

Principios de buena gobernanza en la política hídrica plurinacional

Experiencias de incidencia para la buena gobernanza del agua



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza

Cooperación Suiza en Bolivia

1. El contexto de la experiencia: del Plan Nacional de Cuencas al Plan Plurinacional de Recursos Hídricos. Acompañamiento a la política pública

La buena gobernanza, desde la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Suiza en Bolivia es una condición necesaria del desarrollo sostenible que posibilita a la población el acceso igualitario a los servicios y la protección social, así como a los recursos, la información y la justicia, fomentando la participación ciudadana inclusiva. De esta forma se garantiza el ejercicio de los Derechos Humanos esenciales en el marco de un Estado de Derecho y un sistema democrático fortalecido.

Con relación al agua, considerando la extrema sensibilidad de su gestión y su importancia en la calidad de vida de la población, así como para las actividades económico-productivas, la Cooperación Suiza ha mantenido un apoyo estratégico a la política pública del Plan Nacional de Cuencas (PNC) del Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego (VRHR) del Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA). Para ello, el proyecto Gestión Integral del Agua (GIA) tuvo el mandato específico de acompañar y fortalecer la implementación de esta política pública.

El proyecto ha estado precedido de hitos, durante la primera fase de diseño y acciones del PNC (2006 al 2009), donde la cooperación acompañó el proceso facilitando la transfe-

rencia de hallazgos y experiencias de lo que fue el Proyecto de Manejo Integral de Cuencas PROMIC. Este apoyo se mantuvo durante el periodo 2009 - 2013 cuando el PNC inició un primer escalamiento de las intervenciones de Gestión Integral de Recursos Hídricos y Manejo Integral de Cuencas (GIRH/MIC). Un salto cualitativo en esta implementación fue el Programa Plurianual del PNC para el periodo 2013 - 2017 y luego una siguiente fase de 2018 a 2020, ampliado a 2021. En esas dos últimas fases del PNC, la Cooperación Suiza tuvo un rol más estrecho a través del proyecto GIA. Luego de la evaluación e intenso trabajo de discusión tanto del propio MMAyA como de las diversas agencias de cooperación que apoyan este Plan, se aprobó el nuevo Plan Plurinacional de Recursos Hídricos (PPRH) 2021 - 2025, el cual constituye un mayor escalamiento y articulación de los subsectores cuenca y riego en una misma política pública.

El proyecto GIA ha podido acompañar estrechamente las dos últimas fases del PNC y su evolución en la nueva política del Plan Plurinacional de Recursos Hídricos (PPRH) aportando con la transversalización de los seis principios de la buena gobernanza, experiencia que se sintetiza y comparte en este material.

2. Historia de la experiencia: los principios como orientación de nuestra relación con el Plan Nacional de Cuencas

Los seis principios de buena gobernanza han constituido instrumentos de orientación y seguimiento de las acciones estratégicas del proyecto. A partir de una definición operativa de cada uno de los principios, el proyecto ha identificado acciones específicas. Los principios son:

(i) Rendición de Cuentas

Es obligación de las instancias de Estado (nacional y subnacional) asumir responsabilidad por las acciones y decisiones que ejercen. La rendición de cuentas hacia la población es importante para evaluar la correspondencia entre las decisiones y acciones del Estado con las necesidades e intereses de la sociedad, razón de ser de un sistema democrático. Para ello, se requiere fortalecer las capacidades ciudadanas de evaluación de la información estatal y su empoderamiento.

Acciones:

El proyecto acompañó la mejora constante del reporte de **Monitoreo y Evaluación de Desempeño (MED)** del Plan Nacional de Cuencas (PNC). Este reporte permite al PNC informar anualmente el avance y resultados de los siete componentes en 14 cuencas estratégicas priorizadas. En coordinación con la Mesa de Donantes¹ se contribuyó con datos en algunos componentes apoyando además en la revisión de la información en procura de brindar información con evidencia, que permita ver el impacto en la mejora de la calidad ambiental y calidad de vida de la población.

El **Curso Taller “Información Periodística sobre políticas públicas en transición Gubernamental”** fue un espacio donde participaron 37 periodistas de cinco departamentos (Cochabamba, La Paz, Potosí, Chuquisaca y Tarija). El evento tuvo el objetivo de generar conocimiento y proveer instrumentos para el acopio y

¹ La Mesa de Donantes es una instancia de coordinación y seguimiento en el que participan las representaciones de las agencias de cooperación internacional que apoyan la implementación del Plan Nacional de Cuencas. Hasta el 2022 han sido parte la Cooperación Suiza, la Cooperación Alemana GIZ y la Cooperación Sueca.



búsqueda de información referida a la política hídrica, brindando elementos de análisis crítico para su valoración. Considerando que los profesionales del periodismo tienen un rol importante en la generación de opinión pública así como en la difusión de información a la población en general, se potenciaron las competencias de éstos durante los meses de octubre a diciembre de 2019. Esta acción tuvo la coordinación con el Instituto de Investigación, Posgrado e Interacción Social en Comunicación (IPICOM) de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Este proceso permitió transferir herramientas y metodologías referidas a la gobernanza.

(ii) Transparencia

La información relevante en políticas públicas debe ser de libre acceso para las partes interesadas y la población en general. Las decisiones y acciones estatales deben llevarse a cabo de manera transparente y conforme a los procedimientos. Los gobiernos proporcionan información y las personas pueden acceder a esta a través de medios libres e independientes y haciendo uso de plataformas de comunicación.

Acciones:

Digitalización de la información para acceso libre. Se apoyó en el diseño y digitalización de la información sobre calidad hídrica. La información digitalizada se encuentra en el Sistema de Nacional de la Calidad de Aguas, que contiene los reportes del monitoreo de cuerpos de agua que realiza el VRHR².

A su vez, los estudios y reportes de los avances en materia de cuencas están a disposición del público a través de la **Biblioteca Virtual de Gestión del Agua** del Ministerio de Medio Ambiente y Agua³, que concentra la información de estudios sobre cuencas.

(iii) Efectividad/Eficiencia

Las instituciones a través de sus procesos generan resultados que satisfacen las necesidades de la sociedad, haciendo un buen uso de los recursos que tienen a su disposición. Es decir, la efectividad/eficiencia tiene que ver con la medida en la que se han logrado los resultados esperados de una intervención en particular, considerando también aspectos de sostenibilidad.

Acciones:

El proyecto Gestión Integral del Agua aportó al logro de una mayor efectividad y eficiencia en la política pública a través de dos mecanismos. Por un lado, el **Fondo de Asistencia Técnica del Plan Nacional de Cuencas (FAT – PNC)** donde se dieron las condiciones para la realización de estudios y asistencia técnica al PNC, logrando disponer de una mejor base de información y análisis con evidencia para dar sustento a las acciones. Este mecanismo posibilitó al VRHR, realizar estudios técnicos estratégicos, como la evaluación del PNC y el diseño del nuevo PPRH, entre otros.

Otro mecanismo de planificación permitió promover la **articulación de los Planes Directores de Cuenca con los Planes Territoriales de Desarrollo Integral (PTDI) a nivel municipal**. Esta iniciativa posibilitó que las líneas estratégicas de los Planes Directores de Cuenca puedan informar e incorporarse en los PTDI.

(iv) Participación

La participación incluye no sólo la representación de las personas sino también su participación activa, libre, efectiva y voluntaria en los procesos de toma de decisiones. La participación ciudadana basada en la educación cívica es crucial para tener buena salud a nivel del sistema democrático.

² Geoportail GeoSINCA <https://geosinca.mmaya.gob.bo/>

³ La Biblioteca Virtual de Gestión del Agua del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, fue desarrollada con apoyo de la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Suiza en Bolivia, a través del proyecto Gestión Integral del Agua que implementa HELVETAS Bolivia. El acceso es posible a través del siguiente enlace: <https://datos.siarh.gob.bo/biblioteca>

Acciones:

El proyecto implementó la conformación de **Plataformas Interinstitucionales** de los Planes Directores de Cuenca en Cotagaita y Suches. En estas plataformas se articula la representación de los principales actores institucionales, sociales y de desarrollo de cada cuenca, a través de comisiones de trabajo donde se realiza el análisis y la toma de decisiones.

Red de medios locales y mecanismos concursables en las cuencas de Suches y Cotagaita. En cada cuenca estratégica, el proyecto impulsó la conformación de redes de medios de comunicación locales que difundieron la información sobre las acciones desarrolladas por las Plataformas, permitiendo el seguimiento de la población. Buenas prácticas de cuidado del agua, fueron impulsadas desde las Plataformas Interinstitucionales a través de concursos⁴ que identificaron propuestas creativas que surgieron desde comunidades y organizaciones movilizadas.

(v) No Discriminación/Inclusión

La equidad y la inclusión promueven la incorporación de todos los grupos de una sociedad, especialmente de los más vulnerables y marginados. La premisa es la distribución equitativa de los beneficios y las cargas, teniendo en cuenta que, el resultado de los procesos debe ser asumido como justo para las personas.

Acciones:

Conformación de las redes de mujeres de la cuenca. En ambas áreas del proyecto, se facilitó la articulación de las organizaciones de mujeres en redes de trabajo para promover la discusión y generación de propuestas para la reducción de las brechas de género en la gestión del agua. La conformación de estas redes se acompañó con la producción de material audiovisual⁵ que valora el rol de las organizaciones de mujeres en el cuidado de la cuenca.

Espacios de encuentro entre mineros cooperativistas y campesinos. Las cuencas de Cotagaita (Potosí) y Suches (La Paz) se caracterizan por dos contextos. En las zonas altas se concentra la actividad minera realizada por cooperativas, misma que tiene impacto potencial y real de contaminación de los cuerpos de agua, por su parte en la parte baja de la cuenca se localizan poblaciones de agricultores o ganaderos que reciben el impacto negativo de la contaminación. La población que vive en la parte baja, en ambas cuencas, tienen mayor desventaja para ejercer sus derechos ambientales, porque casi siempre se solapa la prioridad económica asignada a la minería. Por ello, el proyecto ha generado espacios de encuentro, posibilitando que los pobladores afectados por la contaminación puedan hacer escuchar sus demandas y se generen acuerdos con

los actores mineros para un mejor control de la calidad hídrica. Fruto de esos encuentros, las cooperativas mineras incorporaron tecnologías y prácticas de producción más limpia en sus operaciones.

(vi) Estado de Derecho

Este principio se centra en marcos legales justos que se aplican de manera imparcial. También contiene la plena protección de los derechos humanos, especialmente los de las minorías. Los procesos por los cuales las leyes se promulgan y se hacen cumplir son justos y eficientes. El acceso a la justicia independiente está garantizado para todos.

Acciones:

Desarrollo normativo para el ejercicio competencial municipal en protección de fuentes de agua. De manera conjunta con los responsables del componente: "Fortalecimiento institucional" del PNC, se formuló un modelo de Ley Municipal para la protección de fuentes de agua y áreas de recarga hídrica. En ese marco, los municipios de Chuquisaca Centro, Coroico, el valle alto de Cochabamba, entre otros han promulgado leyes municipales en esta materia, avanzando en el ejercicio de competencias municipales y lo más importante, garantizando la protección de fuentes de agua esenciales para el consumo humano y la actividad agropecuaria.

Clasificación del río Cotagaita. La clasificación de cuerpos de agua es un instrumento técnico normativo establecido en el Reglamento en Materia de Contaminación Hídrica de la Ley de Medio Ambiente. La clasificación se define según su aptitud de uso y se establecen medidas para su protección y preservación. En el caso concreto del río Cotagaita, se ha establecido su clasificación, en gran parte de su tramo, como aguas de tipo "C" apto para el riego, lo cual obliga a las autoridades y actores a definir medidas para preservar la calidad de estas aguas dentro de ese rango. Esto posibilita una protección de los derechos de las comunidades usuarias a que se establezcan las medidas normativas de cumplimiento obligatorio y sujeto a responsabilidad legal para preservar el agua y evitar acciones de contaminación.

3. Actores en torno a la buena gobernanza del agua

Fortalecer las condiciones de buena gobernanza del agua, según los seis principios, ha planteado de manera constante la articulación e involucramiento de diversos actores, multinivel y multisector.

Sector Medio Ambiente de la administración pública nacional y subnacional. El Ministerio de Medio Ambiente y Agua, el Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego, las Secretarías de Madre Tierra y Medio Ambiente de las Gobernaciones, los ejecutivos municipales, las comisiones de Medio Ambiente de los Concejos Municipales, las Unidades de Medio Ambiente de los municipios, los técnicos del sector

⁴ Los concursos para presentación de buenas prácticas de cuidado del agua, potenciaron la corresponsabilidad de las y los actores sociales. En el siguiente link se comparte una de las buenas prácticas ganadora del concurso: <https://bit.ly/3JGApB>

⁵ Gestión Integral del Agua trabajó desde la incorporación de género en el ciclo del proyecto, reconociendo los roles, la división del trabajo, las oportunidades, así como la participación de las mujeres en espacios de decisión. Experiencias de acción sinérgica de mujeres se presentan en los siguientes enlaces: <https://bit.ly/3jqW6D1>

medio ambiente han tenido un rol destacado tanto por el mandato de sus funciones, como por el compromiso con la temática. Es por ello resulta importante su constante articulación y sinergia.

Organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la problemática agua y medio ambiente. Las mancomunidades de municipios (Chichas y Chuquisaca Centro, en nuestro caso) tienen una gran capacidad de articulación intermunicipal y estos con la sociedad civil, son un actor relevante para fortalecer la gobernanza municipal. También es destacado el rol de las ONG que implementan proyectos específicos y que tienen alto interés en brindar asistencia técnica para la buena gobernanza. Asimismo, las instituciones académicas como las universidades, las Direcciones Distritales de Educación, han jugado un rol clave desde la gestión del conocimiento. Finalmente, todas las organizaciones sociales y de productores tienen un alto interés por fortalecer y generar mayores espacios de participación e información.

Actores mineros. Las cooperativas mineras, a través de sus organizaciones han tenido un rol importante en la generación de espacios de diálogo con el resto de los actores de la cuenca.

Cooperación Internacional. El PNC tuvo un importante respaldo de la cooperación en su implementación, facilitando la coordinación y el diálogo cooperación-gobierno. Se estableció la Mesa de Donantes, instancia que posibilitó un mayor nivel de seguimiento para la implementación y el logro de resultados.

4. Recursos requeridos para implementar la buena práctica

- Voluntad política de las instancias de gobierno nacional y subnacional.
- Información y evidencia sobre los beneficios de una buena gobernanza del agua.
- Metodologías e instrumentos que faciliten el análisis de políticas públicas.

5. Innovaciones

Una primera innovación, es la incorporación de los **seis principios de gobernabilidad como instrumento de seguimiento y orientación** de las acciones del proyecto. Esto se complementó con la matriz de gobernabilidad facilitada por la Cooperación Suiza, posibilitando condiciones para una implementación efectiva del enfoque de gobernabilidad.

Destaca como innovación la cogestión administrativa del Fondo de Asistencia Técnica, donde el proyecto definió una modalidad de administración y toma de decisiones conjunta con el VRHR, la cual se materializó en un reglamento de administración, elaborado, consensuado y aprobado de mutuo acuerdo. Esto permitió un mejor nivel de comunicación, confianza y corresponsabilidad entre el proyecto y el PNC del VRHR.

Los mecanismos concursables para fortalecer la **participación y transparencia**, son innovadores porque dinamizan la participación ciudadana. Esto se evidencia con el testimonio que explicita un actor local:

“Hacer un concurso para presentar propuestas ha sido la mejor manera de evitar las peleas y miramientos entre comunidades, sabemos quienes se han presentado y que un comité calificador a definido quien ha ganado”



6. Resultados

La aplicación de los principios de gobernabilidad en la implementación de las acciones del proyecto permitió alcanzar los siguientes resultados:

- **Fortalecimiento de la buena gobernanza del agua en materia de recursos hídricos**, que se traduce en la continuidad y afianzamiento de la política pública hoy materializada en el Plan Plurinacional de Recursos Hídricos. El actual Plan ha formulado una política específica denominada gobernanza eficiente, efectiva y participativa.
- **Mejores condiciones de acceso a la información hídrica.** La digitalización de la información aportada en

el SINCA y la Biblioteca Virtual de Gestión del Agua ha posibilitado que la población en general y los actores interesados en el sector agua, en particular puedan acceder de manera más efectiva a la información hídrica. En el actual Plan, se ha consolidado la política de Gestión digital con conocimiento, ciencia y tecnología para el agua.

- **Fortalecimiento de los espacios de diálogo y participación.** El agendar la problemática minera en la gestión de cuencas, es resultado de los espacios de diálogo que se han generado. El componente participativo y de comunicación es un elemento central en la actual política hídrica.

7. Lecciones aprendidas

- **Incorporar los principios de gobernabilidad en los instrumentos de planificación y el ciclo de un proyecto.** Para una efectiva materialización de los seis principios de la buena gobernanza del agua, es importante que cada uno de éstos se incorporen en los instrumentos de planificación y a lo largo del ciclo de un proyecto. Esto facilitará su adecuado seguimiento.
- **Procurar aterrizar los principios en acciones concretas.** Es necesario que las acciones del proyecto se vinculen con cada principio, lo cual contribuye a identificar acciones específicas priorizadas.
- **Combinar y complementar con otras herramientas.** En nuestro caso, la implementación de los principios a través de acciones concretas ha estado de la mano de la aplicación de otras herramientas, como es la Gestión de Proyectos Sensibles al Conflicto (GPSC) y el Análisis de Economía Política y de poder.
- **Fortalecer la voluntad política para la buena gobernanza.** Un recurso clave es la voluntad política, sin ella resulta difícil fortalecer la gobernanza, para ello es importante promover una mayor voluntad política visualizando los réditos y beneficios “políticos” en términos de mayor legitimidad de la política pública.

10. Contactos

Áreas de trabajo COSUDE: Gobernabilidad; Cambio Climático y Medio Ambiente

Oficial Nacional de Programa COSUDE - Gobernabilidad:
Mila Reynolds Brun

Oficial Nacional de Programa COSUDE - Cambio Climático y Medio Ambiente: José Luis Pereira Ossio

Proyecto: Gestión Integral del Agua

Institución ejecutora: HELVETAS Swiss Intercooperation

Proceso Gestión del Conocimiento:

Director de Proyecto: Luis Javier Zubieta Herrera

Equipo de Trabajo: Dennis Alborna Rojas, Roy Córdova Salcedo, Javier Gonzáles Iwanciw, Marco Loma Zurita, Emilio Madrid Lara, Rigliana Portugal Escóbar, Claudia Rivadeneira Canedo, Humberto Sainz Mendoza, Cecilia Saldías Zambrana, Elizabeth Torrico Prada.

Redacción: Emilio Madrid Lara

Edición: Rigliana Portugal Escóbar

Dirección:

Calle Gabriel René Moreno N° 1367. Edificio Taipi. Oficina 1. Piso 2 Urbanización San Miguel, Bloque H. Zona Calacoto. Casilla 2518
Telef./Fax: (591 – 2) 2794487 / 2790826 / 2772716. La Paz, Bolivia.

8. Sostenibilidad

El Plan Plurinacional de Recursos Hídricos es el principal factor de sostenibilidad, fortalecimiento y profundización de la buena gobernanza del agua. En este se traducen compromisos de implementación de la buena gobernanza del agua, claramente relacionados con los seis principios clave.

9. Enlaces

Geoportal GeoSINCA <https://geosinca.mmaya.gob.bo/>

Ministerio de Medio Ambiente y Agua. Biblioteca Virtual de Gestión del Agua. <https://datos.siarh.gob.bo/biblioteca>

Plan Plurinacional de Recursos Hídricos. <https://bit.ly/3YUhbVj>





Embajada y Cooperación Suiza en Bolivia

www.eda.admin.ch/lapaz

 Embajada de Suiza en Bolivia
 CosudeBolivia

Proyecto Gestión Integral del Agua

 Gestión integral del agua - Bolivia
 Proyecto Gestión Integral del Agua - Bolivia

HELVETAS Swiss Intercooperation

www.helvetas.org/bolivia

 @Helvetas.bo
 @HelvetasBolivia
 Helvetas Bolivia
 helvetas_bolivia
 helvetas-bolivia

