
Políticas públicas e institucionalidad en materia de agua potable y saneamiento en América Latina y El Caribe

Franz Rojas, Consultor experto, Bolivia

Breve Resumen

Pese a similitudes en los países de LAC, cada país responde a procesos de desarrollo particulares, que deben ser tomados en cuenta para evitar el isomorfismo institucional sectorial que deviene en resultados insuficientes.

El documento describe las políticas públicas en agua potable y saneamiento de 22 países de América Latina y el Caribe: su marco normativo, la institucionalidad existente, los instrumentos de planificación, las inversiones efectuadas, así como el modelo corporativo/organizacional de los prestadores de agua potable y saneamiento en cada caso. También se describen buenas prácticas por cada país, si bien su extrapolación requiere de análisis y los ajustes que sean necesarios según el contexto de cada país.

Al comparar con los lineamientos recomendados de política pública para los servicios de agua potable y saneamiento, se concluye que la separación de funciones y roles se cumple de manera parcial; por su parte la autonomía de los prestadores es insuficiente; los planes sectoriales que se formulan son ambiciosos que devienen en fuerte incumplimiento y desaliento. A ello se suma la existencia de innumerables pequeños prestadores (nivel periurbano y rural) con problemas estructurales de operación, que se encuentran marginados del sistema de apoyo técnico, control y fiscalización.

El reto de mayor inversión va de la mano con generar mayor capacidad y eficiencia en su ejecución (procesos de simplificación administrativa o mejores incentivos regulatorios) y el uso de tecnologías de bajo costo. También es posible replantear paradigmas desde la planeación, criterios de diseño, formas de ejecución de las inversiones, que eviten el círculo de falta de mantenimiento que deriva en inversiones de reposición al cabo de pocos años. En línea con lo anterior, la sostenibilidad de las inversiones requiere la revisión de los modelos de gestión tendientes a generar economías de escala, así como avanzar en la gobernanza sectorial.

Palabras clave:

Temas principales:

WASH (inequidad, asuntos de género, grupos vulnerables, provisión de servicios en escuelas, zonas rurales, etc.)

Con base en los datos del Programa Conjunto de Vigilancia (JMP) del abastecimiento de agua y el Saneamiento, la región ha avanzado significativamente en el acceso a los servicios, tanto en agua potable como en saneamiento mejorado. Sin embargo, todavía existen casi 36 millones de personas sin acceso a fuentes mejoradas de agua potable; y un poco más de 110 millones sin saneamiento mejorado. Además, Las deficiencias tanto en cobertura como en calidad de los servicios afectan desproporcionalmente a los grupos de bajos ingresos y las áreas rurales. La situación es más crítica, si se considera que con frecuencia la calidad de los servicios es no la adecuada (intermitencia, baja presión, elevadas pérdidas de agua, etc.) y la infraestructura se encuentra en mal estado.

Herramientas de implementación:

Gobernanza: marcos legales /institucionales: A partir de la revisión de las políticas Públicas en 22 países de América Latina y el Caribe, las reformas para la separación de las funciones de rectoría respecto de las de regulación y de prestación de los servicios es incipiente en varios países. En materia de prestación de servicios, subsiste alta dependencia del nivel central o sub-nacional de gobierno que les resta autonomía, y existe insuficiente desarrollo de capacidades técnicas y comerciales en los prestadores.

En relación con los planes y metas de los países de la región, varios presentan coberturas nominales altas e inclusive propugnan la universalidad de los servicios en los próximos años. Sin embargo, ello implica que la región necesita intensificar no sólo recursos significativos, sino la calidad de las intervenciones, lo que requiere un trabajo de abogacía y de mayor capacidad y eficiencia en su ejecución.

Partes involucradas:

- Análisis de las políticas públicas en agua potable y saneamiento de:
- Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y República de Venezuela. Habitantes de la zona Lomas del Pagador en Cochabamba

Objetivo(s): Efectuar una revisión de las políticas públicas y su institucionalidad en agua potable y saneamiento en América Latina y El Caribe, con la finalidad de evaluar su contribución en el desarrollo sectorial.

Retos a la implementación:

- Si bien la mayoría de los países de LAC cumplieron la meta de agua potable consignada en los ODM, existen retos significativos en mejorar la calidad del servicio (cantidad, continuidad, calidad apta para consumo humano). Por su parte, cerca de una decena de países no está en camino de cumplir la meta de saneamiento (urbano y rural).
- Una de las restricciones es la insuficiente inversión, que debe ir de la mano con generar mayor capacidad y eficiencia en su ejecución (simplificación administrativa o mejores incentivos regulatorios) y el uso de tecnologías de bajo costo.
- También se deben replantear los paradigmas, desde la planeación, criterios de diseño, formas de ejecución de las inversiones, que eviten el círculo de falta de mantenimiento que deriva en inversiones de reposición al cabo de pocos años.
- En línea con lo anterior, la sostenibilidad de las inversiones requiere la revisión de los modelos de gestión tendientes a generar economías de escala, así como avanzar en la gobernanza sectorial.

Actividades principales/Herramientas utilizadas: La evaluación de las políticas públicas no puede limitarse a aspectos normativos. Por ello, además de revisar y describir los marcos legales en agua potable y saneamiento en los 22 países, se revisa la institucionalidad del sector, los instrumentos de planificación, las inversiones efectuadas, así como el modelo corporativo/organizacional de los prestadores de agua potable y saneamiento en cada caso. También se describen las buenas prácticas, por país, que pueden ser replicadas –con ajustes- según el contexto de cada país.

Resultados principales/impactos/cambios generados: Más que cambios generados, se emiten reflexiones que coadyuven a los países a mejorar sus políticas públicas con la finalidad de que los avances sectoriales sean más eficaces y con mayor legitimidad, y como tal, con gobernabilidad y sostenibilidad.

Lecciones aprendidas:

Detonantes del cambio:

- Al revisar y comparar diversos lineamientos de política pública con las existentes y su institucionalidad, se concluye que la separación de funciones y roles en los países de LAC se cumple de manera parcial; por su parte, la autonomía de los prestadores es insuficiente con prácticas patrimonialistas subsistentes.
- En relación con los planes sectoriales, varios de los países de LAC no cuentan con ello y en otros casos se formulan con metas muy ambiciosas que devienen en fuerte incumplimiento y desaliento. A ello se suma la existencia de innumerables pequeños prestadores (nivel periurbano y rural) con problemas estructurales de operación, que se encuentran marginados del sistema de apoyo técnico, control y fiscalización.

Impulsores del cambio: Existen interesantes experiencias que apuntan a alcanzar mayor institucionalidad sectorial, así como esfuerzos en dotar de mayor autonomía y calidad de gestión a los prestadores mediante nuevos marcos regulatorios, y de igual forma se describen buenas prácticas que si bien requieren de ajustes para su aplicación en cada país en particular, ofrecen oportunidades para un mejor desempeño sectorial.

Barreras: Los servicios de agua potable y de saneamiento tienen alta sensibilidad social y creciente interés político que limita, en muchos casos, decisiones tendientes a mejorar su sostenibilidad financiera, lo cual deviene en alta dependencia de subsidios y financiamientos no reembolsables que a su vez limita la universalidad en el acceso a los servicios. Por ello es importante una reflexión multidimensional a partir de la revisión de las políticas públicas y la consideración de diversos elementos que doten de mejor sostenibilidad y gobernanza sectorial.

¿Qué puede mejorarse?: En vísperas del vencimiento del plazo de las metas de los ODM y ante los nuevos retos de los Objetos de Desarrollo Sostenible, es imprescindible ajustar los marcos legales y regulatorios, así como aprovechar los esfuerzos y buenas prácticas existentes en el continente, para avanzar más y mejor en alcanzar la universalidad en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.

Links:

<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/52946/PoliticaseinstitucionalidadenAgua.pdf>