



25 años de Cooperación Española
con América Latina y el Caribe
Conclusiones Encuentros

Agua y Saneamiento

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia
26 - 28 de noviembre de 2013



A. Presentación

El agua es un recurso natural vital y un factor clave de desarrollo. El acceso al agua y al saneamiento es determinante en la lucha contra la pobreza. Desde sus inicios, la AECID ha trabajado para conseguir que millones de personas puedan acceder a servicios de saneamiento adecuados y agua potable, invirtiendo en estos 25 años un total de 2.086 millones de euros.

Para la AECID el sector Agua y Saneamiento es estratégico y prioritario, y así se refleja en el IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), donde se fija el objetivo de “Impulsar una estrategia para favorecer la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, priorizando los sectores más vulnerables y marginados”.

El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito es el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (FCAS). Este Fondo constituye una iniciativa sin precedentes que concentra sus aportes en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el Fondo está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación.

En un momento histórico en el que se reconoce el Derecho Humano al Agua potable y al Saneamiento, cuando se está conformando la Agenda de Desarrollo post 2015, desde la Cooperación Española se plantearon estas jornadas de reflexión para aprender y valorar la experiencia acumulada y compartir los avances realizados en la región latinoamericana.

B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “25 años AECID, Agua y Saneamiento” tuvo lugar entre los días 26 y 28 de noviembre de 2013, en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), con el objetivo de poner en valor los trabajos realizados y contribuir a configurar el futuro de la cooperación en este ámbito, potenciando las sinergias de todos los actores intervinientes y extrayendo lecciones aprendidas de un trabajo consolidado en América Latina y el Caribe.

Las jornadas fueron inauguradas por el Director de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID, el Director General de Planificación del Ministerio de Medio Ambiente y Agua de Bolivia y el Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra. Además, se contó con la presencia del Ministro de Medio Ambiente y Agua de Bolivia, así como con otras autoridades del sector.

Durante tres días, las mesas redondas trataron los temas más relevantes, contando con espacios de debate para compartir experiencias. También hubo sesiones de trabajo internas entre las redes de expertos de la AECID, así como un encuentro con la Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho al Agua Potable y al Saneamiento.

Mesa 1. 25 años trabajando en la región en Agua y Saneamiento

Esta mesa contó con la participación de varios de los responsables que la AECID tiene sobre el terreno, así como con otros de la sede central y con un representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Su objetivo fue hacer una cronología

histórica del enfoque de agua y saneamiento de la Cooperación Española a lo largo de su historia y de los principales instrumentos utilizados.

El marco estratégico de la AECID es el Plan Director de la Cooperación Española. Desde 2001, fecha en que se aprobó el primer Plan Director, ha habido cuatro (2001-2004, 2005-2008, 2009-2012, 2013-2016). Todos ellos recogen el agua y el saneamiento como sector o eje de trabajo. Otro nivel de planificación estratégica de la Cooperación Española son los planes sectoriales. Relacionados con el Agua y Saneamiento, cabe señalar el de Medioambiente (2002), el de Desarrollo Sostenible (2008) y el Plan de Actuación Sectorial de Agua (2010), propiamente.

Un análisis de los enfoques prioritarios de la AECID en estos 25 años en los Planes Directores de la Cooperación Española y planes sectoriales de agua y medioambiente nos muestra que la cobertura de necesidades básicas está presente en todos estos documentos, mientras que el enfoque multisectorial aparece en los últimos tres Planes Directores y, con menos énfasis, en el Plan de Actuación Sectorial de Agua. Los enfoques de derechos humanos y el de gestión integrada de recursos hídricos también están presentes en estos documentos. El fortalecimiento institucional y comunitario se introduce como prioridad en el III Plan Director, y el enfoque de gobernanza en el IV.

Estos seis enfoques prioritarios han sido una buena base para la implementación del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento para América Latina (FCAS), que es la apuesta más ambiciosa de la Cooperación Española en el ámbito de la planificación estratégica.

En lo que respecta a los instrumentos utilizados para la cooperación en Agua y Saneamiento, se ha trabajado a través de cooperación bilateral, de subvenciones a ONGD y de acuerdos con organismos multilaterales. En total, se ha trabajado en estos 25 años en más de ochenta países y se han destinado más de 2000 millones de euros, con un incremento significativo desde 2007-2008 que coincide también con el periodo de implementación del FCAS.

La experiencia de la AECID en Centroamérica se inició en los años 80, una época de conflictos armados en la región. En este contexto, las relaciones con los gobiernos eran difíciles y había mucha desconfianza. Sin embargo, en materia de agua y saneamiento hubo siempre presencia de la Cooperación Española a través de la ayuda bilateral o de las ONGD. En una siguiente etapa, durante los años 90, en un contexto de firma de los acuerdos de paz, la Cooperación Española se centró en asegurar a la población los servicios básicos. Fue entonces cuando se dieron dos grandes programas bilaterales de agua y saneamiento en Honduras y República Dominicana. En ese momento, el enfoque de trabajo incluía únicamente el abastecimiento de agua; no se contemplaba el saneamiento ni la gestión integral de recursos hídricos.

El Programa Araucaria, que se inició en 1998, estaba dirigido a la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Tras un periodo de rodaje, se inició el Programa Araucaria XXI, que incluye acciones de conservación de recursos hídricos, acceso al agua potable y al saneamiento y gestión de cuencas. Este programa ha sido un catalizador y ha permitido sinergias con programas de agua y saneamiento, como en el caso de República Dominicana y Paraguay.

En el año 2000, se comienza a apoyar el fortalecimiento institucional y la gobernanza. Se trabajó a través de las ONGD y también a través del SICA. Actualmente se está en un momento diferente de la cooperación, en la que los países están mucho más empoderados.

La AECID tiene un Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Agua, que surgió de la necesidad de concretar las líneas generales de los Planes Directores y de mejorar la eficacia de la Cooperación Española. En este PAS Agua, además del producto final obtenido, fue muy importante el proceso para elaborarlo, que partió de una evaluación

del sector Agua y Saneamiento, un diagnóstico, el análisis de las ventajas comparativas de la Cooperación Española y una elaboración participativa con diferentes unidades de la AECID, ministerios, ONGD... Uno de sus resultados es que, actualmente, otros actores diferentes de la AECID lo consideran como un plan propio.

Las líneas de trabajo y principales orientaciones (gestión integrada de recursos hídricos, acceso a servicios sostenibles de agua y saneamiento, gobernanza y Derecho Humano al Agua y fortalecimiento institucional), así como los aspectos transversales (cambio climático, medioambiente y salud), siguen vigentes. En la línea de gobernanza, la Cooperación Española asume plenamente los compromisos internacionales de apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, incluidos en el PAS Agua.

El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) fue un compromiso y una apuesta valiente que tuvo un desembolso rápido a los países socios, de alineamiento con sus políticas y de que los fondos fueran no ligados. El rápido desembolso y la magnitud del fondo (aproximadamente 800 millones de euros hasta la fecha, en donaciones no reembolsables) crearon grandes expectativas y ciertas frustraciones iniciales, por el tiempo pasado entre el desembolso y la ejecución.

En estos años el FCAS ha obtenido importantes logros, como la importante concentración de fondos dedicados al sector, lo que ha fomentado además el apalancamiento de otros fondos. Esto ha permitido un posicionamiento de la AECID en el sector y en la región y que ésta tenga incidencia relevante en las agendas de los países latinoamericanos.

Como lecciones aprendidas, cabría destacar la necesidad de contar desde el inicio con indicadores de productos y resultados. También, la importancia de fortalecer las instituciones contrapartes desde todos los programas.

Hacia el futuro, se identifican tres líneas de trabajo desde el FCAS:

1. Realizar un “diagnóstico de limitantes” que asegure una ejecución de calidad.
2. Fortalecer el enfoque sostenible del servicio (no limitarse al “acceso”), reforzando las acciones en saneamiento y participación comunitaria.
3. Lograr un posicionamiento del FCAS y aunar esfuerzos con socios estratégicos, junto con la sistematización y rendición de cuentas, mostrar los logros alcanzados y mejorar la gestión del conocimiento.

La apuesta de la AECID en materia de Agua y Saneamiento no termina cuando se acabe de ejecutar el FCAS. La AECID está decidida a que sea una apuesta de futuro.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo, como socio en la ejecución del Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC, parte del FCAS depositada en el BID), se presentó la visión de lo que ha sido el sector en la región en los últimos años. Se destaca que hace cuarenta años las coberturas de servicio de electricidad, telefonía, agua y saneamiento eran similares en la región. En la actualidad, las coberturas de electricidad y telefonía han aumentado mucho, mientras que las de agua y saneamiento no han aumentado en la misma medida.

En los primeros años, tras la creación del Banco, se financiaron muchas operaciones de agua y saneamiento pero, para inicios de los años 2000, los proyectos de este sector representaban únicamente el 2% de la cartera, situación que se revirtió en 2007 con el lanzamiento de la iniciativa de agua y saneamiento y en 2008 con el FECASALC, de tal manera que el FCAS contribuyó a relanzar el sector en la región y a ponerlo de nuevo en la agenda, incluyendo su extensión a las zonas rurales.

Los desafíos en el sector son varios, entre los que cabe destacar:

- El incremento de cobertura, siendo el tratamiento de aguas residuales y la adaptación al cambio climático los principales retos.
- La mejora de la gestión operativa (fugas, eficiencia energética, etc.).
- Promover la sostenibilidad del servicio.
- Fortalecer el marco institucional y reglamentario.

A medio plazo, el BID trabajará en estos desafíos; a largo plazo, continuará el trabajo en estos ejes y ampliará sus miras hacia el drenaje pluvial, los residuos sólidos y los recursos hídricos. Como temas transversales se trabaja en materia de género, la adaptación al cambio climático y la integración regional (cuencas).

El sector enfrenta obstáculos operativos propios: el agua es un monopolio natural, una industria integrada verticalmente en la que existen multitud de operadores sub-nacionales y obstáculos financieros (requiere un uso intensivo de capital, etc.). Para salvar estas dificultades, el BID prevé, entre otras soluciones, un apalancamiento de fondos con la Cooperación Española, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, la Unión Europea, etc.

Desde el BID se destaca que la relación con la AECID ha sido de aprendizaje mutuo. El trabajo con las contrapartes y la visión propia del país, son enfoques que el BID ha aprendido de la AECID.

Como conclusiones de esa mesa se podría destacar que:

- Las intervenciones de los ponentes realizaron un recorrido histórico del trabajo de la AECID en Agua y Saneamiento en esos 25 años, mostrándonos el cambio experimentado por los países latinoamericanos en este periodo, que están en un momento de gran empoderamiento.
- El recorrido por el programa Araucaria y el PAS de agua reveló que éstos sirvieron, en el primer caso, para crear experiencia y, en el segundo, para orientar el trabajo de la AECID en el sector.
- Tanto FCAS como Araucaria han sido instrumentos de posicionamiento de la AECID en la región. Este posicionamiento debe ser no sólo cuantitativo, sino un generador de conocimiento.
- El FCAS ha posicionado a la AECID en la agenda global de Agua y Saneamiento y en el diálogo con organismos multilaterales.

Mesa 2. La agenda internacional: Agenda post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Objetivos en Agua y Saneamiento

La segunda mesa contó con responsables de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático de la AECID, el ex-responsable del Joint Monitoring Program de la Organización Mundial de la Salud y representantes de ONU Agua y de la Unión Europea. La sesión trató sobre la configuración de los objetivos para el sector Agua y Saneamiento en la Agenda de Desarrollo post 2015.

El año 2014 se presenta como un momento crucial en la definición de objetivos para la Agenda post 2015, donde la inclusión o no del Agua como Objetivo / Meta directa con sus correspondientes indicadores de seguimiento, marcará el trabajo futuro dentro del sector. Las mejoras en materia de Agua y Saneamiento influyen de forma directa e indirecta en muchos otros ámbitos del desarrollo, como la salud, la educación, la habitabilidad, etc. Muchos han sido los avances logrados en la presente década (2005-2015) en relación al agua, donde se ha conseguido alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio relacionado con el “acceso al agua”; sin embargo, no se ha avanzado lo suficiente en temas de saneamiento, ni se está midiendo la calidad del acceso en la mayoría de los puntos de avance.

El proceso de definición de la Agenda de Desarrollo post 2015 cuenta con diferentes herramientas que se vienen realizando desde 2012, en un complejo entramado de actores. Por tanto, algunos temas aún están en discusión, principalmente si habrá o no un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) para el Agua y cuál será su enunciado, funciones y metas. Para algunos actores el Agua y el Saneamiento son un contenido transversal que debe impregnar otros campos, pero para otros es indispensable contar con un objetivo específico, con unas metas y unos indicadores que permitan analizar el proceso y la evolución de todos los países en base a valores absolutos y no relativos.

La definición del objetivo está todavía muy abierta, pero todo parece indicar que formará parte de la agenda de forma específica. Son muchos los países que consideran el agua como sector prioritario y el informe del Secretario General para la sesión 68 de la Asamblea General de NN.UU. considera el agua como un servicio básico. Las diferentes propuestas son:

Propuestas	Servicio básico	Water Resource Management (WRM)
Consejo de Ministros de Agua de África	Acceso universal a un agua segura, a un saneamiento mejorado y a la higiene antes de 2030.	Aumentar la productividad del uso del agua que se gestiona en un x% del potencial de las cosechas antes de 2030. Antes de 2030, la calidad del agua se asegura para todos los usos.
Consejo Asesor de la Secretaría General de NNUU sobre Agua y Saneamiento (UNSGAB)	Conseguir un acceso sostenible y universal al saneamiento y a un agua de boca realmente segura.	Aumentar la gestión de las aguas residuales y la prevención de la contaminación. Mejorar la gestión integrada del recurso y la eficiencia en el uso del agua. Establecer metas de eficiencia del agua y considerar los desastres.
Panel de Alto Nivel	Acceso Universal a un agua segura en los hogares, colegios, centros de salud y campamentos de refugiados. Terminar con la defecación al aire libre y asegurar acceso universal al saneamiento en los colegios y centros de trabajo y aumentar el acceso al saneamiento en los hogares.	Las extracciones de agua deben equilibrarse con los recursos disponibles y se debe aumentar la eficiencia en el uso del agua en la agricultura, en la industria y en las zonas urbanas. Reciclar y tratar todas las aguas residuales industriales y municipales antes de su vertido.
Mandato del Agua del Pacto Mundial	Acceso universal a un agua segura (<i>safe</i>) y asequible. Acceso universal a un saneamiento apropiado para 2020.	El uso de los recursos de agua dulce se equilibra con el agua disponible (<i>supply</i>). Asegurar que se establecen y se aplican totalmente los estándares nacionales sobre efluentes de agua.

Desde ONU Agua se propone una organización de las metas en base a cuatro grandes temas:

1. Servicios básicos e higiene.
2. Contaminación y gestión de aguas residuales.
3. Gestión de los recursos.
4. Gestión de riesgos.

A esto hay que unir una meta transversal y facilitadora de la consecución de las otras, que sería la mejora de la Gobernanza y de la gestión integrada del agua y el saneamiento en todos los países.

Tras el debate sobre el objetivo y las metas, le toca el turno a los indicadores post 2015. No podemos olvidar que una de las mayores críticas a los ODM en este sector, aun consiguiendo su objetivo en lo relativo al agua, tiene que ver con la precisión e idoneidad de los indicadores, sobre todo en la valoración del acceso a las fuentes mejoradas, que en muchos casos no suministran agua de calidad.

Los indicadores utilizados hasta ahora no permiten medir la calidad del agua, ni la sostenibilidad del servicio. Si se analiza la calidad del agua en las fuentes mejoradas en muchos casos se observa que no cumplen con las normas de calidad de la Organización Mundial de la Salud (más del 50% en fuentes mejoradas de pozos).

Para la reflexión sobre las metas e indicadores post 2015 se han definido cuatro grupos de trabajo dentro del Joint Monitoring Program for Water Supply and Sanitation (Programa Conjunto de Vigilancia del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento, JMP por sus siglas en inglés) centrados en los siguientes temas: agua potable, saneamiento, higiene, igualdad y no discriminación, proponiéndose metas y objetivos para todos ellos. En el debate del JMP para después de 2015, se pueden destacar varias ideas:

- Valorar las progresiones en los niveles de servicio.
- Buscar objetivos más allá de la vivienda (escuelas y centros de salud).
- Buscar metas relevantes para todos los países.
- Integrar los principios de los derechos humanos.

Para poder establecer unos indicadores adecuados también hay que partir de definiciones sólidas compartidas sobre abastecimiento de agua potable y saneamiento:

- Abastecimiento básico de agua potable: i) Uso de una fuente mejorada de agua potable, ii) Viaje de ida y vuelta, para recoger agua, de ≤ 30 minutos.
- Abastecimiento intermedio de agua potable en el hogar: i) Uso de una fuente mejorada de agua potable en el entorno², ii) Disponible en cantidades aceptables por lo menos 12/14 días, iii) <10 U.F.C de E.coli/100 ml en la fuente.
- Saneamiento adecuado en el hogar: i) Uso de una instalación de saneamiento mejorada en el hogar, ii) Compartida entre cinco hogares o menos.

La definición de objetivos en estos momentos cuenta con aportes del JMP para establecer metas de cara a 2025 (eliminar la defecación al aire libre), 2030 (ampliar el acceso a centros de salud y escuelas y reducir las desigualdades) y 2040 (saneamiento adecuado en el hogar), incluyendo una meta transversal para todo el proceso que plantea que “todos los servicios de agua potable, saneamiento e higiene se suministran de forma progresivamente asequible, responsable y sostenible desde el punto de vista financiero y ambiental”.

2 Para zonas urbanas, excluyendo los pozos excavados protegidos y los manantiales.

Se ha elaborado una batería de indicadores mucho más precisa que la de los ODM, que pasa de 2 a 14 indicadores, sin embargo el debate sigue abierto sobre distintas cuestiones: ¿Son objetivos e indicadores demasiado o poco ambiciosos? ¿Son coherentes con otros sectores? ¿Convencen a gobiernos y sociedad civil?.

El alcance de la Agenda post 2015 en temas de Agua y Saneamiento se basará en los acuerdos comunes de qué es lo necesario y justo para todos los habitantes del planeta: reducir progresivamente las desigualdades en el acceso de la población (ricos/pobres, zonas urbanas/rurales, asentamientos formales/informales, etc.), extender el acceso más allá de los hogares (centros de salud, escuelas, lugares de trabajo), garantizar la sostenibilidad financiera y ambiental del servicio y acceder a una escalera progresiva de mejora en el servicio que no se termine con el acceso, enraizado en una visión del derecho universal al agua, saneamiento e higiene.

Paralelo al debate de la Agenda post 2015, la UE mantiene su herramienta “Agenda para el Cambio”, que da al agua y al saneamiento una importancia clave, aunque ubicada geográficamente de forma prioritaria en África. En Latinoamérica se mantiene la presencia a través del Latin American Investment Facility (LAIF), donde se quiere reforzar la cooperación mediante programas regionales en los que se podrían trabajar temas transversales como medio ambiente y cambio climático, incidiendo a partir de ellos en saneamiento y gestión de residuos sólidos.

En los países de América Latina, la UE está dando un gran impulso a las operaciones de *blending* en las que aporta donación, fomentando la incorporación de préstamos de instituciones financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Cooperativa Andina de Fomento (CAF), Banco Mundial, etc. La cooperación de la UE en materia de agua, además del apoyo presupuestario, va a potenciar las redes de conocimiento con la activa colaboración de la Cooperación Española.



Mesa 3. El Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento. Sesión de trabajo con la Relatora de Naciones Unidas

La tercera mesa contó con la introducción y la participación de la Relatora Especial para el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, la descripción de un caso-país en el proceso hacia la implementación del derecho, a cargo del Ministro de Medio Ambiente y Agua de Bolivia, y una ronda de expertos nacionales invitados con casos prácticos de Haití, Paraguay y República Dominicana.

Se destacaron algunos de los puntos más polémicos o peor entendidos en cuanto a las directrices de implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento se refiere. En primer lugar, se intentó aclarar qué se entiende como realización progresiva del derecho y cómo esto no se puede usar como una excusa para la inacción.

El concepto de “realización progresiva” nos exige que avancemos de la manera más rápida y eficiente posible, ya que los Estados tienen obligaciones inmediatas y progresivas. Una de las de carácter inmediato es, por ejemplo, tener un plan de acción, una estrategia nacional en la cual establezcan sus prioridades y determinen los pasos que se van a dar en los próximos cinco, siete o diez años.

Se debe trabajar objetivamente, teniendo en cuenta los recursos humanos y financieros de los que cada Estado disponga, considerando los propios y los que les llegan a través de la cooperación bilateral y multilateral.

El marco jurídico y el cumplimiento de los derechos pueden ayudar, tanto a los gobiernos como a los proveedores del servicio y demás partes interesadas, a lograr el objetivo del acceso universal a los servicios de agua y saneamiento. Estos derechos reconocen la obligación de los Estados, pero también la responsabilidad de la sociedad civil y de otros sectores –como el privado– de trabajar para eliminar la discriminación, mejorar la asignación de recursos y garantizar la participación de todos en la búsqueda de soluciones a la falta de acceso a los servicios. El hecho de que sean derechos humanos nos debería llevar a trabajar y monitorizar de forma diferente, así como a buscar alternativas presupuestarias. Por ejemplo, asegurar que el saneamiento es asequible para las personas más pobres o que las inversiones realizadas en el sector están dando prioridad a los más vulnerables.

Es por ello que los responsables deberían garantizar primeramente un nivel básico para todos y priorizar estas intervenciones frente a aquellas orientadas a ofrecer mejores niveles de prestación, es decir, garantizar antes un acceso básico para todos y, después, movernos para mejorarlos. Esta priorización está, además, muy relacionada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la forma en que se están alcanzando.

Las metas de los ODM relacionadas con Agua y Saneamiento se están alcanzando. Podemos tener, por tanto, la tentación de decir que el trabajo está hecho, porque vamos a lograr los ODM. No obstante, aun logrando los ODM, queda mucha gente todavía sin acceso.

Como sabemos, en todos los países hay desigualdades, lo que se refleja en los patrones de exclusión sistemática de ciertos individuos. Hay individuos y grupos que, a menudo, quedan excluidos; que pertenecen a minorías étnicas discriminadas, viven en segmentos informales o forman parte de comunidades migrantes o indocumentadas; personas que simplemente viven en zonas rurales, que padecen alguna discapacidad, que son mayores, etc.

Son siempre ellas las más vulnerables y a las que con frecuencia se pasa por alto, pero aquellas que no tienen un acceso asequible y seguro al agua y al saneamiento viven no solo en países en desarrollo, sino también en los más ricos del mundo. Por ello, es fundamental alcanzar un compromiso en 2015 para determinar y eliminar progresivamente las desigualdades: desagregar datos a nivel nacional según zonas urbanas o rurales y asentamientos formales e informales entre los que tienen acceso y los que no, para establecer cuál es el ritmo de progreso necesario para los más desfavorecidos.

Para lograr los ODM, se ha invertido en los sectores poblacionales más “fáciles” y económicos, no necesariamente en la gente más excluida o vulnerable, indígenas o aquellas personas que están en los lugares más remotos. Por eso, tenemos que lograr un compromiso de eliminar la desigualdad, en términos de acceso al agua y al saneamiento, en la Agenda post 2015.

En el caso de Bolivia, que ha hecho del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) una prioridad, se ha cambiado el enfoque con el que se trabaja en el sector para incorporarlo plenamente. Bolivia apuesta por el Derecho al Agua para la Vida, que incluye consumo humano, seguridad alimentaria, madre tierra e industria.

En el caso del agua para el consumo humano, con base en los criterios normativos del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, se han establecido indicadores, tanto para una como para otro. Los criterios normativos usados han sido: accesibilidad, disponibilidad, calidad, aceptabilidad, asequibilidad, no discriminación, participación, rendición de cuentas, sostenibilidad y efectos de la realización progresiva. Estos indicadores se han medido en todo el país y se presentó el informe de avance hacia el cumplimiento del DHAS en Bolivia, basado en estas mediciones.

Bolivia, ha sido un país pionero en la medición de sus datos de acceso con enfoque de derechos, lo que permite tener un panorama preciso de logros y desafíos en cada una de las temáticas. Destaca que ha sido una política de éxito que ha permitido incrementar coberturas y centrar esfuerzos en los más desfavorecidos. Este informe detallado ha permitido cuantificar los esfuerzos necesarios para alcanzar la cobertura universal en 2025 de Agua y Saneamiento, que es el objetivo que se ha fijado el Gobierno de Bolivia.

Asimismo, se han enumerado algunos de los principales desafíos para el sector: proporcionar acceso al agua a toda la población rural dispersa, incrementar la demanda real de saneamiento por parte de la población que no lo ve como una necesidad, mejorar el control de calidad del agua y el tratamiento de las aguas residuales, reforzar la priorización de la población indígena que concentra déficits históricos de acceso, etc.

Por último, se han destacado los aspectos prioritarios de sostenibilidad ambiental y la necesidad de una gestión pública integral de los recursos naturales que incluya la protección de las fuentes, el manejo sustentable de los bosques y el desarrollo de los sistemas de vida.

En la ronda de expertos, se expuso el proyecto piloto de agua y alcantarillado de la Provincia de San Juan (República Dominicana) de fortalecimiento institucional y de mejora de procesos que ha aumentado la calidad de los servicios y canalizado óptimamente las inversiones. Un proyecto con un presupuesto de 825.000 euros que ha servido de catalizador para una profunda transformación del Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA).

Al comienzo del mismo, existían problemas sociales de cobertura, irregularidades e ineficiencias rurales y urbanas, inequidad en las inversiones de agua potable y saneamiento, problemas operativos de ineficaz e ineficiente mantenimiento de los sistemas, problemas estratégicos por falta de planificación, falta de transparencia, tarifas que no cubren la operación y el mantenimiento, así como problemas políticos de injerencia y de una excesiva centralización del poder, tanto financiero como técnico, o de recursos humanos en el nivel central donde el INAPA no tiene operatividad.

¿Cómo revertir este resultado? Un factor muy importante fue el liderazgo asumido por el Director Provincial y el compromiso de todas y cada una de las personas que se desempeñan en San Juan, el trabajo en equipo y la organización. Se realizaron múltiples actividades para cada una de las áreas:

- Inventario de necesidades, creación de procesos administrativos, categorización de los puestos de trabajo, puesta en marcha de la gestión financiera desconcentrada, capacitación de los recursos humanos y modernización de la infraestructura y del equipamiento.
- Un catastro técnico, un sistema de control y reducción de pérdida.

- Un sistema de control y vigilancia de la calidad del agua, su aplicación y, más recientemente (el pasado octubre) la puesta en marcha del Sistema de Monitoreo de la Potabilidad del Agua (SISMOPA).
- Manuales de evaluación de riesgos y planes de emergencia.
- En la parte del sistema comercial se creó un catastro comercial, se sectorizaron las rutas de facturación, se implementó la facturación automática en la provincia, se depuraron los estados de cuentas y balances y se realizaron campañas de información y sensibilización al cliente.

En definitiva, los resultados más destacables han sido: el índice de rentabilidad hasta el momento se sitúa en el 52% (aún no alcanzada la meta del 75%); los recursos humanos se han capacitado, el control sanitario ha aumentado y la medición del cloro residual se realiza a diario y en el 100% de los acueductos; el Sistema de Monitoreo de la Potabilidad del Agua (SISMOPA) ha incrementado la potabilidad del agua en un 3,4%, pasando del 92,07% de 2007 al 95,47% de 2012; los datos catastrados son del 95% en los principales municipios, del 75% en el resto de comunidades urbanas y del 50% en comunidades rurales; ha habido un incremento de las facturas emitidas, así como un aumento de nuevos contratos, lo que refleja que se ha ampliado el acceso a nuevos usuarios.

Por otro lado, Paraguay agradeció el apoyo de la AECID al Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), que es un organismo técnico del Ministerio de Salud y Bienestar Social de Paraguay.

Con la aportación de la Cooperación Española, se invirtió en 126 sistemas de agua potable en comunidades rurales de menos de dos mil habitantes y en cuatrocientas comunidades indígenas con componentes de desarrollo comunitario, fortalecimiento de capacidades, habilidades y competencias para estos prestadores de servicios comunitarios. Se invirtió también en saneamiento, donde se pasó de la solución de la letrina seca a la unidad sanitaria, con pozo ciego y cámara séptica, así como en la experiencia piloto de manejo de recursos sólidos a cargo de los prestadores comunitarios.

Este proceso ha empoderado a la ciudadanía más vulnerable, que ha pasado de la cultura de la necesidad de agua y saneamiento, a la cultura del derecho visto como una obligación del Estado, en la medida de sus posibilidades.

Además, ha sido fundamental que los socios estratégicos (BID y AECID) elaborasen con el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) una agenda común para facilitar procesos de seguimiento, monitoreo y administración de recursos. Es importante que la cooperación siga insistiendo a las autoridades, a los técnicos y a los miembros de la junta en la capacitación de habilidades de SENASA y que colabore en la creación de normativas y en la formación y capacitación del personal, siempre con el enfoque de derechos.

Se destacó en el caso de Haití los importantes retos que el país tiene por delante y el importante apoyo que ha recibido por parte de la AECID en el sector de Agua y Saneamiento. A través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la AECID se les ha dotado de más de 120 millones de dólares.

Hay tres grandes retos en Haití en relación con la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento:

- La sostenibilidad de los servicios de agua potable.
- La ausencia de recurso hídrico por la destrucción del medio ambiente.
- Los bajos índices de acceso a saneamiento.

Hace tres años se comenzó con la reforma del sector del agua. Se pretende dar servicio a la mayor parte de la población y que paguen por ello para asegurar así la sostenibilidad de los servicios. Todavía hoy siguen sin serlo, por lo que es necesario concienciar de los usuarios.

El saneamiento es un gran reto en Haití. Los datos indican que el 50% de la población en el medio rural y el 20% en el medio urbano no disponen de ningún tipo de saneamiento y defecan al aire libre. Además existe un 70% de personas descontentas con su sistema de saneamiento. No obstante, es un tema prioritario en la agenda nacional, siendo el objetivo principal acabar con la defecación al aire libre en los próximos tres años.

Mesa 4. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS): situación actual y retos de su ejecución

Esta sesión fue una mesa de trabajo de los responsables AECID en el sector de Agua y Saneamiento. El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito es el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (FCAS). El objetivo de esta iniciativa consiste en contribuir a hacer efectivo el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento y en acompañar a los países socios de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe en su avance hacia el logro de la Meta 10 del Objetivo 7 del Milenio.

Constituye una iniciativa sin precedentes, pues nunca antes una cooperación había concentrado tantos fondos en el sector de Agua y Saneamiento en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el FCAS está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación. De todos los programas, 46 se ejecutan como programas bilaterales, con un presupuesto aproximado 390 millones de euros y los otros 20 se están ejecutando en programas multilaterales en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con un presupuesto aproximado de 400 millones de euros.



En las donaciones, cabe destacar el esfuerzo realizado en Haití, Bolivia, Paraguay y Guatemala, que conjuntamente suman más del 40% de la cartera total. El resto se reparte entre Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Colombia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Panamá, Méjico y Uruguay.

Con el FCAS se han concentrado esfuerzos en aquellas zonas más desfavorecidas, priorizando las áreas rurales y periurbanas, que son las que presentan peores índices de acceso, prestando especial atención a la no exclusión (potencial fuente de conflicto) y a la sostenibilidad.

Paralelamente al debate en esta mesa, han tenido lugar sesiones de trabajo internas entre los responsables de la AECID de los programas del FCAS en terreno y en sede, durante las que se debatieron aspectos relacionados con la gestión y mejora de los mismos. En concreto, se ha señalado la necesidad de reforzar las actividades de gestión del conocimiento, además de la comunicación y la visibilidad. En esta etapa del FCAS en la que la mayoría de los proyectos están en marcha, se va a trabajar en reforzar los aspectos de sostenibilidad y fortalecimiento comunitario e institucional.

Mesa 5. Redes e iniciativas de intercambio de experiencias

En esta mesa se ha contado con la participación del responsable del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial, un representante de la Red Latinoamericana de Centros de Conocimiento de Gestión de Recursos Hídricos de la Comisión Europea (programa RALCEA), un representante de Guatemala del Foro Centro Americano y de Republica Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD) y otro de la AECID.

Todos los participantes destacaron la importancia de trabajar en red y la necesidad de compartir el conocimiento, relatando cada uno de ellos sus propias experiencias y participación en redes, siendo la sesión una excelente oportunidad para interconectar las distintas redes de trabajo en el sector y en la región.

El Banco Mundial ha resaltado que uno de sus objetivos es la promoción del conocimiento a través de asistencias técnicas, así como de la generación e intercambio de experiencias en redes (trabajan en 25 países con unos 160 especialistas). Presenta tres ejemplos de trabajo en red:

- Latinosan, conformada por diecinueve países que trabajan juntos para levantar información de carácter nacional y regional. Lo hacen en procesos de diálogo y consulta para la obtención y procesado de información.
- MAPAS, monitoreo de los avances de los países en agua y saneamiento. Cita como ejemplo el caso de Panamá, Honduras y El Salvador, que han trabajado conjuntamente para discutir y armonizar indicadores para el monitoreo.
- Sistema de información de agua y saneamiento rural (SIASAR³). Esta iniciativa surge de dos proyectos, en Panamá y El Salvador, sumándose posteriormente Honduras. La Cooperación Española se suma más tarde a través de los proyectos del FCAS. República Dominicana, Guatemala y Nicaragua están en proceso de adherirse a la iniciativa.

Desde la AECID se expuso la existencia de redes de expertos sectoriales para el intercambio y generación de conocimiento, y la iniciativa de Empresa y Desarrollo para trabajar con otros actores. Se destaca finalmente que todos los actores pueden trabajar en redes sin que por ello pierdan su identidad.

El objetivo del Foro Centro Americano y de Republica Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD) es fortalecer la institucionalidad de los organismos competentes en agua en Centroamérica, sirviendo de foro político sobre temas de agua en Centroamérica y el Caribe. Desde FOCARD se destaca el proyecto de Nexos

3 www.siasar.org

Hídricos como espacio que, a través de su web, permite el desarrollo de asistencias técnicas, pasantías, cursos de formación y asesoría on-line. Son partícipes de esta iniciativa municipalidades, operadores, prestadores y sociedad civil. Ha contado con el apoyo de la AECID y, en 2013, del Ayuntamiento de Zaragoza.

La Dirección General de la Comisión Europea de Investigación, Innovación y Tecnología (JRC Science HUB) es el brazo científico técnico de implementación de las políticas de la Comisión Europea y está constituida por aproximadamente tres mil quinientos miembros (permanentes y temporales), que apoyan a otras direcciones, a estados miembros y al parlamento europeo. Tiene una base de publicaciones de más de mil quinientas referencias. El JRC es la responsable de implementar la red RALCEA, como red de centros de excelencia en agua, con participación de centros gubernamentales.

La red RALCEA surge para aproximar el diálogo entre el nivel científico y el político. Aunque esta iniciativa parte de las experiencias en África, se ha extendido también a América Latina. La red está conformada por instituciones científico-técnicas y representantes gubernamentales, que se reúnen periódicamente, identifican necesidades y dan respuesta a ellas a través de las instituciones o de proyectos, asistencia técnica o capacitaciones. Está compuesta por 25 centros de excelencia en quince países, además de puntos focales en otros dieciséis. Trabaja en tres áreas de actividad: calidad de agua y saneamiento, balance hidrológico nacional y mapeo de actores.

Se destacan las principales claves del trabajo en red:

- El apoyo cruzado entre expertos, así como la movilidad y el intercambio de profesionales.
- Las ventajas de la pluralidad de actores, sin renunciar cada uno a su identidad.
- La fijación de objetivos comunes de desarrollo.

Desde la AECID se quiere potenciar el trabajo en red y la gestión del conocimiento y la innovación, motivo por el que se han puesto en marcha dos instrumentos que lo facilitan:

- Convocatoria de innovación para el desarrollo.
- El fomento de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD).

Mesa 6. Formación y gestión del conocimiento (I). Panorama regional

En esta mesa se contó con la participación de dos representantes de la Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua (CODIA), un representante del Programa de Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe de la OCDE, un representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y un representante de la AECID.

El objetivo de la sesión ha sido debatir sobre el enfoque que cada entidad da a la cuestión de formación y gestión para, desde estas distintas perspectivas, buscar sinergias y trabajo en común. Hay un creciente interés de todos los actores en temas de gestión del conocimiento (bancos de desarrollo, ONGD, agencias, países, etc.) motivado por diversos factores: en primer lugar, el desarrollo mundial hace que nuestro motor de producción esencial sea el conocimiento; en segundo lugar, la posibilidad de disponer de dicho conocimiento en tiempo real gracias a la Internet; en tercer lugar, los cambios del mercado laboral y, finalmente, la rotación asociada que provoca impactos institucionales, además de una sobredosis de información (no somos capaces de procesar toda la que recibimos para que realmente genere conocimiento).

Para la AECID la formación y gestión del conocimiento es una prioridad y una necesidad. En estos 25 años de trayectoria, sobre la base de experiencias concretas y la colaboración con otros socios, se ha generado conocimiento, además de experiencia en temas de formación, especialmente a través del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE). Sobre esta base, se quiere elaborar ahora un plan de formación y gestión del conocimiento que responda a las demandas y necesidades del IV Plan Director y que nos permita avanzar en la materia: colaborando, y aprendiendo de nuestros socios estratégicos, con los que compartimos estas jornadas.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha presentado las principales conclusiones del estudio *Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe: un enfoque multinivel*.

La principal conclusión es que la crisis en el sector no es de financiamiento, sino de gobernabilidad y, aunque las herramientas y soluciones existen, falla su implementación. Entre las insuficiencias que le aquejan, destaca la fragmentación, mucho más que en otras áreas de recursos naturales o infraestructuras. Numerosos países tienen dificultades para asignar responsabilidades. Conseguir políticas de agua integradas y coherentes depende de las condiciones de éxito (marco institucional a nivel nacional, involucramiento de autoridades locales, gestión por cuencas) y de las soluciones locales y nacionales que tomen en cuenta sus particularidades territoriales.

En su informe, la OCDE estableció una serie de recomendaciones para mejorar la gobernabilidad del sector:

- Diagnosticar las brechas de gobernanza multinivel en políticas de agua entre ministerios, niveles de gobierno y actores locales y regionales.
- Involucrar a actores locales y regionales, incluso a nivel de cuenca, en el “diseño” de políticas de agua, no solo en la fase de “implementación”.
- Adoptar instrumentos de coordinación horizontal para reforzar la coherencia entre áreas de políticas públicas y fomentar la cooperación inter-institucional entre ministerios y agencias públicas.
- Crear, actualizar y armonizar sistemas de información de agua para compartir datos a nivel de cuencas, países e internacional.
- Fomentar la evaluación de resultados para monitorear las políticas de agua y su impacto a distintos niveles de gobierno.
- Responder a la fragmentación territorial de las políticas de agua al adoptar herramientas de coordinación entre actores locales y entre niveles de gobierno.
- Fortalecer capacidades de actores a distintos niveles.
- Incrementar la participación pública en el diseño e implementación de políticas de agua.
- Evaluar la eficiencia y relevancia de los instrumentos de gobernanza existentes para coordinar políticas de agua entre ministerios, niveles de gobierno y actores locales.

Para todo ello, se está trabajando en red con diversos actores y fomentando la generación de conocimiento y el intercambio de buenas prácticas, además del desarrollo de indicadores.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) destacan los retos del sector: cobertura universal, atraer inversión (para universalizar el acceso se necesitan 64.000 millones de dólares), fortalecimiento institucional, políticas públicas integrales, sinergias multisectoriales, etc.

Estos retos se han atendido con un crecimiento significativo del sector del agua en el BID, pero también a través de la mejora de la gestión del conocimiento, la cooperación técnica y el desarrollo de estudios específicos, como la evaluación del impacto en el sector rural, en la salud de las personas o en el desarrollo comunitario.

Otra de las apuestas del BID es el trabajo a nivel intersectorial, por ejemplo el programa vivienda saludable: vivienda + acceso al agua potable y al saneamiento + incorporación de cambio climático.

En estos momentos, desde el BID se están trabajando aspectos y programas de gestión de conocimiento específicos: i) Estrategia de saneamiento rural, ii) Incorporación de Género, iii) Geo-referenciación de sistemas, iv) Sistema de simulación de hidrología de América Latina, v) *Aquarating*: sistema de evaluación integral de operadores de agua, y vi) Eficiencia energética. Se destaca además, que muchos de estos temas se trabajan con otros socios y organizaciones con interés en el sector, como por ejemplo la AECID.

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) evaluó el trabajo que está realizando en formación, buscando minimizar costes, maximizar el número de beneficiarios y mejorar la asunción del liderazgo por los países integrantes y la incorporación de diversos actores. Fruto de esta revisión, surgió la plataforma REGATTA, que trabaja tres aspectos:

1. Diálogo técnico y de políticas públicas a través de talleres presenciales.
2. Asistencia técnica, diseño y financiamiento de proyectos.
3. Comunidades de práctica virtual.

Esta plataforma busca pasar del intercambio de información a la gestión del conocimiento, teniendo siempre en mente que el conocimiento debe ser útil para la acción (p. ej., propuestas de medidas de adaptación identificadas) y servir a los tomadores de decisiones. A través de un proceso de educación no formal, se implementa mediante talleres presenciales y actividades virtuales (*webinars*, foros de discusión, acceso a documentos especializados a través de las comunidades de práctica), siendo manejado cada tema por un centro de excelencia en la región, tales como centros universitarios o de investigación.

En la actualidad, se llega a más personas con menos recursos a través del incremento de las actividades virtuales. Por ejemplo, la práctica de grabar los seminarios y publicarlos después ha hecho que se multiplique por siete el número de personas que ha accedido a ese conocimiento.



La Conferencia de Directores Generales Iberoamericanos del Agua (CODIA) está integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela e involucra a instituciones oficiales y funcionarios de alto nivel político en el sector del agua. Entre los cometidos de la Conferencia se encuentra facilitar al Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente y a las Cumbres Iberoamericanas las líneas generales de la cooperación en el campo del agua, fomentar planes y programas de actuación conjunta, impulsar la transferencia tecnológica, promover el intercambio de experiencias y la coordinación tanto institucional como privada en aspectos jurídicos, técnicos y de inversiones, así como desarrollar programas de formación.

Uno de los principales es el “Programa de cooperación iberoamericano para la formación y transferencia tecnológica en material de gestión integrada de recursos hídricos”, impulsado, entre otros, por España. El objetivo general es la formación, capacitación y transferencia tecnológica en materia de gestión de recursos hídricos.

Desde la CODIA se plantea el objetivo de poner en marcha una red multidisciplinar de intercambio de conocimiento y un centro de experimentación a través de la realización de un plan estratégico para su desarrollo que, además, refuerce la proyección internacional de la CODIA y su rol como referente en la cooperación iberoamericana.

En resumen, la mayoría de instituciones participantes han priorizado los aspectos de gobernabilidad y gestión de conocimiento, y puesto en marcha programas de formación, siendo los temas priorizados comunes a muchas de las instituciones, por lo que se hace muy necesario la creación de espacios compartidos de instituciones y redes que trabajan sobre los mismos temas. Los avances de las herramientas web, hacen que sea posible llegar a más gente con un menor coste y una mayor distribución de la información de interés.

Mesa 7. Formación y gestión del conocimiento (II)

La sesión contó con la participación de responsables del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), del Servicio Nacional de Saneamiento Nacional de Paraguay (SENASA), del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la AECID, de una de las Oficinas Técnicas de la AECID en terreno y de un experto en saneamiento condominial. Esta última sesión se ha dedicado a temas técnicos específicos de especial relevancia para los proyectos de cooperación en el sector Agua y Saneamiento, con el objetivo de promover el intercambio de experiencias.

La primera experiencia fue expuesta por el SENASA-Paraguay, sobre modelos de gestión que fomenten la sostenibilidad de los proyectos en el medio rural.

En Paraguay, el organismo que tiene la competencia en la provisión de los servicios de agua y saneamiento en poblaciones de menos de diez mil habitantes es el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Estas poblaciones suponen el 60% de la población del país, con unas coberturas de agua potable del 50% y de saneamiento del 60%.

Las estructuras que facilitan la participación comunitaria en la administración, operación y mantenimiento de los servicios son las Juntas de Saneamiento (JS), en representación de los beneficiarios y usuarios. SENASA es la responsable de la construcción de los sistemas, de la promoción social y de las capacitaciones, mientras que las JS aportan la mano de obra, una contrapartida y su participación en capacitaciones de la comunidad. Actualmente existen, aproximadamente, tres mil juntas en el país.

La principal fortaleza de este modelo de gestión es que facilita una participación activa de la comunidad, al tiempo que ayuda a mejorar la calidad de vida de la población en los ámbitos relacionados con la salud, la economía o los hábitos culturales. Por otra parte, se incentiva la participación de las mujeres en la junta y en capacitaciones técnicas como la fontanería o la electricidad.

A pesar de considerarse un modelo exitoso, también se reconocen ciertas debilidades relacionadas, fundamentalmente, con su sostenibilidad. Sería necesario un apoyo técnico más sistemático en operación y mantenimiento, analizar mejor las ampliaciones de los sistemas y mejorar la asunción de responsabilidades por parte de los usuarios como propietarios del sistema.

Durante la sesión, además de describir el modelo organizativo, se presentó un informe elaborado por SENASA en 2013. Titulado *La Sostenibilidad de los Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en el Ámbito Rural*, tiene como objetivo identificar prácticas que promueven la sostenibilidad, el rol de los actores en ella y las fortalezas y debilidades de las JS como operadores de los sistemas. Por ello, el estudio se centra en el análisis del funcionamiento de veinte JS.

Sobre esta misma temática, se expuso el modelo de sostenibilidad de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales de Costa Rica.

En la región de América Latina y Caribe existen más de setenta mil organizaciones comunitarias de servicios de agua (juntas de agua, comités de agua, cooperativas, etc.). Son estructuras sociales creadas por grupos de vecinos de zonas rurales o peri-urbanas para la provisión de servicios de agua. En Costa Rica estas asociaciones se conocen como ASADAS (Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales).

La función de las ASADAS es prestar el servicio de agua en las poblaciones rurales por delegación del rector y operador del servicio Agua y Alcantarillado (AyA). Costa Rica es uno de los países de la región con mayor índice de cobertura de agua potable (82%). Este hecho es debido a la fortaleza de las políticas públicas, a la existencia de un ente estatal de gestión y al papel de las ASADAS a nivel rural.

Durante esta sesión se presentó un estudio interno de la organización de ASADAS en el que se analizan algunos factores necesarios para asegurar su sostenibilidad.

Los primeros factores pueden encuadrarse en el nivel legal y administrativo. Entre ellos, destacan que la organización cuente con un estatus legal y un sistema de contabilidad adecuado, así como que las fuentes de agua estén legalizadas en cuanto a su concesión y permisos. También es relevante la propia estructura organizativa de la ASADA, en la que debe existir personal contratado que abarque los distintos ámbitos (administración, abogados, ingenieros, capacitadores, fontaneros, etc.), así como procedimientos administrativos adecuados y seguros que cubran la infraestructura y los equipos.

Otro de los factores fundamentales en la sostenibilidad es la estructura tarifaria que se defina. Debe ser un sistema tarifario diferenciado (por consumo, por razones sociales, etc.), revisable anualmente en base a datos objetivos y que establezca claramente los costos de desconexión y conexión. Es aconsejable que la tarifa incorpore una parte para la protección de fuentes y áreas de recarga hídrica. Se ha comprobado que la existencia de micro-medidores favorece la sostenibilidad y disminuye el nivel de derroche y las conexiones clandestinas. Otra de las lecciones aprendidas es que la creación inicial de un fondo de inversión incentiva las conexiones familiares, aumentando la cobertura del sistema en el área.

También existen factores de sostenibilidad desde el punto de vista técnico, como la existencia de planos de levantamiento topográfico y de dispositivos de filtración y cloración, o disponer de macro-medición en determinados puntos del sistema. En relación a la operación de los sistemas, se constata que deben realizarse inspecciones periódicas a la red y análisis de la calidad del agua.

En el ámbito de la asociatividad y relaciones, las ASADAS buscan adherirse a entidades de segundo nivel que les permitan generar economías de escala y estar bien coordinadas con los organismos del sector, como AyA, Ministerio de Ambiente, Ministerio Salud, las municipalidades y las empresas.

Un último grupo de factores de sostenibilidad están relacionados con la rendición de cuentas de las ASADAS hacia las comunidades y su relación con ellas. En este sentido, es básico que la elección de sus miembros se haga de forma democrática y que se convoquen regularmente asambleas. La transparencia en la gestión de los recursos y la publicación formal de cuentas (informes, auditorías) es otro factor fundamental, además de realizar campañas educativas y de sensibilización para lograr que las comunidades se involucren.

La segunda temática abordada en esta mesa fue el saneamiento condominial, describiendo la situación del sector en la región, incidiendo en el dato de que más de 120 millones de personas no tienen acceso al saneamiento y más de 50 millones carecen de agua potable, además de que las aguas residuales urbanas que reciben algún tratamiento están por debajo del 15%.

El saneamiento tradicional plantea una serie de requisitos técnicos, relacionados entre otros aspectos con la topografía o la urbanización, que condicionan su aplicación y encarecen su coste. Esto hace que las conexiones a los sistemas de alcantarillado, donde existen, no lleguen al 50%. Frente a estos sistemas tradicionales, con el uso de sistemas condominiales se consigue una red más eficiente, con mayor participación ciudadana y menores costos (hasta un 50%). Ello es debido que estos sistemas permiten flexibilizar algunos criterios técnicos, como las profundidades mínimas necesarias para las zanjas, los diámetros mínimos de las tuberías o la situación de las conducciones en las calles. Además, mejoran la implicación y el fortalecimiento comunitario al potenciar la participación ciudadana en el diseño, construcción y mantenimiento del sistema.

El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la Cooperación Española está implicado en la promoción y el uso de los sistemas condominiales. Para ello, se está trabajando en el diseño e implementación de sistemas pilotos en alguno de los programas, en la realización de talleres formativos y en el apoyo a la revisión de normativas nacionales que fomenten el uso de dichos sistemas.

Finalizó la sesión con detalles sobre los principios que sustentan los sistemas condominiales, ilustrados con algunos ejemplos reales de su uso. Es el caso de Brasilia, donde se presenta como único sistema utilizado en toda la ciudad, o Paraguay, que lo incorpora a su Plan Nacional de Saneamiento. Frente a los sistemas tradicionales, en los que cada vivienda tiene su propia conexión al colector, los condominiales se basan en los condominios (o manzanas de viviendas) como unidad de reproducción: la conexión al colector general es por manzanas, lo que permite disminuir la profundidad de las tuberías y el número de puntos críticos de conexión.

Una de las conclusiones más relevantes es que no es posible la universalización de los servicios de saneamiento sin la participación de los propios usuarios (a través de su implicación, desde la fase de diseño del sistema hasta la de su mantenimiento) y la disminución de los costes de construcción y operación y, por ello, de acceso al sistema. Todo ello es la base de los sistemas condominiales, por lo que pueden ser considerados como una alternativa a los sistemas tradicionales.

C. Conclusiones



En las conclusiones del Encuentro “25 años AECID, Agua y Saneamiento” se recogen los principales comentarios sobre el sector en la región latinoamericana y su situación a día de hoy, así como la trayectoria de la Cooperación Española y algunas orientaciones de cara a mejorar y potenciar su acción en este ámbito.

Primeramente, hay que tener en cuenta la importancia del agua y el saneamiento en el desarrollo. El agua es un recurso natural vital y un factor clave de desarrollo. El acceso al agua y al saneamiento es, por tanto, determinante en la lucha contra la pobreza.

La gestión del agua es uno de los mayores retos a nivel mundial. Mientras todavía persisten los problemas de abastecimiento para 768 millones de personas y 2500 millones carecen de saneamiento adecuado, aparecen nuevos desafíos, como la sostenibilidad ambiental y la adaptación ante el cambio climático.

Si la tendencia continúa según lo previsto, en 2015 habrá en el planeta 2500 millones de personas sin acceso al saneamiento básico, lográndose solamente un 67% de cobertura, muy por debajo del 75% necesario para alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio en la materia.

Estos datos demuestran cómo tradicionalmente se ha relegado el saneamiento a un segundo plano, así como la necesidad de priorizar el asunto en las agendas públicas y sumar esfuerzos para mejorar las cifras de acceso.

La falta de agua y saneamiento es una de las necesidades básicas que afectan a un mayor número de personas en el mundo. Sus implicaciones con las distintas dimensiones de la pobreza le dan una capacidad de influencia sobre el desarrollo que multiplica su impacto allí donde se invierte en este sector. Según estudios realizados por la OMS, por cada dólar invertido en agua y saneamiento pueden ahorrarse hasta treinta y cuatro en salud, educación y desarrollo económico.

La producción de alimentos es el principal consumidor de recursos hídricos: producir 1Kg de carne de vacuno, por ejemplo, consume 15.000l de agua, y 1kg de trigo 1.500l. La agricultura, tal y como la practicamos hoy en día, representa el 70% del total del uso de agua dulce y, por tanto, es clave para su sostenibilidad. La FAO advierte que la escasez de agua y la contaminación suponen un riesgo cada vez mayor para los principales sistemas de producción de alimentos en todo el mundo. Por ello, la cooperación en este ámbito es esencial.

El cambio climático afecta a los recursos hídricos, por lo que se incrementará la competencia por los mismos, lo que puede afectar al desarrollo e incrementar los conflictos por este recurso.

El reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento por parte de la asamblea de NN.UU. supuso un hito y plantea un gran reto: el de su implementación.

Trayectoria de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe

La Cooperación Española siempre ha tenido presente la importancia del agua y el saneamiento como condición indispensable para el desarrollo humano, para una vida digna, libre de enfermedad y con condiciones propicias para prosperar, acceder a una buena alimentación, etc.

A través de diferentes herramientas, como subvenciones a las ONGD, con acuerdos multilaterales o por cooperación bilateral directa, en sus 25 años la AECID ha destinado más de 2000 millones de euros a garantizar el acceso al agua y al saneamiento de millones de personas en más de ochenta países.

Desde los diferentes instrumentos de la cooperación, siempre se ha destinado parte de la ayuda al desarrollo para intervenciones en Agua y Saneamiento. Por eso, la AECID se ha dotado de diferentes marcos normativos en los que encuadrar su actuación: desde un marco amplio definido por la cobertura de las necesidades sociales básicas, tal y como se planteaba en el I Plan Director (2001-2004), hasta la promoción del Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, como se refleja en el IV Plan Director (2013-2016).

Las Estrategias de Medio Ambiente se centran en la gobernanza ambiental y en los objetivos de sostenibilidad, en la consideración del recurso agua como un componente básico del medio natural y como soporte directo del Derecho Humano al Agua. Pero la definición de sector prioritario dentro de la Cooperación Española viene marcada por el Plan de Actuación Sectorial de Agua, que plantea un enfoque integrado de cuenca hidrográfica como vía para la sostenibilidad de los recursos hídricos, teniendo presentes los intereses ambientales, sociales y económicos.

El Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Agua de la AECID fija tres líneas estratégicas:

- Gestión integral de los recursos hídricos (GIRH).
- Acceso al agua y al saneamiento.
- Gobernanza y Derecho Humano al Agua y el Saneamiento.

Durante estos 25 años de historia se han puesto en marcha acciones focalizadas geográficamente, como el Programa Araucaria para América Latina o el Programa Azahar para la zona Mediterránea, con líneas orientadas a la gestión sostenible del agua y a ampliar la cobertura de la población con un acceso adecuado al agua potable y al saneamiento, así como al buen uso de los bienes y servicios ambientales y al desarrollo agropecuario.

Históricamente, fue en el Programa Araucaria dónde se incorporó una línea específica para los temas de agua. El programa nació en 1997 para la Conservación de la Biodiversidad y el Desarrollo Sostenible en América Latina, y su enfoque potenciaba la conservación de los ecosistemas acuáticos con el fin de propiciar el bienestar del ser humano y mejorar la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables. Araucaria contemplaba el agua como un componente fundamental, con líneas de acción que incluían la gestión integrada del ciclo hidrológico, el fortalecimiento institucional y la educación ambiental. Incorporaba, asimismo, una línea de “ecoeficiencia” que incluía el acceso al agua potable y al saneamiento en áreas rurales, así como la formación de los profesionales del sector mediante cursos específicos.

Hoy en día, la Cooperación Española está firmemente comprometida con el sector del agua y del saneamiento. El IV Plan Director (2013-2016) señala este sector como estratégico y prioritario, ya que contribuye al logro de los ODM y es clave para conseguir otros derechos humanos como la salud, la educación o la alimentación, y fija para el sector el objetivo de “Impulsar una estrategia para favorecer la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, priorizando los sectores más vulnerables y marginados”.

El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito ha sido el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y Caribe (FCAS). Este Fondo constituye una iniciativa sin precedentes, pues nunca antes una cooperación había concentrado tantos fondos en agua y saneamiento en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el Fondo está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación. Veinte se están ejecutando de manera bilateral en colaboración con el BID.

Gracias al FCAS, 3 millones de personas tienen acceso al agua potable y a un saneamiento mejorado; 1150 escuelas serán dotadas con servicios de agua potable y saneamiento; más de once mil profesionales de instituciones responsables de los servicios de agua potable y saneamiento recibirán formación; más de seiscientos cuarenta mil personas serán capacitadas en higiene y educación ambiental y ochocientos comités de agua incorporarán mujeres en sus estructuras para garantizar la igualdad en el acceso y en la toma de decisiones.

España, además, ha jugado un papel pionero en el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento. Esta iniciativa, emprendida junto con Alemania en 2006 bajo el amparo de Naciones Unidas, se vio recompensada el 28 de julio de 2010 con la aprobación por la Asamblea General de la resolución 64/292, en la que se reconoce que “el derecho humano al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”. El Consejo de Derechos Humanos ha aprobado también sucesivas resoluciones en el mismo sentido.

El momento actual de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe

El sector Agua y Saneamiento es una prioridad para la región, que además está alineada con el enfoque del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento.

Muchos de los países de América Latina y el Caribe han impulsado y defendido el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, siendo pioneros, además, en su incorporación en sus legislaciones nacionales.

La región ha concertado esfuerzos para estar a la vanguardia en los acuerdos para lograr la meta de una cobertura universal de los servicios de saneamiento, con calidad y equidad, que permita mejorar las condiciones de vida de todos sus ciudadanos y convierta a la región en modelo y referente mundial, como se puso de manifiesto en la Tercera Conferencia Latinoamericana de Saneamiento (III LATINOSAN, 2013).

Otra importante muestra de ello es el Comunicado Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento, emitido tras la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. En él, se destacan los esfuerzos nacionales en la consecución de los ODM relativos al citado derecho y se reafirma el apoyo al mandato de la relatora especial de Naciones Unidas sobre el mismo.

Además de la consolidación de su reconocimiento, el otro gran reto con respecto a este derecho humano es su correcta implementación, así como su integración en el seguimiento de los ODM nacionales y en la planificación de procesos, especialmente en el establecimiento de objetivos en un escenario post 2015.

Proyección a futuro de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe

Estamos en un momento crucial en el que, además de reconocerse el Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento, se está conformando la Agenda de Desarrollo post 2015, con el reto del cambio climático de fondo, que tendrá un gran impacto en la disponibilidad y gestión de los recursos hídricos.

Por ello, la Cooperación Española, conceptualmente, aborda el problema del acceso al Agua y al Saneamiento desde un enfoque de desarrollo que se basa en los derechos humanos, haciendo además una apuesta decidida para abarcarlo de manera global, considerando los aspectos de gestión integrada del recurso hídrico y de gobernabilidad.

Además de los países socios de la región, es esencial el trabajo en red, el intercambio de experiencias y la colaboración con los diversos organismos internacionales presentes en el sector y en la región y que, de forma mayoritaria, asistieron a este encuentro:

- Naciones Unidas, en especial la Relatora de Agua y Saneamiento.
- BID (Banco Interamericano de desarrollo) socio multilateral de FCAS.
- PNUMA.
- WOP-LAC.
- ONU Agua.
- OMS/OPS.
- Banco Mundial.
- Comisión Europea.
- Conferencia de Directores Generales Iberoamericanos del Agua (CODIA).

Se subraya la importancia de la cooperación técnica y la necesidad de potenciarla, además de reforzar las actividades formativas, contando para ello con las redes operativas en la región (RALCEA y CODIA) y poniendo en valor el trabajo y las actividades realizadas en los Centros de Formación de la Cooperación Española.

Este encuentro sirvió para definir el mapa de iniciativas de este sector en la región y salir con acciones reforzadas que cuenten con la participación coordinada de todos los actores. El intercambio de experiencias y la difusión del conocimiento son esenciales para aprender de los errores y potenciar los logros.

El futuro de la cooperación en Agua y Saneamiento dentro de la AECID se define en base a los logros obtenidos, las lecciones aprendidas y las experiencias compartidas con todos y cada uno de los participantes en este proceso.