Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

CONASA
Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento

88623

FORO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
FOCARD-APS
¡ Agua y Salud para todos, ya !

MAPAS

Monitoreo de los Avances del País en Agua Potable y Saneamiento

Honduras

Los resultados del análisis y diálogo sectorial desarrollados durante la implementación de la iniciativa regional del Monitoreo de los Avances del País en Agua Potable y Saneamiento (MAPAS) en Honduras indican que es fundamental completar el proceso de reforma institucional iniciado con la Ley Marco del Sector de Agua y Saneamiento en el año 2003.

Los resultados de MAPAS validan la necesidad de contar con una rectoría efectiva para la aplicación de políticas sectoriales y un sistema de planificación con enfoque sectorial que incluya criterios de equidad para dirigir las inversiones hacia poblaciones sin acceso a servicios de agua potable y saneamiento. Las instituciones del sector coinciden en la necesidad de otorgar autonomía a los prestadores de servicios para que estos puedan implementar medidas de recuperación de costos y mejorar la calidad y la sostenibilidad de los servicios. También se considera importante fortalecer a la autoridad de regulación para que esta pueda ejercer una vigilancia efectiva de los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento.

Además, la evaluación financiera indicó la necesidad de asegurar la disponibilidad de fondos para rehabilitar y reponer los sistemas que se acercan al final de su vida útil para mantener los resultados alcanzados y cumplir con las metas nacionales trazadas por el Gobierno.

¿QUÉ ES EL MAPAS?
El Monitoreo de los Avances del País en Agua Potable y Saneamiento (MAPAS) es una iniciativa regional dirigida a brindar a los gobiernos con un marco sistemático para evaluar y monitorear el desempeño del sector en el cumplimiento de las metas establecidas para agua potable y saneamiento.

MAPAS revela los principales "cuellos de botella" que impiden alcanzar las metas nacionales para agua potable y saneamiento; así como las reformas prioritarias necesarias para convertir eficientemente el financiamiento disponible en servicios de calidad para la población.

HALLAZGOS CLAVE

Población desatendida
Las estadísticas no permiten visualizar la magnitud de las desigualdades y disparidades entre las áreas urbanas y rurales. Más de 2.2 millones de personas carecían de acceso a servicios mejorados de saneamiento y un millón de personas carecían de acceso a servicios mejorados de agua potable en 2010, de los cuales el 66% y 80%, respectivamente, viven en áreas rurales (UNICEF 2011).

Cuidado con el vacío (de inversiones)
Se estima un déficit anual de US$ 350 millones para alcanzar las metas del Gobierno en agua y saneamiento para el año 2022. La brecha de inversiones en saneamiento es de US$ 193 millones por año, y en agua potable es de US$ 157 millones por año.

Deficiente prestación de servicios
La limitada calidad y desempeño de los servicios existentes se traducen en una baja satisfacción de los usuarios y compromete la sostenibilidad de los resultados alcanzados.

Fortalecimiento de prestadores de servicios
Es fundamental seguir promoviendo el proceso de reforma institucional:

- Descentralizando los servicios urbanos hacia las municipalidades y creando servicios municipales autónomos.
- Fortaleciendo los mecanismos de apoyo luego de la etapa de construcción para aumentar la sostenibilidad de los servicios rurales.

Mejor información, mejores servicios
Recopilar información de todas las agencias sectoriales sistemáticamente es esencial para generar información para los planes de inversión y para mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento.

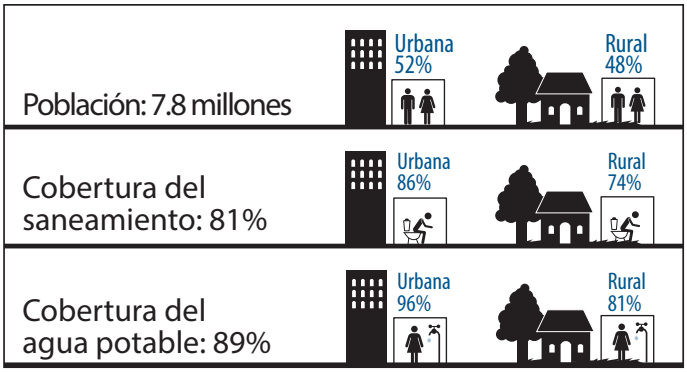
BANCO MUNDIAL

wsp
programa de agua y saneamiento

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza en América Central

HONDURAS EN CIFRAS



Fuente: OMS/UNICEF. Progresos en materia de agua potable y saneamiento. Actualización 2013 (Datos 2011)

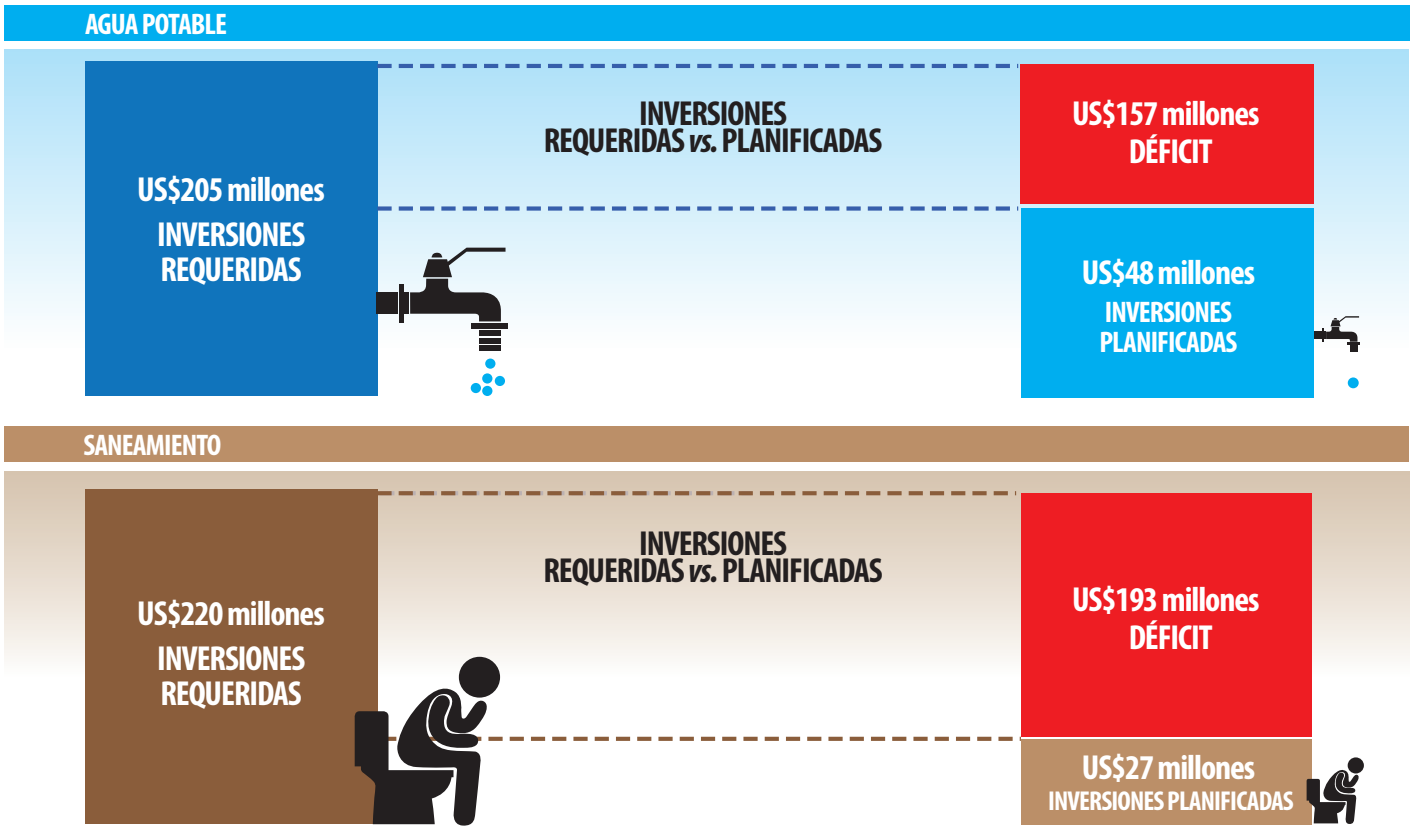
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En Honduras, los niveles de cobertura de los los servicios de agua y saneamiento están aumentando, pero siguen siendo desiguales. Si observamos los promedios nacionales de cobertura de agua potable y saneamiento, conforme a las definiciones de acceso y datos del Programa Conjunto de Monitoreo, Honduras ya habría alcanzado las metas de los ODM.[1] El porcentaje de población sin acceso a servicios mejorados de agua potable se redujo en más de la mitad, pasando de 24% en 1990 a 13% en 2010[2], y el porcentaje de población sin acceso a servicios mejorados de saneamiento se ha reducido de un 50% en 1990 a un 23% en 2010.

Sin embargo, estos promedios nacionales esconden disparidades entre área urbana y rural; así como significativas inequidades, reflejadas en una tasa de exclusión alarmante y que afecta especialmente a las áreas rurales. En el año 2010, más de un millón de personas carecían de acceso a servicios mejorados de agua potable y en torno a 2,2 millones carecían de servicios mejorados de saneamiento en Honduras, de los cuales el 80% y el 66% respectivamente viven en áreas rurales.[3]

El análisis de las cifras desagregadas de la cobertura en áreas rurales y urbanas indica tendencias alarmantes. La proporción de los residentes urbanos con acceso mejorado al agua potable en realidad ha disminuido desde 1990, y los pobres tienen niveles bastante bajos de acceso a los servicios. Esto se debe en gran medida al rápido crecimiento de la población urbana que convirtió a Honduras en un país predominantemente urbano. En el 2012, el

Figura 1 | Inversiones requeridas *vs.* inversiones planificadas para alcanzar las Metas Nacionales al 2022 (publica y privada)



Fuente: Datos de Gobierno central, prestadores municipales y donantes, procesados por MAPAS.

1 Las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para agua y saneamiento para Honduras es asegurar servicios mejorados de agua y saneamiento para el 88% y 75% de la población, respectivamente, para el año 2015.
2 OMS/UNICEF Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento, 2012.
3 UNICEF (2011). Estudio sobre exclusión en sector de agua y saneamiento en Honduras.

52% del total de la población hondureña vivía en áreas urbanas (INE 2012).

Al mismo tiempo, el nivel de inversión en agua urbana ha sido insuficiente para mantener la cobertura y extender el servicio urbano, especialmente para la población pobre con niveles de acceso considerablemente más bajos a los servicios.

A esta situación hay que añadir el limitado desempeño de los servicios existentes, que impiden a los proveedores de servicios mejorar y expandirse utilizando recursos financieros propios.

Para poder estimar la inversión necesaria para la provisión de servicios de agua potable y saneamiento a la población sin acceso en áreas urbanas y rurales, la herramienta financiera MAPAS utiliza como referencia las metas sectoriales de los servicios de agua y saneamiento establecidas en el Plan de Nación / Visión de País que considera 95% de cobertura de servicios mejorados de agua y saneamiento hasta 2022.

La Figura 1 muestra el déficit entre la inversión anual planificada y la inversión anual requerida para alcanzar las metas del Gobierno de agua y saneamiento al 2022. El déficit de inversiones en saneamiento es de US$ 193 millones al año y en agua es de US$ 157 millones al año, lo que da como resultado un déficit anual total de US$ 350 millones.

Esta cifra representa un monto mayor a los recursos presupuestales disponibles y significativamente mayor incluso a los montos considerados en los esquemas/ejercicios de planificación. Considerando el ajustado presupuesto y reducido espacio fiscal en Honduras, parece poco probable que se puedan incrementar las inversiones al nivel necesario para alcanzar las metas de agua y saneamiento.

Ante este escenario, es fundamental apoyar una política financiera que promueva nuevos esquemas tarifarios que permitan a los proveedores de servicios recuperar costos y mejorar su eficiencia, y a su vez que fortalezca la capacidad de financiación de los prestadores de servicios para que puedan costear una parte de estas inversiones.

La figura 2 desglosa el mismo requerimiento de inversión de US$ 425 millones en nuevas inversiones e inversiones de reposición y rehabilitación necesarias en el sector para zonas rurales y urbanas. La figura 3 muestra la brecha entre las inversiones públicas anuales requeridas y las inversiones anuales planificadas por subsector.

Figura 2 | Requerimientos financieros para alcanzar las Metas Nacionales al 2022: Nuevas inversiones *vs.* inversiones de reposición y rehabilitación

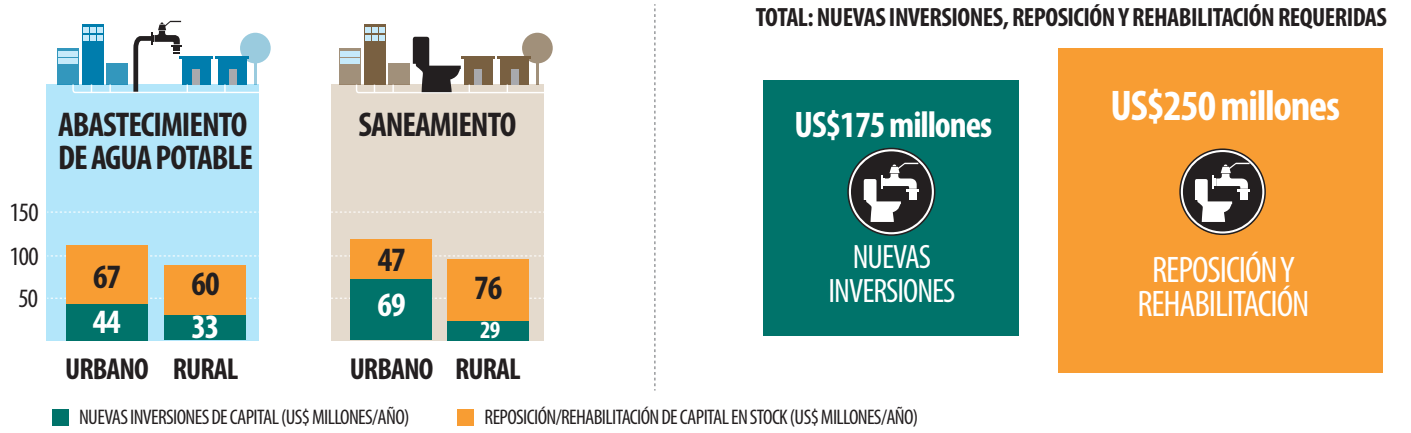
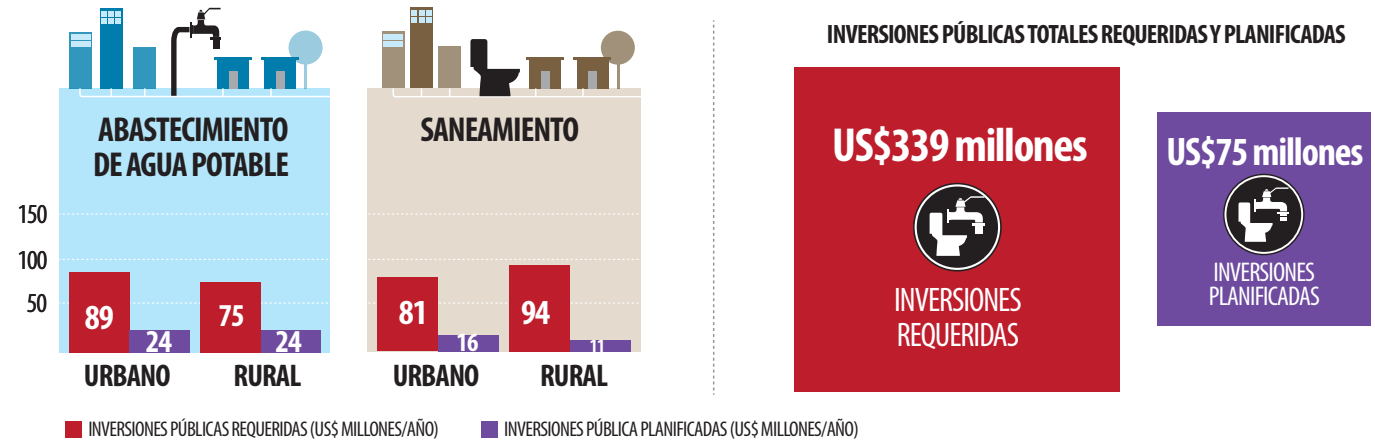


Figura 3 | Requerimientos financieros para alcanzar las Metas Nacionales al 2022: Inversiones públicas requeridas *vs.* inversiones públicas planificadas



EL CUADRO DE MANDOS DEL MAPAS
El cuadro de mandos evalúa la ruta a través de la cual el país convierte los fondos disponibles en servicios sostenibles de agua potable y saneamiento para cada uno de los cuatro subsectores: agua rural, agua urbana, saneamiento e higiene rural y saneamiento e higiene urbano (tabla 1).

La ruta es evaluada por medio de nueve dimensiones, las que a su vez se dividen en tres grupos que representan: (1) la efectividad del marco institucional, (2) los resultados concretos obtenidos a través del proceso de desarrollo de los planes y actividades del sector, y (3) el grado de sostenibilidad de los servicios prestados.

Cada una de las dimensiones recibe una calificación de 0 hasta 3, dependiendo de las respuestas a los indicadores, que pueden variar de tres a cinco por dimensión.

El cuadro de mandos utiliza un código de color (a manera de semáforo). Un relleno verde significa un puntaje altamente satisfactorio (mayor a 2), un relleno amarillo significa un puntaje neutro (entre 1 y 2), y un relleno rojo significa un puntaje poco satisfactorio (debajo de 1).

Tabla 1 | Cuadro de mandos de agua potable y saneamiento para Honduras

		Marco institucional			Desarrollo del sector			Sostenibilidad		
Subsector	Puntaje promedio	Políticas	Planeamiento	Presupuesto	Ejecución presupuestaria	Equidad	Resultados	Operación y mantenimiento	Expansión	Usuarios
Agua Rural	1	2	0	1,5	1	0,5	0,9	0,8	1	1,5
Agua Urbana	0,9	1	0	1	2	0,5	1	1	0,5	0,9
Saneamiento e Higiene Rural	0,7	1,5	0	1	1	0	0,8	0,8	1	0,4
Saneamiento e Higiene Urbano	0,6	1,5	0	1	1	0	0	0,6	0,5	0,8
Puntaje promedio	0,8	1,5	0	1,1	1,3	0,3	0,7	0,8	0,8	0,9
		0,9 Puntaje promedio			0,7 Puntaje promedio			0,8 Puntaje promedio		

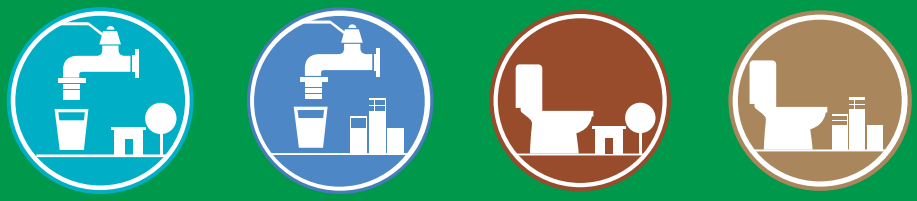
Leyenda: Bajo: <1 Medio: de 1 a 2 Alto: >2

RESULTADOS DEL CUADRO DE MANDOS
El cuadro de mandos muestra los principales obstáculos que impiden la prestación de servicios de calidad y las prioridades de reforma en los tres principales pilares.

1. Definir un ente sectorial para aplicar políticas y coordinar el sector.
2. Implementar un enfoque de planificación sectorial alineado con el sistema de planificación nacional.
3. Incorporar criterios de igualdad para dirigir las inversiones hacia las poblaciones sin acceso a servicios de agua y saneamiento.
4. Completar la descentralización de los servicios a las municipalidades y crear empresas autónomas.
5. Promover esquemas tarifarios que permitan a los prestadores de servicios recuperar los costos y mejorar su eficiencia en las ciudades de gran tamaño y de tamaño intermedio.
6. Fortalecer los mecanismos de apoyo local postconstrucción para mejorar la sostenibilidad de los servicios rurales.
7. Hacer provisión de fondos para expandir, rehabilitar y reemplazar los sistemas existentes.
8. Promover la participación de los usuarios en la gestión de los servicios.

Resolver estos retos conducirá a cumplir y a sostener con mayor probabilidad lo logros alcanzados y a cumplir con las metas nacionales establecidas en el Plan de Nación y Visión de País al 2022.

ACCIONES PRIORITARIAS



SECTOR
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

- Elevar el perfil del sector en las prioridades nacionales trazadas por el Gobierno.
- Asegurar la funcionalidad política y técnica de la instancia rectora del sector para que opera de manera eficiente y efectiva, liderando el proceso de reforma sectorial.
- Asegurar una regulación efectiva de los servicios y establecer un mecanismo de asistencia técnica a los prestadores para mejorar la eficiencia y la calidad de la prestación de servicios.
- Establecer un enfoque sectorial de planificación basado en las necesidades identificadas y alineado con el sistema de planificación nacional para alcanzar las metas del Gobierno para agua y saneamiento al 2022.
- Obtener del Gobierno la asignación de una partida presupuestaria anual suficiente para viabilizar la funcionalidad institucional del sector y apalancar fondos para la implementación del Plan Sectorial.
- Desarrollar y homologar programas de fortalecimiento de capacidades, competencias y monitoreo de los proveedores.
- Implementar una normativa clara y aplicable en la vigilancia de la calidad y control de los servicios.
- Desarrollar y aplicar tarifas que tomen en cuenta los costos de operación reales en la prestación de servicios de agua urbana y rural, y que garanticen la sostenibilidad financiera y social de los servicios.
- Establecer fondos para la inversión en reposición, rehabilitación o expansión de los sistemas.
- Implementar un sistema de información sectorial para medir los avances y apoyar la planificación.
- Incorporar la gestión de riesgos y medidas de protección de fuentes de agua.
- Considerar a los usuarios en los procesos de planificación y gestión de los servicios.
- Asegurar la sostenibilidad técnica, financiera y ambiental de los sistemas y prestadores de servicios.
- Potenciar la participación ciudadana en la gestión, supervisión y control de los servicios.
- Mejorar la satisfacción de los usuarios con los servicios de agua potable y saneamiento.

ACCIONES PRIORITARIAS

SUBSECTOR AGUA POTABLE RURAL

Marco institucional	• Diseñar e implementar Programas Nacionales para el área rural basados en los Planes Sectoriales. • Desarrollar una estrategia diferenciada a nivel sectorial para atender tanto a la población rural dispersa como a la rural concentrada. • Fortalecer las capacidades locales mediante principios de asociatividad y solidaridad, trabajando con las municipalidades en el mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura existente (con énfasis en poblaciones rurales concentradas). • En poblaciones rurales dispersas, aprovechar el fortalecimiento de las organizaciones locales como Municipalidades, Asociaciones de Juntas de Agua, y Organizaciones de la Sociedad Civil, promoviendo acciones de cobertura para comunidades sin acceso a agua potable en cada municipio.
Desarrollo del sector	• Incrementar la asignación de presupuesto de las municipalidades para agua potable rural. • Elaborar y ejecutar planes para el fortalecimiento de las Juntas de Agua y la rehabilitación de la infraestructura en obsolescencia, determinando los costos reales y la metodología para medir estos costos. • Consolidar la cobertura de los sistemas de información (Sistemas de Información de Agua y Saneamiento Rural - SIASAR). • Asignar recursos para la rehabilitación y mejoramiento de los sistemas de agua potable, y que estos sean gestionados directamente por las Juntas de Agua.
Sostenibilidad	• Apoyar los programas focalizados en los técnicos de operaciones y mantenimiento para asegurar la sostenibilidad de los sistemas y los programas dirigidos a los técnicos en salud ambiental para mejorar los sistemas de monitoreo de la calidad del agua. • Apoyar a las Asociaciones Municipales de Juntas de Agua, la Comisión Municipal de Agua y Saneamiento y la Unidad de Supervisión y Control Local. • Fortalecer las Juntas de Agua Rurales y ejecutores nacionales de programas y proyectos integrales de agua potable rural. • Fomentar la cultura de pago, el valor económico y la conservación de los recursos hídricos.

SUBSECTOR AGUA POTABLE URBANA

Marco institucional	• Establecer normas claras y aplicables que faciliten el acceso universal al agua potable. • Crear un modelo municipal para la planificación e implementación de proyectos locales orientados a la rehabilitación y expansión de la infraestructura. • Fortalecer el modelo municipal y de administración comunitaria para la prestación del servicio. • Diseñar e implementar programas y proyectos integrales que respondan a la política y planificación sectorial.
Desarrollo del sector	• Fortalecer las capacidades municipales para planificar y ejecutar instrumentos de financiamiento, y acceso a recursos. • Crear y aplicar una normativa de desarrollo urbano en las Municipalidades para agua potable urbana (en APS en general). • Asignar inversiones para la rehabilitación o reconstrucción de los sistemas de agua potable. • Fortalecer y aumentar la cobertura de los sistemas de información para la medición y evaluación (ERSAPS). • Crear mecanismos para financiar los costos de transferencia de sistemas del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillado (SANAA) a las municipalidades o entes especializados con autonomía administrativa y financiera. • Crear un mecanismo para el apoyo financiero e institucional a los prestadores.
Sostenibilidad	• Fortalecer la capacidad de los prestadores municipales y elaborar una estrategia de desarrollo urbano que integre agua y saneamiento. • Asegurar la prestación de servicios eficientes, con calidad, continuidad y que incluyan la participación ciudadana. • Priorizar la creación y fortalecimiento de prestadores de servicios con autonomía administrativa y financiera. • Lograr cubrir los costos de los servicios con las tarifas. • Asegurar que los fondos recolectados a partir del servicio sean intransferibles y se utilicen en el subsector o sector. • Mejorar la eficiencia de la gestión del servicio desarrollando una visión de empresa pública eficiente que incluya la participación ciudadana. • Desarrollar un mecanismo de apoyo financiero e institucional a los prestadores. • Asegurar la calidad del agua y su potabilidad para el consumo humano. • Implementar la micromedición como mecanismo para la reducción de pérdidas y promoción del uso razonable del agua.

ACCIONES PRIORITARIAS

SUBSECTOR
SANEAMIENTO E HIGIENE RURAL

Marco institucional	• Potenciar el saneamiento rural e higiene en los planes sub-sectoriales y el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PLANAPS). • Establecer programas integrales de saneamiento que incluyan la promoción de la higiene en comunidades rurales dispersas y concentradas. • Fortalecer las capacidades de las municipalidades para diseñar e implementar proyectos de saneamiento básico en comunidades rurales. • Otorgar a las Juntas de Agua la responsabilidad de los servicios de saneamiento y su monitoreo a través de los comités de saneamiento.
Desarrollo del sector	• Homologar los programas de fortalecimiento de capacidades de los prestadores de servicios. • Mejorar la interrelación entre comunidades y gobiernos locales para la identificación conjunta de soluciones en saneamiento, ejecutar diagnósticos, implementar proyectos y consolidar las Juntas de Agua y Organizaciones Comunitarias. Aspectos que deberán estar reflejados en las políticas y estrategias de saneamiento. • Implementar estrategias para la protección y conservación de fuentes hídricas y microcuencas. • Ejecutar programas de apoyo directo para la fase de postconstrucción.
Sostenibilidad	• Diseñar y establecer mecanismos de monitoreo que permitan generar información oportuna para la toma de decisiones sobre factores relevantes para la sostenibilidad de los servicios de saneamiento rural (calidad del servicio, operación y mantenimiento, capacitación, etc.) • Institucionalizar el mecanismo de monitoreo una vez que este haya sido diseñado y validado.

SUBSECTOR
SANEAMIENTO E HIGIENE URBANO

Marco institucional	• Fortalecer la capacidad del sector con enfoque en los gobiernos locales y prestadores de servicios, generando las condiciones necesarias para una gestión efectiva. • Promover la integración del prestador municipal, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades mismas para la prestación del servicio de saneamiento urbano.
Desarrollo del sector	• Planificar el saneamiento urbano de manera integral (Desarrollo Urbano Integral), incluyendo los servicios de agua potable y saneamiento, generando las condiciones necesarias para pasar de servicios básicos a servicios avanzados. • Fortalecer los procesos de vigilancia, monitoreo y capacitación.
Sostenibilidad	• Reforzar los indicadores del Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS) para la evaluación del servicio de los prestadores, con indicadores que consideren las soluciones de saneamiento básico y la transformación de letrinas a alcantarillado sanitario. Estos indicadores deben permitir conocer cuál es el estado de una ciudad y cuál ha sido su evolución en términos de calidad y cobertura en saneamiento urbano. • Crear una estructura de financiamiento que facilite las inversiones oportunas para contar con servicios de calidad y evitar colapsos de los sistemas de saneamiento. • Aplicar tarifas reales para el saneamiento, no porcentajes.

CONASA
Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento

FORO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
FOCARD-APS
¡ Agua y Salud para todos, ya !

HONDURAS
Monitoreo de los Avances del País en Agua Potable y Saneamiento (MAPAS)

MAPAS es una iniciativa regional promovida por el Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS) a través de su Grupo Técnico Regional de Sistemas de Información, con el apoyo del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial (WSP).

La iniciativa MAPAS fue implementada en Honduras para cumplir con los requerimientos del Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONASA), involucrando a todas las instituciones, tomadores de decisión y actores clave del sector.

Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento - CONASA
conasahn@yahoo.com
www.conasa.hn

Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS)
info.focard-aps@sica.int
www.sica.int/focardaps

Banco Mundial
Programa de Agua y Saneamiento (WSP)
Región América Latina y el Caribe
wsplac@worldbank.org
www.wsp.org

BANCO MUNDIAL | wsp programa de agua y saneamiento

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza en América Central