



¿Realidad o Espejismo?

Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio
en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007



cdc

Centro para la Defensa del Consumidor

¿Realidad o Espejismo? Avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007

es una publicación del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), gracias al auspicio de Ayuda en Acción y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECI).

Junta Directiva del CDC para el período 2007-2009

Ana Carolina Paz
Presidenta

Numa Chávez
Vice Presidente

Gustavo De León
Secretario

Margarita Posada
Tesorera

Salvador Orellana
Vocal

Alfonso Goitia
Alfredo Soriano
Suplentes

Armando Flores
Director Ejecutivo CDC

Edición
Comunicaciones CDC

Coordinación
Armando Flores
Diana Burgos

Investigación
Marta Eugenia González Dueñas

Diseño y Diagramación
Raul Lemus (Beyond Graphics)

Impresión
MC Impresores

Tiraje
1000 ejemplares

Los contenidos de esta publicación pueden ser utilizados o reproducidos total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente.

San Salvador, marzo de 2008

¿Realidad o Espejismo?

Avances en el cumplimiento de la Metas del Milenio
en Agua y Saneamiento en El Salvador al 2007



cdc

Centro para la Defensa del Consumidor



Contenidos

Introducción	6
¿Qué son los Objetivos de Desarrollo del Milenio?	8
Avances de ODM en agua y saneamiento en el contexto Latinoamericano	10
Avances de Meta del Milenio: Agua y saneamiento en El Salvador.....	16
Inversión pública en agua y saneamiento	24
Iniciativas regionales para el acceso a agua y saneamiento	28
Retos en torno al cumplimiento de la Metas en agua potable y saneamiento hacia el 2015.....	30
Conclusiones	33
Bibliografía.....	36

Siglas

ADESCO	Asociación de Desarrollo Comunal
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INE	Instituto Nacional de Estadística
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MID	Metas Internacionales de Desarrollo
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OLPE	Operadores Locales Pequeños en Agua y Saneamiento
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el desarrollo
RASES	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional





Introducción

El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) es una organización interesada en promover la defensa de los derechos de las personas consumidoras en la sociedad salvadoreña, en particular los de la población que por razones políticas, económicas, sociales o de género, enfrenta situaciones de inequidad o desigualdad en el acceso y calidad de bienes y servicios básicos. Es así como “Las metas del milenio en Agua y Saneamiento: avances de su cumplimiento en El Salvador” constituye para esta institución y para el interés de la ciudadanía, un tema primordial sobre derechos de las y los consumidores. Los problemas relacionados al agua son parte de la agenda cotidiana de la población, quienes sufren las dificultades de acceso, ya sea por falta de cobertura, desabastecimiento y/o racionamiento. Además de los problemas relacionados con la calidad del agua y la falta de tratamiento sanitario.

Ante esta situación, el CDC realizó la presente investigación que muestra los avances en el cumplimiento de las meta 10 y 11 de la Declaración del Milenio, luego de que el gobierno de El Salvador se comprometiera en el año 2000, a reducir en el 2015, a la mitad la proporción de habitantes sin servicio de agua potable y saneamiento.

En la cumbre del Milenio (2000) junto a 190 naciones, El Salvador se comprometió a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), metas de desarrollo de alcance mundial, cuantificables y con un plazo establecido, para luchar contra la pobreza extrema en sus numerosas dimensiones, promover la igualdad de los géneros, la educación y la sostenibilidad ambiental, explica la publicación del PNUD.

También los ODM representan derechos humanos fundamentales: los derechos de cada persona del planeta a la salud, la educación, la vivienda y la seguridad, según se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas^[1]. La Mayoría de los ODM apunta hacia el 2015 como año límite para alcanzar las metas planteadas. Cada ODM se acompaña de distintas “metas” e “indicadores” también universales que permiten medir el desempeño de los países en su consecución.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio desempeñan dos funciones: primera, los objetivos son “fines en sí mismos”, en el sentido de que la reducción del hambre, mejores salud y educación, y acceso a agua buena y a saneamiento son metas directas de la sociedad. Segunda, los objetivos son también insumos para el crecimiento económico y para la continuación del desarrollo. Con una potenciación adecuada respecto del capital humano, de la infraestructura y de los derechos humanos fundamentales en una economía basada en el mercado, la mujer y el hombre pueden asegurarse un empleo decente y productivo mediante su iniciativa personal. Si la infraestructura, la salud y la educación están disponibles en abundancia, los países pobres podrán hacer suya la división mundial del trabajo en formas que promuevan el crecimiento económico, eleven los niveles de vida e incrementen la modernidad tecnológica.^[2]

[1] PNUD (2007). Cuadernos sobre Desarrollo Humano No. 6. Trayectoria hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador. El Salvador.

[2] Millenium Proyect (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Invertiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva Cork.

El tema sobre el cumplimiento de la meta específica referida a agua y saneamiento “Reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable” presenta grandes complejidades y desafíos a las instituciones interesadas en discutir y proponer sobre este tema.

Las organizaciones internacionales que evalúan el progreso de los ODM a nivel mundial por mandato del PNUD son la OMS y UNICEF, las que destacan de los informes nacionales, revisar los conceptos utilizados en los indicadores de agua y saneamiento mejorados, por lo difícil que es definir adecuadamente que se entiende por agua potable y de qué modo un encuestador puede determinar, si el suministro de agua de un lugar es seguro; los desafíos que los países enfrentan en cuanto a calidad de agua, los sistemas de información nacionales y la manera de cómo hacer la cuenta.

Esto ilustra lo complejo del tema de la cuenta de los ODM, particularmente en agua y saneamiento. Además porque esta meta se encuentra en interdependencia del tema de salud y sostenibilidad ambiental en general. Es preciso entonces, detenernos para comprender cómo en El Salvador se están midiendo los avances de los ODM en agua y saneamiento, qué se está haciendo y las propuestas para su cumplimiento.

La información secundaria consultada consistió principalmente en un informe sobre los avances del cumplimiento de los ODM que el gobierno presentó en el 2004, y en 2007 un último informe por parte del PNUD, publicación respaldada por Gobierno de El Salvador y USAID. Adicionalmente, se ha dado lectura a múltiples informes sobre avances de los ODM en Centroamérica, y particularmente en El Salvador por organizaciones nacionales e internacionales. También se realizaron nueve entrevistas entre instituciones nacionales gubernamentales relacionadas al tema de agua y saneamiento, y a nivel de cooperación externa.

El informe se estructura en cinco apartados: el primero explica qué son los ODM, el segundo, los avances de ODM en el contexto latinoamericano en agua y saneamiento, el tercero contiene los avances en agua y saneamiento en El Salvador, el cual posee una lectura sobre el seguimiento de la meta, la calidad en la prestación del servicio, los múltiples prestadores. El cuarto apartado sobre inversión pública en agua y saneamiento, y porcentaje de éste en relación al presupuesto general de la Nación y el PIB; en el quinto se presentan las iniciativas regionales para el acceso a agua y saneamiento, el sexto, contiene los retos en El Salvador en torno al cumplimiento de las metas en agua potable y saneamiento hacia el 2015; y finalmente se presentan las conclusiones y la bibliografía.





¿Qué son los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Desde 1990 las Naciones Unidas han patrocinado una serie de conferencias y cumbres mundiales con miras a establecer un programa amplio de desarrollo, basado en los derechos humanos que incorpora objetivos cuantitativos, metas con cronogramas establecidos e indicadores numéricos.

Existe un consenso de que los objetivos y las metas movilizan a las y los actores nacionales e internacionales y contribuyen a forjar nuevas alianzas para el desarrollo. También proporcionan los medios para establecer puntos de referencia y evaluar los progresos logrados en el desarrollo. A menudo, los debates centrados en objetivos con cronogramas determinados inducen reformas de políticas, cambios institucionales y reasignaciones presupuestarias. A pesar de ello, menos de la tercera parte de los países en desarrollo se han fijado objetivos específicos y cuantitativos para reducir la pobreza.

Es así como un esfuerzo más se realiza en septiembre de 2000, cuando 147 jefes de Estado y de Gobierno y 191 naciones en total, aprueba la Declaración del Milenio. Está delinea preocupaciones relacionadas con la paz, la seguridad y el desarrollo, incluidas áreas como el medio ambiente, los derechos humanos y el buen gobierno. En la Declaración se ponen también de relieve las necesidades especiales de África. Las Metas Internacionales de Desarrollo (MID) y los Objetivos para el Desarrollo que figuran en la Declaración del Milenio son similares pero también, en algunos aspectos, diferentes. Recientemente, las dos series de objetivos se han consolidado en una sola, designada “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM).

La lista de Objetivos de Desarrollo del Milenio no menoscaba en modo alguno los acuerdos sobre otros objetivos y metas convenidos en las cumbres y conferencias mundiales celebradas durante el decenio de 1990.

La necesidad de evaluar cuantitativamente la situación de los ODM a nivel mundial y en los Estados comprometidos con la Declaración, y realizar el seguimiento en el periodo acordado (1990-2015) de los progresos (y en algunos casos, los retrocesos) se tradujo en la elaboración de una lista de 48 indicadores referidos a las metas y objetivos que deberían cubrir la totalidad de los Estados^[3].

Con el objetivo de centrar las prioridades internacionales, se limitó el número de Objetivos de Desarrollo a 8, se establecieron 18 metas específicas y más de 40 indicadores para medir los avances. El año de referencia para supervisar los progresos es 1990 y la meta el 2015^[4]. Centran su interés en ocho metas prioritarias:

- Erradicar la pobreza y el hambre
- Lograr la enseñanza primaria universal
- Promover la equidad de género y fortalecer la posición de las mujeres
- Reducir la mortalidad infantil

[3] Por José Luís Cervera Ferri. Consultor internacional y profesor asociado de Estadística de la Universidad Politécnica de Valencia. Director de DevStat. Revista de la Información Básica.

[4] Ver artículo de ODM en <http://www.comminit.com/es/node/263873/37>.

- Mejorar la salud materna
- Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Fomentar una coalición mundial para el desarrollo

Se han elegido indicadores adecuados para vigilar el progreso hacia cada una de las metas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que incorporan la mayor parte de los objetivos y metas fijados en las conferencias y cumbres mundiales del decenio de 1990, deben considerarse indicativos para la supervisión a nivel de país y no directivas rígidas.

El seguimiento de los ODM tiene dos elementos distintivos: la línea de base y las metas para el año 2015. La línea de base establecida en 1990, es de utilidad para la fijación de las metas intermedias, 2007 y 2011, y las metas finales al 2015. Los indicadores han sido sugeridos y desarrollados por la División de Estadística de las Naciones Unidas^[5].

La supervisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se realizará tanto a nivel mundial como a nivel de cada país. En el nivel mundial, el Secretario General debe informar anualmente a la Asamblea General sobre los progresos logrados para un subconjunto de esos objetivos de desarrollo e informar de manera más amplia cada cinco años. Los informes apoyarán una campaña dinámica que contribuirá a mantener las cuestiones de la pobreza al frente y en el centro de los programas nacionales y mundiales para el desarrollo. Estos informes son necesarios para mantener los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el primer plano de interés mundial.

A nivel de país, los informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio contribuirán a afirmar el compromiso de las principales personas dirigentes políticos y encargados de las decisiones, así como a movilizar a la sociedad civil, las comunidades, el público en general y los medios informativos. Ayudarán a proporcionar un seguimiento sistemático e identificable de las conferencias y cumbres mundiales del decenio de 1990.

A nivel de país, el equipo de las Naciones Unidas apoyará al gobierno en la supervisión del progreso y la preparación de los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El PNUD, en su condición de presidente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y como administrador y fuente de financiamiento del sistema de Coordinadores Residentes, coordinará el apoyo para la preparación de estos informes por países.

En el caso salvadoreño, el avance o monitoreo del cumplimiento de los objetivos es un compromiso de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de El Salvador, entidad que coordinará con los organismos internacionales que velan el avance y el cumplimiento de los objetivos.

[5] Objetivos del Desarrollo del Milenio, Indicadores de seguimiento, 2000-2005. Republica de Argentina.





Avances de ODM en Agua y Saneamiento en el contexto Latinoamericano

Según estudios de las Naciones Unidas (BID, 2006), para la mayoría de los países en América Latina y el Caribe el logro de las metas en agua potable urbana es posible, ya que los avances hasta el momento son satisfactorios y en algunos incluso se registra un avance superior al previsto de acuerdo al tiempo transcurrido. Por lo tanto, bastaría con expandir anualmente la cobertura en porcentajes similares a los de la década de los años 90 en el periodo 2005-2015 para alcanzar o superar dicha meta.

Sin embargo, estar cerca de lograr la meta, como es el caso en Brasil, Bolivia o Haití, no significa que el nivel de cobertura sea satisfactorio porque todavía se tienen porcentajes de hogares sin acceso, así como deficiencias en los accesos de agua potable y saneamiento actuales aún comparado con otros países de la región que han logrado niveles de cobertura superiores al 95%. Otros países bajo este nivel son El Salvador, Perú, Nicaragua y Trinidad y Tobago. La meta de agua potable en el medio rural se alcanzó en Barbados, Ecuador, Guatemala, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis y Santa Lucía. Se registran grandes diferencias entre los países, con coberturas de menos de 60% en Haití y Brasil y más de 90% en Costa Rica y en los países del Caribe no latino (2002).

La situación es menos promisoriosa en los servicios de saneamiento básico. En 2002 la cobertura en saneamiento urbano era del 84% y la rural, del 44% (América latina y caribe). El avance fue de apenas 27% en las zonas rurales y de 35% en las urbanas, porcentajes que muestran rezago en el avance hacia la meta. La meta de saneamiento urbano se alcanzó en los países del Caribe. Pero preocupa la situación de Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Haití, Perú, y República Dominicana. Para alcanzar las metas de saneamiento básico se requiere llegar a unos 150 millones de personas (121 millones en zonas urbanas y 29 millones en rurales) en el año 2015.

Estudios que ha realizado la OPS (OPS, 2004), reflejan un análisis de los países de la región de Centroamérica, en el cual se destaca que más de un millón de salvadoreños y salvadoreñas no reciben agua potable, es decir, un 18% de la población. En Centroamérica, Nicaragua vive una situación similar, donde el 19% de la población se ve afectada por la escasez de agua potable. En contraste, los demás países centroamericanos cuentan con mayores índices de cobertura, como es el caso de Costa Rica (97%), Guatemala (95%), Panamá (91%), y Honduras (90%).

El Salvador y Nicaragua también lideran la lista de países centroamericanos con menor cobertura de agua potable en zonas rurales: el servicio cubre solamente a un 68% de la población rural salvadoreña y a un 65% de la población rural nicaragüense, mientras que en el resto de países de la región, los índices de cobertura para la zona rural son más elevados: Costa Rica y Guatemala (92%), Honduras (82%), y Panamá (79%).

En cuanto a la cobertura de agua potable urbana, los países de la región han logrado grandes avances. No obstante, El Salvador ocupa el último lugar entre ellos: El Salvador (91%), Nicaragua (93%), Panamá, Honduras, y Guatemala (99%), y Costa Rica (100%).

La cobertura de saneamiento básico en la región también refleja desventajas en varios países, entre ellos El Salvador, en donde solamente el 63% de la población recibe los beneficios del servicio de saneamiento. Asimismo, varios países muestran cifras similares en cobertura: Guatemala (61%), Nicaragua (66%), y Honduras (68%). Panamá y Costa Rica presentan las mayores coberturas de saneamiento, abarcando a un 72% y 92% de su población, respectivamente.

En la región centroamericana, las zonas rurales tradicionalmente han sido marginadas del servicio de saneamiento básico. Tal es el caso de El Salvador, donde el 60% de los habitantes de la zona rural no reciben el servicio. Las zonas urbanas de Centroamérica también requieren de un mejor servicio de saneamiento básico, como lo reflejan sus índices de cobertura: Guatemala (72%), El Salvador y Nicaragua (78%), Honduras, Panamá y Costa Rica (89%).

Según el Banco Mundial, en el documento “Experiencias de participación privada local de pequeña escala en Centro América”, referente al cumplimiento de las metas del milenio, destaca que se tiene poca posibilidad de que los países alcancen las metas señaladas. La razón que la investigación justifica su planteamiento, es que las autoridades de los países parecen no tener suficientemente en cuenta en sus planes las restricciones impuestas por las condiciones organizacionales y financieras existentes, ni los mecanismos requeridos para removerlas.

Además, las entidades responsables por la fijación de las metas no necesariamente tienen ni la información ni el poder para tomar las decisiones requeridas para el alcance de las metas. En el cuadro 1 se muestra el monto de la inversión requerida vrs la inversión realizada anualmente. En los cuatro países la inversión realizada se encuentra inferior a la requerida.

**Cuadro 1: Metas del Milenio y Niveles de Inversión Anual
(Porcentaje de Población y Millones de USD)**

Concepto	País			
	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
A. Cobertura (%)				
Agua potable	95 ^[6]	82	95	100
Saneamiento	93	66	95	95
B. Inversión anual (Millones)	45	124	100	59
C. Inversión histórica anual (Millones)	19	59	50	50

Fuente: Banco Mundial (2007).

Algunos puntos que el Banco considera relevantes y que comprometen la viabilidad de las metas, son:

Reformas a los niveles y estructuras de tarifas y medición de consumos. Reformas substanciales en estas áreas son esenciales para que las empresas proveedoras de servicios puedan satisfacer la demanda de servicios de agua y saneamiento en términos adecuados de cantidad y calidad.

Planes para financiar las inversiones requeridas en expansión y en mejoramiento de la infraestructura de los servicios a las usuarias y usuarios. Un adecuado balance entre ambos tipos de inversiones es esencial para lograr el apoyo de las personas usuarias a los planes de las empresas prestadoras de servicios y la conservación de la infraestructura.

Incentivos que recibirán las múltiples empresas prestadoras de servicio en cada uno de los países, particularmente los OLPE (Operadores Locales Pequeños en agua y saneamiento), para contribuir al alcance de las metas. Tampoco encontramos evidencia de las expectativas de los gobiernos acerca de la contribución de los OLPE al alcance de las metas.

Últimos informes realizados por el PNUD en la región, revelan que las metas están en camino por cumplirse. Así tenemos:

[6] 100% para la población urbana y 95% para la rural en el caso de agua potable y 95% y 90% para el caso de saneamiento.

Honduras

El Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2006 define:

- El acceso a suministro mejorado de agua potable saludable, como el porcentaje de la población que usa alguno de los siguientes tipos de suministro de agua potable: conexión domiciliar por cañería, fuente pública, pozo perforado, pozo excavado protegido, manantial protegido, agua lluvia.
- No incluye el agua suministrada por un vendedor o vendedora, agua embotellada, agua suministrada por un camión cisterna o pozos y manantiales no protegidos (ver cuadro 2).
- Adicionalmente, considera el aspecto de acceso razonable, el cual se refiere a la disponibilidad del recurso a través de una fuente ubicada en un radio de 1 kilómetro.
- Bajo esta misma definición, sólo el 14.6% de las viviendas a nivel nacional no disponían de servicios de agua potable (INE, 2006). Siendo para el área urbana que el 94% de los hogares contaba con dicho servicio.
- En saneamiento también presenta una mejora con una cobertura de 85.1%, en los hogares urbanos que disponen de sistema de saneamiento básico; mientras que en el sector rural, es el 76.4% de la población que dispone de saneamiento básico.

Sin embargo, el informe plantea que en términos generales este servicio se caracteriza por: a) intermitencia en más del 90% de agua domiciliaria; b) solamente el 44% de la oferta de agua dispone de sistemas de cloración efectiva; c) no se dispone de adecuados sistemas de control y vigilancia de la calidad del agua (contaminación de las fuentes de captación); d) la falta de plantas potabilizadoras en el sector rural; e) la falta de continuidad y mantenimiento de los proyectos; f) falta de participación ciudadana. Solamente el 21.4% de la cobertura de agua en las zonas urbanas dispone de sistemas de depuración, mientras en las zonas rurales su ausencia es total^[7].

Cuadro 2: Categorías de fuente mejorada y saneamiento mejorado según Naciones Unidas

Fuentes de suministro de agua potable	Instalaciones de saneamiento
Mejoradas	Mejoradas
Agua corriente conectada al hogar, a un terreno o a un patio (o conexión de los hogares) Fuente de agua pública Pozo entubado/perforación Pozo excavado cubierto Fuente protegida Recolección de agua de lluvia	Letrinas con sifón que descarga en: - Una cloaca con tubería - Un tanque séptico - Una letrina de pozo Letrina de pozo mejorada con ventilación Letrina de pozo con losa Retrete de compostaje
No mejoradas	No mejorada
Pozo excavado no cubierto Fuente no cubierta Agua suministrada por vendedores Agua de camión cisterna Agua de superficie (río, presa, lago, laguna, arroyo, canal, canal de irrigación) Agua embotellada*	Letrina con sifón que descarga en otra parte Letrina de pozo sin losa/pozo abierto Balde o cubo Retrete colgante/letrina colgante Ninguna instalación o arbustos /campo

Fuente: OPS (2006).

[7] PNUD (2007). El logro de los ODM: Una responsabilidad compartida. "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Honduras.

Guatemala

El informe de PNUD elaborado en Guatemala, realiza el análisis con otros criterios sobre el concepto de cobertura. El equipo que trabajó en este documento considera la información a partir de la definición de los censos nacionales.

Los censos dividen el servicio de agua en dos tipos: 1) por tubería y 2) por acarreo. En la primera categoría incluyen el servicio de agua por chorro de uso exclusivo, chorro para varios hogares y chorro público (en lugares abiertos, fuera de algún local). La segunda categoría incluye el agua obtenida en pozo, camión o tonel, río, lago o manantial.

Para propósitos del informe del PNUD, consideraron como fuentes mejoradas aquellas incluidas en la primera categoría, y como no mejoradas aquellas incluidas en la segunda.

Con respecto a los servicios mejorados de saneamiento, en los censos se dividen en 4 tipos: 1) inodoro, 2) excusado lavable, 3) letrina o pozo ciego y 4) no dispone de ningún servicio. Para propósitos del Informe, como servicios mejorados de saneamiento se incluyen el inodoro y el excusado lavable.

Los datos que el documento presenta son del año 2002 con base al censo nacional, con una cobertura de fuentes mejoradas de agua de 74.6% de la población a nivel nacional; siendo para el área urbana 89.5% y para el área rural 59.5%. En el saneamiento se tiene una cobertura nacional de 46.9% de la población; siendo 76.7% en el área urbana y 16.8% para el área rural. Las inversiones en el sector del gasto público en agua y saneamiento ha aumentado en los últimos años, manteniéndose alrededor del 0.20% a partir de 2004. Gran parte de la inversión está siendo ejecutada por el Fondo de Inversión Social y Fonapaz.

El informe señala que hay una marcada diferencia entre los departamentos del país, siendo la zona noroccidental la menos favorecida. Los desafíos y prioridades más importantes para alcanzar las Metas se refieren a:

- Establecer una entidad rectora del sector agua y saneamiento, elaborar una hoja de ruta para alcanzar los compromisos adquiridos por el país,
- Establecer un mecanismo de coordinación nacional que ordene las intervenciones de los fondos sociales, de las municipalidades y las entidades del nivel central en el tema de agua y saneamiento,
- Establecer un sistema de información sectorial, aumentar el recurso humano público especializado, mejorar la calidad de los servicios,
- Incrementar la asignación presupuestaria nacional, mejorar la planificación sectorial y de programas,
- Mejorar la administración de programas financiados con fondos externos. Asimismo, se requiere del diseño e implementación de programas especiales que privilegien el área rural y, las poblaciones indígenas, por ser en estas poblaciones donde se observa mayor déficit^[8].

Nicaragua

En el informe del PNUD de Nicaragua, la definición que utilizan de cobertura de agua potable aplica un límite de 15 minutos de distancia del hogar. Para el año 2005, presenta el 78% de la población con acceso sostenible a una fuente de agua potable. Con respecto a la población

[8] PNUD (2007). Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente: el desafío de lograr el desarrollo sin comprometer la naturaleza. Guatemala.



urbana el 87.5% tiene acceso al agua potable a 15 minutos de distancia, mientras que en el caso del área rural es sólo un 77.3%. Sin embargo, la población en pobreza tiene menos acceso a los servicios de agua potable, aumentando así el riesgo de enfermedades infecciosas y desnutrición.

La población en extrema pobreza de la zona rural en las regiones autónomas del Caribe nicaragüense es particularmente desfavorecida, debido a que dos tercios consumen agua de los ríos. Un 14% de la población total no tiene acceso a servicios higiénicos de inodoro o letrina. Sin embargo, esta cifra se eleva a 37% entre la población en pobreza y al 60% entre la población en extrema pobreza en las zonas rurales de esta región.

En el informe se reconoce que la calidad y el mantenimiento de los servicios de agua y saneamiento en general son bajos, la infraestructura se encuentra en mal estado y en un alto porcentaje es obsoleta. Es necesario aumentar el gasto público para agua y saneamiento, sobre todo en zonas rurales. Para alcanzar los ODM en agua y saneamiento, la inversión pública debiera de incrementarse en US\$ 848 millones entre el 2001 y el 2015, estimaciones de las Naciones Unidas indican que el gasto debería ser encima de US\$ 56 millones para el año 2005, creciendo a una tasa anual de 4.8%^[9].

México

El informe realizado por las Naciones Unidas para México en el año 2005, muestra que tiene una cobertura de agua potable, incluyendo no sólo la disponible a través de agua entubada dentro del predio, sino también las otras formas de abastecimiento como acarreo, llave pública o de otra vivienda, aumentó de 78.4% en 1990 a 89.4% en el año 2003; esto se traduce a que la proporción de la población sin servicio se redujo de 21.6 por ciento a 10.6 en ese periodo^[10].

En síntesis, toda la región Centroamérica muestra algunos avances hacia el cumplimiento de las metas, sin embargo, todos los informes coinciden en que son promedios nacionales y cada país tiene internamente diferencias entre sus zonas, principalmente las brechas existentes entre las áreas urbano y rural, o incluso entre departamentos. Para el caso de Guatemala por ejemplo, las zonas donde se encuentra mayor población indígena, muestran porcentajes bajos de cobertura.

Cuadro 3: Definición de fuente mejorada en algunos países de la región

Categoría	Guatemala	Honduras	Nicaragua	El Salvador	México
Fuente mejorada	Porcentaje de hogares con servicio de agua por chorro de uso exclusivo, chorro para varios hogares y chorro público (en lugares abiertos, fuera de algún local).	Porcentaje de la población que usa alguno de los siguientes tipos de suministro de agua potable: conexión domiciliar por cañería, fuente pública, pozo perforado, pozo excavado protegido, manantial protegido, agua lluvia.	Porcentaje de hogares con acceso a una fuente de agua potable (privada o pública) con un límite de 15 minutos de distancia del hogar.	Porcentaje de hogares con conexión por cañería (domiciliar, del vecino, pública), pozo (público o privado).	Porcentaje de población con agua entubada dentro del predio, acarreo, llave pública o de otra vivienda.

[9] Objetivos de desarrollo del milenio y metas nacionales de Nicaragua. Escenarios de inversión social al 2015 para alcanzar los objetivos en educación, salud, agua y saneamiento.

[10] Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: informe de avance 2005. Naciones Unidas.

Categoría	Guatemala	Honduras	Nicaragua	El Salvador	México
Fuente mejorada	Año 2002 con base al censo nacional, con una cobertura de fuentes mejoradas de agua de 74.6% de la población a nivel nacional; el área urbana 89.5% y para el área rural 59.5%.	Sólo el 14.6% de las viviendas a nivel nacional no disponían de servicios de agua potable (INE, 2006). Siendo para el área urbana que el 94% de los hogares contaba con dicho servicio.	Para el año 2005, el 78% de la población con acceso sostenible a una fuente de agua potable. 87.5% de la población urbana. 77.3% de la población rural.	Para el año 2005, 85% de los hogares tienen acceso a fuente mejorada.	

Fuente: elaboración propia con base a Informes de Desarrollo Humano de los países.

Aunque el cálculo de los indicadores para esta meta, según las Naciones Unidas será *proporción de población con acceso sostenible a una fuente mejorada de agua; así como la proporción de población con acceso a saneamiento mejorado*, cada país construye el indicador de diferente manera (ver cuadro 3). Por ejemplo, la definición que en el informe de Nicaragua utiliza es: cobertura de agua potable, aplica un límite de 15 minutos de distancia del hogar, independiente si la fuente es pública, privada o natural. Para Guatemala, la definición de fuente mejorada es el servicio de agua por chorro de uso exclusivo, chorro para varios hogares y chorro público (en lugares abiertos, fuera de algún local). Esta diferenciación de indicadores hace que los avances entre los países no se pueden comparar, además que el año base para medir el avance difiere en los informes de país, y también se traduce a diferentes niveles de inversión requerida.

Otro elemento importante es que los indicadores mostrados no son confiables ya que las estadísticas no recogen información detallada sobre si la fuente de manantial está protegida o si el pozo es protegido, por lo que al ser más rigurosos con la información, los porcentajes de cobertura disminuirían.

Al indagar sobre la problemática que tienen los hogares con conexión domiciliar (problemas en la prestación del servicio e interrupción en la continuidad del servicio), revelan que se tienen que hacer inversiones no sólo para el incremento de cobertura sino también para el mantenimiento y sustitución de lo ya existido, significando grandes inversiones en el sector. En todos los informes se señala que los países tienen que incrementar sus inversiones actuales en el sector, y de ser posible realizar cambios a nivel institucional y de políticas para el alcance de las metas.





Avances de Meta del Milenio: Agua y saneamiento en El Salvador

En El Salvador, el gobierno presentó para el año 2004 un informe sobre los avances del cumplimiento de los ODM, y en el año 2007 un último informe.

En este estudio, se hará referencia al último informe presentado por el PNUD en coordinación con el gobierno, señalando que éste incorpora la información del año 2004. Este documento se denomina “Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador”, en el cual menciona que el país ha alcanzado formalmente y de manera anticipada algunas metas, como son las asociadas al ODM 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre), 3 (Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres) y 7 (Asegurar la sostenibilidad ambiental). Entre los desafíos que presenta, se destaca que de mantenerse las mismas tendencias en el gasto público y en las políticas sociales, es poco probable mejorar sustancialmente la nutrición infantil (asociada al ODM 1) y alcanzar la educación primaria universal (ODM 2), en 2015.

Seguimiento a la meta 10

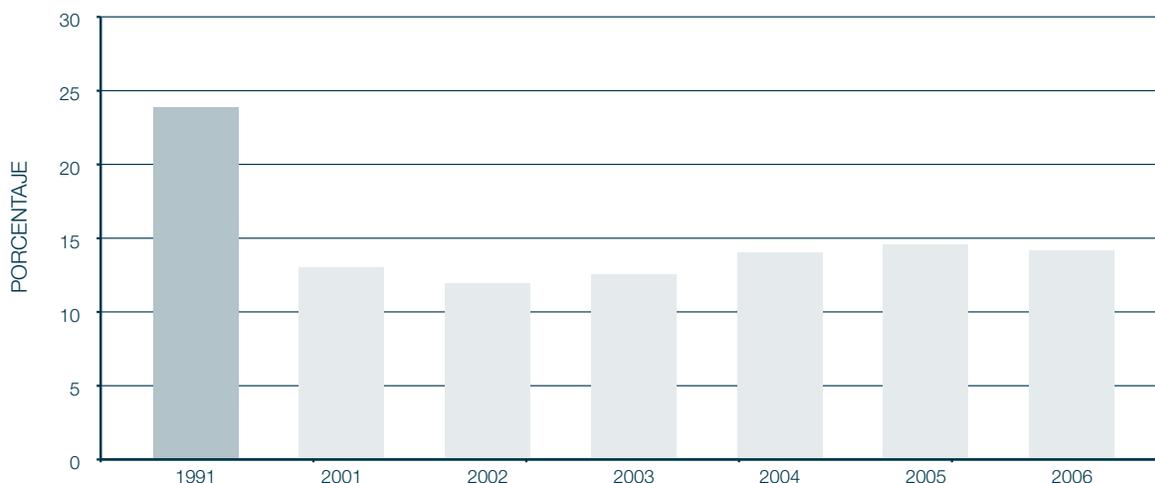
La meta de reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible a agua potable y a saneamiento (meta 10 del ODM 7) se ha conseguido formalmente, según estudio del PNUD. Es importante aclarar que la medición para esta meta, el indicador utilizado es la proporción de población con acceso sostenible a una fuente mejorada de agua; así como la proporción de población con acceso a saneamiento mejorado. Para el caso de El Salvador, el indicador de acceso sostenible a una fuente mejorada de agua, incluye los suministros de: conexión a cañería, chorro público, agua de pozo, manantiales protegidos y reservorios de agua lluvia.

La definición de acceso a “saneamiento mejorado” abarca las instalaciones que “higiénicamente separan los excrementos humanos del contacto humano, animal y de insectos” (United Nations, 2003). Se asume que instalaciones tales como inodoros conectados a alcantarillado o fosa séptica y letrinas son adecuados, siempre que no sean públicos (WHO-UNICEF, 2000). Con base a esta definición en el informe del PNUD se construye el indicador, e incluye en la sumatoria las categorías de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) que son: cañería dentro y fuera de la vivienda, cañería del vecino, pila o chorro público, pozo (privado o común). Sin embargo, la Dirección de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) no proporciona información sobre si el pozo está protegido o no, por lo que no tendría que incorporarse en la definición de fuente mejorada.

Para el año 1991, como año base, se reporta que el 23.9% de los hogares no tenían acceso a una fuente mejorada de agua; por lo que la meta para 2015 sería 12%.

La gráfica 1, describe la tendencia del porcentaje de hogares sin acceso a una fuente mejorada, mostrando una disminución desde 1991. El menor porcentaje de hogares sin acceso se presenta para el año 2002, pero en los años siguientes se ha tenido un incremento del porcentaje de hogares sin acceso a una fuente mejorada. Para el año 2006, se muestra aproximadamente el 15% de hogares sin acceso a una fuente mejorada, considerando la definición amplia.

Gráfica 1: Porcentaje de hogares sin acceso a fuente mejorada a nivel nacional en El Salvador.

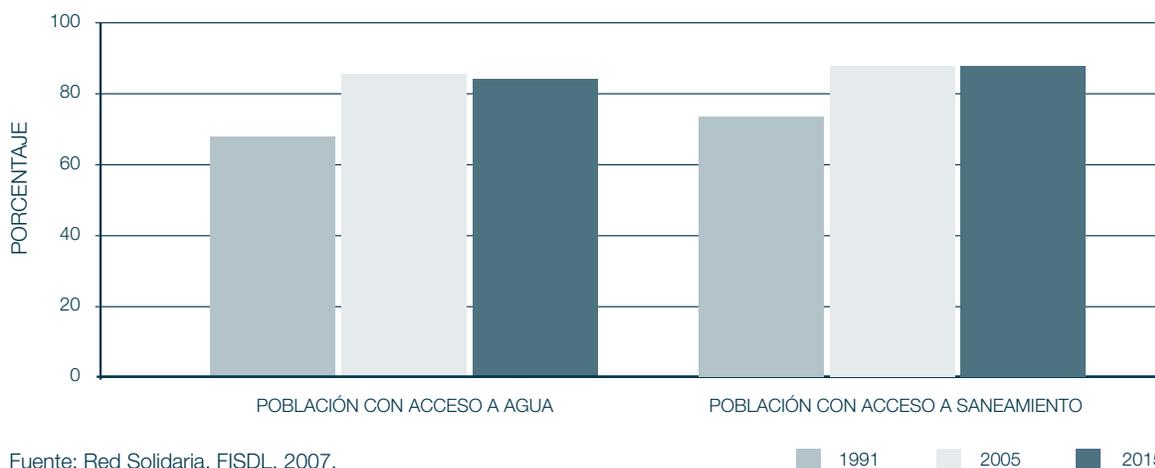


Fuente: PNUD (2007).

La medición de las metas del milenio ha generado mucha controversia, porque no se tiene claridad en la construcción de los indicadores y además, se tiene un fuerte desafío para las instituciones nacionales que recogen y procesan la información. La gráfica 2 muestra la información que el gobierno de El Salvador en su programa Red Solidaria presenta, referente al cumplimiento de las metas del milenio, en la cual muestra que las metas de agua potable y saneamiento al año 2005, ya fueron cumplidas.

En cambio, una investigación realizada por ANEP, identificando metas básicas que el país tiene que cumplir para la construcción de una visión estratégica de desarrollo del país al 2024, señala que con base a la EHPM, el 75% de los hogares tienen acceso a agua segura, con un 91% en el área urbana y un 48% en el área rural para el año 2004. Considerando agua segura a las categorías de cañería dentro y fuera de vivienda, cañería del vecino, pila o chorro público. Excluyéndose pozo privado o común porque no se tiene registrado si está protegido.

Gráfica 2: Población con acceso a servicio de agua y saneamiento (Porcentaje Total país)



Fuente: Red Solidaria, FISDL, 2007.

En el informe del PNUD, referente al cumplimiento de la meta 10, partiendo de la definición del indicador que utilizan, menciona que a primera vista la meta 10 parece satisfactoria, si se mide por las definiciones convencionales de acceso a agua y saneamiento, pero vale la pena aclarar,



que más que la definición convencional para el monitoreo de dicha meta, se tendría que realizar un llamado de atención a los gobiernos sobre la importancia de recoger la información más explícita y detallada por las implicaciones que tiene.

Presentar en los primeros párrafos del informe del PNUD que el país está cumpliendo la meta, cuando posteriormente el mismo informe señala un panorama poco alentador sobre la situación de cobertura en el país, tiene implicaciones para aquellas personas tomadoras de decisión de “lectura rápida” porque disminuye la prioridad que podría tener este tema hacia la orientación de las políticas públicas así como también a las agencias cooperantes y organismos multilaterales, ya que los desafíos se convierten en necesidades de inversión, en donde las fuentes tienen que ser vía generación de ingresos al Estado y/o préstamos, lo que requiere consensos políticos y sociales.

En el informe del PNUD, trata de mostrar un análisis basado en acotar el indicador de “fuente mejorada” entendiéndolo como hogares con conexión domiciliar a cañería (ya sea dentro o fuera de la vivienda, pero dentro del terreno de esta), evidenciando que el porcentaje de hogares con acceso aceptable a agua caería de 85.5% a 59.6% en todo el país. Aplicando el mismo criterio a las zonas urbanas y rurales, el porcentaje de hogares con acceso aceptable a agua disminuiría de 93.5% a 74.7% en las primeras, y de 71.7% a 33.7% en las segundas.

De hecho, al utilizar una definición más estricta del acceso a agua, El Salvador registra una de las tasas de cobertura de agua potable más bajas en América Latina. El porcentaje de hogares con conexión a cañería en el país (59.6%) está muy por debajo del promedio regional de 75% (WHO-UNICEF, 2004)^[11]. Haciendo la aclaración, que vale la pena explorar y conocer los criterios con los que se obtiene el promedio regional.

Con lo anterior, se evidencia que la percepción sobre el cumplimiento o no de las metas del milenio está a discreción del equipo de consultoría para la construcción del indicador de “proporción de población con acceso sostenible a una fuente mejorada de agua”; así como la “proporción de población con acceso a saneamiento mejorado”.

Las Naciones Unidas con el propósito de realizar un monitoreo de todos los países delegó a UNICEF y OMS-OPS para evaluar el progreso de la meta 10 de los ODM, estos organismos han creado un Programa Conjunto de monitoreo, y para el seguimiento de esta meta utilizan los indicadores de porcentaje de la población (urbana y rural) que usa fuentes mejoradas de agua potable y porcentaje de la población (urbana y rural) que cuenta con instalaciones mejoradas de saneamiento.

Las estadísticas de la EHPM para 2005 muestran una cobertura del 59.6% de los hogares del país que tendría acceso a agua por cañería, pero el porcentaje de conexión domiciliar en las áreas urbanas es más del doble que el de las zonas rurales, 74.7% versus 33.7%. Las asimetrías en el acceso a saneamiento de la población urbana frente a la rural son también considerables. En 2005, el porcentaje a servicios de saneamiento de la población rural fue de 79.2%, comparado con 96.1% en las zonas urbanas. De los 262 municipios del país, solamente hay 81 en los que la población elimina sus excretas a través de alcantarillado sanitario.

Para el año 2006 (ver cuadro 4), la cobertura para servicio de agua con conexión domiciliar que se tendría es del 65% a nivel nacional, siendo 80% para el área urbana y 38% para el área rural. En el área de saneamiento se tiene una cobertura de 84% a nivel nacional.

Aunque a nivel nacional hay promedios alentadores para los hogares con acceso a fuente mejorada, este escenario se muestra poco probable cuando se presentan los datos desagregados para las áreas urbana y rural (ver gráfica 3). Más aún a nivel municipal, cuando se refleja zonas del país poco favorecidas, tal es el caso, de muchos municipios ubicados en la zona norte del país.

[11] PNUD (2007). Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador”. El Salvador.

Cuadro 4: Porcentaje de hogares según servicio de agua y saneamiento.

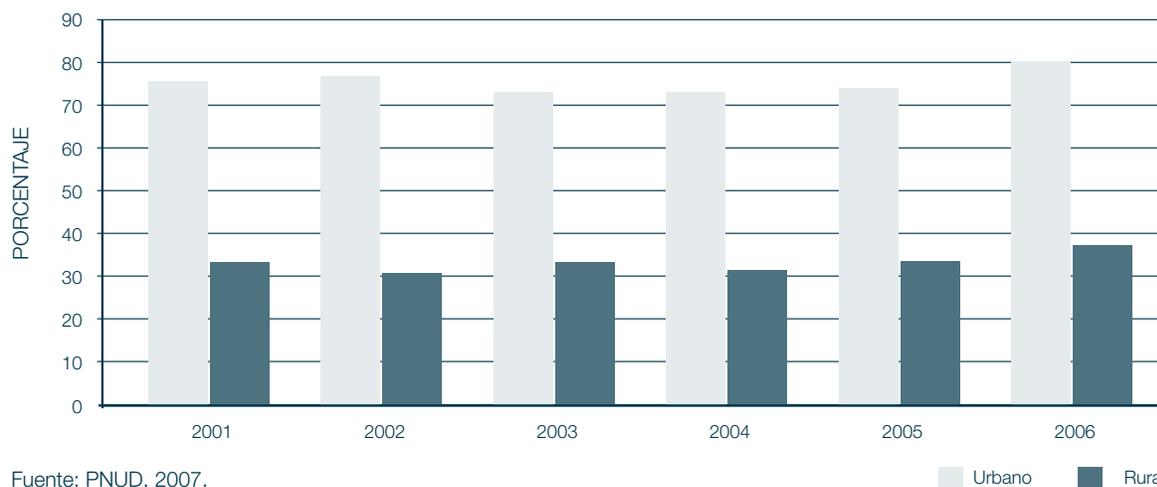
A nivel nacional, urbano y rural para el año 2006^[12]

Servicio de agua	Total	Urbano	Rural
Cañería dentro y/o fuera de la vivienda	65%	80%	38%
cañería del vecino	5%	5%	6%
pila o chorro público (chorro común)	6%	5%	7%
camión, carreta o pipa	3%	2%	3%
pozo (privado o común)	10%	3%	22%
ojo de agua, río o quebrada	6%	1%	15%
colecta agua lluvia	2%	0%	4%
otros medios	4%	3%	5%
Total	100%	100%	100%

Saneamiento	Total	Urbano	Rural
inodoro a alcantarillado	37%	58%	2%
inodoro a fosa séptica	9%	10%	9%
letrina privada	37%	22%	61%
inodoro común a alcantarillado	2%	4%	0%
inodoro a fosa séptica	1%	1%	0%
letrina común	1%	1%	2%
letrina abonera	3%	0%	7%
no tiene	9%	4%	18%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con base a EHPM 2007.

Gráfica 3: Porcentaje de hogares con conexión domiciliar por área geográfica (2001-2006)



Fuente: PNUD, 2007.

El tema de los servicios se asocia también a la disponibilidad del agua. Esto implica mirar hacia las fuentes de agua subterráneas y superficiales con las que contamos y la calidad de éstas. Es bien reconocida por organismos internacionales la problemática de poca área boscosa en el país. En relación a este tema, en entrevistas al MARN y ANDA se menciona que se está trabajando el mapa hídrico e hidrológico para determinar oferta (superficial y subterránea) y demanda, para focalizar la inversión. También se constató la existencia de un decreto publicado

[12] Construcción propia a partir de información boletín de EHPM 2007.



en Diario Oficial 375^[13], para establecer mayor control a través de permisos de lotificación y construcción de colonias que permita regular que dañen bosques secundarios (cafetales). Pero la situación de la disponibilidad trasciende dichos esfuerzos si no se articulan a un plan de ordenamiento territorial y una normativa que garantice la protección y conservación de los recursos naturales. Adicional a la institucionalidad que se logre en el tema.

Calidad en la prestación del servicio

Siendo el agua un líquido vital no sólo para el consumo humano sino también para las actividades domésticas, se tendría que tomar en cuenta la regularidad del suministro, la cantidad y la calidad del agua. En este sentido, el país tiene un déficit que atender. En amplios sectores del país, la existencia de conexión domiciliar a cañería no garantiza el suministro de agua.

El suministro de agua en la mayoría de localidades atendidas por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) varía de 16 horas por día, en algunas zonas, a menos de 4 horas diarias o incluso una vez cada 4 días, en otras. Un estudio realizado en 2007 por el Centro de Información de Opinión Pública Salvadoreña (CIOPS) en el marco de la Campaña Democracia Azul, confirma que 5 de cada 10 hogares que tienen conexión domiciliar han recibido racionamiento de agua por hora o por días enteros; la mayoría de la población recibe el suministro de agua entre 2 y 5 horas diarias.

Sobre la calidad del agua suministrada, variedad de estudios muestran elevados niveles de contaminación bacteriológica y química en la misma (Béneke de Sanfeliu, 2001; Cuéllar, 2001; FUSADES, 2005; World Bank, 2005a). La mayoría de las aguas domésticas e industriales son arrojadas a los ríos prácticamente sin ningún tratamiento. Solamente entre el 2% y 3% de las aguas residuales del país reciben algún tipo de tratamiento.

En 2006, el Servicio Nacional de Estudios Territoriales realizó un estudio sobre la calidad de las aguas superficiales del país, el cual mostró que sólo el 20% de estas son apta para potabilizar por métodos convencionales (cloración, filtración o sedimentación) y que la mayor limitante para la potabilización del agua por métodos convencionales es la presencia de Fenoles, los cuales no pueden ser removidos por los métodos antes mencionados. El 83% de los ríos de El Salvador tienen **algún tipo** de contaminación (proviene de sumar 50% agua “Regular”, 20% agua “Mala” y 13% Agua “Pésima”). Esto limita la disponibilidad de agua superficial para el abastecimiento de agua segura para consumo humano.

Un reciente estudio del BID-INCAE señala que, en el corto plazo, el problema del agua representa una amenaza importante para el desarrollo productivo y la competitividad del país (Pratt, Rivera y Quiroga, 2005).

Prestación del servicio, múltiples prestadores.

El subsector de agua potable y saneamiento está constituido por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), que presta servicios en 151 municipios; 110 municipios son atendidos por alcaldías y otros abastecedores, y sólo Cuisnahuat, en el departamento de Sonsonate, carece de sistema de abastecimiento de agua en la zona urbana (OPS, 2007).

En la zona rural, ante la ausencia de una institución pública encargada de atender el abastecimiento de agua potable y saneamiento, son las mismas comunidades quienes administran los servicios, organizados en comités de agua, juntas rurales de agua o Adescos (Asociación de Desarrollo Comunal). Estos sistemas son principalmente financiados por la cooperación internacional, con contrapartidas del gobierno local, gobierno central, y aportes financieros y de mano de obra de las comunidades.

[13] Acuerdo #39 el 9 de mayo del 2007. Lo que se ha hecho es una categorización de actividades y proyectos, y de acuerdo a esto se da agilidad a permisos para realizar obras o proyectos que no causen daño grande (Entrevista MARN)

En el cuadro 5 se muestra algunas características de los diferentes prestadores de agua potable y saneamiento.

Cuadro 5: Características de prestadores del servicio en agua potable y saneamiento en El Salvador.

Prestador	Junta Rural (Acmardeplata)	ANDA	EMASA (Suchitoto)	ANDAR
Descripción	Junta Rural que administra el sistema. Inversión para conexión domiciliar en cantón de Istagua, municipio de Santa Cruz Michapa.	Empresa Autónoma. Inversión para conexión domiciliar en el área urbana. Con programa de "Ayuda Mutua", inversión para conexión domiciliar en el área rural.	Empresa de "descentralización de ANDA". Administra el sistema de agua potable y saneamiento. Empresa municipal con participación de las personas usuarias.	Asociación de Juntas rurales de sistemas ExPlansabar.
Prestación del servicio	Se presta el servicio las 24 horas del día. Según el MSPAS cumplen con la norma de calidad del agua.	Es intermitente, no garantiza las 24 horas del día. Según MSPAS cumple con los parámetros de la calidad del agua.	Se prestan las 24 horas del día. Se cumple con la normativa según el MSPAS.	Solo 6 sistemas rurales prestan 24 horas, y entre estos, 4 por bombeo y 4 por gravedad. El resto varía por horas, intermitente.
Ampliación del servicio	Las Juntas Directivas gestionan para ampliar la cobertura a otros cantones.	Dentro de la capacidad del sistema.	Se ha invertido en el sistema con fondos del Estado (fuente de préstamos internacionales).	Si gestiona, y las rehabilitaciones actuales ya incluyen la ampliación.
Propiedad de infraestructura	La comunidad a través de su organización con personería jurídica.	Estado a través de ANDA.	Estado a través de ANDA.	Juntas rurales de agua.
Política de apoyo	En la fase de construcción del proyecto se tuvo apoyo de ANDA y de la Alcaldía. En la fase de operación del sistema, no se tiene política de apoyo.	Recibe financiamiento del presupuesto de la nación.	Se ha apoyado como un piloto del proceso de descentralización liderado por ANDA. Ha recibido apoyo de la cooperación internacional.	No tienen apoyo del Estado.
Asistencia técnica	La Junta Directiva asume la responsabilidad para asistencia técnica, para lo cual se tiene que gestionar e invertir con recursos propios.	Es otorgada por ANDA, aunque su respuesta de atención es poco efectiva.	ANDA otorga asistencia técnica.	Asistencia técnica la imparte ANDAR a las juntas de agua.
Tarifa mínima	\$ 6.29 para consumo básico de 16 m ³ en base al costo del proyecto.	\$2.29 para consumo básico de 10 m ³ por decreto ejecutivo.	Se aplica la tarifa de ANDA. \$2.29 para consumo básico de 10 m ³ por decreto ejecutivo.	Tarifa promedio es \$5.8, mínimo \$3.00 y máximo \$10.00. No tienen micromedición.
Subsidio	Son beneficiarios del subsidio por el costo de energía eléctrica otorgado por SIGET.	Se otorga a los hogares que consumen hasta los 10 m ³ . Es la tarifa mínima.	Se otorga a los hogares que consumen hasta los 10 m ³ . Es la tarifa mínima.	Tienen subsidio para el costo de la energía eléctrica.
Desafíos	Requiere de asesoría técnica para ampliación de sistemas. Requiere de políticas de financiamiento para ampliación de sistemas. Tiene desafíos en el tema de saneamiento básico.	En 1999 inició un proyecto piloto de descentralización. Ha hecho intentos de reforma en el marco legal e institucional para aclarar roles de regulación y prestación del servicio.	El regulador para este tipo de empresas es ANDA, que a la vez es titular de los servicios, situación no equitativa para las empresas que no encuentran una instancia imparcial para la solución de conflictos que se presentan en la aplicación del convenio.	La sostenibilidad social, conciencia de cohesión social, y la sostenibilidad hídrica.

Fuente: Elaboración propia con base a entrevistas.





En la tabla anterior se evidencia la ausencia de una entidad en el país responsable de regular la prestación del servicio, así como de proveer financiamiento o asistencia técnica para el suministro de agua potable y saneamiento en las áreas principalmente rurales, donde vive el 40% de la población.

Tanto en las áreas urbanas como rurales se tienen deficiencias en la prestación del servicio, en el área urbana principalmente se tiene: a) el tiempo promedio es de 16 y 18 horas diarias de servicio, pero en algunas zonas el servicio es de 8 horas diarias o menos generando problemas de insalubridad; b) La población no está segura de la buena calidad del agua servida por cañería por lo que compra agua envasada incrementándose el gasto familiar; c) deficiencias administrativas, técnicas, financieras y operativas en la prestación del servicio a comunidades ubicadas fuera de los sistemas de agua potable urbana; d) limitada capacidad de producción y sobreexplotación de las fuentes; redes de distribución antiguas con altos niveles de pérdidas de agua (RASES, 2005).

Existen aproximadamente 88 municipios, que en sus áreas urbanas son sistemas administrados por las municipalidades, ya que la mayoría no trasladaron los sistemas a ANDA cuando se crearon, a inicios de los años sesenta. Estos sistemas presentan deficiencias en su administración, algunos están finalizando su vida útil, ausencia de normatividad, en algunos casos se toman decisiones políticas sobre las técnicas, pérdidas económicas, falta de planificación y de participación ciudadana. Y en los últimos años el costo de la energía eléctrica está comprometiendo aún más la sostenibilidad de los sistemas tanto en la zona rural como en los centros urbanos pequeños.

El país carece de la aplicación de una política nacional de recursos hídricos y no existe una separación clara ni adecuada de las funciones de regulación, normatividad y prestación de servicios. Desde los años noventa se ha tratado de promover un proceso de reforma del sector hídrico, con propuestas que incluyen: un anteproyecto de ley de aguas con enfoque de cuencas y ordenamiento sostenible del subsector de agua potable y saneamiento; una política nacional de agua y saneamiento para la zona rural; una propuesta de políticas orientadas a la promoción del ordenamiento de tierras, y la creación de una Comisión Nacional de Recursos Hídricos.

En términos de calidad del agua es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS, quien desarrolla un programa de desinfección del agua de consumo, para lo cual produce y promueve el uso de una solución de hipoclorito de sodio al 0,5% llamada puriagua. Asimismo, destina importantes esfuerzos para mantener en funcionamiento los 250 equipos generadores, promueve la participación ciudadana, impulsa estrategias educativas para el uso del puriagua y procura fortalecer el compromiso de los actores del sector salud.

En octubre de 2004, el MSPAS oficializó la norma técnica sanitaria para la instalación, uso y mantenimiento de letrinas secas sin arrastre de agua, en la que se regulan los diferentes tipos de letrinas utilizadas para la disposición sanitaria de excretas en la zona periurbana y rural del país.

Relación de agua y saneamiento con salud y enfoque de género

Estas definiciones de agua y saneamiento mejorado tienen un vínculo directo al tema de salud pública, siendo las mujeres, los niños y las niñas la población más vulnerable según informes de UNICEF.

“Las mujeres y las niñas son quienes más sufren las consecuencias de la escasez y la mala calidad del agua, la falta de saneamiento y las condiciones antihigiénicas, pues ellas suelen ser las encargadas de obtener el agua y atender a los niños y demás miembros del hogar cuando

sufren de enfermedades relacionadas con el agua. Adicionalmente, los factores que más contribuyen al ausentismo escolar de las niñas son las instalaciones inadecuadas de agua y saneamiento en las escuelas y las grandes distancias que deben recorrer para acceder a las fuentes de agua potable” (UNICEF, 2006).

A pesar de que se tienen estudios sobre la importancia del rol de la mujer en el suministro de agua potable y saneamiento, en las estadísticas nacionales no se tiene información disponible desagregada. En la EHPM, la única información que se puede construir es el número de hogares con jefatura mujer según el acceso a agua (ver cuadro). Hace falta mayor conciencia sobre la importancia de desagregar los datos a este nivel, porque de acuerdo a la consulta realizada sobre este tema se refleja poco manejo y conciencia de la necesidad de incluir a las mujeres en las cuentas del milenio.

Con base a la información que se muestra en el cuadro 6, se puede observar que el porcentaje de hogares con jefa familiar que tienen abastecimiento por conexión domiciliar es el 33% a nivel nacional para el año 2000. Pero esta información no nos proporciona cuál es el porcentaje de los hogares, en que las mujeres realizan las actividades domésticas de abastecimiento de agua para las categorías que no son cañería dentro y fuera de la vivienda.

Cuadro 6: Porcentaje de hogares jefa mujer según abastecimiento de agua en El Salvador. 2000.

Categoría	Porcentaje de hogares según abastecimiento de agua (2000)			Porcentaje de hogares jefe mujer según abastecimiento de agua (2000)		
	Total país	Urbano	Rural	Total País	Urbano	Rural
Cañería dentro y fuera de la vivienda	57%	74%	30%	31%	33%	25%
Cañería del vecino	5%	5%	5%	31%	30%	31%
Pila o chorro público	11%	12%	9%	32%	35%	26%
Camión, carreta o pipa	5%	4%	7%	32%	35%	29%
Pozo (privado o comun)	12%	4%	26%	26%	29%	25%
Se la regalan	0%	0%	0%			
Ojo de agua, río o quebrada	8%	1%	20%	23%	30%	22%
Otros medios	2%	0%	4%	35%		31%
Total	100%	100%	100%	30%	33%	25%

Fuente: Elaboración propia con base a información DIGESTYC 2000.

Por otra parte, algunas enfermedades infecciosas y parasitarias, y enfermedades del sistema digestivo figuran entre las diez principales causas de mortalidad en El Salvador, de 1997 al 2004. En el 2004, el MSPAS presentó que dentro de las primeras cinco causas de morbilidad en niños y niñas menores de un año se encuentran las diarreas, representando el 20.8% del total. Además, de acuerdo al Banco Mundial, cada año más de 3 millones de niños y niñas mueren de enfermedades prevenibles relacionadas con el agua en América Latina.

Inversión pública en Agua y saneamiento

El Salvador elevó el gasto público social durante los noventa, al igual que la mayoría de países de la región. Esa tendencia se mantuvo durante el período 2000-2004, cuando ese componente del gasto público promedió 7% del PIB, desde niveles de 4.8% del PIB a mediados de los noventa. Entre 1997 y 2004, el gasto público social per cápita aumentó de US\$91 a US\$174. A partir de 2005, sin embargo, las partidas presupuestarias destinadas al área social han disminuido, en términos per cápita, como porcentaje del PIB y como porcentaje del gasto público total. Sin embargo, aunque se muestre una tendencia del incremento del gasto público, éste no necesariamente se traduce a un incremento en las inversiones en agua potable y saneamiento.

Un estudio realizado por el BID, muestra con base a las metas requeridas a alcanzar por país, los montos necesarios de inversión. Señala que El Salvador, mostrando una cobertura de 77% en agua y 82% en saneamiento para el año 2000, requerirá una inversión total de US\$201 millones para agua, US\$206 millones para saneamiento y US\$204 millones para tratamiento de aguas residuales, con un total de US\$611 millones para los tres rubros. Siendo de US\$40.7 millones la inversión requerida anualmente. Considerando que este monto sería para nueva cobertura tanto en agua, saneamiento y tratamiento. Ya que no se considera el monto de inversión requerida para el mantenimiento y la operación de los sistemas existentes. Este monto invertido se tendría que ver reflejado en un incremento en la cobertura. Y según las EHPM de 1998 a 2004, la cobertura del servicio de agua a nivel nacional ha experimentado un crecimiento a tasas cada vez menores. A este ritmo de crecimiento, se alcanzaría 100% de cobertura rural y urbana en los años 2030 y 2014 respectivamente^[14].

El informe “Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador” (PNUD, 2007), señala que los fondos para alcanzar los ODM en 2015 tendrían que provenir de una combinación de fuentes de financiamiento, ya sea de un mayor esfuerzo de recaudación interna con cierto endeudamiento adicional. Para ello, exige un amplio consenso nacional donde se dé prioridad a las políticas públicas de atención a la pobreza, la salud, la educación y la protección del medioambiente.

Metas y necesidades de inversión

	Cobertura 2000		Inversión Total 2000 – 2015 M de US\$				
	Agua	Sanea.	Agua	San.	Trat.	Total	Inv./Año
• Belice	92%	50%	8	10	6	24	1.6
• Costa Rica	95%	93%	141	157	133	431	28.7
• Cuba	91%	94%	105	99	250	454	30.3
• El Salvador	77%	82%	201	206	204	611	40.7
• Guatemala	92%	81%	502	536	422	1460	97.3
• Haití	46%	34%	394	353	280	1027	68.7
• Honduras	89%	75%	303	334	231	868	57.9
• Nicaragua	77%	85%	248	254	162	664	44.3
• Panamá	90%	94%	80	81	79	240	16.0
• República Dominicana	86%	67%	90	367	214	671	44.7
• TOTAL	82%	76%	2072	2397	1981	6450	430.0

Costo Promedio U\$/Hab.: Agua US\$ 113; Saneamiento US\$ 118 y Tratamiento US\$ 52

[14] ANEP (2006).

Otra investigación realizada por ANEP, menciona que si se invierte en lograr una mayor cobertura en agua y saneamiento, se habrá liberado el 30% del presupuesto anual del Ministerio de Salud. Actualmente el Ministerio de Salud dedica ese porcentaje en el combate a las enfermedades gastrointestinales y respiratorias. Este elemento es muy importante porque no sólo señala que habrá que hacer las inversiones en infraestructura sino que el impacto esperado de las inversiones es la reducción del gasto en el combate a las enfermedades gastrointestinales, reflejando una mejora en las condiciones de salud de la población. Esto conlleva a que las intervenciones para la ampliación de cobertura en agua y saneamiento tienen que ser con un enfoque integral que consideren componentes educativos para el cambio de hábitos higiénicos, así como promover la participación activa de las familias.

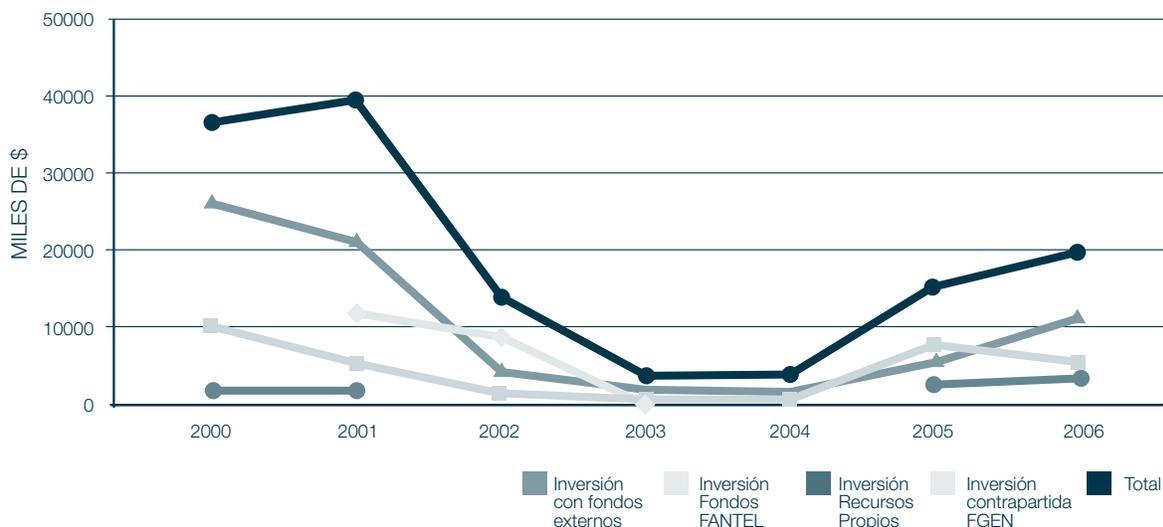
También, en ENADE VI, ANEP presentó una estrategia para ampliar la cobertura de agua y saneamiento de los hogares en 100%. Las estrategias para que los hogares de las zonas urbanas y rurales tengan un 100% de cobertura de agua para 2009, tienen un costo estimado de US\$208 millones. En este punto es importante tener en cuenta que las municipalidades podrían aportar hasta un 40% de contrapartida en caso de utilizarse mecanismos de fondos concursables. Asimismo, a la fecha, el sector tiene recursos de diferentes fuentes de financiamiento por al menos 107 millones de dólares (ANEP, 2005).

Se propone para el área urbana: mejorar la eficiencia de los sistemas urbanos, a través de la transferencia de los sistemas a las municipalidades, proteger los pozos y promover medidas de fácil acceso y formas no convencionales (cantareras y colectores de aguas lluvias en zonas aledañas). Para el área rural se proponen medidas como protección de pozos, construcción de sistemas descentralizados, construcción de microsistemas en áreas rurales con población dispersa.

En las estrategias complementarias, se propone crear el fondo de agua, cambios institucionales para contabilización adecuada del acceso a agua segura, modernizar el marco institucional y jurídico del sector agua.

El Banco Mundial también ha estimado que la inversión requerida en El Salvador para alcanzar acceso universal a agua y saneamiento hacia 2015 representaría aproximadamente 0.4% del PIB por año, lo cual equivaldría unos US\$ 65-70 millones anuales en la actualidad. La inversión en el sector de agua y saneamiento promedió 0.3% del PIB durante el período 1990-2003 pero posteriormente ha decaído (Banco Mundial, 2007).

Gráfica 4: Inversión realizada por ANDA según fuente de financiamiento (2001-2006)



Fuente: Elaboración propia con base a boletín ANDA, varios años.





En 2005, la inversión de ANDA en proyectos de agua potable y saneamiento alcanzó poco menos de US\$15 millones (ANDA, 2005), equivalente a 3.5% de la inversión pública total y 0.09% del PIB. Para el año 2006, la inversión total realizada por ANDA fue cerca de US\$19 millones, bastante alejados de la inversión requerida anualmente para el cumplimiento de las metas de ODM. Las fuentes de financiamiento de ANDA corresponden a fondos externos (54%), contrapartida del Fondo General de la Nación (18%), recursos propios (28%).

Otra fuente de inversión en el sector, se está canalizando a través de FISDL, con la ejecución del programa Red Solidaria (ver recuadro 1), que tiene un componente de agua potable y saneamiento. Para el año 2007, FISDL ha invertido cerca de US\$7.5 millones orientados a los municipios de pobreza extrema severa y alta.

La cobertura que FISDL tiene programado atender son los 100 municipios del mapa de pobreza identificados 32 municipios de pobreza extrema severa y 68 municipios de pobreza extrema alta. La línea base que el programa Red Solidaria tiene es el año 2004, de la información de la EHPM. En donde, se tienen municipios de 20% de agua segura, por lo que la intervención es a cubrir esa demanda en cantidad y calidad, así como atender el tema de saneamiento en letrización y tratamiento de aguas grises.

Las inversiones que se realizaron dentro de este programa iniciaron en el año 2005, con una inversión por familia para el componente de agua y saneamiento de US\$2,062.

Las fuentes de financiamiento para agua y saneamiento son: Comunidad Europea, US\$ 25 millones para cuatro años; la Agencia Española, AECI con una cooperación de US\$8.4 millones para tres años; la Junta de Andalucía con US\$3 millones para tres años; Luxemburgo con US\$4.9 millones para cuatro años; Programa Binacional de la Comisión Europea son US\$300 mil anual. Todos los anteriores son donaciones de la cooperación internacional que apoyan el PAPES (Programa de Alivio a la pobreza de El Salvador). KFW es un préstamo por US\$12 millones para cuatro años. Y del Fondo General de la Nación es US\$1 millón anual (entrevista FISDL).

El FISDL también está coordinando la inversión para agua y saneamiento del FOMILENIO (Fondo de la cuenta del Milenio)^[15]. Con el Programa de FOMILENIO se busca beneficiar a 94 municipios, de los cuales 55 municipios son del Programa de Red Solidaria, que son municipios de pobreza extrema alta. Para el componente de agua potable y saneamiento, se busca beneficiar a 18,000 familias con un monto de US\$23.7 millones. Con FOMILENIO se tiene un traslape de beneficiarios y por ende están coordinando esfuerzos, actualmente se encuentran en la fase de selección de los proyectos a ejecutar.

Sin embargo, aunque se están realizando inversiones, de cara a los desafíos que el país tiene, como por ejemplo, invertir anualmente 41 millones de dólares, se puede señalar que los esfuerzos requeridos son mayores en términos de inversión así como de coordinación y de participación de todos los sectores de la sociedad.

Recuadro 1: Programa Red Solidaria, política social del gobierno

Red Solidaria descansa sobre una política social para atender la extrema pobreza acordada por el actual Comité Social: un compromiso de todas las instituciones de gobierno, involucrados en el programa, de priorizar los recursos, coordinar la operación y supervisar la ejecución para garantizar la calidad y eficiencia de los servicios. El nuevo enfoque de la política social asume que satisfacer una necesidad humana requiere de

[15] Cuenta del Reto del Milenio o Millennium Challenge Account (MCA) es una iniciativa del Presidente de los Estados Unidos de América, George W. Bush, anunciada en el año 2002, durante la Cumbre de Monterrey, México, para apoyar el desarrollo de países que gobiernen con justicia, inviertan en su gente y promuevan las libertades económicas.

acciones coordinadas entre sí. En este sentido, los planteamientos de política y las áreas de acción van más allá de las divisiones artificiales de la organización del Estado. Por ello, el esquema de coordinación interinstitucional a escalas central y local resulta clave para la implementación efectiva del programa Red Solidaria.

El programa Red Solidaria parte de un concepto multidimensional de la pobreza: esta se entiende como una condición de escasez de ingreso, así como también de falta de acceso a la educación, la salud y los servicios de infraestructura básica, tales como agua y saneamiento básico, electricidad y caminos rurales. Asimismo, la pobreza se concibe como la falta de oportunidades económicas y sociales. Este concepto base ha permitido identificar a la población de los municipios más pobres del país, prioritariamente en el área rural, como la población objetivo del programa de Red Solidaria.

El Mapa de Pobreza se convierte en herramienta fundamental de la política social y carta de navegación para las instituciones involucradas en Red Solidaria. El mapa las orienta para focalizar y priorizar, revisando los criterios de asignación de la inversión de los programas y servicios básicos, para cumplir con la calidad, el acceso y la cobertura necesarias. Este mapa con un enfoque multidimensional de la pobreza, empleó una metodología de aglomerados y arrojó cuatro segmentos o agrupamientos de los municipios de pobreza extrema: severa (32 municipios), alta (68 municipios), moderada (82 municipios) y baja (80 municipios). Este mapa ha sido la herramienta fundamental de focalización para la intervención de Red Solidaria, proyectada en los primeros dos segmentos para el período 2005-2010.

Las intervenciones de Red Solidaria en los municipios más pobres (según el mapa de pobreza) se enmarcan en la política social de atención a la extrema pobreza. Esta establece ciertos principios básicos (focalización, integralidad de acciones, equidad, entre otros) para acciones de los distintos sectores en un territorio. En este accionar se conjugan las políticas públicas del área social en el territorio de intervención del programa Red Solidaria y, a su vez, se persigue el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estas intervenciones están siendo canalizadas bajo el Programa de Alivio a la Pobreza en El Salvador (PAPES), en el cual la cooperación y los organismos internacionales canalizan sus recursos de apoyo y financiamiento. Los esfuerzos intersectoriales para proveer servicios básicos buscan acercar la oferta a la demanda con un enfoque de equidad en las intervenciones. En este sentido, es necesario descentralizar los servicios públicos mediante modalidades innovadoras para llegar a la población que no ha podido, en el pasado, acceder a dichos servicios.

En el sector de agua potable, en el plan de gobierno destaca, dentro del área de acción “desarrollo local y equilibrio territorial”, el “progreso con equidad”, un área donde la ANDA se propone ampliar los servicios de acueducto y alcantarillado, diseñando e implementando planes coordinados de inversión focalizados por región, según parámetros definidos de impacto, para mejorar la calidad, la cobertura y el acceso de los servicios básicos. ANDA, en este sentido, participa activamente en el objetivo de garantizar acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento a los municipios priorizados por Red Solidaria. Asimismo, el FISDL es un actor importante para impulsar la inversión en agua y saneamiento básico en las áreas rurales. Fuente: FISDL (2007). Programa Red Solidaria.





Iniciativas regionales para el acceso a agua y saneamiento

Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento, FOCARD-APS

El FOCARD-APS es un Foro regional que reúne a los ocho entes rectores de las políticas públicas, marcos de acción, planes maestros y de inversión de este sector (agua potable y saneamiento) en los países del SICA (Sistema de Integración Centroamericana), añadiendo de este modo un importante valor agregado a la visión de la integración. Acompañan al FOCARD en sus labores, otros organismos con incidencia centroamericana como la Organización Panamericana de la Salud, OPS y Reunión del Sector Salud de Centroamérica y República Dominicana, RESSCAD.

El propósito del Foro es mejorar la capacidad de proporcionar a los entes rectores, reguladores, proveedores y usuarios, servicios en distintos aspectos relacionados con el incremento de la cobertura, la protección, conservación y calidad del recurso agua potable y saneamiento, en el marco del Desarrollo Sostenible y de los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

Foro Latinoamericano sobre el Saneamiento, LATINOSAN

En el año 2006, organizaciones internacionales iniciaron una iniciativa para atender los desafíos que la región latinoamericana presenta en el tema del Saneamiento. En 2007, miembros del Foro participaron en la Primera Conferencia Latinoamericana de Saneamiento, LATINOSAN 2007, en la cual se generaron compromisos institucionales, importantes para nuestro sector, como son: 1. Dar prioridad al saneamiento en las políticas nacionales; 2. Apoyar la realización de los principales objetivos del Año Internacional del Saneamiento; y 3: Fortalecer la cooperación Intergubernamental en la región. Para dar seguimiento a esos acuerdos se delegó que en Centroamérica, el Foro retomará esos compromisos.

Para este año, 2008, el Foro trabajará una agenda de saneamiento para priorizar los temas a atender sobre saneamiento con la participación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Para el tema de agua potable también considera necesario promover una coordinación entre las organizaciones del sector de cara al cumplimiento de las metas del milenio.

Iniciativa de Agua potable y Saneamiento del BID ^[16]

Ante los desafíos que impone América Latina y El Caribe en materia de Agua Potable y Saneamiento y apoyados en el reto de alcanzar las Metas del Milenio para el 2015, (respaldadas por 189 países) el Banco Interamericano de Desarrollo presenta el ambicioso programa llamado “**Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento**”. El nuevo proyecto actuará de manera directa en las ciudades más necesitadas de Latinoamérica, en un periodo de ocho años.

“**La iniciativa de Agua Potable y Saneamiento**” ejecutará cuatro programas especiales dentro de un plan de acción de mediano plazo (2007-2011):

- **Programa 100 Ciudades:** Financiará inversiones y otorgará asistencia técnica a 100 ciudades de más de 50.000 habitantes, priorizando en las más pobres. El BID se compromete a apoyar la estructuración de operaciones de financiamiento usando recursos propios, financiadores externos y donantes.
- **Agua para 3.000 Comunidades Rurales:** Para el año 2011 el BID proveerá financiamiento y asistencia técnica a 3.000 comunidades rurales en Latinoamérica y el Caribe. El programa también apoyará a pequeñas empresas y a organizaciones no-gubernamentales para que construyan sistemas de agua en el área rural y en municipios menores.
- **Defensores del Agua:** Velará por la protección de fuentes de agua, descontaminación hídrica y tratamiento de aguas residuales. Se dedicarán importantes recursos para atender 20 microcuencas prioritarias, incluyendo acciones de conservación y manejo de humedales, bosques, zonas protegidas, entre otros.
- **Empresas Eficientes y Transparentes:** Con este programa el BID busca mejorar el desempeño de las empresas y promover la transparencia de su gestión. Se promoverá un sistema de certificación de empresas, con el que se podrá demostrar que cumplen con estándares de eficiencia y anticorrupción para mostrarse elegibles ante el BID de programas de crédito.

[16] Presentación del BID en ciudad de Panamá, 3 de diciembre de 2007.





Retos en torno al cumplimiento de las Metas en agua potable y saneamiento hacia el 2015

Construcción de indicadores a partir de fuentes estadísticas más desagregadas

Con la información presentada en la sección anterior, se puede decir, que el país tiene fuertes desafíos para mejorar el acceso de agua potable y saneamiento a los hogares salvadoreños, independientemente si se tiene la probabilidad de alcanzar los ODM, ya que sólo para establecer el cumplimiento de las metas del milenio, se tienen diversas posturas de algunas organizaciones basándose en los criterios que se utilizan para construir las estadísticas sobre los indicadores de fuente de agua mejorada y saneamiento mejorado.

El progreso hacia los ODM requiere de políticas públicas más proactivas que se focalicen en territorios que demandan mayor atención, y que se logre una coordinación efectiva entre las organizaciones competentes; es decir, que se tiene que sobrepasar los indicadores de promedios nacionales y medir las metas de los ODM tanto por áreas geográficas (urbano/rural) como por delimitación político-administrativo (departamento, municipio, cantón).

Fuentes de financiamiento acorde con políticas equitativas

Para garantizar las metas se requiere de fuentes de financiamiento, de políticas públicas en materia de impuestos y en una re-estructuración del gasto público social, de cara al cumplimiento de los ODM.

Es esencial asegurar la articulación y coherencia de las políticas nacionales con las acciones sectoriales y locales y la planificación del Presupuesto de la República, estableciendo a la vez estímulos a la eficiencia y efectividad de las inversiones públicas, de tal manera que la distribución de recursos a todos los niveles se guíe por el cumplimiento de metas específicas e indicadores de resultado y de impacto. La coherencia debe significar una política económica que sustente los objetivos de cambio social, y que éstos, a su vez, refuercen el crecimiento económico, la sostenibilidad del sistema y la equidad social.

Se tiene que trabajar por graduales cambios en la composición y estructura del gasto público de manera que priorice el incremento en el nivel de inversión social per cápita y la creación de mecanismos que aseguren que dicho incremento produzca mejoras en la calidad de los servicios para toda la población. Una estructura de monitoreo de costos unitarios de sus servicios, como herramienta fundamental para la toma de decisiones, así como para mejorar la productividad y la ciencia en el uso de sus recursos, tendría que estarse buscando los mecanismos para implementarse.

Reformas a nivel institucional orientada a la eficiencia pública

También para alcanzar los ODM se requiere de buena gobernanza, para ello se necesita de: promoción del imperio de la ley; promoción de derechos políticos y sociales; promoción de una administración pública eficaz y responsable (responsabilidad política y burocrática, de la transparencia, y de la participación, especialmente de los pobres); promoción de políticas económicas sólidas; apoyo a la sociedad civil (Los gobiernos tienen una responsabilidad especial de proporcionar a la sociedad civil la libertad de expresar sus opiniones, una voz normativa que participe en la planificación y examen de las estrategias para los ODM, y espacio institucional que apoye la aplicación de estrategias de inversión pública)^[17].

Para asegurar la sostenibilidad de las obras en agua y saneamiento se deben impulsar estrategias de acompañamiento técnico, participación e involucramiento de las comunidades en la toma de decisiones, identificación, ejecución y mantenimiento de las obras.

Incorporar en el acceso a agua y saneamiento un enfoque integral de gestión de recursos hídricos

Según la UNESCO^[18], 14 países de la región latinoamericana, entre ellos El Salvador, podrían estar experimentando “tensión hídrica” para 2022. El Salvador aunque está ubicado en una zona tropical, no dispone de recursos hídricos tan abundantes como otros países de la región. Sin embargo, el problema del agua en el país no consiste primariamente en una situación de escasez física sino de manejo de los recursos hídricos, debido a una diversidad de problemas técnicos, organizaciones, institucionales y financieros.

Más allá del cumplimiento de las metas, el desafío es la universalización del agua y saneamiento

Los esfuerzos de país tienen que estar involucrados a metas más ambiciosas, porque aunque se ha tenido una mejoría a partir del año base, 1991, no necesariamente se tenía una buena cobertura por lo que todavía el país presenta déficit en cobertura, principalmente al desagregar los indicadores promedios en áreas urbano – rural.

Otros países de la región, como Costa Rica y Chile por ejemplo, están identificando estrategias de intervención para lograr las metas en forma desconcentrada y trazándose mayores porcentajes a los comprometidos al año 2015. Costa Rica ha iniciado en el año 2007 una campaña para la construcción de una opinión favorable para movilizar a la sociedad y sus recursos hacia el logro de los ODM. También está trabajando por incorporar los ODM y sus metas, en el Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales y programas anuales operativos (PAO).

[17] Millenium Proyect (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Invertiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva York.

[18] PNUD (2006). El Agua: Una valoración económica de los recursos hídricos en El Salvador. Cuadernos sobre desarrollo humano. No. 5. El Salvador.





Atención en las áreas periurbanas para agua potable y saneamiento

El incremento de la población en áreas peri-urbanas, plantea problemas singulares en la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento para mantenerse a la par del crecimiento poblacional, principalmente cuando son hogares pobres sin capacidad de pago para cubrir el costo del servicio.

Modernización institucional para la planificación

No se tiene en el país una institución que esté dando seguimiento a la planificación para el acceso de agua y saneamiento a las familias. Se tienen diferentes prestadores pero no se está planificando de forma esquemática y holística, sino que cada prestador atiende a los usuarios y usuarias hasta donde tiene posibilidades. Se requiere de un marco que permita ordenar y coordinar a las y los diferentes actores involucrados en la prestación del servicio así como en el manejo, uso y protección del recurso hídrico.

Aunque a nivel local se tienen retos en la prestación del servicio, vale la pena señalar, que la prestación local ha permitido mayor involucramiento de la participación ciudadana y de los gobiernos locales, son participes en las soluciones de los problemas y son más concientes de la recuperación de costos de operación y mantenimiento de los sistemas, así como la necesidad de invertir en saneamiento por su relación directa con el impacto en la salud.

Fomentar los vínculos con otras políticas (salud, ambiental, entre otras)

Abordar el tema de agua y saneamiento de forma integral obliga a revisar otras políticas, principalmente las relacionadas en salud y ambiente, sin embargo, también se tienen que revisar las políticas de reducción de pobreza así como las políticas de equidad y género, ya que son aristas que se relacionan con un abordaje integral para la problemática de agua potable y saneamiento.

Dar atención a las negociaciones regionales relacionadas al tema de agua potable y saneamiento

La Unión Europea y América Central han tenido una estrecha colaboración de cooperación, sin embargo, actualmente se está trabajando en un Acuerdo de Asociación entre ambas regiones teniendo un mayor énfasis la relación comercial recíproca y la apertura de mercados. Los intereses comerciales se concentran en algunos sectores, entre ellos la privatización de servicios que abre perspectivas para transnacionales europeas en sectores como telecomunicaciones, energía, agua y servicios de construcción.

Conclusiones

- El cálculo de los indicadores para la meta *proporción de población con acceso sostenible a una fuente mejorada de agua; así como la proporción de población con acceso a saneamiento mejorado*, recomendado por las Naciones Unidas no es adoptada tal cual se plantea, sino cada país utiliza diferente indicador. Esta diferenciación de indicadores hace que los avances entre los países no se pueden comparar, además que el año base para medir el avance difiere en los informes de país, y también se traduce a diferentes niveles de inversión requerida.
- Se evidencia que la percepción sobre el cumplimiento o no de las metas del milenio en El Salvador difiere en los estudios aquí consultados, encontrándose entre los que opinan que las metas en AyS ya se cumplieron, otros que plantean que están en camino de cumplirse, y los que argumentan que no se cumplirán. Muchas veces está a discreción de los o las consultoras que elaboran dichos informes de avances de los ODM en agua y saneamiento, obviamente a partir de sus fuentes consultadas. Esta tendencia refleja la falta de un ente que regule y coordine todos los esfuerzos a nivel de país, y que promueva el debate y consenso sobre conceptos, estadísticas e indicadores a utilizar en los informes oficiales.
- Para el cumplimiento de la meta 10, sólo se identificó un indicador, el cual no permite conocer la calidad del suministro o tener un indicador de contraste, como por ejemplo, un indicador de impacto, pudiendo ser, la disminución de enfermedades de origen hídrico en la población infantil de 0 a 5 años. Siendo esta población la más vulnerable, y que permitiera re-orientar las políticas así como comprometer la coordinación entre políticas de salud, políticas de ambiente y políticas de abastecimiento de agua para consumo humano.
- Siendo el agua un líquido vital no sólo para el consumo humano sino también para las actividades domésticas, se tendría que tomar en cuenta la regularidad del suministro, la cantidad y la calidad del agua servida. En este sentido, el país tiene un déficit que atender. En amplios sectores del país, la existencia de conexión domiciliar a cañería no garantiza el suministro de agua.
- A pesar de que se tienen estudios sobre la importancia del rol de la mujer en el suministro de agua potable y saneamiento, en las estadísticas nacionales no se tiene información disponible desagregada. Hace falta mayor conciencia sobre la importancia de desagregar los datos a este nivel, porque de acuerdo a la consulta realizada sobre este tema, se refleja poco manejo y conciencia de la necesidad de incluir a las mujeres en las cuentas del milenio.
- El marco legal e institucional no proporciona claridad de funciones y competencias para proveer financiamiento o asistencia técnica para el suministro de agua potable y saneamiento en las áreas rurales, donde vive el 40% de la población. Ante la ausencia de una institución pública encargada de atender el abastecimiento de agua potable y saneamiento, son las mismas comunidades quienes administran los servicios, organizados en comités de agua, juntas rurales de agua o ADESCOS.



- 
- El Salvador elevó el gasto público social durante los noventa, al igual que la mayoría de países de la región. Esa tendencia se mantuvo durante el período 2000-2004, cuando ese componente del gasto público promedió 7% del PIB, desde niveles de 4.8% del PIB a mediados de los noventa. A partir de 2005, sin embargo, las partidas presupuestarias destinadas al área social han disminuido, en términos per cápita, como porcentaje del PIB y como porcentaje del gasto público total.
 - El tema de la inversión del país en agua y saneamiento ha levantado discusión entre las personas actoras de la empresa privada, del gobierno y de los organismos internacionales como el Banco Mundial. No existe diálogo ni mucho menos consenso al respecto. A pesar que es un aspecto medular para el cumplimiento de las metas en AyS, no hay claridad de una estrategia por parte del GOES. Las inversiones requeridas son altas, BID plantea la necesidad de invertir aproximadamente US\$40 millones; El BM plantea una cifra de US\$65 a 70 millones, y en los últimos años la inversión corresponde a US\$19 millones por parte de ANDA, cifra que no corresponde sólo a nueva cobertura, por lo que el desafío es mayor.
 - Otro tema importante a destacar es la fuente de financiamiento, que mayormente es la cooperación internacional a través de donaciones o préstamos, tanto para la ejecución a través de ANDA, como de FISDL con los programas de Red Solidaria y FOMILENIO.
 - Sin embargo, aunque se están realizando inversiones, de cara a los desafíos que el país tiene, como por ejemplo, invertir anualmente 41 millones de dólares, se puede señalar que los esfuerzos requeridos son mayores en términos de inversión así como de coordinación y de participación de todos los sectores de la sociedad.
 - Con la información consultada sobre cumplimiento de las metas en AyS, se puede decir, que el país tiene poca probabilidad de alcanzar los ODM, porque para garantizar que los hogares tengan acceso a agua por una fuente segura, se tiene que invertir en tecnología, así como en cambio de comportamientos y prácticas higiénicas de los hogares. Rubros lejanos que no figuran en las propuestas del GOES para alcanzar las metas al 2015.
 - Los ODM exigen que los gobiernos de la región mejoren sus sistemas de estadísticas de pobreza y de indicadores sociales, como su capacidad de monitorear metas cuantitativas y medir resultados e impactos de las políticas. Sin embargo, para la aplicación de la política social en El Salvador, a través del programa Red Solidaria que incluye el componente de agua potable y saneamiento utiliza como punto de partida el indicador de “porcentaje de hogares con conexión intradomiciliar” y “porcentaje de hogares con inodoro y/o letrina”. Lo que le permite identificar a los municipios que requieren mayor inversión para atender este servicio.

El proyecto del Milenio de las Naciones Unidas ha revelado que las instituciones bilaterales y multilaterales no han animado a los países a considerar seriamente los ODM como objetivos operativos. Aunque algunos países han trabajado en la formulación de estrategias, tienen limitaciones presupuestarias para ponerlos en práctica. Los organismos multilaterales compiten a menudo por la financiación de gobiernos donantes para poner en práctica proyectos pequeños, en vez de prestar apoyo a presupuestos y planes a escala del país. Los diversos fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas han empezado a coordinar sus esfuerzos a través de la estructura del grupo de las Naciones Unidas para el desarrollo en la sede y de los

equipos de las Naciones Unidas por países, pero a menudo eso se traduce más bien en un foro de diálogo que en una verdadera coordinación^[19].

En la conferencia regional de América Latina y el Caribe sobre los ODM, realizada en junio de 2002, se propone^[20]:

Mecanismos participativos amplios donde la voz de las y los beneficiarios y las y los actores sociales se traduzca en objetivos nacionales (gobierno, sector privado, sociedad civil).

Las metas nacionales de desarrollo tendrían que ser acordadas en espacios de diálogo participativo, deben ser incorporadas en los procesos presupuestarios públicos de manera que se pueda asegurar su logro y sostenibilidad. Esto supone el diseño e implementación de presupuestos plurianuales que garanticen la coherencia y continuidad de la planificación del gasto público y, al mismo tiempo, protejan a las personas pobres de los ciclos y perturbaciones económicas.

Gestión por resultados. La apropiación de las metas por parte de los países y la asignación sistemática de los recursos sociales no serían suficientes si no se cuenta con una administración pública cuyo desempeño esté basado en el alcance de resultados en vez del desarrollo de acciones operativas. Un enfoque de gestión basado en resultados debe ser puesto en práctica en los sectores públicos de la región, de manera que permita moldear estructuras organizacionales operativas flexibles y, así implementar el marco de desarrollo transversal provisto por los ODM.

Monitoreo de los esfuerzos y resultados. La elaboración de políticas y el control social de las acciones públicas orientadas a reducir la pobreza y promover la equidad social precisan estar basados en decisiones mejor informadas. Esto demanda la construcción de amplios sistemas de información, que de manera oportuna y confiable sean capaces de hacer seguimiento no solamente a los resultados de las políticas públicas, sino también a los esfuerzos gubernamentales y los recursos financieros.

[19] Millenium Proyect (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva York

[20] BID (2004). Los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe. Retos, acciones y compromisos.

A vertical image on the left side of the page shows a water tap with a stream of water flowing into a ceramic water jar. The background is a light blue gradient.

Bibliografía

ANDA (2007). Boletín Informativo. El Salvador

ANEP (2006). VI ENADE 2005. El Salvador 2024: El país que todos queremos. Asociación Nacional de la Empresa Privada. El Salvador.

BID (2004). Los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe. Retos, acciones y compromisos. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DF.

BID (2006). Taller de temas críticos en el sector de agua potable y saneamiento básico en El Salvador.

BM (2007). "Experiencias de Participación Privada Local de Pequeña Escala en Centroamérica". Banco Mundial.

DIGESTYC (2007). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. El Salvador.

FISDL (2005). Mapa de Pobreza de El Salvador. El Salvador

FISDL (2007). Programa Red Solidaria. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. El Salvador.

FUSADES / CEDES (2007). Gobernabilidad Ambiental para el desarrollo sostenible de El Salvador. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social / Consejo Empresarial Salvadoreño para el Desarrollo Sostenible. El Salvador.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: informe de avance 2005. Naciones Unidas.

Naciones Unidas (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Millenium Project. Nueva York.

Naciones Unidas (2006). Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe. Hoja Informativa.

OPS (2007). Salud en las Américas. Organización Panamericana de la Salud.

PNUD (2006). Informe 262: Indicadores municipales sobre desarrollo humano y los objetivos de desarrollo del milenio.

PNUD (2007). El logro de los ODM: Una responsabilidad compartida. "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente". Honduras.

PNUD (2007). Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente: el desafío de lograr el desarrollo sin comprometer la naturaleza. Guatemala.

PNUD (2007). Objetivos de desarrollo del milenio y metas nacionales de Nicaragua. Escenarios de inversión social al 2015 para alcanzar los objetivos en educación, salud, agua y saneamiento. Nicaragua.

PNUD (2007). "Trayectoria hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador. El Salvador". Cuadernos sobre Desarrollo Humano No. 6. El Salvador.

PNUD (2007). "Trayectorias hacia el cumplimiento de los ODM en El Salvador". El Salvador.

RASES (2006). Análisis de agua potable y saneamiento de El Salvador.

Universidad Tecnológica de El Salvador (2007). Centro de Investigación de la Opinión Pública Salvadoreña. Sondeo de opinión ciudadana sobre el derecho al agua. El Salvador.

Con el auspicio de



cdc

Centro para la Defensa del Consumidor

DIRECCIÓN: 11 Avenida Norte Bis, Centro de Gobierno, San Salvador, El Salvador, C.A.

TELEFONOS: PBX: 2222-1122 • Fax: 2222-2852 • Asesoría Jurídica: 2222-3232

CORREOS-E: cdcentral@cdc.org.sv • juridico@cdc.org.sv • promocion@cdc.org.sv • incidencia@cdc.org.sv

SITIO WEB: www.cdc.org.sv