EMPRESA Y DESARROLLO

ESTUDIO DE CASO 2

Alianza para mejorar la gestión del servicio de agua en Manhiça (Mozambique)

C+D compromiso y desarrollo

ONGAWA INGENIERÍA PARA EL DESARROLLO HUMANO

Este documento presenta el desarrollo de un proyecto en Mozambique a través de una alianza multiactor. En él se explican cuáles son los roles de las entidades participantes y qué pasos se están dando para conseguir los resultados previstos.

Punto de agua en Manhiça.

En la actualidad la recesión económica, la crisis financiera o los bancos son los temas que están a la orden del día en la vida de los ciudadanos de a pie. Es en estos momentos cruciales cuando se produce un punto de inflexión y nacen nuevas ideas que se vuelven imprescindibles para continuar trabajando y alcanzar los compromisos adquiridos y el desarrollo de nuevas metas.

Las crisis tienen una cara positiva, para algunos oculta, para otros bastante presente, y es la de rescatar el pensamiento crítico del letargo en que se sumen cuando todo fluye sin mucha complicación.

En el caso de las organizaciones que se dedican a la cooperación para el desarrollo, la preocupación por seguir trabajando, a pesar de la crisis, en la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo humano conlleva la necesidad de incrementar la eficiencia, aunar capacidades con otros actores y buscar nuevos modelos y formas de colaboración para la puesta en marcha de proyectos de desarrollo con abordajes novedosos e innovadores.

Tal es el caso del proyecto que ONGAWA está desarrollando en el Municipio de Manhiça, Mozambique, en el sector de Agua y Saneamiento (AyS) y en el marco del Programa Compromiso y Desarrollo, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Este documento presenta cómo se está abordando el proyecto a través de una alianza multiactor, cuáles son los roles de las entidades participantes y qué pasos se están dando para conseguir los resultados previstos.

Manhiça es una localidad al sur de Mozambique con una población de 56.025 habitantes y una superficie de 450 km².

El contexto

El Municipio de Manhiça es una localidad situada a unos 80 km al norte de la ciudad de Maputo, con una población de 56.025 habitantes según el censo de 2007 y una superficie de 450 km². Es la capital del Distrito de Manhiça con una población de 214.751 habitantes, que es a su vez uno de los 8 Distritos que conforman la Provincia de Maputo. Su cercanía a Maputo le ofrece una ventaja competitiva en cuanto a circulación de mercancías y acceso a servicios. Se localiza en el Municipio una fuerte industria azucarera, pequeños comercios y entidades bancarias, aunque la mayor parte de la población vive de la agricultura (caña de azúcar, principalmente).

El Municipio de Manhiça está compuesto por un total de 18 barrios. Con una población muy joven (40% de la población menor de 14 años) cuenta con un servicio público de abastecimiento de agua que llega aproximadamente a 1.700 conexiones de las 10.000 existentes (17%). El resto de la población tiene como suministro estable de agua pozos a cielo abierto, de los cuales más del 60% no tienen medidas de protección y control. Esto conlleva graves problemas de contaminación en los diferentes pozos no protegidos afectando a la salud de la población beneficiaria.
Los datos sobre saneamiento nos señalan un alto porcentaje de hogares que poseen una letrina (85%) y que del 15% que no poseen letrina el 90% es por causas económicas.

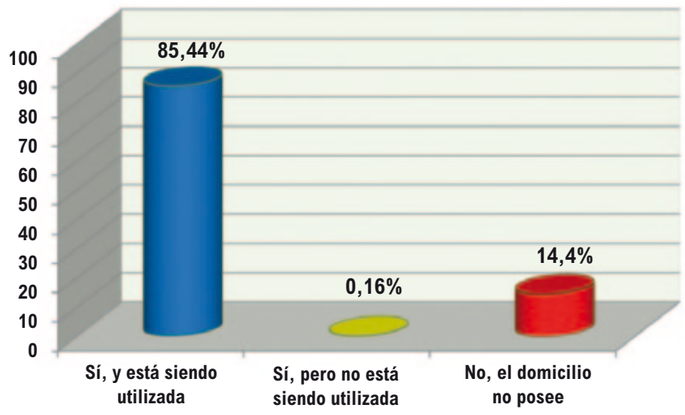
Compromiso y Desarrollo

Con el programa Compromiso y Desarrollo, apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ONGAWA persigue el objetivo de mejorar la contribución empresarial al desarrollo humano. Para lograrlo se están explorando diferentes modalidades de participación de la empresa en acciones de desarrollo humano y lucha contra la pobreza, en colaboración con otros actores del sistema de cooperación (agencias internacionales, gobiernos, ONGD y universidades).
A partir del conocimiento generado a través de estas experiencias se producen y difunden herramientas útiles para que las empresas pueden gestionar y mejorar sus impactos en desarrollo.

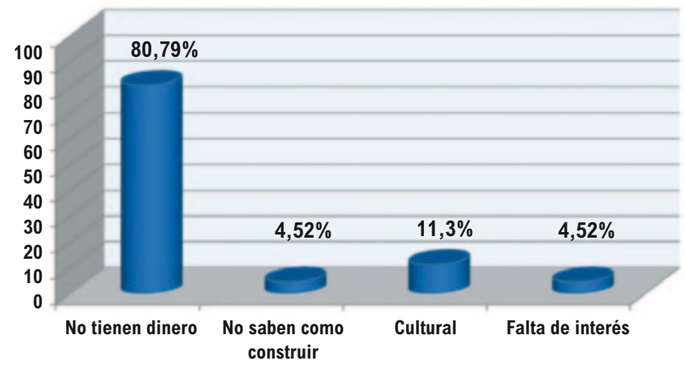
El programa Compromiso y Desarrollo arranca en el año 2010 y ejecuta actividades en cuatro países: España, Mozambique, Nicaragua y Perú.

[...] el Consejo Municipal de la Vila (CMVM), reconociendo las dificultades que tienen en la gestión del abastecimiento de agua municipal, solicitó apoyo para implementar acciones de mejora del sistema que pudieran permitir prestar un servicio sostenible y de calidad a la población del municipio.

Porcentaje de la población que tiene letrina (%)



Causas por las que la población no tiene letrina (%)



El proyecto

Históricamente el Municipio de Manhiça ha sido un centro importante de localización de proyectos de cooperación al desarrollo españoles, aunque estos se han dirigido principalmente al sector de salud. Sin embargo, desde hace unos años, el Consejo Municipal de la Vila (CMVM), reconociendo las dificultades que tiene en la gestión del abastecimiento municipal de agua, solicitó apoyo para implementar acciones de mejora del sistema que pudieran permitir prestar un servicio sostenible y de calidad a la población del Municipio. Esto dio lugar a la creación de proyectos de apoyo al Sector de Agua y Saneamiento en Manhiça, principalmente a través del Programa de Apoyo a Municipios, financiado por la AECID mediante un fondo bilateral.

El Programa iba dirigido tanto a la instalación de nuevos contadores (50) como a la construcción de 8 nuevos pozos. ONGAWA acompañó ambos proyectos ofreciendo un apoyo técnico y financiando 50 nuevos contadores. Además de este Programa, la Junta de Andalucía ha financiado actividades clave como la creación de un Plan Director de Agua de la Municipalidad, en torno al que ONGAWA también ha realizado un acompañamiento técnico. Por tanto, es importante entender que la estrategia de intervención de ONGAWA en Manhiça ha recogido, acompañado y reforzado las experiencias anteriores, lo que ha facilitado el trabajo en alianza en el proyecto que ONGAWA está promoviendo en la actualidad.

Dicho proyecto persigue mejorar la gestión del servicio de abastecimiento de agua de la Municipalidad de Manhiça a través de la creación de una empresa pública de gestión del agua, mediante un proceso de refuerzo institucional que incluye el incremento de capacidades del personal técnico y el acompañamiento y asesoramiento técnico para la mejora de los procesos de gestión del sistema de agua.

El Municipio de Manhiça está compuesto por un total de 18 barrios. Con una población preeminentemente joven (40% de la población menor de 14 años) cuenta con un servicio público de abastecimiento de agua que llega aproximadamente a 1.700 conexiones de las 10.000 existentes (17%).

Para reforzar el desarrollo de estas actividades y lograr plenamente la creación de la empresa pública se ha promovido la Alianza Para la Optimización e Innovación de las Aguas de Manhiça (APOIAM)

Con el fin de alcanzar dichos objetivos se plantean las siguientes actividades:

- Formación y capacitación de los técnicos del servicio de agua del CMVM, tanto a nivel técnico como de procesos y procedimientos.
- Mejora de las instalaciones, implementando una experiencia piloto de instalación de contadores de consumo de agua.
- Promoción de la mejora de las infraestructuras de saneamiento.
- Mejora en el equipamiento del servicio de agua del CMVM con la compra de nuevos equipos informáticos, instalación de una red informática, instalación de un nuevo software de gestión y adquisición de materiales necesarios para la instalación de contadores a todos los usuarios de la red de abastecimiento.
- Mejora de los procesos tanto administrativos como financieros y técnicos del servicio de agua del CMVM. Dentro de estos procesos se incluyen: gestión de averías, alta de nuevos usuarios, instalación de contadores, lectura y facturación de contadores, inventario y gestión de stock, fuentes dispersas, software de gestión y estructura municipal.
- Realización e implementación de un Plan Director de Aguas (PDA) que constituya el marco estratégico para la gestión de los recursos hídricos en el municipio sirva de ruta para las actuaciones futuras del Concejo en este sector.
- Estudio del marco legal, requisitos, antecedentes y otras experiencias similares para desarrollar una empresa pública municipal.[1]

1. Dentro de esta actividad, se tiene presente el marco legislativo de Mozambique. El país cuenta con una Ley de Aguas (1991), y dos Políticas Nacionales de Agua (1995 y 2007). También publicó un Decreto en 1997 por el que se crea la empresa pública Hidráulica de Chokwe, E.P- HICEP. En 2012 establece la ley nº 6/2012 por la que se aprueba la Ley de las Empresas Públicas y por la cual se debe regir la empresa pública que se desarrollará.

Para reforzar el desarrollo de estas actividades y lograr plenamente la creación de la empresa pública se ha promovido la Alianza Para la Optimización e Innovación de las Aguas de Manhiça (APOIAM), una Alianza Público Privada para el Desarrollo (APPD) cuyo objetivo principal es “La Mejora Sostenible del Sistema de Gestión del Servicio de Abastecimiento de Agua Municipal de la Vila de Manhiça” a través de la colaboración entre agencias de desarrollo, ONGD locales e internacionales, administraciones públicas, universidades y empresas.

Los actores

La Alianza por la Optimización e Innovación de Aguas de Manhiça (APOIAM) se constituyó inicialmente con la firma de 3 principales promotores: AECID, Concejo Municipal de la Vila de Manhiça (CMVM) y ONGAWA. Posteriormente se han ido sumando otros actores con el apoyo y consenso de los promotores.

Las entidades promotoras son las siguientes:

- **AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)**[2], como financiador principal, a través de la OTC (Oficina Técnica de Cooperación) de Mozambique. Además de ser financiador principal del Programa Empresa y Desarrollo, lleva trabajando en Manhiça desde 2005 a través del programa “Fortalecimiento Insitucional a los Muncipios” consiguiendo muchos avances tanto en refuerzo institucional como en otros sectores clave.
- **ONGAWA**[3], encargada de la coordinación y comunicación entre actores, promotora y punto focal de la alianza.
- **CMVM (Consejo Municipal de la Vila de Manhiça)**, como beneficiario del proyecto y de los resultados de la alianza en definitiva, asume el compromiso de colaborar, participar y hacer seguimiento de las diferentes actividades y procesos.

Por supuesto, la sostenibilidad de esta iniciativa depende fundamentalmente de que el CMVM asuma la responsabilidad y el rol de liderazgo de esta Alianza.

Los otros miembros de la misma son Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Universidades y Empresas Privadas. Como Agencia de Cooperación Descentralizada se encuentra la **AACID**[4], Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que está apoyando a la Oficina de Agua de la Municipalidad de Manhiça a través de su programa bilateral de apoyo al Municipio. Concretamente, los fondos se están dirigiendo a la ejecución del Plan Director de Agua de la Vila, la adquisición de material informático, la instalación de una red de información en el departamento y la implantación de un nuevo software de gestión de agua, entre otras.

2. http://www.aecid.org.mz/
3. http://www.ongawa.org/
4. www.juntadeandalucia.es/aacid/

La Alianza por la Optimización e Innovación de Aguas de Manhiça (APOIAM) se constituyó inicialmente con la firma de 3 principales promotores: AECID, CMVM y ONGAWA. Posteriormente se han ido sumando otros actores con el apoyo y consenso de los promotores.

[...] el Banco Mundial (BM) ha ofrecido, a través de su Programa de Agua y Saneamiento (WSP, Water and Sanitation Program), asesoramiento en el proceso de creación de la empresa pública.

A través de estas acciones financiadas por la AACID, entran a formar parte de la alianza algunas empresas privadas:

- **CONSULTEC**, Consultores Asociados[5], encargada de la realización de un Estudio Técnico y de Viabilidad del Sistema de Abastecimiento de Agua de la Vila de Manhiça y de la elaboración del Plan Director de Abastecimiento de Agua del Municipio (PDA). La elaboración del PDA se planteó ante la problemática del sistema actual, que presenta una sobrecarga y un servicio bastante deficiente debido al crecimiento de la población y el consecuente incremento de la demanda de agua. El sistema no tiene capacidad para abastecer a toda la población y ello conlleva continuas reclamaciones al CMVM. Consultec, bajo el compromiso de realizar una serie de diagnósticos previos, diseño de actuaciones individuales, estimación de costes, cronogramas y priorización de las intervenciones orientadas a la mejora progresiva de la gestión y del servicio del sistema de abastecimiento de agua a la población, presentará los riesgos y oportunidades de los diferentes escenarios de gestión y desarrollo del sistema y buscará la solución óptima que mejor se adapte a la situación de la Vila de Manhiça y sus habitantes.

- **LINK SISTEMAS DE INFORMAÇÃO**, encargada de la instalación de la red informática en el Departamento de Agua de la Municipalidad, contribuirá con la formación de los técnicos para enseñarles el funcionamiento del sistema sin obtener remuneración económica. Actualmente, se dispone de equipos informáticos cuyo mantenimiento y adaptación a los cambios en la gestión han sido bastante limitados. Por este motivo es necesaria la instalación de una red informática que conecte los equipos de todos los técnicos del Departamento permitiendo un flujo rápido de la información del sistema de gestión de agua, acceso inmediato a los datos de cada cliente y mejora en la comunicación entre dichos técnicos.

- **PHC**[6], empresa encargada de la instalación del software para la gestión del agua y de la formación que se precisa para utilizar dicha herramienta, proporcionará un servicio adaptado a las características del sector y a dar seguimiento con el fin de atender las necesidades que puedan surgir en el mantenimiento del software una vez puesto en marcha. Este software va a permitir la gestión completa de datos e información de clientes y proveedores, control de stocks, compra-ventas, control de averías, facturación y control de tarifas, así como altas y bajas del servicio. El sistema de gestión actual es muy básico y limitado y, por tanto, no abarca todas las herramientas necesarias para realizar un servicio completo y satisfactorio.

- **VitensEvides**[7], empresa holandesa que trabaja en el sector del Agua y Saneamiento en Mozambique. Se ha ofrecido para formar parte de la alianza y para presentar una propuesta para el programa WaterForLife. Dentro de esta propuesta se presentan dos acciones: una de ellas es formalizar la implementación del Plan Director de Agua que está elaborando CONSULTEC actualmente; la otra es conseguir financiación para la adquisición e instalación de contadores para la medición del consumo de agua, iniciativa que ya ha sido puesta en marcha por ONGAWA como experiencia piloto dentro del Programa Compromiso y Desarrollo, obteniendo buenos resultados. Como se ha comentado anteriormente, la continuidad es una pieza clave en el éxito de la APOIAM, y ésta es una buena oportunidad para obtener financiación para dos procesos que están siendo estratégicos en el proyecto.

Además de las entidades anteriores, se ha incorporado a la alianza la **Universidad Politécnica de Cataluña (UPC)**[8], que junto con UN-HABITAT (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos), realizaron un estudio denominado "Contribución para la Mejora de la Monitorización y Evaluación de los Servicios de Agua y Saneamiento en Zonas Rurales y Pequeñas Vilas desde una perspectiva de Derechos Humanos" con el fin de analizar la adecuación de los indicadores de evaluación del acceso al agua potable, saneamiento adecuado y educación para la higiene. A partir de este estudio se generó una base de datos que ha servido como fuente de información para el análisis del estado del sector de AyS y la propuesta de futuras mejoras en los aspectos técnicos y sociales. Su incorporación a la Alianza está ligada a la mejora de las infraestructuras de saneamiento.

También se ha sumado a la alianza la **Universidad de Granada (UGR)**[9], a través de la incorporación de una estudiante de dicha universidad que ha apoyado el proceso de sistematización de la alianza y del PDA.

Desde España, y a través de la participación en forma de asistencia técnica, se han sumando también dos consultoras especialistas en agua, EUROESTUDIOS[10] y Aqua-Consult A-CING[11]. Su aportación va dirigida hacia aspectos técnicos en la creación de la empresa pública ligados a la mejora de los procesos, procedimientos administrativos y reglamento interno y la formación al personal encargado de la gestión de la empresa.

Por último, el **Banco Mundial (BM)** ha ofrecido, a través de su Programa de Agua y Saneamiento (WSP, Water and Sanitation Program)[12], asesoramiento en el proceso de creación de la empresa pública. La incorporación del BM al proyecto ha supuesto una mejora sustancial en la implementación del mismo gracias a su disposición, conocimiento y amplia gama de recursos necesarios para el lanzamiento de la empresa pública.

5. http://www.consultec.co.mz/
6. www.phc.pt/portal/programs/cindex.aspx
7. www.vitensevidesinternational.com/home/
8. www.upc.edu
9. www.ugr.es/
10. www.euroestudios.es/
11. www.a-cing.com/
12. www.bancomundial.org/es/region/lac/research/all?qterm=&teratopic_exact=Water+Resources&docty_exact=UNDP-Water+%26+Sanitation+Program

Alianzas

La característica central de las alianzas es su capacidad para combinar recursos, competencias y estilos procedentes de organizaciones de diferentes sectores, que trabajan para alcanzar una meta social común, a la vez que ofrecen a las partes involucradas beneficios mutuos superiores a los costes y riesgos de su participación.

La siguiente definición es útil para ayudarnos a entender más claramente qué es una alianza:

Las alianzas conllevan la participación de dos o más organizaciones, que entran a formar parte de un acuerdo de colaboración basado en:

1) objetivos y oportunidades sinérgicos que abordan cuestiones específicas o realizan actividades concretas, las cuales una organización, por sí sola, no puede realizar de un modo tan efectivo y

2) que las organizaciones participantes no pueden adquirir o acceder a los recursos adecuados, o competencias, mediante una transacción meramente mercantil.

Fuente: Building Partnerships for Development in Water and Sanitation.

[...] la creación de la Alianza Para la Optimización e Innovación de las Aguas de Manhiça (APOIAM) facilita el acceso a una amplia gama de recursos técnicos, humanos, materiales, financieros, legales y de información, a través de la colaboración de diversos actores.

La alianza

La creación de una empresa pública de gestión de agua y el refuerzo institucional dentro del Consejo Municipal requieren una serie de recursos y conocimientos que una entidad por sí sola no posee. A este respecto, la creación de la Alianza Para la Optimización e Innovación de las Aguas de Manhiça (APOIAM) facilita el acceso a una amplia gama de recursos técnicos, humanos, materiales, financieros, legales y de información, a través de la colaboración de diversos actores. Además, puede ser un motor para la búsqueda de financiación para la implementación del Plan Director de Aguas, con el fin de dar continuidad al desarrollo y mejora del sistema de agua y saneamiento de Manhiça.

Las principales fortalezas de esta alianza residen en la promoción de relaciones sólidas entre los distintos actores que facilita su colaboración para la consecución de objetivos compartidos. De este modo la apertura de nuevos espacios de interacción y confianza entre actores facilita procesos de innovación, eliminando las barreras que tradicionalmente han existido entre sectores y propiciando que se compartan los riesgos de un proyecto complejo como el que se pretende realizar.

Entre las dificultades del proyecto cabe resaltar la inexistencia de experiencias similares en el país, sumada a las dificultades inherentes al trabajo en alianza. A este respecto, la participación de actores diversos y complementarios supone también una mayor complejidad por las diferencias de conocimientos, recursos e intereses entre los mismos.

Otro elemento a tener en cuenta es la diferencia de ritmos y permanencia en el municipio de los actores promotores. Dado que la vinculación de ONGAWA se produce a través de un programa financiado por la AECID con duración limitada (frente a la presencia permanente de la AECID y del CMVM), esto debe tenerse en cuenta para que no suponga un freno a la consecución de los objetivos perseguidos. Para evitar esta limitación, deberá intensificarse el fortalecimiento de la CMVM para que adquiera las capacidades suficientes para garantizar la sostenibilidad del servicio de agua y saneamiento. Por otra parte, los cambios en la legislación del país o los posibles conflictos políticos, así como la incorporación del nuevo Presidente Electo del Consejo Municipal, prevista para febrero de 2014, son otros factores que pueden influir el éxito de la alianza.

Tras varios meses de trabajo para la conformación y el lanzamiento de la alianza, es preciso destacar que esta primera fase está siendo compleja, con numerosos obstáculos como se ha mencionado anteriormente. Sin embargo, hay que ser conscientes de que cuando se trabaja en cambios de procesos y procedimientos de trabajo, se precisa de tiempo para obtener los resultados esperados. El nacimiento de la APOIAM supone un avance tanto en la continuidad de este proceso de cambio en los servicios de agua y saneamiento de la Vila como en la consecución de los objetivos perseguidos.

Punto de agua en Manhiça.

Que se consigan los objetivos previstos al final del proyecto dependerá de la cohesión entre los miembros de la Alianza, y la continuidad que el líder principal, el Consejo Municipal de la Vila de Manhiça, esté dispuesto a otorgarle. Por otro lado, este proceso de colaboración multiactor está suponiendo un reto para todas las entidades involucradas que, sin lugar a dudas, permitirá identificar mejoras en la ejecución del proyecto y extraer aprendizajes para otras experiencias.

[...] este proceso de colaboración multiactor está suponiendo un reto para todas las entidades involucradas que, sin lugar a dudas, permitirá identificar mejoras en la ejecución del proyecto y extraer aprendizajes para otras experiencias.

La serie **EMPRESA Y DESARROLLO: ESTUDIOS DE CASO** pretende destacar experiencias de participación multiactor e incorporación del sector empresarial en el ámbito del desarrollo humano sostenible, en diferentes contextos y sectores, extrayendo aprendizajes y lecciones útiles para ponerlos a disposición de los actores del sistema de cooperación internacional al desarrollo.

Se enmarca en el programa **COMPROMISO Y DESARROLLO**, ejecutado por **ONGAWA**, Ingeniería para el Desarrollo Humano, con el apoyo de la **AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID)** para mejorar la contribución empresarial al desarrollo humano.

C+D compromiso y desarrollo

Una iniciativa de:

ONGAWA
INGENIERÍA PARA EL DESARROLLO HUMANO

Con la financiación de:

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN
aecid

Edita:
ONGAWA
C/ Vizconde de Matamala, 15. 28028 Madrid
www.ongawa.org - www.compromisoydesarrollo.org

Coordinadores: José Manuel Gómez, Rudy Martínez y Eduardo Sánchez

Autores: Alberto Guijarro, Santiago Santos y Catalina Madrid

Imágenes: Rudy Martínez

Diseño y maquetación: www.puntoycoma.org

Marzo 2014

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ONGAWA y no refleja necesariamente la opinión de la AECID.

Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/