

LA LAGUNA ALALAY Y EL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Nelson Manzano
Docente-Investigador IESE-UMSS

Como es de conocimiento público en fecha 11 de marzo por la mañana se produjo un inusual acontecimiento de características ambientales que hasta hoy (un mes después) se mantiene vigente en la agenda pública cochabambina y que estuvo asociado a la presencia de un desastre ambiental por la muerte de miles de peces en la Laguna Alalay, una de las pocas lagunas que todavía coexisten en ambientes urbanos en Bolivia, con un espejo de agua de 230 hectáreas.

Como normalmente ocurre en estas situaciones la primera reacción está asociada a la preocupación de la población por entender que pasó y a cuyo respecto las autoridades ambientales locales (el Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba, GAMC), departamentales (el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, GADC o Alcaldía de Cochabamba) y nacionales (el Ministerio del Medio Ambiente y Agua, MMAA) se aprestaron a determinar que el referido fenómeno, si bien tiene teóricamente un conjunto amplio de factores determinantes, tuvo en la pérdida de condiciones físico-biológicas del agua para sostener viva piscícola -principalmente, por acción de la contaminación- su principal determinante.

Al respecto, según informe de análisis de laboratorio del GAMC, uno de los principales indicadores de este tipo de eventos, a decir, el nivel de oxigenación del agua, durante este periodo llegó registrar un nivel de 2,5 miligramos de oxígeno disuelto por litro (mg/l), que según los estándares internacionalmente utilizados para diagnosticar estos casos, ocasionó la muerte “inminente” de la mayoría de las especies de peces, dado que el límite inferior permitido de este indicador es de 5,0 mg/l.. Este dato, contrastado con análisis de laboratorio de la calidad del agua de fechas anteriores verifica, que durante los últimos años la situación ambiental –pero sobre todo, del ecosistema acuático- de la Laguna Alalay estuvo permanentemente bordeando el límite de lo estrictamente requerido para “sustentar” vida.

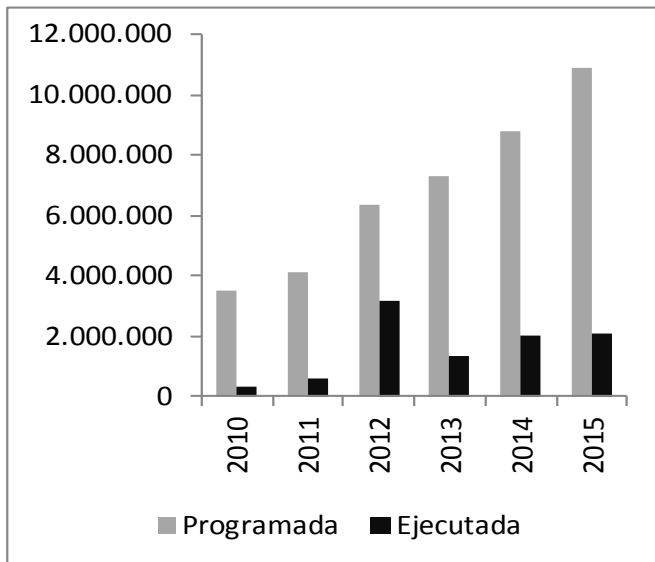
En términos institucionales la responsabilidad pública para el mantenimiento adecuado de este activo ambiental recae particularmente en el caso de Cochabamba, en la Alcaldía Municipal a partir de lo dispuesto por la Ley Nacional 3745 de 2007 que crea el Comité de Recuperación, Mejoramiento y Preservación de la Laguna Alalay (CREMPLA), donde la referida Alcaldía actúa como su unidad operativa, apoyada con labores de concurrencia por parte del GADC, la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), el Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SEMAPA), el MMAA y las Juntas Vecinales u Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) involucradas.

No obstante, debe establecerse como altamente prioritario el análisis de la gestión de este tipo de bienes que por su carácter públicos asumen la característica de ser no excluyentes (es decir que todos pueden disfrutar sin ningún costo) pero también son altamente rivales en el consumo (es decir que, si no son objeto de una política adecuada de mantenimiento, pueden perderse, con costos de recuperación extremadamente altos. Por esta razón, la “forma” específica en la que son utilizados los recursos económicos asignados para su “gestión”, normalmente incorporados en los Presupuestos y Planes Anuales Operativos (POAs), son de extrema importancia.

En Bolivia, para el análisis de la gestión económica de entidades del sector público se dispone de información proporcionada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) e incorporada en el Presupuesto General del Estado (PGE), en el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES) y el Sistema de Seguimiento Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA), donde se registran, respectivamente, los valores de proyectos presupuestados, los valores de proyectos contratados o adjudicados y finalmente, los montos totales de inversión municipal (Activos Reales).

Tal cual se evidencia en el Gráfico 1, la información de la gestión económica de la Laguna Alalay por parte del GAMC durante el periodo 2010-2015 muestra que el valor presupuestado de proyectos referidos a la Laguna Alalay e incorporados en los PGE registraron un valor total de Bs. 52,9 millones, de los cuales fueron ejecutados tan solo Bs. 13,5 millones, es decir, el 25,4%, dejando de ejecutarse Bs. 39,4 millones, es decir, el 74,6%. Dicho de otra manera, de los Bs. 6,31 millones que en promedio se presupuestaron anualmente para la Laguna Alalay, solo se ejecutaron Bs. 2,15 millones anuales. En 2016 de Bs. 12 millones que fueron presupuestados, se habrían ejecutado -durante el primer cuatrimestre- Bs. 3,75 millones.

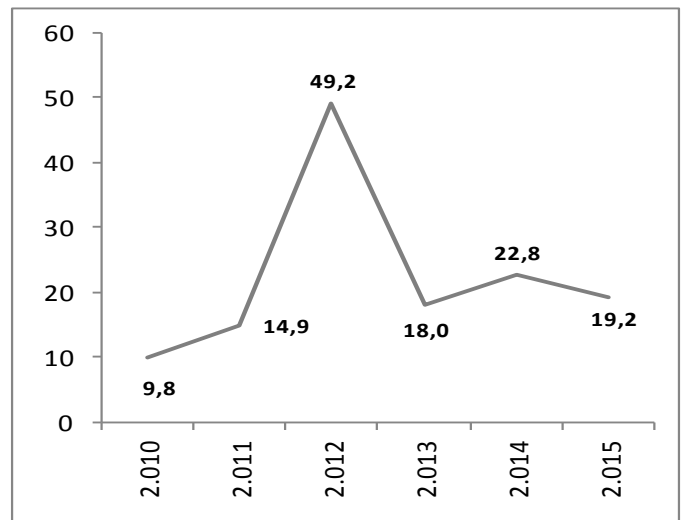
Gráfico 1
Laguna Alalay: Inversión Municipal 2010-2015 (Bolivianos)



Fuente: Elaboración Propia

En este orden de cosas, en el Gráfico 2, se muestran las ejecuciones presupuestarias de recursos destinados a la Laguna Alalay para el periodo 2010-2015 donde resalta la relativamente “buena gestión” de obras en 2012, con una ejecución presupuestaria del 49%, respecto a los demás periodos, cuyos porcentajes de ejecución no sobrepasaron el 23% anual (en 2013 la ejecución presupuestaria fue solo del 18%), evidenciando notorios procesos la ineficiencia e ineficacia de la inversión municipal, particularmente entre 2013 y 2015 cuando se dejó de invertir -en la Laguna Alalay- aproximadamente Bs. 21 millones, a razón de un millón de dólares por año.

Gráfico 2
Laguna Alalay: Ejecución Presupuestaria Municipal 2010-2015 (Porcentajes)



Fuente: Elaboración Propia

Los estudios realizados en la Laguna Alalay respecto a que debe hacerse muestran que los trabajos de emergencia para su atención en el corto plazo requieren de un presupuesto de Bs. 7 a 8 millones (Plan de Recuperación) y su tratamiento a largo plazo, de un presupuesto de 70 a 80 millones (Plan de Promoción Eco-Turística) para convertir a la laguna en un inmenso Parque Recreacional y Turístico. Al respecto, la evidencia internacional muestra, que esta alternativa es posible pues en 2015 una obra de características similares fue presentada para efectos de recuperar la Laguna Rodrigo de Freitas en Río de Janeiro (de 240 hectáreas) con base en un presupuesto de US\$ 12,5 millones (aproximadamente Bs. 88 millones).

Por ello, como conclusión se puede mencionar que existen evidencias robustas que se inclinan por señalar como principal responsable del desastre ambiental de la Laguna Alalay de Cochabamba a la “negligencia” de las autoridades y responsables ambientales, principalmente en el nivel local, que de haber tan solo garantizado la ejecución “regular” de los recursos asignados en sus presupuestos entre 2010 y 2015, hubiesen -al menos- disminuido la magnitud en la que se presentó el problema y el costo económico, social y político que supone enfrentarlo, pero sobre todo remediarlo, mostrando la importancia de respetar en todo momento el principio de la “prevención” en temas ambientales.