

PARTE III

**Reformas institucionales del sector agua
y recursos naturales en el Paraguay
El Seminario-Taller Nacional de Asunción**

**Discurso pronunciado por el Sr. Riccardo Giavarini
Coordinador regional MLAL por América Latina**

Les quiero contar un cuento que nos puede servir para reflexionar el objetivo que nos trae a todos en este día.

“Había en un pueblito de una zona rural un grupo de jóvenes que todas las tardes antes del anoecer se reunía en el medio de la plaza para hablar e intercambiar bromas. Entre ellos había uno que de vez en cuando se alejaba del grupo tomaba una piedra y con fuerza la lanzaba siempre en una determinada dirección.

Los otros jóvenes curiosos después de algunos días le preguntaron por que tiraba con fuerza tantas piedras. El contestó: «Quiero lanzar una piedra hasta la luna». Todo el mundo se puso a reírse y hasta empezaron a considerarlo un poco loco. Sin embargo el lanzador de piedras todos las tardes se ejercitaba con más esfuerzo y dedicación sin hacer caso a las risas de sus amigos.

Pasaron los meses y de repente en el pueblito se organizó una olimpiada estudiantil y todos nuestros jóvenes participaron en las varias disciplinas. También el lanzador de piedras participó en la disciplina de lanzar pesas y ganó el primer puesto. Hubo también una competencia deportiva nacional y aquí también obtuvo el primer premio en el mismo deporte

Sólo entonces sus amigos entendieron el sentido del esfuerzo y del ejercicio diario y desde entonces empezaron ellos también a “lanzar piedras a la luna.”

Nosotros aquí mediante la instalación de pozos y de sistemas de agua nos estamos ejercitando y preparando a retos mayores, muchos quizás se rien de nosotros diciendo que con unos cuantos pozos o tanques de agua no solucionamos nada en términos de lucha contra la pobreza, pero nosotros creemos en el lanzador de piedras a la luna y creemos que este esfuerzo chico nos prepara y entrena a discutir juntos nuestros problemas, a fortalecer nuestra organización y a encarar con más preparación y convicción los retos más grandes que tenemos en el futuro.

El MLAL, COOPI y SER, juntos y con ustedes quiere «lanzar piedras a la luna» y creen que el futuro va a ser mejor en la medida que hoy día nos ejercitamos a cumplir y cumplir bien, las tareas que nos toca hacer.

Muchas gracias.

**Discurso pronunciado por la Sra. Morena Zuchelli
Coordinadora regional de COOPI por América Latina**

Gracias a todos por su presencia y muchas gracias al Señor Embajador de Italia que nos acompaña esta mañana en este Seminario Nacional. Cooperazione Internazionale es una ONG italiana europea, que ha nacido en el año 1965.

Una de sus intervenciones concierne a la ayuda humanitaria. En los últimos años se ha vivido un número creciente de emergencias a nivel mundial, que son la consecuencia tanto de desastres climáticos como de conflictos regionales. El año pasado el 96% de las víctimas de tales desastres vivía en países en vía de desarrollo.

Estos eventos no son solo devastadores por sí solos, sino crean situaciones de emergencia por el colapso de los servicios básicos, destruyendo infraestructura, estropeando la producción de alimentos y sistemas de comercialización y forzando la gente a huir o a ser removida de sus hogares.

Existen los desastres hechos por el hombre: la proliferación de guerras y conflictos civiles que están devastando gran parte del mundo pobre. Empeorados por un tráfico de armas creciente de billones de dólares, estos conflictos tienen un costo humano terrible: en los últimos años han matado a cientos de miles de personas. Cada vez más los muertos son civiles inocentes asesinados no solamente por la violencia, sino también por la destrucción de los servicios e infraestructura básicos.

Después están los desastres naturales, que están creciendo en cantidad y gravedad. Solamente en los años 1998 y 1999 se han visto sequías en Etiopía, terremotos en Colombia y Bolivia, erupciones volcánicas en Ecuador y numerosas inundaciones, corrimientos de tierras y sequías generados por el huracán Mitch y los fenómenos del Niño y de la Niña.

El compromiso de COOPI con la ayuda humanitaria y trabajos de rehabilitación se ha expandido en los últimos años, esto como respuesta a la demanda creciente de su experiencia en el área. En los dos años pasados COOPI asistió a miles de refugiados y desplazados en Albania, Montenegro y Kosovo, proveyendo refugio, alimentos, medicamentos y otras necesidades básicas, reconstrucción de escuelas, hogares, hospitales y sistemas de agua potable y de saneamiento, entregando estufas y leña para el invierno y apoyando a los más vulnerables con ayuda psicológica. En Sierra Leone, Ruanda, República Centroafricana y Colombia proveímos asistencia médica y nutricional a evacuados políticos, refugiados y desplazados, incluido a miles de niños.

COOPI también proveyó ayuda en Ecuador, Colombia, Bolivia, Guatemala y Honduras ayudando a la gente de manejar las repercusiones de los desastres y fortaleciendo su capacidad de mitigar este impacto en el futuro a través de la planificación preventiva.

De hecho COOPI mantiene un enfoque fuerte sobre programas de prevención y preparación para comunidades que están especialmente expuestas a riesgos debido a la falta de infraestructura y su ubicación peligrosa. Las actividades incluyen la capacitación de autoridades locales en la instalación y el manejo de sistemas de alerta precoz, la elaboración de mapas de propensión a riesgos, la enseñanza a la gente en la construcción de casas antisísmicas económicas y la preparación de las comunidades en como salvarse la vida cuando ocurren desastres.

Este año, las intervenciones de COOPI en materia de ayuda en situaciones de crisis mejoró las condiciones desesperadas de unos 500.000 sobrevivientes de desastres, refugiados y desplazados en diversos países del mundo. En este cuadro de intervención se sitúa el presente programa en Paraguay que quiere mitigar las consecuencias de la sequía que por causa del mal manejo de los recursos naturales afectan con más impacto a las poblaciones del país.

Muchas gracias.

**Discurso pronunciado por el Sr. Giulio Picerrilli
Embajador de Italia en Paraguay**



AMBASCIATA D' ITALIA
ASUNCION

En la época en que nos enteramos con creciente claridad del problema de la escasez de agua, es reconfortante constatar que el Paraguay es uno de los Países con mayor disponibilidad de este fundamental recurso natural. Ello conlleva una responsabilidad primordial para las autoridades públicas tanto en términos de protección de este precioso elemento como de equitativa distribución del mismo. Se trata pues no solamente de solucionar problemas técnicos sino de inculcar al mismo tiempo en la mentalidad de la gente el concepto de agua como bien perecedero. Todo se sitúa finalmente en un contexto educativo y cultural adentro del más amplio discurso de la protección del medio ambiente también como factor de desarrollo socio-económico.

En el día de hoy, Ustedes, beneficiarios pero también protagonistas directos del proyecto juntos con Unión Europea, COOPI, MLAL y SER testimonian con su numerosa presencia la importancia de esta iniciativa, el alcance de la misma y por último su significado simbólico.

Quiero darles las gracias a los organizadores por haberme invitado a esta ceremonia y manifestarles un reconocimiento por la excelente labor desarrollada.

**Elementos de la Reforma del Sector
de Recursos Hídricos en el Paraguay**

*Prof. Dr. Juan Francisco Facetti
ex - Ministro del Ambiente*

Los intentos por reformar el sector de recursos hídricos en el Paraguay se iniciaron en 1992 cuando la UNESCO a través de cooperación técnica asistió al Gobierno Nacional (Dirección Nacional de Aeronáutica Civil y del Ministerio de Obras Públicas-SubSecretaría de Minas y Energía) a realizar un relevamiento de la situación institucional y legal del sector .

En esta ocasión se realizó una propuesta al Gobierno para elevar el nivel de la Dirección de Recursos Hídricos del MOPC a nivel de SubSecretaría de Estado. Además se sugirió la modificación del marco institucional, a través de una Ley General debido a la gran dispersión de funciones y responsabilidades que diversas leyes otorgaban a diversas instituciones (Senasa: Control de la Calidad del Agua; SSRNMA: permisos y licencias para el uso del agua de irrigación; ANNP: regulación sobre los cursos navegables y puertos; Comisión del Pilcomayo: para realizar obras en la cuenca afectada; CORPOSANA, Itaipú; Yacyretá; utilizadores u operadores de servicios relacionados con el agua; etc.). Existía claramente una contraposición entre los intereses de tres ministerios fuertes: el MOPC, MAG y el MSPBS.

El MOPC consideraba al recurso hídrico como fuente generadora de energía y vía de comunicación, el MSPBS como fuente de agua potable y potencial transmisora de enfermedades por lo tanto era primordial su protección, mientras que el MAG como fuente para permitir el aumento de la producción agrícola. Por lo tanto era evidente los intereses, pero no coordinados, del Gobierno en establecer una regulación sobre el uso del recurso hídrico.

Es así que a inicios de 1995 CORPOSANA solicitó al Ministerio de Hacienda la gestión ante el BID, de una cooperación técnica no reembolsable (FOMIN) la cual culminó con la presentación el 14 de Agosto de 1998 del Proyecto de Ley que crea el Marco Regulatorio y Tarifario de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Paraguay el cual fuera finalmente aprobado el 4 de Octubre del 2.000. Esta Ley establece la regulación sobre el uso del recursos hídrico en relación al servicio de APS. Se debe destacar como gran avance que esta Ley establece en el Art. 39 la Utilización del agua cruda: la utilización para el servicio público se regirá por las disposiciones vigente pudiendo cobrarse o no una tasa la cual será establecida por la autoridad competente. Es decir a toda agua cruda superficial o profunda se le podrá fijar un precio.

También se debe destacar que la Ley obliga al Ejecutivo la delegación de la titularidad del servicio en Gobernaciones o Municipios. Este aspecto si bien es considerado como un gran paso hacia la descentralización podría originar grandes inconvenientes al sistema de gestión y administración de los servicios ya que no existen ni se previsiona mecanismos para asegurar la construcción de las capacidades institucionales de los gobiernos sub-nacionales.

Por otro lado en 1996 en la Comisión de Energía y RRNN del Senado se preparó con el apoyo de la UNESCO un proyecto de Ley de Aguas el cual planteaba una Autoridad de Gestión Única de Aguas (AGUA). Como Autoridad tenía la facultad y atribución jurisdiccional y de policía administrativa.

El ejercicio del poder de policía comprendía, según el proyecto de Ley, en especial, la administración, control y vigilancia del aprovechamiento, uso, conservación y preservación de los recursos hídricos y de aquellas actividades que puedan afectarlas. A requerimiento de la Autoridad de Gestión Única de Aguas, en cumplimiento de su cometido, le será de facilidad el uso de la fuerza publica.

Como era de esperar este proyecto tuvo fuerte oposición de la gran mayoría de las instituciones involucradas en la gestión de los RRHH (SENASA, Corposana, Itaipú; Consejo de Privatizaciones, ANNP, etc.) ya que tocaba sus intereses. Al originarse el proyecto en el Senado y no contar con la aprobación del Poder Ejecutivo (no era prioridad el reordenamiento institucional en ese momento) las instituciones públicas optaron por frenar su tratamiento.

A partir de Febrero de 1999 el Ejecutivo, a través de la Secretaría Técnica de Planificación, en el marco de la Reforma del Estado inició la preparación del Proyecto de Ley 1561/00 que crea la Secretaría del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental. El Ejecutivo apoyó fuertemente desde sus inicios la reforma del sector ambiental el cual incluía el sector de recursos hídricos. Se tuvo especial cuidado en separar las funciones de órgano rector de la política de agua y saneamiento tal como lo recomienda la experiencia en otros países latinoamericanos y en el Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento .

Este proyecto fue aprobado por el Congreso de la Nación el 27 de Julio de 2.000 y tiene como particularidad en su Art.20 el establecimiento de una Dirección General de Protección y Conservación de los RRHH y de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental. La primera dirección la Ley le dá las siguientes atribuciones según el Art.25: La DGPCRRHH deberá formular, coordinar y evaluar políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas, asegurando el proceso de renovación, mantenimiento de caudales básicos de las corrientes de agua, la capacidad de recarga de los acuíferos, el cuidado de los diferentes usos y el aprovechamiento de los recursos hídricos, preservando el equilibrio ecológico. El Art.23 establece que es la autoridad en el control, fiscalización y monitoreo de la gestión ambiental.

Además la Ley 1561/00 autoriza en su Art.13 la descentralización de las atribuciones y funciones hacia los gobiernos departamentales y municipales, con el objeto de mejorar el control ambiental y conservación de los recursos naturales.

Por lo tanto esta Ley establece la Autoridad Nacional que preparará la política de RRHH del país, el control y monitoreo de los mismos. Se debe resaltar como gran avance las posibilidades de realizar la descentralización de las funciones de la SEAM a través de un simple convenio entre las partes (SEAM, gobernaciones, municipalidades) para el cumplimiento de algunas responsabilidades tales como el control, fiscalización, monitoreo y evaluar conjuntamente los EIA, autorizaciones, etc.

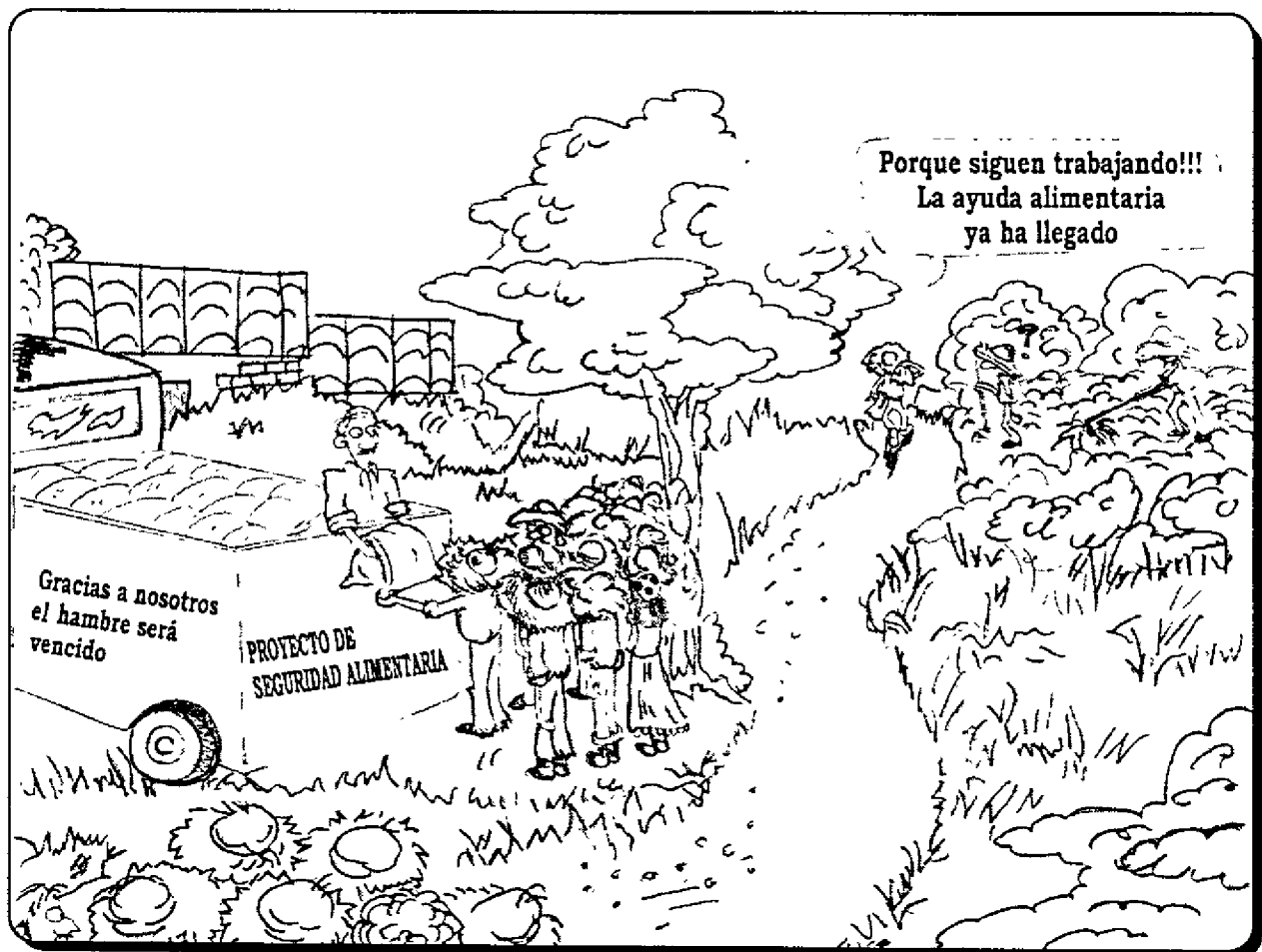


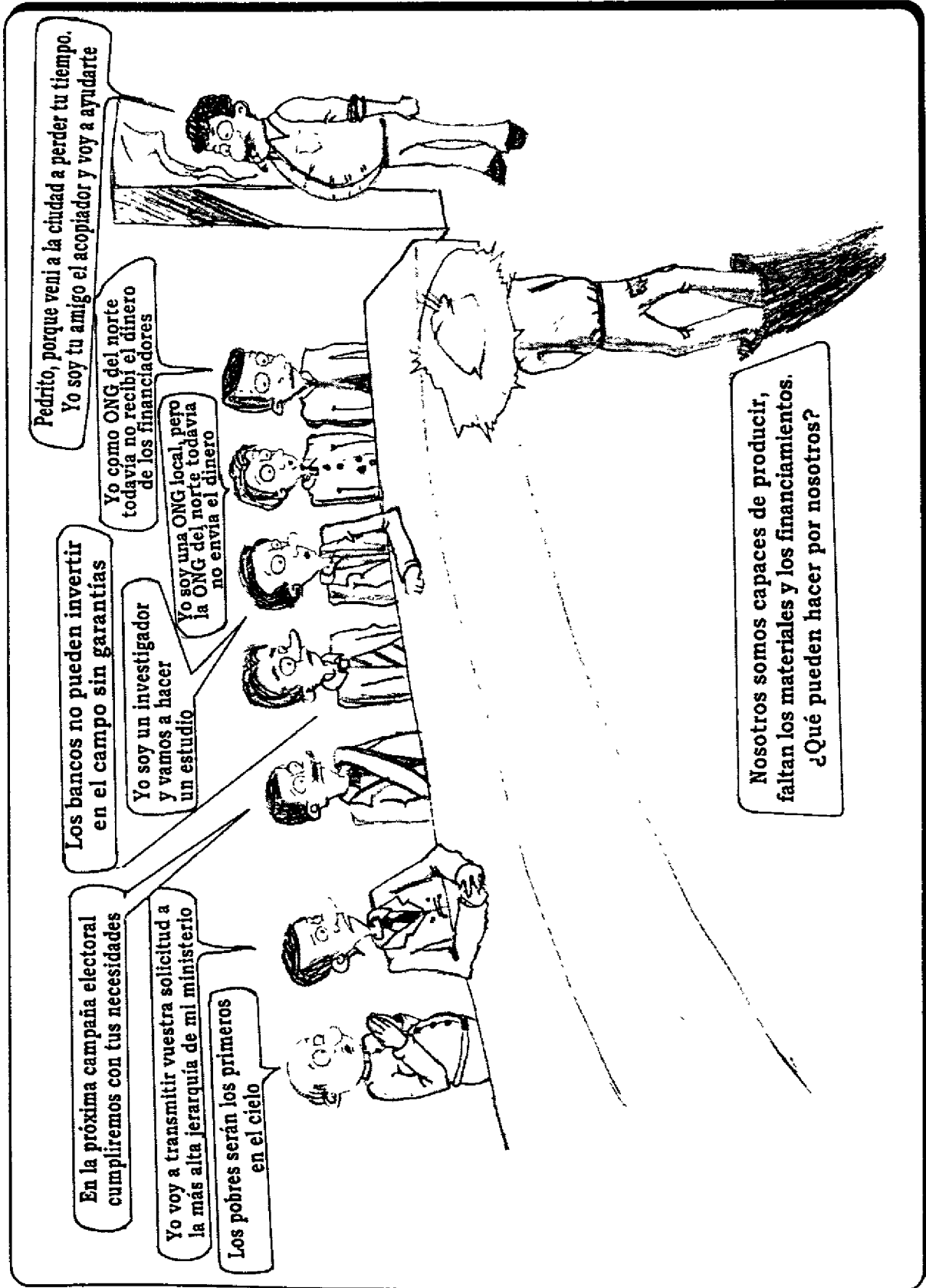
Conclusiones

En resumen, el gran vacío que queda por llenar es la Autoridad Nacional Administradora (ANA) del Agua la cual deberá dar permisos, concesiones, establecer las tasas por el uso del agua cruda superficial / profunda para fines sociales o industriales. Además en el marco de reordenamiento institucional se deberá establecer y delimitar bajo un sistema las funciones de administración (ANA), preparación de políticas y control del uso y calidad de los recursos hídricos (SEAM) y de ejecución (órganos ejecutores del sistema).

Se debe considerar como prioritaria la preparación de una Política Nacional de Recursos Hídricos. Para ellos deberá considerarse el principio de equidad del desarrollo humano sostenible, la recuperación, preservación y conservación de humedales y tierras anegables, el aumento de las inversiones en el sector, la participación privada y de la comunidad.

Como parte de esta redefinición de los mecanismos de gestión de los recursos hídricos seamos concientes del proceso de redefinición de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. Por ello se deberá transferir en esa futura ley de aguas a los gobiernos sub-nacionales, las competencias que eran tradicionalmente de orden central, concomitantemente se deberá reforzar a estos gobiernos sub-nacionales como sitios de recepción de recursos, relevación de recaudos y ordenadores del gasto. Será de gran importancia el reforzamiento de las competencias políticas del nivel local o regional y los novedosos mecanismos de participación comunitaria en la gestión de los servicios (planificación y ejecución).





LA REFORMA INSTITUCIONAL DEL SECTOR AGUA
Y RECURSOS NATURALES EN EL PARAGUAY

Lic Humberto Peralt Beaufort
Director de Reforma y Modernización
Presidencia de la República
Secretaría Nacional de la Reforma del Estado.

PRINCIPIO DE DUBLÍN SOBRE EL AGUA

Principio N° 1

El Agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.

Principio N° 2

El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de lo usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.

Principio N° 3

La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.

Principio N° 4

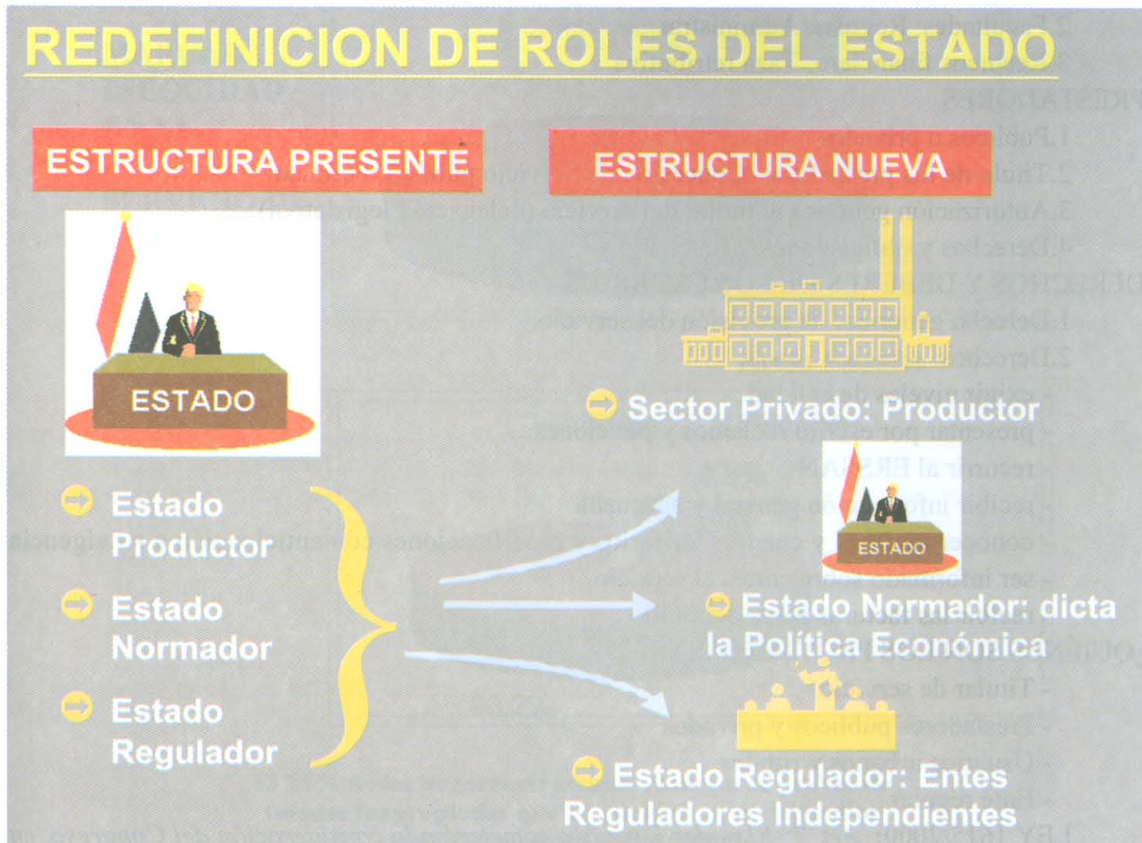
El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocerse como bien económico.

Ley N° 1614/2000 General del marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para la República del Paraguay.

LOS FINES DE LA LEY DE ERSSAN

- Regular y proteger los derechos, obligaciones, facultades y atribuciones de los usuarios, del titular, de los prestadores y del ente regulador
- Aumentar y uniformar la calidad del servicio en todo el país
- Aumentar la eficiencia del sector
- Que la nueva ley sea un factor de desarrollo par el país
- Proteger la salud pública y el medio ambiente, preservar los recursos naturales y racionalizar el uso de los mismos.

CAMBIO DE MODELO: Ante la imposibilidad del actual modelo de gestión en el sector hídrico, de hacer frente a las crecientes necesidades de la población asistimos ahora a un cambio de ese modelo: el estado en lugar de proveer el servicio de agua potable, a partir de esta ley se crea las condiciones para la participación privada, garantizando la igualdad de oportunidades a los futuros proveedores, la transparencia y el control sobre su actividad.



PRINCIPIOS BÁSICOS

1. La titularidad del servicio siempre será de naturaleza pública y corresponde al estado paraguayo
2. El servicio regulado comprende: Provisión de agua potable, alcantarillado sanitario.
3. Los recursos regulados son el agua cruda y los cuerpos receptores
4. Condiciones esenciales del servicio: continuidad, regularidad, calidad, generalidad e igualdad.
5. Alcance del marco regulatorio: nacional

MARCO INSTITUCIONAL – TITULARIDAD DEL SERVICIO

1. La titularidad del servicio: estado paraguayo
2. Delegación administrativa de la titularidad del servicio a favor de los gobiernos municipales o departamentales
3. Competencia del titular:
 - Proveer la prestación del servicio, por sí o por prestadores (permisionarios o concesionarios).
 - Establecer las condiciones de los permisos y concesiones
 - Establecer los valores tarifarios.

ENTE REGULADOR (ERSSAN)

1. Eminentemente técnico (naturaleza, comité de administración, requisitos)
2. Facultades: Regular, Administrar
3. Recursos financiero: Taza retributiva

PRESTADORES

1. Públicos o privados
2. Título de los prestadores :Concesión de Servicio público; Permiso
3. Autorización genérica al titular del servicio (delegación legislativa)
4. Derechos y obligaciones

DERECHOS Y DEBERES DE LOS USUARIOS

1. Derecho generico: la provisión del servicio.
2. Derechos:
 - exigir niveles de calidad
 - presentar por escrito reclamos y peticiones
 - recurrir al ERSSAN
 - recibir información general y adecuada
 - conocer régimen y cuadros tarifarios y modificaciones con anticipación a su vigencia
 - ser informado sobre cortes al servicio
 - recibir las facturas en su domicilio

¿QUIÉNES SON LOS PROTAGONISTAS?

- Titular de servicio
- Prestadores públicos y privados
- Usuarios urbanos y rurales
- Ente regular

LEY 1615/2000: *Art. 7° El poder Ejecutivo someterá a la consideración del Congreso, en un plazo no mayor de doscientos setenta días (08-08-01), el proyecto de ley de Organización de la Administración Central del Estado (ODAC), en el que se determinaran las funciones, jurisdicción y atribuciones de los ministerios encargados de la dirección y gestión de los negocios públicos*

Además el Poder Ejecutivo Completará ésta con el Proyecto de Ley Marco de Descentralización. La ley N° 1615/2000: “de reorganización y transformación de entidades públicas descentralizadas y de reforma y modernización de organismos de la administración central” . Nos permite de: Transformar, capitalizar/concesionar y/o privatizar Corposana

COBERTURA

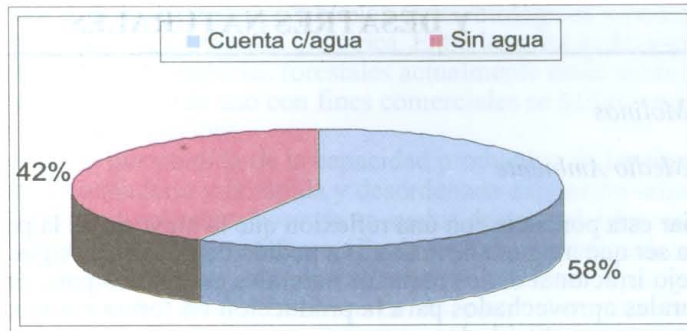
- En el Paraguay, sólo el 44,8% de la población tiene acceso a agua corriente: no existía un Ente Regulador de la calidad del servicio.
- La cobertura de CORPOSANA llega solo al 27% de la población.
- El 17,8% restante de la población está servida por Senasa y empresas privadas

CORPOSANA: Situación de partida

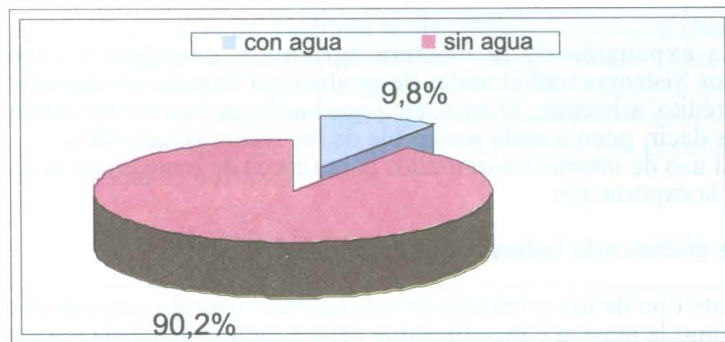
- La tarifa actual no cubre los costos operacionales y de mantenimiento.
- Los ingresos no cubren el servicio de la deuda, y se proyecta un empeoramiento futuro.
- La cobertura de agua potable y alcantarillado es deficitaria, y las actuales tarifas no permiten la expansión del sistema.
- Elevado nivel de pérdida: 40% del agua que se distribuye
- Tarifa única para todos los sistemas del país, lo que exige la existencia de subsidios cruzados de consumidores de Asunción hacia consumidores del interior.

**MARCADA
INEQUIDAD
EN EL
ACCESO AL
SERVICIO DE
AGUA:**

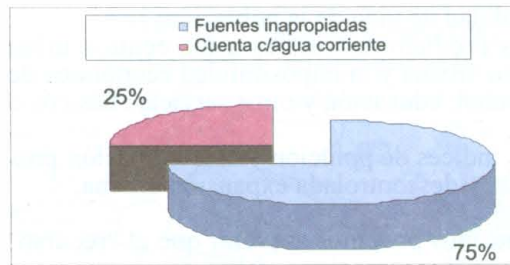
Áreas Urbanas



Áreas Rurales



El 75% de los hogares de escasos recursos se provee de fuentes inapropiadas que no garantizan ni calidad ni suministro continuo del servicio



Acceso a saneamiento (urbano)

