

Programa Promoción de cambio de comportamiento y fortalecimiento del sector agua potable y saneamiento en Paraguay

1. Contexto

En 2015 en Paraguay habitaban 6,82 millones de personas, de los cuáles el 40% vive en áreas rurales y el 1,6% son indígenas. El nivel de pobreza del país, calculado como la proporción de paraguayos que viven con menos de US\$4 al día (umbral regional de pobreza) bajó del 32.5% en 2009 al 10.1% en 2016. Si bien la disminución es significativa, el nivel todavía es alto especialmente en ciertos departamentos del país, como San Pedro y Caaguazú, con más de la mitad de su población bajo niveles de pobreza.

El gobierno paraguayo estableció en 2014 el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2030 con el objetivo de reducir la pobreza extrema del país. El Plan prioriza el desarrollo de actividades en tres departamentos: Concepción, San Pedro y Canindeyú. Tres ejes estratégicos conforman el plan: i) Reducción de pobreza y desarrollo social; ii) Crecimiento económico inclusivo; e iii) Inserción de Paraguay en el mundo. Uno de los objetivos del eje de reducción de pobreza y desarrollo social es la cobertura universal de agua potable y saneamiento. Este objetivo está en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio definidos por Naciones Unidas en 2015 y que abogan por “lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos” y “lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre”.

En los últimos 25 años, Paraguay ha acelerado su acceso al agua potable y saneamiento, siendo el país a nivel mundial con el mayor aumento de acceso a agua entubada durante este período (53 puntos porcentuales).¹ En este contexto, Paraguay logró alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 en materia de agua y saneamiento, y ha hecho un buen papel en el mejoramiento de la equidad de acceso al agua potable entre estratos sociales y económicos de la población paraguaya. Sin embargo, todavía existen importantes retos en el sector.

En 2015, a nivel nacional el 83% de los hogares tenía acceso al agua potable, el 15% usaba recursos como pozos y el 2% dependía de recursos naturales desprotegidos como lagos, ríos y estanques. Con respecto al tema de saneamiento, el 89% de las viviendas contaban con una instalación sanitaria mejorada, pero sólo el 10,2% de éstas contaban con conexión al sistema de alcantarillado. El porcentaje restante dependía de letrinas no mejoradas o instalaciones compartidas². Las diferencias entre zonas rurales y urbanas son todavía significantes. Según los datos del Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de la OMS / UNICEF³, sólo el 68% de las

¹ Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento (2015) “Paraguay: estimaciones para el uso de recursos hídricos e instalaciones de saneamiento (1980 - 2015)”. Disponible en: http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller%5Btype%5D=country_files.

² Gobierno de Paraguay (2015) Encuesta Permanente de Hogares 2014

³ Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento (2015) “Paraguay: estimaciones para el uso de recursos hídricos e instalaciones de saneamiento (1980 - 2015)”. Disponible en:

viviendas rurales tiene acceso al agua potable entubada en las instalaciones en comparación con el 93% de los hogares en la zona urbana. En relación con el tema del saneamiento, el 78% de las viviendas en zonas rurales ha mejorado sus instalaciones en comparación con el 95% de las zonas urbanas.

El Estado Paraguayo es el titular de la competencia para la prestación del servicio público de provisión de agua potable y alcantarillado sanitario a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. El Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN) tiene la función de supervisión del servicio. Respecto a la prestación del servicio la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP) es una empresa mixta sujeta al derecho privado y actúa, junto a otros concesionarios o permisionarios, como prestador del servicio para poblaciones de más de 10.000 habitantes. Por su parte, el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) es un organismo técnico del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que tiene como funciones planificar, promover, ejecutar, administrar y supervisar las actividades relacionadas con la provisión de agua potable y saneamiento básico en comunidades urbanas, periurbanas y rurales con poblaciones hasta 10.000 habitantes. SENASA apoya la creación de las Juntas de Saneamiento, organizaciones sin ánimo de lucro que administran y operan el sistema, y les da asistencia técnica puntual en temas técnicos de y gestión⁴.

La inversión del SENASA en sistemas de agua y saneamiento ha llevado a la expansión de la red y al mejoramiento de la cobertura del alcantarillado para la población. Sin embargo, los retos siguen siendo importantes. De acuerdo con la Nota Sectorial de Agua y Saneamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁵, los principales retos sectoriales son: (i) desarrollar e implementar una política de financiamiento para el sector, incluyendo esquemas eficientes de asignación de subsidios; (ii) fortalecer los esquemas de gobernabilidad sectorial; (iii) mejorar la calidad de la prestación de los servicios; (iv) fortalecer las entidades sectoriales; (v) mejorar los mecanismos de formulación de política y de planificación sectorial; y (vi) promover la sostenibilidad financiera de los operadores, mediante la definición de esquemas tarifarios que reflejen costos reales de los servicios.

Asociados con la operación de las Juntas de Saneamiento, los principales retos detectados son (i) mejorar los sistemas administrativos, contables y de cobranza; (ii) reducir los niveles de morosidad; (iii) actualizar las tarifas para que los ingresos generados sean suficientes para atender el crecimiento de la demanda; (iv) fortalecer las calificaciones de los recursos humanos para la operación y mantenimiento de los sistemas; y (v) mejorar el sistema de control de calidad del agua potable. Finalmente, otros retos destacados en la literatura están asociados a la aceptación de los medidores a nivel hogar; la mejora en la rendición de cuentas de las Juntas de Saneamiento; el aumento de los niveles de cloración de los sistemas; el manejo adecuado de las unidades sanitarias; la mejora en los hábitos de higiene y uso racional del agua; y el aumento de la voluntad para conectarse a los sistemas sanitarios comunitarios; entre otros⁶.

http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller%5Btype%5D=country_files.

⁴ Banco Interamericano de Desarrollo (2015) PR-L1094 Proyecto de Construcción de Sistemas de Agua y Saneamiento para pequeñas ciudades y comunidades rurales e indígenas del Paraguay. Documento de préstamo. Diciembre 2015

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo (2015) PR-L1094 Proyecto de Construcción de Sistemas de Agua y Saneamiento para pequeñas ciudades y comunidades rurales e indígenas del Paraguay. Documento de préstamo. Diciembre 2015

⁶ Alvarez, Lourdes (2015) *Sostenibilidad del Agua en Zonas Rurales en América Latina y el Caribe: Las Juntas de Saneamiento en Paraguay*. Universidad Autónoma de Barcelona Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2015/hdl_10803_322784/lap1de1.pdf.

Nuevos modelos de intervención con las Juntas de Saneamiento

El SENASA pretende implementar nuevos enfoques de intervención, promoviendo modelos de integración de Juntas de Saneamiento, aglutinando las administraciones de los sistemas de agua que se encuentren colindantes o muy cercanos evitando la creación de nuevas Juntas de Saneamiento en lineamiento con las pautas del Gobierno.

La política en cuanto a la generación de organizaciones prestadoras de servicios se focalizará en la “No Atomización”, es decir, se buscará la anexión o integración de los Sistemas de Agua a través de: i) una Junta de Saneamiento única, ii) de filiales de una Junta de Saneamiento Central; y iii) de Asistencia Técnica Administrativa de una Junta de Saneamiento mayor o fortalecida que apoye en la gestión y operación a las Juntas de Saneamiento más pequeñas que se encuentren próximas geográficamente.

- ✓ Integración para la sostenibilidad de los sistemas
- ✓ Generar experiencias modelo

Estrategia de Asistencia Técnica a las Juntas de Saneamiento

El propósito de la Estrategia de Asistencia Técnica a las Juntas de Saneamiento, es que las mismas mejoren la gestión y se garantice la sostenibilidad de las JS en el mediano y largo plazo. Para lograr este objetivo, no basta con realizar actividades aisladas, ni eventos de capacitación sobre temas de interés, sino que es necesario transformar de manera integral la concepción y la cultura sobre la prestación del servicio de abastecimiento de agua y disposición de aguas residuales domésticas y excretas.

Mediante un proceso desarrollado a través de un conjunto de actividades combinadas de capacitación, asistencia técnica, seguimiento y acompañamiento a las Juntas, este conjunto de actividades se desarrollará con un proceso gradual.

La Estrategia de Asistencia Técnica debe enfatizarse en la Asociatividad de las Juntas de Saneamiento con el propósito de crear Sinergias en la Gestión así como la promoción de modelos de negocios que coadyuven a la sostenibilidad de los sistemas.

Otra necesidad latente es la de crear capacidades locales en temas de plomería, electromecánica por lo que se puede crear la oferta laboral mediante convenios con el SNPP.

Algunos de los puntos críticos a trabajar son:

- ✓ Marco Jurídico
- ✓ Creación de empresas de servicios comunitarios
- ✓ Asociación para compras colectivas.
- ✓ Intercambio experiencias entre pares JS/JS

En tal sentido, el Componente de Sostenibilidad y Asistencia Técnica a las Juntas de Saneamiento de la Cooperación Técnica (componente 3) financiará (i) estudios sobre definición e implementación de nuevos esquemas de organización de las JS y estrategias de asistencia técnica a las JS; (ii) estudios sobre viabilidad de las Asociación de JS y estrategias de organización; y (iii) otros estudios para la mejora de la efectividad y la eficiencia de la gestión de SENASA con las JS.

2. Objetivo de la consultoría

El objetivo de la consultoría es realizar estudios para el Componente de Sostenibilidad y Asistencia Técnica a las Juntas de Saneamiento de la Cooperación Técnica: (i) Definición e implementación de nuevos esquemas de organización de las JS y estrategias de asistencia técnica a las JS; (ii) Viabilidad de las Asociación de JS y estrategias de organización; y (iii) Otros estudios para la mejora de la efectividad y la eficiencia de la gestión de SENASA con las JS.

3. Principales actividades

3.1. Plan de trabajo y metodología

Para el desarrollo de la consultoría se deberá proponer una metodología y plan de trabajo con un cronograma definido que permita asegurar el cumplimiento de los objetivos de la consultoría. Asimismo, se coordinarán las actividades y visitas con los actores involucrados

El consultor deberá realizar las entrevistas con los principales actores involucrados en el sector, así como realizar las visitas de campo a los lugares de intervención.

3.2. Análisis de documentos

El consultor deberá considerar, al menos los siguientes documentos (de manera indicativa no limitativa):

- a) **Poder Ejecutivo Nacional. Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Asunción. 2014.**
Disponible en: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>
- b) **Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, OPS/OMS. Actualización del análisis sectorial de Agua Potable y Saneamiento de Paraguay. Asunción. 2010.**
Disponible en:
http://www.paho.org/par/index.php?option=com_docman&view=download&alias=55-actualizacion-del-analisis-sectorial-de-agua-potable-y-saneamiento-de-paraguay&category_slug=ambiente-y-desarrollo&Itemid=253&lang=en
- c) **Gabinete Social – Poder Ejecutivo. Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010 – 2020.- Asunción. 2010.**
Disponible en:
<http://www.mag.gov.py/POLITICAS%20PUBLICAS/PPDS%202010%202020.pdf>
- d) **SENASA. Plan Estratégico 2011 – 2015. Asunción. 2011.**
Disponible en:
http://www.senasa.gov.py/application/files/3514/6496/2314/PLANEAMIENTO_ESTRATEGICO_SENASA_Aprobado.pdf
- e) **Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Proyecto de construcción de sistemas de agua y saneamiento para pequeñas ciudades y comunidades rurales e indígenas del Paraguay.**
Disponible en:
- f) **Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN). Informe de gestión 2015. Asunción. 2015.**
Disponible en:
http://www.erssan.gov.py/archivos/documentos/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%202015_yvp9xnzx.pdf
- g) **AVINA – CARE. Fortaleciendo capacidades para un mejor acceso al agua potable y al saneamiento en zonas rurales. Quito. 2014.**
Disponible en:

<http://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2014/06/Libro%20Fortaleciendo%20Capacidades%2011-04-2014.pdf>

- h) **GEAM – AVINA. Diálogos por el Agua. Sistematización de 4 Foros Escucha con Juntas de Saneamiento en Paraguay. Asunción. 2011.**
Disponible en: <http://sabersocial.virtual.avina.net/Conocimiento.aspx?documentId=76>
- i) **BID. Plan estratégico sectorial de agua potable y saneamiento de Paraguay. Nota técnica No. 115. 2010.**
Disponible en: <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/35591512.pdf>
- j) **Ibarra Díaz, Gustavo. Breves registros culturales y comunicacionales del agua como elemento significativo en la paraguayidad.**
Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/10793/1/2articulo-parlasur-paraguayidad.pdf>
- k) **Segovia, Diego. Situación de la gestión, la disponibilidad y el acceso al agua en Paraguay desde una perspectiva de derechos humanos. Asunción. 2006.**
Disponible en: http://www.infoandina.org/sites/default/files/publication/files/agua_py.pdf
- l) **Ortega, Guillermo y Portillo, Ana. El agua ¿bien común o mercancía? BASE – IS. Asunción. 2015.**
Disponible en: http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1236.pdf
- m) **Salas Dueñas, Danilo A. Análisis de la problemática del agua en Paraguay. Fundación Moisés Bertoni. Asunción. 2015.**
Disponible en: <http://revistascientificas.una.py/index.php/RIIC/article/viewFile/302/228>
- n) **Fogel, Ramón. La cultura y la gestión del agua en Paraguay. CERI. Asunción. 1989.**
Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000881/088102sb.pdf>
- o) **PNUD. Usos y Gobernabilidad del Agua en el Paraguay. Asunción. 2006.**
Disponible en: <http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/poverty/uso-y-gobernabilidad-del-agua-en-paraguay.html>
- p) **CIDSEP – UC. Buenas Prácticas y Gestión Participativa en Servicios Básicos de Calidad. Asunción. 2010.**
Disponible en: <https://es.scribd.com/document/318376434/Buenas-Practicas-y-Gestion-Participativa-en-Servicios-Basicos-de-Calidad>

3.3. Visitas de campo

El consultor o consultora deberá realizar una visita a las áreas de intervención del proyecto. Dependiendo del número de comunidades intervenidas, el consultor escogerá una muestra representativa, que será validada por los especialistas del SENASA y del BID.

3.4. Diseño y aplicación de entrevistas y consultas

El consultor deberá elaborar y llevar a cabo un programa de entrevistas con los principales actores que incluirán al menos:

- Autoridades públicas del sector.
- Referentes de Organismos internacionales cooperantes del Sector
- Federaciones y Asociaciones de Juntas de Saneamiento.
- Referentes de ONGs que trabajan en el sector:
- Representantes de empresas y proveedores del sector.
- Referentes comunitarios.

3.5. Revisión y Diagnósticos

La revisión y diagnósticos deberán contemplar al menos, las siguientes actividades:

- (i) Esquemas de organización existentes de las Juntas de Saneamiento.
- (ii) Estrategias de asistencia técnica a las Justas de Saneamiento utilizadas hasta la actualidad.
- (iii) Funcionamiento de las Asociaciones de Juntas de Saneamiento desde una dimensión administrativa, jurídica etc.
- (iv) Organización de las Asociaciones de Juntas de Saneamiento y su relacionamiento con el SENASA, otros Organismos y Entidades del Estado y ONGs./Fundaciones.
- (v) Perspectivas de mejoramiento de la efectividad y la eficiencia de la gestión de SENASA; de la gestión de las Juntas de Saneamiento; de la gestión de SENASA para con las Juntas de Saneamiento

3.6. Elaboración de Propuestas que incluyan planes específicos de implementación

Estas propuestas deberán incluir:

- (i) Nuevos esquemas de organización de las Juntas de Saneamiento.
- (ii) Estrategias de Asistencia Técnica a las Juntas Saneamiento.
- (iii) Vinculación Jurídica de las Asociaciones de Juntas de Saneamiento al SENASA.
- (iv) Propuestas de mejoramiento de la efectividad y la eficiencia de la gestión de SENASA con las Juntas de Saneamiento.

3.7. Taller de divulgación de los resultados de los Estudios

Los resultados finales del Consultoría deberán ser presentados a los actores relevantes de forma clara y transparente, con el objetivo de socializar los resultados. Además se deberán presentar las propuestas de cambios y esquema concreto para la implantación efectiva

El taller se será coordinado con el SENASA y el responsable del programa en las oficinas del BID. El consultor o consultora será el responsable de preparar una presentación de los resultados (ej. *Power Point*) que será aprobada por el SENASA y el BID, para someterla a la consideración de los actores relevantes del sector. La presentación tendrá un enfoque en los hallazgos, las lecciones aprendidas y el nivel de apropiación e implementación delas propuestas.

4. Productos e Informes entregables

El consultor o consultora deberá entregar los siguientes productos:

- 4.1. Metodología y plan de trabajo con un cronograma de actividades establecido a los **DÍAS** días de haber suscrito el contrato.
- 4.2. Informe de avance de los estudios a los **DÍAS** días de haber suscrito el contrato. Incluirá un breve informe sobre el trabajo de campo realizado
- 4.3. Informe final de la consultoría a los **DÍAS** días de haber recibido los comentarios al informe borrador por parte del SENASA y el BID.

Los informes de avance y final tendrán una estructura que contenga la información descrita en el apartado 3.5 de estos términos de referencia.

Asimismo, el informe final incluirá los documentos anexos necesarios que soporten el informe. Los anexos incluirán el material gráfico disponible resultado del trabajo de campo (ej. fotografías, materiales de capacitación, entre otros)

Durante la consultoría el SENASA y el Banco podrá realizar un acompañamiento para verificar que los contenidos del informe se ajustan a los términos de referencia definidos en este documento el SENASA y el Banco podrá solicitar al consultor o consultora reuniones de seguimiento, especialmente tras la visita de campo y recogida de información.

Todo informe deberá ser entregado al SENASA y el Banco en forma electrónica en un solo archivo que incluya la portada, el documento principal y los anexos. El informe deberá ser presentado en idioma español

5. Forma de pago

- Primer pago: **PORCENTAJE**% del monto total, contra aprobación del producto 4.1. Metodología y plan de trabajo
- Segundo pago: **PORCENTAJE** % del monto total, contra aprobación del producto 4.2. Informe de avance de la consultoría
- Tercer pago: **PORCENTAJE** % del monto total, contra aprobación del producto 4.3. Informe final de la consultoría

6. Coordinación

La consultoría estará coordinada por la Sra. María Ofelia Yegros López, de CEAMSO, con el apoyo de personal del SENASA y el BID.

7. Perfil del consultor / equipo consultor

- Conocimiento exhaustivo del sector agua potable y saneamiento en Paraguay
- Experiencia en el trabajo con juntas de saneamiento y asociaciones de juntas de saneamiento
- Experiencia en estrategias y planes de negocio, así como en estrategias de organización empresarial, preferentemente en el sector APS
- Español hablado y escrito; guaraní hablado

8. Características de la consultoría

- Categoría de consultoría y modalidad: **CATEGORÍA/MODALIDAD**
- Duración del contrato: **DÍAS** días a partir de la firma del contrato
- Lugar de trabajo: Consultoría por Producto Se deberá viajar a **VIAJES PROGRAMADOS** para completar la consultoría

Pago y Condiciones: La compensación será determinada de acuerdo a las políticas y procedimientos del Banco. Adicionalmente, los candidatos deberán ser ciudadanos de uno de los países miembros del BID.

Consanguinidad: De conformidad con la política del Banco aplicable, los candidatos con parientes (incluyendo cuarto grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad, incluyendo conyugue) que trabajan para el Banco como funcionario o contractual de la fuerza contractual complementaria, no serán elegibles para proveer servicios al Banco.

Diversidad: El Banco está comprometido con la diversidad e inclusión y la igualdad de oportunidades para todos los candidatos. Acogemos la diversidad sobre la base de género, edad, educación, origen nacional, origen étnico, raza, discapacidad, orientación sexual, religión, y estatus de VIH/SIDA. Alentamos a aplicar a mujeres, afrodescendientes y a personas de origen indígenas.