



AGUA Y SANEAMIENTO: RADIOGRAFÍA DE UN SECTOR PRIORITARIO EN EL PERÚ

En el país, alrededor del 16 % de la población no tiene agua potable. Cerca del 35 % carece de alcantarillado. Únicamente el 62 % del desagüe captado por el total de EPS se recicla en PTAR. El servicio de agua y saneamiento es insostenible debido al deficiente modelo de gestión del servicio, a la inapropiada institucionalidad sectorial, a la insuficiente inversión, a la falta de apoyo estatal y a la excesiva carga regulatoria. ¿Cómo cerrar la brecha en cobertura y calidad de este servicio para el 2030?

POR RUDY CHÁVEZ

rchavez@stakeholders.com.pe

Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), en el Perú alrededor del 16 % de la población no cuenta con agua potable. Cerca del 35 % no tiene alcantarillado. Solo el 62 % del desagüe recogido por el íntegro de Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) se reutiliza en Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR). A nivel nacional, ochenta y ocho obras de agua y saneamiento equivalentes a 1714 millones de soles están paralizadas, a causa de deficiencias en la elaboración del expediente técnico (49 %), incumplimiento contractual por parte

del contratista (29 %), deficiencia administrativa de la Unidad Ejecutora (UE) y conflictos sociales (7 %).

En el sector urbano, el ámbito de las EPS abarca aproximadamente el 63 % de la población total (82 % de la población urbana) y el de los Municipios casi el 14 % (18 % de la población urbana). Por otro lado, en el sector rural, los ámbitos de los Municipios y las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) comprenden el 23 % de la población total (100 % de la población rural). En este sentido, haciendo un cálculo superficial,

resulta que hoy por hoy la cobertura de agua potable en el sector urbano es de 88 % y en alcantarillado es de 79 %, mientras que la cobertura de agua potable en el área rural es de 62 % y en alcantarillado es de 29 %.

¿Qué está ralentizando el cierre de la brecha en el sector?

En primer lugar, el modelo de gestión urbano y rural del servicio de agua y saneamiento, que ha demostrado una grave falencia estructural. En segundo lugar, a la inadecuada institucionalidad sectorial, que no responde a la necesidad



Julio Kosaka
Viceministro de Construcción y
Saneamiento del MVCS

específica de la población. En tercer lugar, la poca inversión, que es insuficiente para cerrar la brecha, aunada a la falta de apoyo estatal. Finalmente, se encuentra la enorme sobrecarga normativa, que traba el despunte de la inversión.

Con la finalidad de acelerar la solución de esta problemática, el 2017 se asignó un presupuesto 72 % mayor respecto al del 2016, lo cual representó el mayor incremento presupuestal en este rubro en la última década. Asimismo, se convocó a la inversión privada para desarrollar infraestructura de producción de agua potable, ejecución de obras de Saneamiento, tratamiento de aguas residuales para reúso y aprovechamiento de residuos sólidos, y gestión del servicio de agua y saneamiento.

A medida de esto, el Gobierno Central se trazó como metas alcanzar la cobertura universal de usuarios urbanos en el 2021 y lograr la cobertura universal de beneficiarios rurales en el 2030, intentando con ello alinearse con la Política 33 del Acuerdo Nacional (Política de Estado sobre los recursos hídricos) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 6: Agua limpia y saneamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, organización supranacional que el 28 de julio de

2010, mediante la Resolución 64/292 aprobada por su Asamblea, reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento.

Precisamente, el derecho humano al agua y saneamiento, representado por el ODS 6 —que tiene como metas principales para el 2030 lograr el acceso universal y equitativo a agua segura a un precio asequible para todos y el acceso adecuado y equitativo a los servicios de saneamiento e higiene para todos, y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y niñas y de las personas en situación vulnerable—, está relacionado con el ODS 1: Poner fin a la pobreza, con el ODS 3: Salud, con el ODS 5: Igualdad de género y empoderamiento de la mujer, con el ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles y con el ODS 13: Cambio Climático.

Estos ODS forman parte de los 17 ODS para el 2030 aprobados por los estados miembros de la ONU para poner fin a la pobreza, reducir las desigualdades y combatir el cambio climático, los cuales buscan hacer cumplir los derechos humanos y alcanzar la igualdad mediante el desarrollo sostenible en tres dimensiones: económico, social y medioambiental. En esta línea están la Política Nacional de Saneamiento, el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, el Programa Nacional de Saneamiento Urbano (PNSU), el Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) y el Programa Multianual de Inversiones (PMI) 2020-2022 del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En vista de este escenario descrito, Stakeholders conversó con Julio Kosaka, viceministro de Construcción y Saneamiento del MVCS; Martin Jaggi, director de la



Martin Jaggi
Director de la COSUDE en el Perú

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) en el Perú; Rizal Bragagnini, director de Perú 2021; y Milton von Hesse, director de Videnza Consultores, con el propósito de elaborar una radiografía de un sector consagrado como un derecho constitucional, priorizado como una política de Estado y considerado como un derecho humano universal.

Priorización del Sector Agua y Saneamiento

De acuerdo con Julio Kosaka, viceministro de Construcción y Saneamiento, el Estado ha priorizado el cierre de la brecha que tiene en el Sector Agua y Saneamiento con el fin de que la promesa de mejora de la calidad de vida para el ciudadano peruano sea una realidad, motivo por el cual está creando y mejorando redes de conexión de agua potable y alcantarillado, y Plantas de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) y PTAR, obras que incidirán directamente en un menor gasto público en el Sector Salud.

“Con una mayor cobertura y calidad de agua potable y alcantarillado, menor será nuestro índice de anemia infantil y mejor será nuestro aporte para el cumplimiento del Plan Multisectorial de Lucha Contra la Anemia, el cual busca



Milton von Hesse
Director de Videnza Consultores

reducir el índice de anemia en la población infantil de 43 % a 19 % para el Bicentenario”, afirmó. Por su parte, Martin Jaggi, director de la COSUDE en el Perú, consideró que hay cuatro razones para que el país haya priorizado el cierre de su brecha en el sector: Su impacto positivo en la Salud Pública, su incidencia en la reducción de la pobreza, su contribución en la disposición de recurso hídrico de calidad y su influencia en el bienestar social.

“Primero, en el Perú el costo anual asociado a la falta de acceso al agua y alcantarillado equivale al 1,1 % del PBI en perjuicio de la Salud Pública. Segundo, existe una correlación entre el nivel de acceso a este servicio y la tasa de pobreza de un determinado territorio. Tercero, su carencia origina que el agua residual contamine cualquier fuente de agua superficial. Por último, su ausencia hace que la gente salga a la intemperie en su búsqueda. Por ello, contar con este servicio mejora la Salud Pública, reduce la pobreza, eleva la calidad del recurso hídrico e influye en el bienestar social”, explicó.

A su turno, Rizal Bragagnini, director de Perú 2021, aseguró que el Perú priorizó el cierre de su brecha en este rubro, debido a que históricamente el Sector Agua y Saneamiento está

correlacionado directamente con el desarrollo sostenible de una sociedad. “Si uno analiza la historia del desarrollo socioeconómico del Primer Mundo, hallará una correlación directa entre el desarrollo y el acceso al agua y saneamiento. Precisamente, el 2018, en la Mesa de Acción del Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento de la Agenda 2030 de la ONU, la cual organizó Perú 2021, se llegó a esta conclusión luego de una profunda revisión de la historia universal de este sector”, argumentó.

Balance del avance en el sector

Según Julio Kosaka, el MVCS viene reduciendo la brecha que tiene año a año, mediante su cartera de inversión pública y la promoción de inversión privada, principalmente en las modalidades de Asociaciones Público Privadas (APP) y Obras por Impuestos (OxI). “Como el Estado no tiene la capacidad suficiente para cerrar su brecha en el sector solo con inversión pública, se ha visto en la necesidad de recurrir a la inversión privada, sobre todo bajo las modalidades de APP y OxI, para poder tener toda la gama de alternativas de solución con el objetivo de reducir esta brecha en el marco de un esfuerzo articulado entre el sector público y el sector privado”, precisó.

Por otro lado, Martin Jaggi indicó que ha podido observar que el avance en la reducción de la brecha del sector ha sido muy positivo en el último decenio, más en agua que en saneamiento y mejor en la zona urbana que en la rural, debido a que en el área urbana el Estado puede exhibir con mayor rapidez, más impacto y menos costo la reducción de su brecha, no siendo así en el área rural, donde el factor de la dispersión poblacional hace más lento, menos impactante y más costoso la disminución de la misma.

Por otra parte, Rizal Bragagnini cree que el Estado está trabajando aisladamente en el Sector Agua y Saneamiento, porque no ha propiciado una plataforma de diálogo político real que involucre a cada actor de la sociedad en el diseño de una agenda común que promueva la provisión universal de este servicio a lo largo y ancho del Perú. “No veo liderazgo por parte del Estado y, por lo mismo, cada actor de la sociedad ha creado su propia agenda de trabajo para el sector, propiciando que la propuesta de un actor choque con la del otro. ¡Esto está entrapando el desarrollo! Falta que el Estado coordine con cada actor una agenda común que ponga en el centro un objetivo único de desarrollo para el sector”, exhortó.

En tanto, Milton von Hesse señaló que el Estado, a nivel nacional, regional y local, ha hecho un esfuerzo financiero enorme para mejorar el acceso al agua potable y el saneamiento, destinando por primera vez una mayor cantidad de dinero para incrementar el acceso al agua y saneamiento en el sector rural con relación al sector urbano, lo cual hizo que se pasara de 38 % a 64 % en cobertura de agua potable en el área rural y de 90 % a 94 % en el área urbana, aunque esto no es suficiente para cumplir con el Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento de la Agenda 2030 de la ONU.

“El cumplimiento del Objetivo 6 requiere que la conexión de agua potable y alcantarillado sea sostenible, que cada EPS funcione ecoamigablemente y que el agua residual se devuelva en una condición óptima a la fuente de agua superficial, para lo cual se necesita cambiar el modelo de gestión de una EPS en el Perú, modelo que ha llegado a su límite. Ojo: si no se cambia este modelo por uno que contemple la eficiencia como un principio básico

y que contenga un aporte del sector privado, va a ser difícil lograr el Objetivo 6”, advirtió.

Reto para el sector

Kosaka consideró que el Estado, a través del MVCS, tiene como reto tener una difusión correcta y pormenorizada del beneficio que produciría la ejecución de su cartera en el Sector Agua y Saneamiento, para que la sociedad esté informada y colabore con su cumplimiento. “Esto hará posible conducir, controlar y comunicar la información sobre la rentabilidad social de nuestra cartera de inversión pública así como de la cartera de inversión privada en el sector, para ejecutar cada proyecto que el país necesita y así lograr cumplir no solo con la Política 33 del Acuerdo Nacional y el Eje Estratégico 2 del Plan Bicentenario, sino también con el Objetivo 6 de la Agenda 2030, que es tener cobertura universal de agua potable y alcantarillado al 100 % tanto en la zona urbana como rural”, subrayó.

Por otro lado, Bragagnini aseguró que el principal reto del Estado es buscar alinear a cada actor de la sociedad en torno a un objetivo en común en el Sector Agua y Saneamiento, porque con la desarticulación viene la confrontación y con ella el estancamiento y la involución. “En el caso de que el Estado no empiece a asumir su rol como coordinador, ni siquiera podrá lograr que Lima llegue a cumplir con el Objetivo 6 para el 2030. En vista de ello, el sentido de urgencia es vital para articular a la sociedad en torno a una agenda en común”, aseveró.

El valor del ODS 6 en la gestión del sector

Para Kosaka, viceministro de Construcción y Saneamiento, no solo

la Política 33, sino también el ODS 6 garantizan la priorización del cierre de la brecha en agua y saneamiento para dotarle de una mejor calidad de vida al pueblo peruano, mediante una cartera de inversión que permita que las EPS y las JASS tengan una gestión sostenible. “En el MVCS se está trabajando en una cartera de inversión que hará posible una mayor cantidad y una mejor calidad en el servicio de agua y saneamiento, un servicio que será amigable con el medioambiente con la construcción de PTAR que reutilicen el agua residual y la repongan dentro de una fuente de agua superficial”, expresó.

Por su parte, Jaggi, director de la COSUDE en el Perú, manifestó que el ODS 6 aporta un dirección global sobre cuál es el desafío y la meta a nivel internacional del Sector Agua y Saneamiento, promoviendo la formulación de una política y meta nacional, multisectorial e intersectorial que tenga como centro la búsqueda de la equidad y la inclusión de la población de mayor vulnerabilidad. “El ODS 6 no solo fomenta la cobertura y calidad del servicio de agua potable y alcantarillado, sino también la gestión transfronteriza de una cuenca, ayudando a un país a identificar y priorizar una brecha en el sector que no había diagnosticado ni priorizado e incluyendo en esta labor al sector público, la cooperación técnica internacional (CTI), la sociedad civil organizada, la academia y el sector privado”, detalló.

A su turno, Bragagnini, director de Perú 2021, indicó que el ODS 6 debería impulsar a que el Estado haga un benchmarking regional y un diagnóstico país de sus stakeholders, con el objetivo de avanzar en la dirección correcta. “Creo que se ha arrancado mal: no se sabe cuál es el problema central y la alternativa de solución. Recomendaría realizar un



Rizal Bragagnini
Director de Perú 2021

benchmarking de América Latina y un diagnóstico país de sus stakeholders, para ver cómo está el Perú en comparación con el resto de la región en el Sector Agua y Saneamiento y, a partir del diagnóstico de sus stakeholders, alinear a cada actor alrededor de una agenda común que ponga al Perú primero. La condición está dada para poder sacar esto adelante”, afirmó.

Por último, von Hesse, director de Videnza Consultores, juzgó que el ODS 6 no se van a cumplir si este solo se queda en un enunciado escrito en blanco y negro en un documento oficial, tal y como en la actualidad está sucediendo, porque no hay ningún seguimiento del cumplimiento del ODS 6. “El compromiso con el cumplimiento del ODS 6 comenzó el 2015 y tiene como meta para el 2030 lograr el acceso universal al servicio de agua potable y saneamiento de calidad, con EPS con fortaleza económica, responsabilidad social (RS) y gestión ecoamigable. No obstante, el Perú aún está caminando por el camino equivocado y si no cambia de vía, con seguridad no se va a llegar a cumplir el ODS 6”, sentenció.