

Resumen del país- Paraguay



El sistema de inversión del sector de Agua potable y Saneamiento (APS) en Paraguay

1. La gobernanza del sector APS

En Paraguay, la titularidad del servicio de provisión de agua potable y saneamiento es de naturaleza pública y corresponde al Estado paraguayo a través del Poder Ejecutivo¹. La DAPSAN dependiente del MOPC, desde el año 2010 es el Rector del sector, y está encargada del diseño de las políticas públicas², incluyendo las de financiamiento.

La Ley N° 1614/2000 del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio APS, establece las figuras del Regulador (ERSSAN), del promotor de acceso a servicios en zonas rurales (SENASA) y el de los prestadores en dos categorías: Concesionarios (ESSAP) y Permisarios (Juntas de Saneamiento, Aguateras, otros).

Al margen de este esquema, existen otras instituciones que están involucradas y/o que invierten para avanzar en el sector. Las del gobierno central: MADES, STP, MH, MDS, MUVH, SEN, INDERT, INDI, MAG y MEC. Las entidades binacionales: EBY e Itaipú. Los gobiernos subnacionales: Gobernaciones y municipios. A este mapa de actores, se les suma a las OSC³, la Academia y Prestadores del servicio.

Ante la multiplicidad de Instituciones y con el objetivo de facilitar la coordinación y articulación de las intervenciones e inversiones en el sector APS se dio origen al **CICOSAPS** - Comité Interinstitucional de Coordinación del Sector de Agua Potable y Saneamiento⁴.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos este **sistema de gobernanza se encuentra fragmentado**, con funciones divididas, superpuestas y duplicadas. Se evidencia, además, la debilidad en el liderazgo de la rectoría y regulación del sector, la falta de elaboración de políticas públicas y la deficiencia en la implementación de planes sectoriales. Situaciones que generan ineficiencia en el aprovechamiento de las inversiones.

¹ Ley N° 1614/00, Art 6° General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario

² Decreto N° 5369/2010 Que crea la Dirección de Agua Potable y Saneamiento (DAPSAN)

³ Organizaciones de la Sociedad Civil

⁴ Decreto N° 1402/2019 Ampliación del CICOSAPS

El marco Legal necesita ser actualizado para armonizar y reorientar los **roles** de las instituciones. Establecer reglas claras permitirá optimizar las inversiones y aumentará la calidad de los servicios APS.

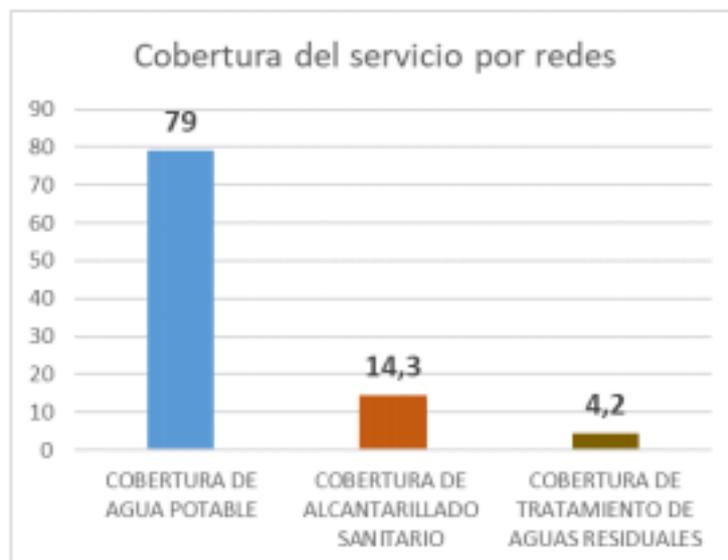
La prestación de los servicios posee dificultades en cuanto a la calidad, el agua proveída y de la infraestructura. Los 4515 Prestadores con diferentes niveles de capacidades técnicas, que en su mayoría están atomizados, superpuestos y carentes de formalización, evitan avanzar hacia una economía de escala y sostenibilidad de los servicios APS.

La información sectorial es clave para mejorar la planificación y generar mayores inversiones. Sin embargo, en el país, se evidencia la dispersión, la falta de claridad, consenso e incluso accesibilidad de los datos.

El financiamiento del sector se da principalmente a través del Presupuesto General de la Nación (PGN), distribuido en las diferentes instituciones, pero sin contar con una asignación exclusiva para este sector. El financiamiento proviene en gran parte de créditos externos de la cooperación internacional, el cual se subdivide en préstamos no reembolsables y reembolsables. Sin embargo, estos recursos no son aprovechados en su totalidad por la falta de coordinación y ausencia de una **política financiera** del sector. (Plan de inversión, fuentes, mecanismos de garantías), tarifas, subsidios y APP.

COVID-19 puso en evidencia que el sector APS es clave como un mecanismo de prevención y mitigación de impactos sobre la salud pública. Por un lado la Cooperación internacional y las OSC han priorizado sus inversiones para atender a los servicios APS. Por otra parte, a través de ley 6.524/20 se establecieron lineamientos excepcionales al servicios y diferenciales (continuidad del servicio y subsidios).

2. Cobertura del Servicio – Brechas



(ERSSAN, 2019)

Paraguay cuenta con **79% de cobertura en agua potable** por redes, que representa aproximadamente **5.552.161 habitantes**. Esta prestación se da a través de 4.515 prestadores con sistemas de aguas construidos por el Gobierno Nacional, Departamental y/o Municipal; o por otros actores del sector.

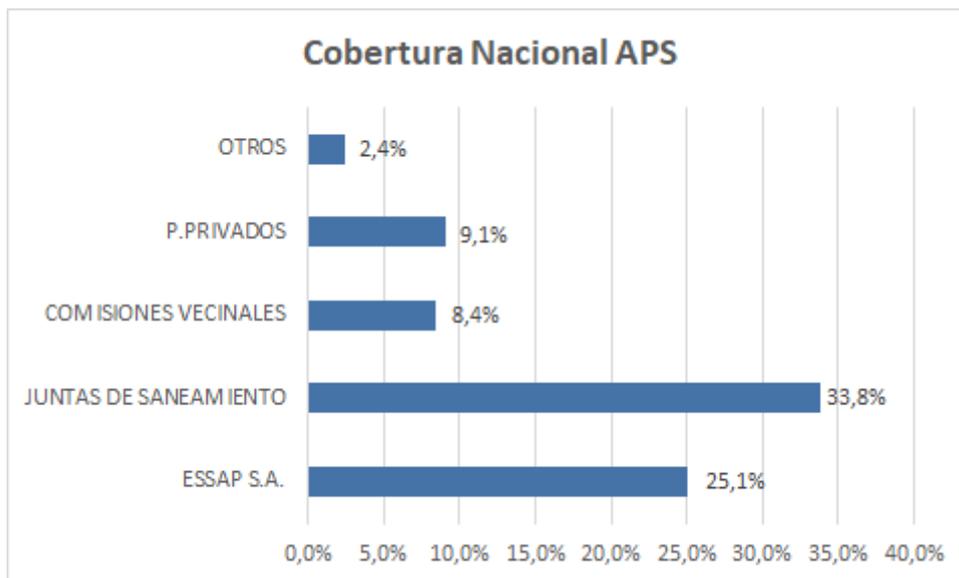
Los indicadores de Cobertura de Alcantarillado **Sanitario con Redes Cloacales han llegado al 14,3% de la población**, teniendo en cuenta las inversiones que se viene ejecutando y los programas en gestión para financiamiento, este porcentaje va a mejorar a nivel nacional; además, la Cobertura de los Sistemas de tratamiento de Efluentes Cloacales (PTAR) ha llegado al 4,2% de la población.

Las Aguaterías privadas están localizadas principalmente en las áreas urbanas del país, los sistemas de carácter comunitario sean estos Juntas de Saneamientos, Comisiones Vecinales y otros se encuentran principalmente en las áreas periurbanas, rurales y en pequeño porcentaje en las áreas urbanas donde no llegan la cobertura de ESSAP S.A.

La principal NBI se corresponde con la inadecuada infraestructura sanitaria y presenta significativas diferencias geográficas, siendo la población rural la más afectada.

Cobertura de agua potable por tipo de prestador

(ERSSAN, 2019)



Por otro lado, la cobertura en cuanto al **acceso al servicio** independiente de la **fuerza y calidad** del mismo, ha sido **del 95,3% para agua mejorada⁵ y 80,3% para saneamiento mejorado⁶** a nivel país⁷.

⁵ **Fuentes mejoradas:** agua de tubería (dentro de la vivienda, en el patio/lote, del vecino, canilla pública), pozo con tubería, pozo protegido/cubierto, manantial protegido, agua de lluvia recolectada, carro-tanque/camión cisterna, agua embotellada

⁶ **Instalaciones sanitarias mejoradas:** red de alcantarillado sanitario, cámara séptica y pozo ciego, pozo ciego sin cámara séptica, letrina ventilada de hoyo seco (común con tubo de ventilación), letrina ventilada de hoyo seco (con losa, techo, paredes y puertas). (MSPBS/DGEEC/UNICEF, 2016)

⁷ MICS 2016 DGEEC/UNICEF

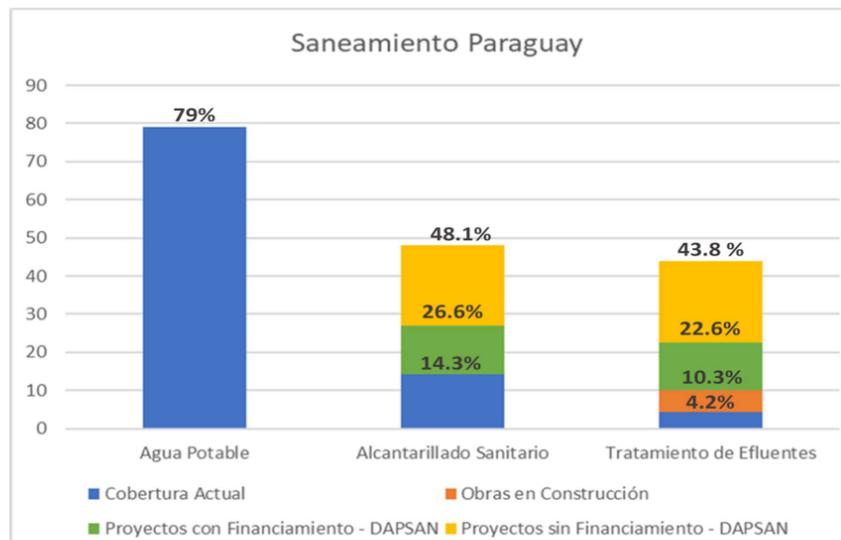
Necesidad de inversiones para superar brechas

El ODS 6 “Agua Limpia y Saneamiento” y el PND 2030, apuntan a la universalización de los servicios APS. (100% de cobertura).

El Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PNAPS) supone un requerimiento de inversión de **USD 6.000 millones** (USD 487,4 millones anuales hasta el 2030), sin considerar los requerimientos de rehabilitación de la infraestructura que, como se ha visto, deberían ser de importancia.

En Paraguay el impacto de la falta de infraestructura de saneamiento y de acceso a agua de calidad para el consumo produce enfermedades o muertes que implican una pérdida anual equivalente a **10.643 años de vida** y costo equivalente a 1,63% del PIB. (Banco Mundial, 2020).

Cobertura y brechas en el servicio APS



Los proyectos en ejecución y/o próximos a su concreción en cartera del MOPC, proyectan para el año 2023 aumentar la cobertura al **48,1%** de alcantarillado sanitario y **43,8%** de tratamiento de efluentes.

Según SENASA (2019), se cuenta que la inversión requerida en el sector de agua y saneamiento para el cumplimiento de los ODS (2020-2030) de acuerdo al plan país en zonas rurales es de USD 555.000.000; expresado en tres componentes: brecha poblacional a cubrir en agua en red rural, brecha poblacional a cubrir en saneamiento mejorado rural y, ámbito de competencia SENASA en pequeñas ciudades, compuesto de 90 ciudades, de las cuales 35% de estas necesitan sistemas colectivos de saneamiento.

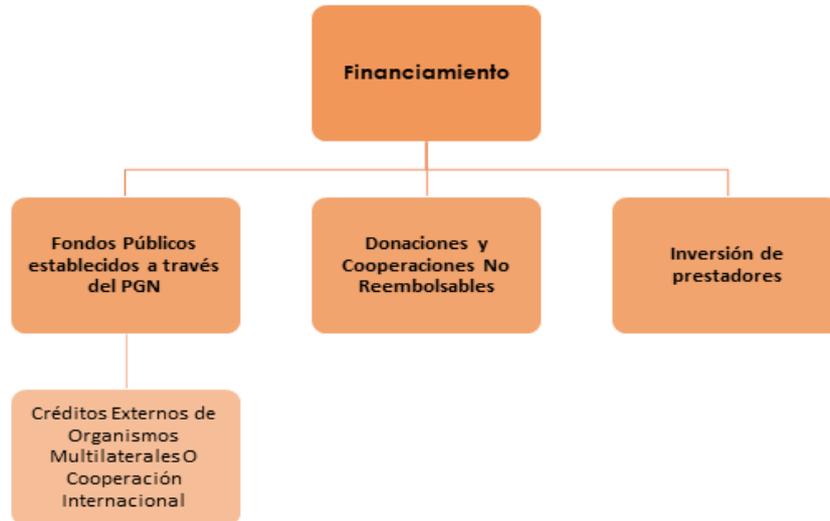
3. Mapeo de la inversión del sector APS

Invertir en APS contribuye a la promoción de la salud pública y genera un crecimiento económico sostenido. Las inversiones del sector se ejecutan a través de proyectos, donde el MOPC (zona urbana principalmente) y el MSPBS (SENASA, zonas rurales) son los principales ejecutores.

La **inversión acumulada entre 2010-2020** del sector APS por parte del MOPC y SENASA es de **USD 292.000.000⁸**, lo que representa el **0,68 % del PIB del país**.

A esta inversión acumulada se le sumará un monto estimado de **USD 2.010.292.000**, por parte de la cartera de MOPC. De esta última cifra el **32% se encuentran en proceso de aprobación** por el congreso (USD 647.292.000) y representa el 1,3% del Presupuesto de la cartera del MOPC.

La vida media de los **proyectos del sector es superior a 7 años**.



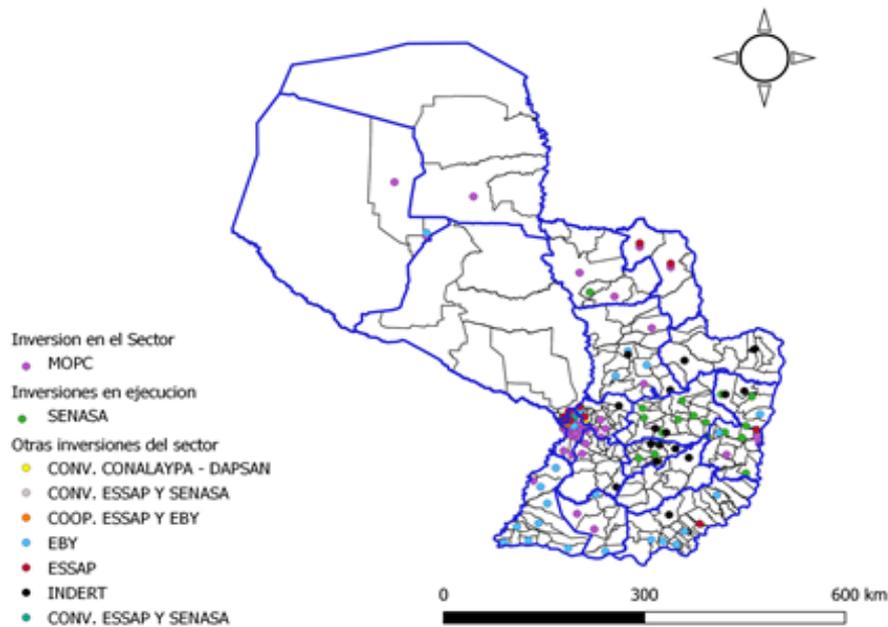
Además, de estas instituciones existen otras que están realizando inversiones en el sector, donde ante la falta de una planificación sectorial genera **la superposición de los esfuerzos y recursos** en algunas zonas, y dejando sin atención otras, principalmente en las áreas más vulnerables del país.

Las inversiones del sector APS se concentran en mayor medida en los departamentos que poseen comunidades con mayor densidad poblacional en las zonas urbanas.

Por otra parte, los prestadores del servicio realizan inversiones privadas para la instalación o ampliación de las zonas de cobertura, pero la escasez de datos complejiza su cuantificación.

El 66 % del financiamiento del gasto público sectorial se realiza por medio del crédito público y recursos institucionales (Banco Mundial, 2020)

⁸ Informe Política financiera. Chama, 2018



El **gasto sectorial** presupuestario es **volátil**, reducido en términos comparativos, con niveles históricos bajos de ejecución, alta incidencia de gastos corrientes y dependientes del crédito externo. (BM, 2020). El gasto sectorial ha crecido fuertemente en valores absolutos, pero es insuficiente frente a las necesidades.

4. Oportunidades

Mejorar y fortalecer la Gobernanza del sector APS, re jerarquizando la rectoría del sector, definiendo los roles y funciones claras de los actores, aumentado las capacidades técnicas y recursos humanos institucionales, permitirá el aumento de la eficiencia en las inversiones.

Promover el Sistema de Información Sectorial con respecto a las inversiones, y que incluya a todos actores, facilitará al gobierno nacional y local focalizar los planes, políticas e intervenciones, además facilitará el control y seguimiento del financiamiento sectorial.

Coordinar las Inversiones y priorizar los recursos a través del establecimiento de una ventanilla única para la presentación y evaluación de proyectos que concursan por los recursos públicos.

Mejorar la asignación de recursos al Sector APS analizando las posibilidades para establecer una línea específica dentro del PGN para las instituciones del sector, así como destinar un porcentaje de los Royalties orientados a los gobiernos subnacionales, focalizados explícitamente a intervenciones de APS.

Apoyar a la creación de mecanismos de garantía y acceso a créditos, como incentivos de la formalización de los de los prestadores, para que éstos puedan aumentar la cobertura y calidad de sus servicios.

Establecer mecanismos fiscales para apoyar el cumplimiento de los ODS 6, 8, 16 y 17⁹ que respondan a la disminución de las brechas en gasto público orientado al desarrollo.

Apoyar el proceso de creación del Plan de Inversiones del Sector APS analizando las inversiones geolocalizadas del sector, desarrollando un plan financiero de inversión y análisis fiscal y fuentes financieras (nacionales e internacionales).

5. Recomendaciones

Desde la Alianza SWA se recomienda una serie de principios rectores para abordar correctamente los desafíos del sector, principalmente:

Consenso y compromiso político de alto nivel para priorizar el sector en un plazo realista, fijando resultados específicos para medir el éxito.

Reformas Financieras. Apoyar este proceso para establecer las bases que permitan movilizar dotación financiera y financiación.

Fuentes de dotación financiera, apoyando la creación de vías para movilizar fuentes (ya sea a través de impuestos, tarifas, transferencias o financiación reembolsable) prestando especial atención al saneamiento (por su baja cobertura a nivel nacional)

Fondos públicos para apoyar la reducción de las desigualdades, la utilización de estos fondos en la prestación de servicios y subvencionar los servicios, focalizando hacia quienes no pueden permitirse pagar más.

Para que el sector APS en Paraguay pueda seguir reformándose es clave contar con voluntad política y liderazgo para acometer las reformas.

El MH es un actor indispensable para apoyar dichas reformas a través de incentivos financieros para mejorar la gobernanza y la eficiencia, además de facilitar el acceso a la financiación de Mercado.

⁹ ODS 6, Agua y Saneamiento para todos. ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico, ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, ODS 17 Alianzas