



# Servicios de agua potable y saneamiento en el Perú:

beneficios potenciales y  
determinantes del éxito

Lidia Oblitas de Ruiz



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

gtz

# Servicios de agua potable y saneamiento en el Perú: beneficios potenciales y determinantes de éxito

Lidia Oblitas de Ruiz



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

gtz

Este documento fue preparado por la consultora Lidia Oblitas de Ruiz bajo la coordinación y edición de Andrei Jouravlev, Oficial para asuntos económicos de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con colaboración de Caridad Canales, funcionaria de la misma división, en el marco del proyecto "Sustentabilidad e igualdad de oportunidades en globalización. Componente 1, Tema 4: Construyendo compromiso, eficiencia y equidad para servicios sustentables de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe" (GER 08/004), ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

## Índice

Resumen.....	5
Introducción.....	7
I. Proceso histórico de desarrollo del sector .....	9
A.  Ámbito urbano .....	9
1.  Primera etapa (1980-1990).....	9
2.  Segunda etapa (1990-2000).....	11
3.  Tercera etapa (2000-2008).....	13
B.  Ámbito rural .....	15
II. Avances y temas pendientes .....	17
A.  Situación de los servicios .....	17
1.  Cobertura de los servicios .....	17
2.  Cobertura de tratamiento de aguas residuales .....	18
3.  Calidad del agua suministrada .....	20
4.  Otros indicadores.....	21
B.  Marco legal e institucional del sector .....	22
1.  El rol rector.....	23
2.  El rol regulador.....	25
3.  El rol de los prestadores de los servicios .....	26
4.  El rol de los gobiernos regionales.....	29
C.  Política sectorial .....	29
D.  Financiamiento del sector.....	30
1.  Políticas de financiamiento .....	30
2.  Tarifas .....	34
3.  Subsidios .....	36
E.  Participación del sector privado .....	37
III. Factores determinantes de la sostenibilidad y el desempeño .....	41
A.  Factores endógenos.....	41
1.  Modelo de gestión sectorial .....	42
2.  Financiamiento del sector .....	44
3.  Organización y estructura de la industria .....	46
B.  Factores exógenos.....	48
1.  Situación socioeconómica del país.....	48

2.	Prioridad dada al sector .....	49
3.	Desarrollo del sistema político-administrativo descentralizado .....	50
4.	Sistema de la administración pública .....	52
5.	Disponibilidad de los recursos hídricos .....	53
IV.	Los beneficios (costos) de la buena (mala) prestación de los servicios .....	55
A.	Perspectiva de la sociedad.....	55
1.	Incidencia en la salud pública.....	55
2.	Incidencia en el bienestar social.....	58
3.	Incidencia en la inclusión y paz social.....	60
B.	Perspectiva de la economía .....	61
1.	Incidencia en el desarrollo agrícola y exportador .....	61
2.	Incidencia en el turismo .....	63
C.	Perspectiva del medio ambiente .....	63
1.	Protección de los cuerpos receptores .....	63
2.	Uso eficiente del recurso hídrico .....	65
	Conclusiones.....	67
	Bibliografía .....	71

#### Índice de cuadros

Cuadro 1	Acceso a los servicios: áreas urbanas y rurales .....	17
Cuadro 2	Acceso a los servicios: por grupos de EPS.....	18
Cuadro 3	Avances en los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) .....	18
Cuadro 4	Cobertura de tratamiento de aguas residuales .....	19
Cuadro 5	Inversiones y personas beneficiadas en las áreas urbanas.....	31
Cuadro 6	Participación en las inversiones sectoriales.....	32
Cuadro 7	Aporte de gobiernos regionales al sector .....	32
Cuadro 8	Estructura de financiamiento de PMO.....	33
Cuadro 9	Criterios de priorización de proyectos .....	33
Cuadro 10	Indicadores de gestión de la Empresa Aguas de Tumbes.....	39
Cuadro 11	Situación de la pobreza, 2004-2007 .....	50
Cuadro 12	Disponibilidad y uso de agua.....	53
Cuadro 13	Morbilidad por enfermedades infecciosas intestinales.....	57
Cuadro 14	Costos anuales de deficiencias en agua potable, saneamiento e higiene.....	58

#### Índice de gráficos

Gráfico 1	América del Sur: cobertura de agua potable, 2008.....	19
Gráfico 2	América del Sur: cobertura de saneamiento, 2008 .....	19
Gráfico 3	Tratamiento de aguas servidas .....	20
Gráfico 4	Cloro residual en la red de distribución .....	22
Gráfico 5	Agua no facturada .....	22
Gráfico 6	Micro medición.....	23
Gráfico 7	Producción por usuario.....	23
Gráfico 8	Estructura institucional del sector .....	24
Gráfico 9	Inversión sectorial, 1991-2008.....	32
Gráfico 10	Relación de trabajo.....	35
Gráfico 11	Margen operativo.....	35
Gráfico 12	Perú: producto interno bruto.....	49
Gráfico 13	Incidencia de las enfermedades diarreicas agudas en niños menores de 5 años .....	56
Gráfico 14	Formas principales de exposición humana a la contaminación causada por descargas de aguas servidas .....	64

## Resumen

El objetivo de este estudio es identificar los principales factores que han influenciado la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el Perú y proveer argumentos para priorizar la formulación de las políticas públicas que favorezcan la eficiencia, equidad y sostenibilidad en este sector. El estudio se ha dividido en cuatro capítulos y uno final de conclusiones. En el primer capítulo se hace una breve reseña histórica del proceso de desarrollo del sector, desde la década de los ochenta hasta la actualidad. En un segundo capítulo se analiza la situación actual del sector, tratando de identificar aquellos aspectos claves que han ayudado a la sostenibilidad y eficiencia de los servicios y aquellos que todavía requieren mayor desarrollo. Como resultado de este análisis, en el tercer capítulo se definen los factores determinantes —tanto exógenos como endógenos al sector— que afectan la prestación de los servicios sea positivamente o en forma negativa. El cuarto capítulo está dedicado a identificar los beneficios (costos) de una buena (mala) prestación de los servicios. Finalmente, se presentan las conclusiones orientadas a aquellos factores que más pueden contribuir a la eficiencia, equidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el Perú.



## Introducción

Un importante desafío para el Estado es garantizar el acceso de toda la población, a servicios de agua potable y saneamiento, reconociendo la importancia que tienen para el cuidado de la salud pública, la superación de la pobreza, la dignidad humana, el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Para enfrentar este reto, el Perú, al igual que muchos otros países de América Latina, emprendió una reforma radical de la prestación de estos servicios. Esta reforma se enmarcó en un contexto nacional de crisis económica y social, agravada por la aparición de la epidemia del cólera, que surgió debido a las deficientes condiciones de los servicios, principalmente en las localidades rurales y zonas peri-urbanas. Esta epidemia causó pérdidas de vidas humanas y un incremento de la morbilidad, además de afectar significativamente al sector exportador.

La mencionada reforma se inicia impulsada por la banca multilateral como parte de sus operaciones de préstamo, cuyos objetivos generales fueron: la reestructuración del sector mediante la separación de las funciones asociadas a la prestación y operación de las correspondientes a la regulación y rectoría; la privatización de las principales empresas e instituciones públicas; y la dictación o rediseño de marcos regulatorios y organizativos del sector orientados a la búsqueda del equilibrio económico-financiero de los prestadores. Este modelo, que si bien conceptualmente puede ser apropiado, significó un gran cambio para el cual ni el sector ni el Estado estaban preparados.

Debido a las serias deficiencias institucionales, económicas y sociales que atravesaba el país, todo este cambio ha requerido y sigue demandando un lento proceso de transición, que exige voluntad y compromiso no sólo al interior del sector sino del entorno político, social y económico general en

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index?reportId=5\\_1639](https://www.yunbaogao.cn/report/index?reportId=5_1639)

