

# GASTO Y GESTIÓN AGUA Y SANEAMIENTO, BIENESTAR Y SERVICIO PÚBLICO

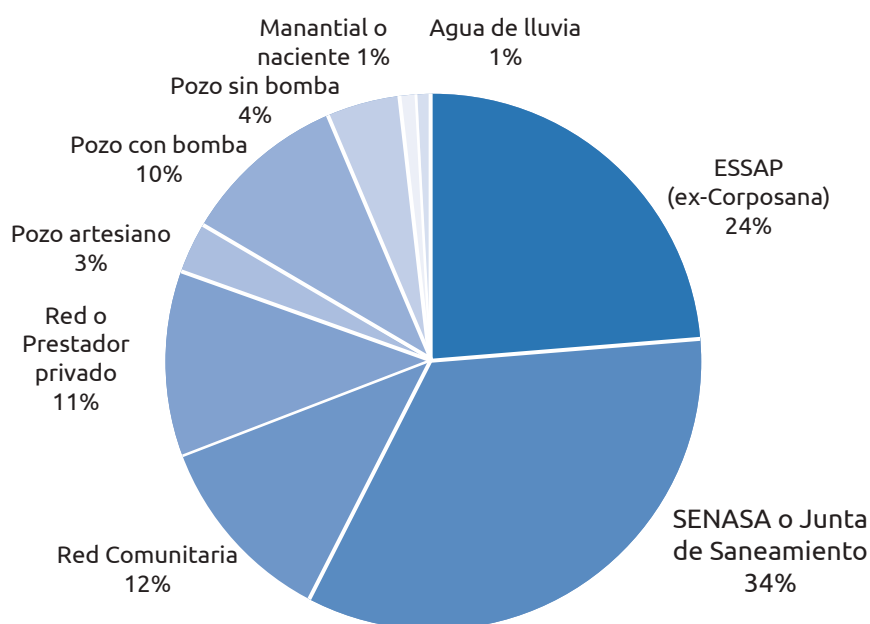
José Carlos Rodríguez - Roberto Villalba

Este documento analiza el estado de la provisión del Agua y del Saneamiento en el Paraguay, tomando en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, adoptados por el Paraguay.

Paraguay es uno de los países con mayor cantidad de agua dulce potencial por habitante en el mundo, pero una parte importante de la población aún bebe agua extraída de pozos, aguas superficiales –e incluso agua de lluvia– sin garantía acerca de su calidad. El agua potable es un componente perentorio para la vida humana y su déficit es considerado un índice de pobreza. Con menor urgencia manifiesta y con menor conciencia, está el saneamiento, también central para la calidad de la vida humana. El descuido de estos logros por parte de los gobiernos señala un déficit grave de funcionamiento del Estado y un bajo nivel de disfrute de derechos sociales por parte de la población.

Los proveedores del sistema de provisión de agua y saneamiento en Paraguay son: ESSAP Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay, provee agua y saneamiento para poblaciones de más de 10.000 habitantes; SENASA (Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental), que es un organismo dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, promotora de las Juntas de Saneamiento que autogestionen la provisión de agua y saneamiento de sus propias comunidades y sean titulares de sus pozos, bombas, cañerías, etc. El agua está provista también por los aguateros, red de prestación privada, los pozos privados artesianos y los pozos con bomba. Algunas poblaciones se siguen abasteciendo de agua a través de: pozos sin bombas, manantiales o nacientes y agua de lluvia.

### Provisión de agua según proveedores



Fuente: DGEEC, EPH 2015.

### Gestión insuficiente

En el Presupuesto General de la Nación (MH Boost, 2017), no están desagregados los gastos de Agua y los de Saneamiento, lo que dificulta el seguimiento, monitoreo y control ciudadano de los mismos. Hay una gran brecha entre los presupuestos *aprobados* y los *ejecutados*. En promedio, en los últimos años, se ejecutó el 36% de los recursos recibidos por el crédito público (el 64% no se ejecutó).

## Presupuestos ejecutados entre 2010 y 2015, en agua y saneamiento, en guaraníes corrientes

EJECUTADO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
10-Recursos del Tesoro	17.122.521.459	62.783.965.741	55.041.130.725	40.188.795.343	61.122.714.714	117.021.843.746
20-Recursos del crédito público	25.127.316.535	9.561.227.221	67.461.992.996	66.839.095.296	4.831.184.393	14.171.066.683
30-Recursos institucionales	17.941.572.270	18.354.755.484	53.435.941.041	33.835.791.852	16.631.540.764	40.948.615.785
Total	60.191.410.264	90.699.948.446	175.939.064.762	140.863.682.491	82.585.439.871	172.141.526.214

Fuente: MH Boost 2017

Los presupuestos tienen bajos montos. Los cálculos de la Corporación Andina de Fomento - CAF (2011, p. 43), evalúan que, para cumplir las metas de Agua y Saneamiento entre el 2010 y el 2030, sería necesario un gasto aproximado de 65 millones de dólares anuales, entre el 2010 y el 2030. El gasto ejecutado hoy del Estado Central es en promedio 18 millones de dólares anuales aproximadamente (del 2010 al 2015). Eso excluye a ESSAP, que se ocupa de la cuarta parte de la población y se financia con la venta de sus servicios. Y parte de su presupuesto está destinado a pagar deudas de su antecesora, CORPOSANA. ESSAP no tiene suficientes recursos para hacer nuevas inversiones, ni para sus clientes, y poco podrá aportar para aumentar el sistema de agua y salubridad nacional (ERSSAN, 2015).


### La gobernanza

En agua y saneamiento intervienen: la Unidad de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (USAPAS) del MOPC, el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN), la ESSAP, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), la SEAM, el MAG, el MSPBS, el INDERT, la SAS, el Gabinete Social de la Presidencia de la República, la STP, Itaipú Binacional, Entidad Binacional Yacyretá, las Gobernaciones, las Municipalidades, Juntas de Saneamiento, ONG y organizaciones sin fines de lucro, empresas privadas proveedoras. Las acciones de éstos no se coordinan ni se subordinan a un plan ni control. Las leyes dicen que el MOPC elabora políticas, ERSSAN regula, DIGESA coordina políticas, SEAM se ocupa de las leyes, ESSAP coordina, además de prestar servicios, INDERT provee medios a los colonos y etc. El resultado es la carencia de una gobernanza sistemática y necesaria para el logro de la universalización de los servicios y la calidad.

### Problemas sistémicos

Con el crecimiento de la población y la mayor explotación del agua subterránea (acuíferos), la contaminación de los acuíferos ha aumentado. Las aguas contaminadas desbordan los tanques sépticos y fosas de absorción (JICA, 2009, p. 5-63). Hay incremento de la polución del lago Ypacaraí, contaminado por bacterias fecales coliformes y nutrientes de los desagües de los alcantarillados que son vertidos en sus ríos y afluentes.

Impulsados por la cooperación internacional y por la empresa privada, los funcionarios públicos y los estadistas electos, priorizan a la iniciativa privada sobre la regulación del Estado, que tampoco lo es del todo efectivo para solucionar los problemas. Esa descentralización, atomización y desorganización de la provisión de



los servicios de agua y saneamiento destinada al ciudadano común, resulta barata para el Estado y beneficia a las empresas proveedoras que construyen y autogestionan las instalaciones, pero no proveen servicios de calidad ni se expanden en la medida deseable.

La contratación local para la construcción de los sistemas (tanques, bombas, cañerías...) privilegia a empresas locales. Si los beneficiados con los contratos y quienes los adjudican pertenecen al mismo medio, y no hay control de terceros, incentiva la conducta no imparcial y las malas prácticas en la adjudicación.

Los controles de calidad no están publicados. La ciudadanía en general usa los servicios, y en muchos casos habla mal de ellos. Las agencias de financiamiento hacen análisis críticos sobre la ineficacia e ineficiencia, sobre la falta de gobernanza y desorden organizativo y administrativo. Se critica a la gestión del sistema, no a las limitaciones del sistema mismo que funciona con esos problemas, y no de otra manera. Junto a las ventajas que se consiguen, que son incontestables, queda la sospecha de asociar a las relaciones internacionales con malas prácticas en la modalidad de provisión del servicio de Agua y Saneamiento.

El esquema actual puede ser sustituido por un enfoque más justo de provisión de agua desde una perspectiva de derecho y no de oferta y demanda. Se trata ahora de un método contratista de Estado. La comunidad crea una comisión de usuarios, que demanda el apoyo, SENASA la acepta. Se hace un contrato con dicha comisión y se le entrega un sistema 'llave en mano' para que lo administre, con controles eventuales.

### Los desafíos son que:

- Las decisiones sean basadas en la evaluación pública de la necesidad ciudadana, no en la demanda y la oferta;
- La ejecución incluya personas locales y personal permanente profesional de la empresa proveedora;
- Todos los servicios sean regidos y monitoreados con normas estandarizadas basadas en especialistas. Eso para superar la actual diferencia de niveles de calidad de agua;
- Se reglamente para evitar las malas prácticas clientelares o patrimonialistas, partidistas, o de cualquier otro tipo de discriminación (OPS, 2013).

El *agua potable* es un factor para el desarrollo humano y la satisfacción de las necesidades básicas. Contar con este servicio significaría la disminución de la mortalidad materno-infantil y la prevalencia de enfermedades contagiosas, así como aumentar la longevidad y la calidad de vida. La falta de provisión de agua y saneamiento en poblamientos menos densos es menos urgente. Con la mayor población, hay mayor escasez de agua de calidad disponible.

El cumplimiento de los objetivos prioritarios de *saneamiento* exige cambios importantes y urgentes.

Combatir la falta de acceso, la informalidad, la reducción de la vulnerabilidad de los sistemas (ESSAP no se expande, SENASA no tiene calidad ni universalidad); detener y revertir la degradación ambiental (ecosistemas y riesgos sanitarios) y, promover la integración de los asentamientos (las brechas entre lo urbano y lo rural, así como entre regiones) (CAF 2011: 20, CADEP, 2011).