



GOODWELL LUNGU
TRANSPARENCY INTERNATIONAL - ZAMBIA
ESTUDIO DE CASO “MAPEO DE LA INTEGRIDAD Y RESPONSABILIDAD DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL AGUA Y LAS CAPACIDADES RELEVANTES EN LA REGIÓN SADC”



Introducción

- Todos los países de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) han adoptado los principios de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) como el marco de guía general para los sectores respectivos del agua. Esto se llevó a cabo como un plan formal de la GIRH o implícitamente a través de un documento de planificación o estrategia de gestión del agua.
- Los países de la SADC se comprometieron de manera general con la integridad y la responsabilidad a través de la buena gobernabilidad y la lucha contra las prácticas corruptas. En varios países existen leyes, políticas, reformas, organizaciones o procesos específicos creados para promover la integridad y la responsabilidad en la toma de decisiones pública y privada, y la gestión de los servicios y los recursos hídricos a nivel regional.
- El estudio de mapeo tiene por objetivo proporcionar una descripción general de los procesos que están actualmente establecidos para promover la integridad y la responsabilidad en la gestión del agua. También pretende hacer recomendaciones sobre cómo estos procesos podrían respaldarse en el futuro. No investigó los niveles de corrupción sino que se enfocó en lo que se hace para promover la integridad y la responsabilidad en el contexto de la GIRH.

Los objetivos específicos del estudio de mapeo fueron:

- mapear, identificar y analizar los procesos existentes y los actores relevantes involucrados para promover la integridad y contrarrestar la corrupción;
- realizar una evaluación de los procesos de reforma continuos del agua, en el contexto de las iniciativas anticorrupción anteriores y cómo influyen en la implementación de las políticas de la GIRH;
- recomendar los puntos de entrada (en socios y procesos continuos y/o nuevos potenciales) sobre cómo fortalecer aún más el trabajo en la integridad, la responsabilidad y la anticorrupción en el agua en la región.



Estudios de caso del país de SADC seleccionado

- El estudio de mapeo analizó algunos ejemplos de iniciativas, instituciones, leyes, políticas y organizaciones que promuevan la transparencia y la integridad en el sector del agua.
- El informe evalúa la situación regional (SADC), así como seis países seleccionados: Botswana, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica y Zambia. También cita algunos ejemplos de Lesoto y Zimbabue.
- Estos países representan una amplia variedad de niveles en términos de su desarrollo económico, índice de desarrollo humano (HDI), índice de percepción de la corrupción según Transparency International (TI), clasificación de reforma del agua (WRR), así como la disponibilidad de los recursos hídricos y el abastecimiento de servicios de agua.
- Esta presentación solo incluye ejemplos seleccionados de Botswana, Malawi, Sudáfrica y Zambia.

Perspectiva regional de la SADC

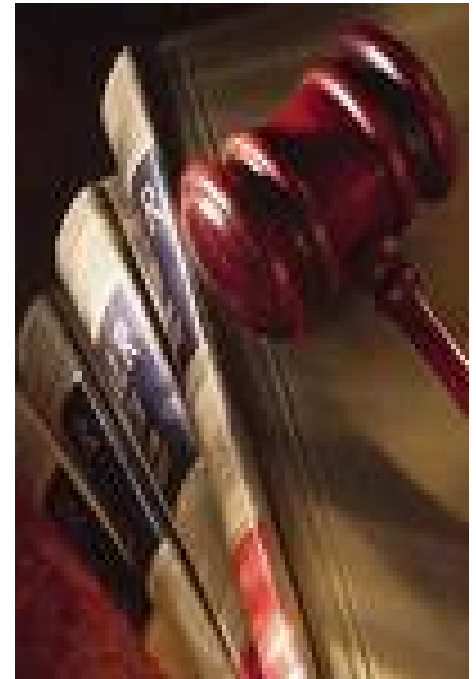
- A nivel regional, los problemas de transparencia y responsabilidad están bien articulados en el Protocolo contra la corrupción de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC).
- La integridad y la transparencia en el sector del agua se pueden alcanzar si también se implementa el Protocolo contra la corrupción de la SADC en el sector del agua como una medida para evitar la corrupción.
- El protocolo proporciona mecanismos preventivos y de aplicación y demuestra un grado de voluntad política en la región para combatir la corrupción.
El objetivo del protocolo es triple, principalmente:
 - a) promover el desarrollo de mecanismos anticorrupción a nivel nacional;
 - b) promover la cooperación en la lucha contra la corrupción por los estados; y
 - c) armonizar la legislación nacional anticorrupción en la región.
- De acuerdo con el Protocolo contra la corrupción de la SADC, de 2005 a 2010 se formuló un programa anticorrupción regional cuya implementación está prevista por el Comité contra la corrupción de SADC (SACC) con la asistencia de la secretaría de SADC como un proceso intergubernamental (SADC, 2004).

Perspectiva regional de la SADC

- El programa regional proporciona un buen punto de entrada para el sector del agua ya que, entre otras cosas, facilita la difusión de información incrementada sobre las tendencias de la corrupción, las medidas de la prevención y las mejores prácticas entre los estados miembro. El sector del agua puede aprovechar estas medidas preventivas, así como las mejores prácticas que promuevan la transparencia y la responsabilidad a nivel regional y nacional.
- Sin embargo, el Protocolo sobre los Cursos de Agua Compartidos de la SADC, así como la Estrategia de Agua Regional y la Política de Agua Regional de la SADC, contienen elementos que promueven de manera indirecta la transparencia y la integridad. El Protocolo de la SADC sobre los Cursos de Agua Compartidos contempla el establecimiento de un marco regional de gestión del agua y establece un deber para que los estados cooperen e intercambien datos e información. El intercambio incrementado de datos e información es un factor importante para aumentar la transparencia.
- Al mismo tiempo, la Estrategia de Agua Regional y la Política de Agua Regional de la SADC contemplan el establecimiento del control y la evaluación, y la participación de los grupos de interés en todos los niveles. Estas medidas probablemente contribuyan con un mayor nivel de transparencia y, así, complementen las actividades para evitar la corrupción y promover la transparencia y la integridad.

Botsuana: leyes sobre el agua

- La Ley de Empresas de Servicios Públicos de Aguas (Cap 74:02) exige que todos los negocios corporativos se conduzcan a través de líneas comerciales sólidas para optimizar la transparencia y la responsabilidad.
- El Proyecto de Ley del Agua (2005) recomienda el establecimiento de un Consejo de Recursos Hídricos para coordinar y dirigir la Estrategia Nacional de Recursos Hídricos.
- La Ley del Agua de 1968 contempla el establecimiento del Consejo de Reparto de Aguas que es un organismo cuasijudicial que tiene la responsabilidad de administrar los derechos condicionales para extraer y usar el agua de la superficie y subterránea.
- La Ley contra la Corrupción y el Delito Económico (CEC) de 1994 promulga el Consejo sobre la Corrupción y el Delito Económico (DCEC) para combatir la corrupción y el delito económico. La Ley CEC contempla el establecimiento del DCEC para evitar la corrupción en las instituciones públicas y privadas, incluido el sector del agua.



Malawi: transparencia e integridad del agua

- El sector del agua de Malawi tiene dos políticas directas anticorrupción adoptadas por los consejos del agua y otros mecanismos generales que pueden influir sobre la promoción de la transparencia y la integridad.
- El nivel de corrupción, transparencia e integridad en el sector del agua en Malawi se midió en la encuesta preliminar de corrupción y gobernabilidad de 2006 a cargo del gobierno de Malawi a través de la Oficina Anticorrupción (ACB). El informe reveló que las instituciones públicas que se caracterizan por bajos niveles de solicitudes de gratificación (sobornos) incluyen el servicio postal, la oficina de normas, los servicios de la salud pública y los consejos del agua (Encuesta Integral de Gobernabilidad 2006). Cerca del 54 por ciento de la población de Malawi de 10 millones de personas tiene acceso a instalaciones de suministro de agua.
- Sin embargo, solo el 32 por ciento tiene acceso a agua potable en todo momento. Todas las áreas urbanas y algunas semiurbanas tienen agua corriente, mientras que el suministro de agua alimentado por gravedad, las perforaciones y los pozos poco profundos sirven principalmente en las áreas rurales (Engineering News 2003).

Malawi: políticas anticorrupción del agua

- Los Consejos de Agua de la Región Norte y Sur aprobaron y adoptaron una Política de Prevención de la Corrupción formulada en colaboración con la Oficina Anticorrupción de Malawi con el respaldo de la Real Embajada de Noruega (The Nation Newspaper 2007). La política describe cómo todo el personal y los grupos de interés pueden detectar, informar, prevenir y abordar la corrupción, además de promover la transparencia y la responsabilidad.
- Se reconoce que el Consejo de Agua debe defender y mantener su integridad. Estas políticas buscan optimizar la disciplina y evitar los delitos en el lugar de trabajo. En este caso, la política promociona la integridad en las operaciones de los Consejos del Agua.

Caso de Sudáfrica: leyes que respaldan la transparencia

- La Ley de Servicios de Agua N.º 108 de 1997 proporciona el marco regulatorio para la prestación de los servicios de agua por parte de las autoridades locales.
- La Ley Nacional del Agua (NWA) N.º 36 de 1998 junto con la Estrategia Nacional de los Recursos Hídricos (NWRS) establece el marco para la gestión de los recursos hídricos y la protección de los recursos hídricos en ese país. La NWA obliga a las instituciones de la gestión del agua a involucrar a los grupos de interés en las actividades de gestión de los recursos hídricos. La sección 80 (e) de la NWA exige que las agencias de gestión de captación "promuevan la participación de la comunidad en la protección, el uso, el desarrollo, la conservación, la gestión y el control de los recursos hídricos en el área de gestión del agua". La sección 81 (1) de la NWA contempla que el consejo de un área de gestión de captación debe designarse "con el objetivo de alcanzar un equilibrio entre los intereses de los usuarios del agua, los usuarios del agua potenciales, el gobierno local y provincial, y los grupos de interés ambiental". Esto probablemente garantice altos niveles de transparencia en la toma de decisiones, lo que reduce las posibilidades de que haya corrupción.
- El Departamento de Asuntos Hídricos y Forestales (DWAf) tiene una línea directa anticorrupción para que los grupos de interés (desde dentro o fuera del Departamento) puedan informar comportamientos poco éticos e infracciones anónimamente y con confidencialidad. Además, se adoptan medidas para investigar alegaciones y aplicar las acciones necesarias.

Zambia: gobernabilidad corporativa de las empresas de servicios de agua

- Las empresas comerciales (compañías privadas), deben ejercer principios de gobernabilidad corporativa para optimizar la transparencia que, a su vez, realza la eficiencia económica, lo que permite que las operaciones de la empresa sean abiertas para el Consejo y los grupos de interés y la comunidad en general.
- Sin embargo, en la práctica, el NWASCO señala que el cumplimiento con algunos CU en relación con dichos requisitos legales no ha sido tan bueno como se reflejó en el Informe de Saneamiento y Suministro de Agua Periurbano y Urbano de 2006/2007.



Zambia: talleres anticorrupción del agua

- La Comisión Anticorrupción en Zambia condujo ciertos talleres de responsabilidad de gestión en los que se identificaron lagunas y se hicieron recomendaciones para mejorar la transparencia para Lusaka Water y Sewerage Company (ACC 2007).

Resumen comparativo de la transparencia y la integridad de SADC

- Un resumen comparativo de las medidas de transparencia, responsabilidad e integridad en la región SADC en el sector del agua en seis países mapeados (Botsuana, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica y Zambia) revela una amplia variedad de enfoques diferentes.
- Solo 3 países (Zambia, Malawi y Sudáfrica) tienen actividades que tienen un objetivo orientado directamente a promover la transparencia y la responsabilidad, y a evitar la corrupción en el sector del agua. En estos países, esta tendencia común se manifiesta en el enfoque de los Water Watch Groups y la Gobernabilidad Corporativa en Zambia, las Políticas Anticorrupción de los Consejos de Agua en Malawi y la línea telefónica directa en Sudáfrica.



Resumen comparativo de la transparencia y la integridad de SADC

- En los otros tres países mapeados (Botsuana, Namibia y Mozambique), dichas medidas directas no están presentes. Otra característica común en estos países es que confían en antiguas leyes del agua que se están revisando en la actualidad. La mayoría no contempla medidas directas para promover la transparencia y la responsabilidad.
- La mayoría de los países mapeados, tiene políticas del agua que guían el desarrollo y la administración de los recursos hídricos que tienen algunos principios de la GIRH. En estas políticas, una característica común tiene por objetivo promover los enfoques institucionales conjuntos en la gestión del agua. En algunas de estas políticas, se enfatiza y define el rol que deben desempeñar los grupos de interés y los receptores del servicio del agua. Sin embargo, en la práctica, la mayoría de ellos no está completamente comprometido.

Resumen comparativo de la transparencia y la integridad de SADC

- En términos legales, los países mapeados muestran que hay ciertas leyes antiguas y nuevas que guían las operaciones del sector. Cabe observar que la mayoría de las leyes antiguas ahora están siendo revisadas para fortalecerlas.
- En Malawi, la Ley de Recursos Hídricos de 1969 se está revisando de acuerdo con el Proyecto de Ley de Recursos Hídricos de 2007. La otra ley es la Ley de Obras Hidráulicas de 1995. En Mozambique, hay una Ley del Agua de 1991, mientras que en Namibia tienen la Ley del Agua N.º 54 de 1956 y Namibia Water Corporation N.º 12 de 1997.
- En Zambia, está la Ley del Agua de 1948 y la Ley de Agua y Saneamiento N.º 28 de 1997. En Sudáfrica, emplean la Ley de Servicios del Agua N.º 108 de 1997, mientras que en Botsuana está la Ley de Empresas de Servicios Públicos de Aguas (Cap 74:02) y un Proyecto de Ley del Agua (2005) para mejorar la Ley del Agua de 1968. Esto significa que todos los países tienen marcos legales para guiarlos en la gestión de los recursos hídricos.

Resumen comparativo de la transparencia y la integridad de SADC

- Las políticas del agua de todos los países tienen en cuenta los principios de la GIRH en la gestión del agua.
- Existen ciertos actores que no son del sector del agua pero algunos de ellos promueven directamente asuntos de integridad y transparencia en el sector del agua. Hay desde instituciones de la sociedad civil hasta del sector privado.



GIRH y promoción de la integridad

- La adopción de un enfoque de GIRH para la gestión del agua en un país puede, potencialmente, llevar a la promoción de la integridad y la buena gobernabilidad. El hecho de que la responsabilidad y el poder de toma de decisiones no sea conferido a un solo individuo u organización hace más difícil ocultar el posible soborno.
- Las estructuras de toma de decisiones descentralizadas y la participación de un número mayor de grupos de interés en las decisiones de la gestión del agua pueden desempeñar un rol crítico para promover la buena gobernabilidad a través de una mayor responsabilidad y transparencia en la toma de decisiones. Así, la implementación del marco de la GIRH en la región puede considerarse como una fortaleza o una oportunidad en términos de la promoción de responsabilidad e integridad en el sector del agua. Sin embargo, es posible que haya debilidades o amenazas para tener en cuenta. El hecho de que el control de toma de decisiones se desarrolle en un nivel inferior abre la posibilidad para que el fuerte interés local concedido se apropie del proceso.
- Es fundamental reconocer que muchas de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que definen la transparencia, la integridad y los niveles de corrupción en el sector del agua quedan fuera del mismo sector.

GIRH y promoción de la integridad (continuación)

- Cuando la corrupción afecta y es cometida por numerosos actores, las iniciativas conjuntas que implican juegos de roles de todos los sectores son una fuerza importante en los esfuerzos anticorrupción. Además, existe un fuerte incentivo por parte del gobierno para promover la autorregulación del sector privado. En Sudáfrica, NACF contribuye a esto. En especial, este es el caso del contexto de Sudáfrica, donde la escasez de recursos humanos y financieros a menudo significa que los niveles de supervisión y control del gobierno no son tan altos como es necesario.
- Al mismo tiempo, estas limitaciones de capacidad pueden ser un incentivo (una oportunidad) para aumentar aún más las asociaciones entre los diferentes actores. Las asociaciones importantes también se forman entre el gobierno y la sociedad civil, así como entre la sociedad civil y los medios para concientizar conjuntamente acerca de la corrupción y promover la transparencia y la integridad

Áreas de intervención potenciales

- Las intervenciones de creación de capacidades propuestas deben estar acompañadas por la concientización y el diálogo político con organismos regionales y continentales. El Consejo Ministerial Africano sobre el Agua (AMCOW), NEPAD y la División del Agua de SADC son importantes organismos políticos regionales y continentales con un sólido rol guía para las iniciativas continentales/regionales en el sector del agua.
- La transparencia y la integridad se deben promover como un tema trascendental con estos organismos y se deben incluir en el diálogo continuo relacionado con las políticas que tienen lugar en estos foros. Al mismo tiempo, esto crea oportunidades para la cooperación entre organismos regionales y la sociedad civil a través de mecanismos existentes (por ejemplo, la asociación AMCOW- Red Africana de la Sociedad Civil sobre el Agua (ANEW)), a través de la cual se puede promover el problema del fomento de transparencia e integridad y las medidas anticorrupción.

Recomendaciones clave

- El manual de capacitación y creación de capacidades de la región ASADC **para la promoción de la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción en el sector del agua debe desarrollarse y difundirse entre los actores del agua y aquellos no relacionados con el agua.** El manual estándar debe basarse en las necesidades de capacidad identificadas en este informe.
- **Se debe crear una plataforma o un foro, o se debe agregar a uno existente, para compartir las mejores prácticas para promover la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción.**
- Es necesario **comprometer y fortalecer a las comunidades locales, los foros y otras estructuras de la sociedad civil involucradas en la gestión del agua**
- Es necesario que los actores del sector del agua **desarrollen e implementen programas conjuntos con socios de otro sector que no sea el del agua.**
- Los **actores del sector del agua**, en especial los proveedores de servicio de agua, **deben comprometer y facultar a sus clientes** con las capacidades necesarias para que supervisen, realicen un seguimiento y evalúen su desempeño.

Conclusión

- Este mapeo de la integridad y la responsabilidad en las actividades del agua y las capacidades relevantes en la región SADC ha revelado que la región tiene medidas vigentes para promover la transparencia, aunque sean limitadas y requieran una mejora y una coordinación optimizada.
- El informe ha destacado que en seis países de la región, existe un gran potencial y oportunidades para introducir e implementar programas que promuevan la integridad y la responsabilidad.
- El estudio identificó áreas vulnerables de responsabilidad en el aprovisionamiento, la gestión de recursos humanos, el mantenimiento y el desarrollo de infraestructura, la responsabilidad y la gestión financiera, el suministro de agua, la gestión de quejas y la atención al cliente, la asignación de agua y la buena gobernabilidad corporativa.