

Resumen Ejecutivo

Garantizar la seguridad del agua a largo plazo es esencial para adaptarse al cambio climático, y promover el crecimiento inclusivo y desarrollo sostenible en la Argentina. La política del agua ha ganado recientemente mayor protagonismo en la agenda nacional con el lanzamiento de un ambicioso Plan Nacional del Agua en 2016 y la creación de la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica. En el futuro, la gestión concomitante de los riesgos del agua: “demasiada”, “muy poca” y “muy contaminada”, y garantizar una cobertura universal del agua potable y el saneamiento es esencial para que el país se adapte a los desafíos que están por venir. Esto requiere medidas para fortalecer la gobernanza multinivel y a nivel de cuenca, así como los marcos de regulación económica, la planificación y la inversión.

Resultados clave

Riesgos del agua y megatendencias

- Los riesgos del agua están obstaculizando el desarrollo sostenible en Argentina. Las inundaciones son responsables del 95% de las pérdidas económicas anuales causadas por los desastres, las sequías severas tienen un impacto devastador en una economía donde la agricultura representa el 6,4% del PIB, y el país es hogar de algunas de las cuencas más contaminadas del mundo.
- Existen importantes brechas en el acceso a los servicios de agua y saneamiento con sólo el 54,7% de la población rural conectada al suministro de agua potable (frente al 87% de la población urbana) y sólo el 6,4% y el 58,2% de la población rural y urbana conectadas a saneamiento, respectivamente. Además, sólo el 15-20% de agua residual es tratada antes de su vertido final (dato del año 2015).
- Las megatendencias como el cambio climático, el reto demográfico y la urbanización (los asentamientos informales, en particular) exacerbarán aún más los riesgos del agua, así como la competencia entre los usos domésticos, industriales, agrícolas y ambientales. La actual recesión macroeconómica y los esfuerzos de consolidación fiscal también obstaculizan seriamente la capacidad de inversión del país en infraestructura gris.
- El excepcional reto estructural vinculado a la naturaleza fluctuante de la economía argentina afecta la continuidad y la previsibilidad de las políticas públicas en general, y el agua no es una excepción. Sin embargo, esto también es una oportunidad transicionar de la gestión de crisis a la gestión de riesgos, y establecer los incentivos correctos para una mayor eficiencia en el uso del agua y una mejor gestión de la demanda.
- El sistema de gobierno multinivel de Argentina implica que las políticas de agua operen en un marco altamente descentralizado y complejo, donde las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires juegan un papel fundamental, incluyendo en los ríos compartidos entre jurisdicciones. Sin embargo, también ofrece

oportunidades para adaptar las políticas a la diversidad de los lugares que existen en el país, y para alinear las estrategias en una responsabilidad compartida entre los niveles de gobierno.

Gestión de los recursos hídricos

- Argentina ha logrado hitos importantes en la mejora de las políticas de agua. El Acuerdo Federal del Agua de 2003 sentó las bases de una política estatal de agua con un firme enfoque en la gestión de los recursos hídricos. El Acuerdo incluye 49 principios rectores que reconocen el valor del agua, la importancia histórica de cada jurisdicción y la necesidad de conciliar los intereses locales, regionales y nacionales.
- Los marcos legales para la gestión de los recursos hídricos varían ampliamente en todo el país. Algunas provincias poseen legislaciones bien desarrolladas mientras que otras no regulan aspectos importantes, tales como los sistemas de riego, las organizaciones de usuarios, los derechos de agua ni tampoco imponen principios como “quien contamina paga” o “el usuario paga”. Siete provincias todavía no tienen disposiciones legales para la gestión conjunta de aguas superficiales y subterráneas.
- En general, la gestión de cuencas es reactiva, correctiva y no planificada, en lugar de proactiva, preventiva y planificada. Las principales razones para esto son el escaso uso de instrumentos económicos, datos irregulares y información deficiente para guiar las decisiones sobre la asignación del agua, brechas en regulación e inversión, e insuficiente involucramiento de las partes interesadas.

Prestación de los servicios de agua y saneamiento

- Aunque la eficiencia de los prestadores de servicio de agua varía en el país, en promedio su desempeño sigue siendo bajo cuando se compara con sus pares latinoamericanos, por ejemplo, en términos de la eficiencia del personal (3,33 empleados por cada 1.000 conexiones frente a 2,94) o los niveles de micromedición (27% vs. 70%).
- El sistema de fijación de tarifas que prevalece no fomenta el uso racional del agua, tampoco promueve la gestión de la demanda, ya que la mayoría de los usuarios pagan según un sistema de “canilla libre” bajo el cual se cobra un cargo fijo, independientemente del volumen de agua consumida. Como resultado, los promedios nacionales de consumo de agua en los 20 prestadores más grandes del país son del orden de 300 litros por habitante por día, incluyendo en zonas semiáridas del país.
- Con la rescisión de los contratos de concesión de empresas privadas en la segunda mitad de la década de los 2000, los servicios de agua se transfirieron en su mayor parte nuevamente al sector público, pero los marcos regulatorios se mantuvieron prácticamente sin cambios. Como resultado de ello, las autoridades reguladoras tienden a ser organismos de control, y se encuentran obstaculizadas por la interferencia política y económica, sobre todo en un contexto donde las tarifas continúan siendo revisadas y aprobadas por las autoridades políticas.

Recomendaciones de políticas públicas

Argentina debe tomar decisiones críticas en cuanto a la dirección actual y futura de la política del agua para adecuarse al futuro y enfrentar mejor los riesgos urgentes y emergentes:

Elevar aún más la importancia del agua en la agenda nacional

- Incentivar la cooperación intergubernamental a través de un mecanismo multi-nivel renovado, para mejorar la planificación y la inversión estratégica, la gestión de cuencas, y la regulación de los servicios de agua. Los Pactos Federales, Consejos u otros mecanismos de coordinación establecidos por países federales como Australia, Brasil o Canadá, pueden proporcionar una valiosa fuente de inspiración.
- Establecer un ambicioso marco de planificación a largo plazo a todos los niveles para abordar las cuestiones de gestión federativa, y considerando las cuestiones económicas, sociales y ambientales a corto plazo, así como los impactos proyectados a largo plazo:
 - La planificación nacional debe vincular la política del agua y la estrategia de desarrollo del país y proporcionar orientaciones estratégicas a las provincias.
 - La planificación de las cuencas interjurisdiccionales debe armonizar los criterios de gestión para fomentar una mayor cooperación entre las provincias que comparten ríos.
 - La planificación provincial debe traducir las prioridades nacionales a nivel territorial, y vincular la planificación del agua a la estrategia de desarrollo regional.
- Fortalecer el marco para las inversiones relacionadas con el agua para maximizar su contribución al crecimiento inclusivo y sostenible, a través de:
 - La mejora de la eficiencia de la infraestructura existente mediante la búsqueda de oportunidades para capturar economías de escala, el diseño de las inversiones para aumentar la resiliencia al cambio climático, la promoción de las inversiones en soluciones basadas en la naturaleza, y la mejora de la recuperación de costos de las operaciones de los servicios de agua.
 - La selección de vías de inversión que reduzcan los riesgos del agua al menor costo en el tiempo, y coordinando efectivamente las inversiones entre los niveles de gobierno y los ministerios sectoriales.
 - Ampliar la financiación mediante una mejor asignación de riesgos entre las partes, un uso mejor y más estratégico de los fondos públicos, la utilización de instrumentos adecuados para mitigar los riesgos, y la introducción de obligaciones en relación a la gestión de activos basadas en el riesgo, la planificación, y las estrategias operacionales y financieras a largo plazo.
- Mejorar la coordinación interministerial para garantizar que las decisiones tomadas en otros ámbitos sectoriales - como la agricultura, el medioambiente, la salud, la minería, el desarrollo urbano o la energía - no sean opuestas a la política del agua, y viceversa. Argentina cuenta con una amplia gama de Consejos Federales (COHIFE, COFEMA, CONAL, COFESA, COFEMIN, CFE, o CFA) que están en buena posición para fomentar la coherencia de las políticas y la complementariedad entre estos ámbitos.
- Desarrollar un sistema de información integral del agua construido sobre la base de la Red Hidrológica Nacional y del Sistema Nacional de Información de Agua

Potable y Saneamiento para reflejar mejor la calidad general y el desempeño de los prestadores.

Gestión de los recursos hídricos

- Pasar del viejo paradigma centrado en soluciones de infraestructura a una planificación estratégica de la cuenca más sistemática para abordar los aspectos socioeconómicos, la urbanización, las presiones ambientales sobre los cuerpos de agua e impulsar la asignación del agua y las decisiones de inversión, y gestionar los compromisos entre usos competitivos.
- Los comités de cuencas hidrográficas interjurisdiccionales también deberían pasar de ser mecanismos de resolución de conflictos con un enfoque de un único tema, a ser entidades efectivas de gobernanza de cuencas. A mediano y largo plazo, los comités deberían convertirse en instituciones duraderas y autónomas, con capacidad financiera para invertir en funciones de gobernanza e implementación de planes.
- Aprovechar el potencial de los instrumentos económicos como una herramienta de políticas clave para impulsar las mejoras en la eficiencia del uso del agua. A tal efecto, las provincias podrían desarrollar una guía metodológica que proporcione recomendaciones en cómo diseñar instrumentos que se ajusten a diferentes lugares, aborden las necesidades locales e induzcan un cambio de comportamiento y un uso racional del agua para garantizar que quienes generan pasivos futuros o se beneficien de los recursos también asumen los costos relacionados.

Prestación de servicios de agua

- Proporcionar un marco legal general nacional para establecer criterios comunes de políticas de prestación de servicios de agua y saneamiento en todo el país y apoyar la coherencia de los marcos regulatorios. El marco debe proporcionar requisitos mínimos para la calidad del servicio y sugerir características institucionales y regulatorias comunes.
- Transformar los Planes de Gestión y Resultados (PGR) en obligatorios para incentivar un mejor desempeño y responsabilidad del prestador de servicios de agua. Estas herramientas son clave para priorizar las inversiones que requieren presupuesto nacional y provincial, así como para establecer mecanismos de control y condicionantes para otorgar transferencias mientras se considera el cumplimiento de los indicadores de desempeño y eficiencia.
- Fomentar la sostenibilidad financiera de los servicios de agua, no solo a través de los ingresos obtenidos por medio de las tarifas (además de los subsidios), sino también mediante:
 - Búsqueda de ganancias de eficiencia en operación y mantenimiento;
 - Desarrollo de un sistema de contabilidad sólido para permitir una gestión contable óptima y un cálculo tarifario documentado;
 - Modificación de la estructura de tarifas (hacia esquemas progresivos) en las zonas donde el nivel de medición es alto y eliminar gradualmente el sistema de “canilla libre”.
 - Mejora y fortalecimiento del esquema de subsidios para asegurar que las familias en condiciones de vulnerabilidad tengan acceso a los servicios de agua y saneamiento a través de una mejor focalización y coordinación con las políticas sociales.



From:
Water Governance in Argentina

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/bc9ccbf6-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2020), "Resumen Ejecutivo", in *Water Governance in Argentina*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/35bca778-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.