

La infancia, el agua y el saneamiento básico en los planes de desarrollo departamentales y municipales



**La planeación local,
una oportunidad para que los niños,
las niñas y los adolescentes del país
tengan un medio ambiente adecuado para su desarrollo**

**La Infancia, el agua y el saneamiento básico
en los planes de desarrollo departamentales y municipales**

La planeación local, una oportunidad para que todos los niños, niñas y adolescentes del país cuenten con un ambiente adecuado para su desarrollo

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

EDGARDO JOSE MAYA VILLAZON
Procurador General de la Nación

CARLOS ARTURO GOMEZ PAVAJEAU
Viceprocurador General de la Nación

AROLD WILSON QUIROZ MONSALVO
Procurador Delegado Para la Defensa del Menor y la Familia

ADRIANA MARIA GUILLEN ARANGO
Procuradora Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

SANDRA SUAREZ PEREZ
Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

OSCAR DARIO AMAYA MOLANO
Viceministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

LEYLA ROJAS MOLANO
Directora de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

EVAMARIA URIBE TOBÓN
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

JORGE MARTIN SALINAS RAMIREZ
Superintendente Delegado Para Acueducto, Alcantarillado y Aseo

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

SANTIAGO MONTENEGRO TRUJILLO
Director DNP

MAURICIO SANTA MARIA SALAMANCA
Subdirector DNP

JULIO MIGUEL SILVA SALAMANCA
Director de Desarrollo Urbano y Política Ambiental

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA – UNICEF

MANUEL MANRIQUE CASTRO
Representante de UNICEF para Colombia y Venezuela

ENNIO CUFINO
Coordinador de Programas UNICEF

SARA BENJUMEA
Oficial de Políticas Básicas UNICEF

FRANCISCO BURBANO
Oficial Asistente de Ambiente Sano UNICEF

EQUIPO TECNICO

PROCURADURIA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS

Claudia Serrano
Carla María Rey
Felipe Aparicio
Adela Calderón

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

Erica Ortiz
María Helena Cruz

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

Ana Rocío Osorio

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

Tatiana Andía Rey

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA

Francisco Burbano
Oficial Asistente de Ambiente Sano UNICEF

Juan Felipe Rodríguez Sauda
Consultor UNICEF

Juan David Cervino Márquez
Consultor UNICEF

Raquel Perczek
Consultora UNICEF

COORDINACIÓN EDITORIAL:

BERNARDO NIETO
Oficial de Comunicación e Información UNICEF

SARA FRANKY CALVO
Oficial Asistente de Comunicación e Información UNICEF

Esta publicación se realizó con el apoyo de la Embajada del Reino de los Países Bajos y de UNICEF,
Oficina para Colombia y Venezuela.

Se autoriza reproducción total o parcial, siempre y cuando se cite la fuente.

©Derechos reservados

Edición

María Teresa Ronderos

Fotografías

Willian Fernando Martínez, Angélica Arbulú

Diagramación e Impresión

Mauricio Salamanca

Bogotá D.C, Colombia. Primera edición



Presentación6

I. Este estudio

¿De qué se trata?.....10
¿Quiénes lo hicieron?10
¿Por qué es necesario
e importante?.....10
¿Cómo se hizo?13
¿Qué limitaciones tiene?.....13

Los hallazgos en breve14

**II. Panorama nacional:
los niños, el agua
y el ambiente sano**

1. Agua para la vida18
2. ¿Cómo han ejecutado
los municipios las transferencias
de la Nación para agua potable
y saneamiento básico?27

Contenido



III. El agua potable y el ambiente sano en los planes de desarrollo

Capítulo 1: El estado de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios32

Capítulo 2: Los programas y proyectos municipales para el sector58

Capítulo 3: ¿Coinciden los programas y proyectos con los diagnósticos?70

Capítulo 4: Los planes de inversión municipales78

Capítulo 5: ¿Cómo invierten los municipios para desarrollar sus programas y proyectos en el sector de agua potable y saneamiento básico?82

Capítulo 6: ¿Cómo se integran los planes de desarrollo municipales con los departamentales?86



IV. Conclusiones..... 100

Anexos 113

Bibliografía..... 159

Presentación

Al adherirse a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el año 2.000, Colombia y 189 Estados más se comprometieron a trabajar por la erradicación de la pobreza extrema, entendida no sólo como un obstáculo al desarrollo sino como un imperativo dirigido a enaltecer la dignidad humana. Resulta apremiante ubicar al ser humano en el centro de las políticas públicas nacionales e internacionales, lo cual implica avanzar hacia un orden capaz de resolver las más apremiantes necesidades del ciudadano de hoy. En consecuencia, Colombia reconoció la necesidad de adoptar medidas prioritarias para mejorar el acceso de su población a estos bienes y se comprometió a lograr la reducción a la mitad del porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2.015. Es así como, el agua en condiciones de potabilidad y el saneamiento ambiental representan elementos indispensables para la salud, nutrición y bienestar de todos los grupos poblacionales. Cuando faltan, se afecta gravemente la calidad de vida, especialmente de niños, niñas y adolescentes quienes se hacen más vulnerables por enfermedades y pérdida de entornos adecuados para su desarrollo.

El cumplimiento de las metas propuestas para el 2015, depende sin lugar a dudas del compromiso y esfuerzo del municipio como célula esencial de nuestra organización política y administrativa y de la decidida articulación y apoyo de cada uno de los Departamentos colombianos y las entidades del nivel nacional. Por esta razón, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF–, a partir de una estratégica alianza viene desarrollando un proceso para impulsar gestiones públicas nacionales y locales con una nueva perspectiva de derechos, a nivel poblacional y territorial a favor de los niños y niñas colombianas.

Estas acciones, se han ejecutado a partir de la revisión de los planes de desarrollo municipales y departamentales, de cuyo análisis se han definido cuarenta variables que afectan la garantía de los derechos de los niños, entre las cuales se han priorizado ocho temas a saber: salud materna, salud infantil, nutrición, registro civil, salud sexual y reproductiva, educación, restitución de derechos y agua potable y saneamiento básico, este último, eje central del presente estudio.

El presente documento es producto de una alianza entre la Procuraduría General de la Nación y UNICEF, y las instituciones del sector, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Departamento Nacional de Planeación. En este se presenta un análisis sobre el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y recolección, manejo y disposición de los residuos sólidos, y se establece la relación entre las necesidades de las poblaciones y las acciones adelantadas por sus gobernantes. Indica hallazgos centrales que permiten entender los avances y retos del sector. Y presenta finalmente los lugares claves para la intervención municipal y departamental.

La meta es establecer un vínculo de responsabilidad entre las necesidades de las poblaciones y las acciones adelantadas por sus gobernantes. Sólo en este contexto el sueño de erradicar la pobreza podrá convertirse en realidad.

Edgardo José Maya Villazón
Procurador General de la Nación

Manuel Manrique Castro
Representante de UNICEF
para Colombia y Venezuela

I. Este estudio



¿De qué se trata?

El lector encontrará en esta investigación quizás uno de los más completos diagnósticos que se hayan hecho en Colombia en los últimos años sobre el acceso de la población a los servicios de agua potable, alcantarillado y recolección, manejo y disposición de los residuos sólidos, y cómo los alcaldes y gobernadores enfrentan el desarrollo de este sector.

El diagnóstico se hizo a partir de un análisis meticuloso de 1.008 planes de desarrollo municipales y 30 departamentales realizados para el período de gobierno 2004-2007. También se revisaron, en detalle, los programas y proyectos que los municipios formulan para resolver los problemas del sector y atender las necesidades de la gente. También se examinaron los planes de inversión municipales para este sector. Se determinó, así, en qué medida las inversiones de los municipios se realizan en los programas y proyectos que han incluido en su plan de desarrollo, y hasta dónde éstas responden a las necesidades de la población.

De esta forma –siempre con base en sus planes de desarrollo– el estudio establece la situación real de los municipios en cobertura, continuidad y calidad del servicio de acueducto; cobertura de alcantarillado y tipo de tratamiento que se le da a las aguas residuales y el manejo de basuras. Así mismo analiza la situación del sector, teniendo en cuenta los criterios de población y complejidad de los sistemas de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras establecidos por el reglamento técnico del sector (RAS 2000).

¿Quiénes lo hicieron?

Considerando los enormes retos que existen en materia de agua y saneamiento básico ambiental, así como la gran responsabilidad que tienen los municipios en la prestación de servicios públicos que resultan fundamentales para la supervivencia, salud y bienestar de la población, la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y el Fondo de las Naciones Unidas, UNICEF, se unieron para realizar este estudio.

El análisis de los planes de desarrollo fue realizado por un grupo interdisciplinario de funcionarios de dicha dependencia de la Procuraduría General de la Nación y consultores de UNICEF.

También se contó con la participación y el apoyo técnico del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

¿Por qué es necesario e importante?

1. Porque Colombia aún tiene un largo camino por recorrer para garantizarle a sus habitantes acceso al agua potable y un ambiente sano. En los últimos años la cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado en Colombia se ha expandido significativamente. Entre 1993

y 2003 la cobertura nacional de acueducto pasó del 79.7% al 86.1%, y la de saneamiento básico pasó de 73.2% a 82%¹. Sin embargo, al examinar las cifras con mayor detenimiento, surge evidencia sobre las grandes diferencias regionales que prevalecen en el país. En el 2003 la distancia entre Bogotá y Chocó, en cobertura de acueducto y alcantarillado, era de 62 y de 73 puntos porcentuales respectivamente. Además de las disparidades regionales, persisten pronunciadas desigualdades entre las áreas urbanas y las rurales. Estas últimas se caracterizan por bajas coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado, agua de baja calidad² y deficiencias en el servicio de aseo. Aproximadamente el 26% de la población nacional no tiene acceso a un servicio formal de recolección de residuos³.

Estas carencias, que llevan a la gente –especialmente si vive en las zonas más pobres y en el campo– a consumir agua de mala calidad y a sufrir de enfermedades como la diarrea y el cólera, son también una de las principales causas de las enfermedades y mortalidad en la población infantil. A esto se le suma la falta de servicios de eliminación de aguas residuales y de desechos en condiciones de salubridad adecuadas. De ahí que la población, especialmente la infantil, esté expuesta al contacto con aguas residuales, con graves consecuencias para su salud y bienestar.

2. Porque garantizar el agua y el ambiente sano es un compromiso ante el país y ante la comunidad internacional. El agua potable y el ambiente sano son esenciales para la vida humana, y su incidencia sobre la salud y el desarrollo de los niños está plenamente reconocida en los instrumentos internacionales ratificados por Colombia y en las leyes nacionales. La Convención sobre los Derechos del Niño, el Tratado Internacional sobre los Derechos Humanos que más países han ratificado en la historia, establece que los niños y las niñas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, e insta a los Estados Partes a suministrar agua potable, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente⁴.

El acceso de la población al agua potable y al saneamiento básico ha sido tema de otras cumbres y reuniones internacionales, entre ellas la Cumbre del Milenio⁵ de 2000, que reunió los Presidentes y Jefes de Estado de 189 Estados Miembros, incluyendo a Colombia. En esta los participantes se comprometieron, al firmar la Declaración del Milenio, a alcanzar antes del año 2015 un conjunto de metas para mejorar la calidad de vida de los más pobres del planeta. Una de estas metas es reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso sostenible a agua apta para el consumo humano y al saneamiento básico, y otra es reducir en dos terceras partes la mortalidad infantil. Estas dos metas están relacionadas entre sí, pues mejorar el acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico contribuye a reducir las enfermedades y la mortalidad en la población infantil.

¹ Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2005) Documento CONPES 3383. Plan de Desarrollo del Sector de Acueducto y Alcantarillado. Los datos de 1993 se calculan con base en DANE - CENSO 1993 y los de 2003 con base en DANE - Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2003.

² En las zonas rurales del país solo el 12% de la población tiene conexión al acueducto con algún tipo de desinfección o tratamiento. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004).

³ En el país, el 15,4% de la población quema o entierra la basura, mientras que el 8,63% arrojan la basura a cuerpos de agua, en los patios de las casas o en lotes cercanos. Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación (DNP), con base en Encuesta de Calidad de Vida, 2003.

⁴ Artículo 24 de la Convención. Cabe resaltar que a partir de la ratificación de la Convención en 1991, el Estado colombiano adquirió la obligación de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la misma.

⁵ También se destacan la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (1994), la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), la Sesión Especial a favor de la Infancia (2002) y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (2002).

Además, la Constitución Política de Colombia establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y afirma que la vida y la salud son derechos fundamentales de los niños y las niñas⁶. La preocupación estatal por dar garantía a estos derechos se refleja en las leyes y normas que orientan la acción en el ámbito del agua potable y el ambiente sano. Entre éstas se destacan la Ley 142 de 1994, que establece el régimen de servicios públicos domiciliarios; la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias para organizar la prestación de servicios públicos domiciliarios, entre otros; el Decreto 1713 de 2002, la Ley 632 de 2000, la Ley 689 de 2001, el Decreto 2811 de 1974 la Ley 99 de 1993 y la Resolución 151 de la CRA para la regulación integral de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

3. Porque los municipios y departamentos desempeñan un papel central para que se puedan cumplir estos compromisos en agua y saneamiento. El proceso de descentralización colombiano le otorgó un papel central a los municipios en asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, entre ellos el de agua potable y saneamiento básico. Los departamentos tienen la responsabilidad de prestar asistencia y asesoría técnica a los municipios, mientras que la Nación define los lineamientos de política del sector y realiza las transferencias de recursos a las entidades territoriales.

Por esto es que la planeación y la gestión pública de los municipios y departamentos son de vital importancia, pues inciden directamente sobre las condiciones de salud, desarrollo y bienestar de la población, especialmente la infantil. En este sentido, los planes de desarrollo departamentales y municipales adquieren gran relevancia en el cumplimiento de los derechos de los niños.

4. Porque los planes de desarrollo son la principal herramienta de gestión pública para planear, presupuestar e invertir en el desarrollo del sector. La Ley 152 de 1994 establece que los departamentos y municipios colombianos tienen la obligación de formular un plan de desarrollo al inicio de cada gobierno. Este es su instrumento de planeación, el cual debe incluir un diagnóstico actualizado de la situación y las acciones estratégicas que se emprenderán para resolver los problemas sociales y económicos que afecten a su población. Al elaborar correctamente este plan el gobierno local avanza en el logro de los objetivos de la administración pública. El plan de desarrollo debe ir acompañado de un plan de inversión que especifique los recursos asignados para implementar los programas y proyectos previstos para el período de gobierno.

En conclusión:

Como este estudio aporta un diagnóstico acertado de la situación actual de los municipios en materia de agua potable, alcantarillado y recolección y disposición de residuos sólidos, se convierte en un insumo indispensable para el diseño de una política sectorial eficiente, efectiva y equitativa.

Este estudio también es una guía de gran utilidad para que alcaldes, gobernadores y demás funcionarios públicos puedan ver con claridad si sus planes de desarrollo se ajustan a las necesidades de la población de sus localidades, y si están realizando inversiones y alcanzando resultados acordes con el monto de recursos disponibles, sumando los propios y los que reciben de las transferencias que el Gobierno Nacional hace a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Esta investigación pone sobre la mesa la importancia de que los mandatarios y funcionarios locales cumplan oportuna, eficaz y efectivamente con sus obligaciones legales, haciendo posible así que Colombia cumpla con sus compromisos internacionales y las metas del Milenio.

⁶ Artículos 44 y 79 de la Constitución Política de Colombia. También son de especial relevancia los artículos 367, 368, 369 y 370.

Por último este estudio contribuye a la consolidación de una cultura en favor de los derechos de la niñez y la adolescencia colombiana, y en particular a favor de uno de los derechos clave para garantizar su salud y bienestar: el de tener acceso a agua potable y a crecer en un ambiente sano.

¿Cómo se hizo?

La Procuraduría General de la Nación solicitó a alcaldes y gobernadores, mediante la Directiva N° 882, que enviaran los textos completos y aprobados de los planes de desarrollo de municipios y departamentos (2004-2007) a la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, antes del 13 de agosto de 2004⁷. Este estudio analizó todos éstos planes bajo los criterios de la “*Guía para el análisis de los planes de desarrollo*”, un instrumento diseñado con 24 variables que delimita la información a extraer de los planes y orienta la interpretación estadística de esta información (ver anexo 1).

La *Guía* contiene tres módulos: el primero analiza el diagnóstico de la situación de agua, alcantarillado y residuos sólidos contenido en los planes de desarrollo; el segundo revisa si en los planes de desarrollo se formulan programas y proyectos para el sector y si éstos son coherentes con los problemas diagnosticados, y el tercero busca determinar si el plan de inversión de los planes de desarrollo menciona explícitamente los temas del agua potable y saneamiento y si la asignación de recursos corresponde a los programas y proyectos (ver anexo 2 para un cuadro con las variables de cada módulo y otros detalles de cómo se hizo el análisis e interpretación de la información obtenida en los planes de desarrollo).

¿Qué limitaciones tiene?

La estructura y los contenidos de los planes de desarrollo varían significativamente según el municipio o el departamento. No todos abordan por igual los temas de agua potable y saneamiento, y algunos no incluyen unas de las variables que se analizaron en el estudio. Esto impuso ciertas limitaciones. El lector se dará cuenta que en la presentación de los resultados del análisis de ciertas variables, un porcentaje importante de los municipios no incluye información al respecto y por lo tanto se clasifica bajo la opción “no informa”. La omisión de un tema o sub-tema dentro de un plan de desarrollo significa que no es prioritario para la localidad o que, a pesar de serlo, ha sido excluido por fallas en el proceso de planeación.

Además, los planes de inversión en los planes de desarrollo no están contruidos de manera uniforme, y en muchos casos la información se presenta agregada por sectores, lo que no permite hacer un análisis más profundo de las inversiones en el sector de agua potable y saneamiento básico. Así mismo, no siempre es posible establecer la fuente de los recursos, y en algunos casos no se especifica si las cifras están expresadas en miles de pesos o en alguna otra escala.

A pesar de estas limitaciones, los resultados obtenidos en este estudio permiten tener una visión sobre la forma en que los municipios y departamentos del país realizan la planeación estratégica y ejecutan los recursos disponibles para inversión en el sector.

⁷ Sin embargo, se tuvieron en cuenta para el análisis todos los planes de desarrollo que llegaron a la Procuraduría General de la Nación hasta el 31 de julio de 2005. No se tuvieron en cuenta para el análisis 9 planes de desarrollo que fueron enviados a la Procuraduría General de la Nación en medio magnético y que no pudieron ser leídos por fallas en los mismos, así como 3 planes más que estaban muy incompletos para ser analizados. Para una información más detallada, ver anexo 3 en el cual se presenta una lista completa de los planes recibidos y analizados.

Principales hallazgos

- 1.** En los últimos 15 años Colombia ha desarrollado considerablemente la normatividad para fortalecer la capacidad institucional en la provisión de servicios básicos de acueducto, alcantarillado y disposición de residuos sólidos. La gestión institucional es tan importante, como los recursos, para mejorar la calidad y cobertura de estos servicios, y preservar el medio ambiente. Estos servicios, a su vez, son fundamentales para mejorar la salud de la población y disminuir los riesgos de mortalidad y enfermedad, en especial de los niños, niñas y adolescentes que están entre los más vulnerables.
- 2.** El análisis minucioso del componente de agua potable y saneamiento de los planes de desarrollo municipales permite ver que, en términos generales, el país ha avanzado en proveer a los ciudadanos de estos servicios básicos. También se observa que, si bien la mayoría de los gobiernos locales está haciendo el esfuerzo de diagnosticar la situación de estos servicios y desarrollar planes y programas para mejorarlos, todavía falta mucho por recorrer para garantizar una buena planeación y gestión en este sector tan definitivo para mejorar la calidad de vida de la gente.
- 3.** Preocupa que tantos municipios incluyan en sus planes de desarrollo solamente información parcial –o en algunos casos ninguna información– sobre el estado de sus sistemas de acueducto, alcantarillado y manejo de los residuos sólidos. Por ejemplo, la gran mayoría de los municipios de 14 departamentos ni siquiera reportan el dato tan esencial del porcentaje de población que tiene servicio de acueducto. Sin saber cuál es la situación real de la gente, será muy difícil que los proyectos de desarrollo atiendan sus necesidades, y casi imposible que los planes de inversión se centren en sus prioridades. De esta manera se desperdician muchos recursos que no redundan en el mejoramiento de la calidad de vida, en especial de la infancia.
- 4.** Los planes de desarrollo también reflejan que muchos mandatarios locales no conocen o no prestan atención a la normatividad vigente. Así, en la mayor parte de los casos la empresa prestadora del servicio de agua es una oficina del municipio y no se dice si se han buscado primero prestadores independientes, según lo dicta la ley. Así mismo, un alto número de municipios y también de departamentos ignora que debe realizar un Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado que establezca prioridades y diseñe el desarrollo del sector. Además, por lo que se refleja en los planes, apenas una ínfima minoría sabe que debe orientar su gestión de aseo y disposición de residuos sólidos con un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).
- 5.** En general parece estar casi ausente el criterio clave de sostenibilidad. De manera que una mayoría reporta redes de acueducto y alcantarillado obsoletas o en mal estado, pero sólo una minoría tiene proyectos para mejorarlas o mantenerlas, y una mayoría informa que tiene plantas de tratamiento de agua, y a la vez reportan que la calidad del agua que distribuyen no es potable, pero más de la mitad no formulan

proyectos para mejorar la planta de tratamiento. Tampoco se mantienen las plantas de tratamiento de aguas residuales, lo cual deteriora el ambiente y aumenta el riesgo de enfermedad, ni se diseñan planes para que la disposición de aguas residuales no acaben con las fuentes de agua. Desconocer la importancia de mantener la infraestructura y preservar el ambiente encarece los costos, desmejora la calidad de los servicios y hace del desarrollo social una tarea de nunca acabar.

- 6.** La información de los planes de desarrollo pone en evidencia la enorme brecha que hay entre las zonas urbanas y las zonas rurales, en términos de información, calidad de la planeación, coberturas y calidades de los servicios y pertinencia de las inversiones. Algunas ciudades del país han alcanzado niveles de los países europeos más ricos en todos estos aspectos, mientras algunas zonas rurales presentan situaciones más parecidas a las de los países africanos más pobres.
- 7.** En general las coberturas del servicio de acueducto en las zonas urbanas y de recolección de residuos sólidos son altas. En cambio, las coberturas de alcantarillado son bajas, aunque varios municipios formulan planes para ampliarlas. El acceso a agua probadamente potable también es bajo, pero sólo una minoría presenta programas para medir la calidad del agua, mejorar las redes y poner a funcionar sus plantas de tratamiento.
- 8.** A pesar de tener carencias ostensibles, que incluso han diagnosticado en sus planes de desarrollo, muchos municipios no incluyen en sus planes de desarrollo estrategias para atenderlas y mejorar el servicio donde más se necesita. Así, por ejemplo, menos de la mitad de los municipios que tienen bajísimas coberturas de agua, incluyen planes para ampliarlas; muchos de los que no tienen plantas de agua potable, tampoco tienen proyectos para construirlas; muchos de los que tienen a la mayoría de su población urbana sin servicio de alcantarillado no tiene un proyecto para ampliarlo, y la mitad de los que no tienen relleno sanitario no ha formulado siquiera un programa para montarlo.
- 9.** Los planes de desarrollo que se analizaron son los presentados por los alcaldes para el período de gobierno 2004-2007, años clave para que Colombia comience a cumplir con las metas nacionales e internacionales (del Milenio) que se propuso en cobertura de agua potable, saneamiento básico y mortalidad infantil. Sin embargo estas metas serán más difíciles de cumplir si los mandatarios, a pesar de saber cuáles son sus problemas, no tienen siquiera dentro de sus planes empezar a solucionarlos hasta después de 2007, y eso si el próximo gobernante los incluye en su plan.
- 10.** La mayoría de los municipios financian su desarrollo en el sector de agua potable y saneamiento con recursos de las transferencias de la Nación (Sistema General de Participaciones). Sólo una tercera parte de ellos complementa estos recursos con recursos propios, y aunque la mayor parte define un rubro específico de su plan de inversión para agua y saneamiento, todavía falta mucho para que desagreguen cada subtema de este sector, con la respectiva inversión.
- 11.** Es ya un hecho estudiado que en Colombia, no es suficiente una mayor destinación de recursos al sector de agua potable y saneamiento para que haya un mejoramiento

de la cobertura y calidad de los servicios. Esta investigación explica en parte este fenómeno, pues descubre que un número no despreciable de municipios incluye en sus planes de inversión acciones que no estaban pensadas en sus planes estratégicos y, por ende, asigna recursos a programas que no tienen metas definidas, con el enorme riesgo de que se pierdan, y viceversa, el estudio encuentra que hay municipios que no asignan inversión alguna a varios de sus proyectos, y por tanto, estos no se llevan a cabo. Solamente los municipios de siete departamentos muestran, en promedio, una coherencia alta entre lo que planean hacer y lo que planean financiar.

12. En general se encontraron carencias en los procesos de planeación de los departamentos, como por ejemplo, que sus diagnósticos no siempre presentan información complementaria a la que manejan sus municipios. Sin embargo, algunos departamentos como Arauca, Atlántico, Bolívar, Cesar y Cauca hicieron diagnósticos exhaustivos y detallados del estado del agua y el saneamiento básico en sus municipios. Es alentador que casi todos los departamentos consideren estratégica la asistencia técnica a sus municipios.