



Programa de Agua y Saneamiento

Una alianza internacional para ayudar a la población más pobre a obtener acceso sostenido a servicios de agua y saneamiento

Preparando el escenario: El proceso de elaboración de reformas en el sector agua en beneficio de los pobres en Katmandú



El presente documento es parte de una iniciativa de investigación y difusión que el Programa de Agua y Saneamiento está realizando en el tema de la participación del sector privado en servicio de los pobres en el sector agua en áreas urbanas. Las propuestas para incorporar al sector privado en el abastecimiento de agua y saneamiento generan algunas veces temores en torno a que los pobres sean perjudicados, con un incremento en las tarifas y elevados cobros por conexión, o que no sean considerados por vivir en lugares a los que es difícil llegar. La realidad es que el sector privado tiene la capacidad y el interés de atender a los pobres, está dispuesto a experimentar con opciones de bajo costo y diferentes niveles de servicio y puede beneficiar a todos los usuarios con mayor eficiencia. Existen ejemplos de esto en muchas partes del mundo. La presente serie documentará las mejores prácticas y mostrará cómo es posible enfrentar los retos de dar servicio a los pobres con un diseño adecuado de los contratos con el sector privado, mediante el fortalecimiento del sistema de regulación, a fin de proteger los intereses de los pobres y crear alianzas entre la sociedad civil, las autoridades locales y los operadores privados.

Asimismo, analiza las lecciones aprendidas y explora cómo adaptar las experiencias internacionales a las diferentes regiones.



Contexto

En 1997, el Gobierno de Su Majestad en Nepal, trabajando de manera conjunta con el Banco Mundial, empezó a preparar una amplia reforma del sector agua en áreas urbanas. El Banco Mundial había financiado anteriormente un proyecto de agua en áreas urbanas que había brindado apoyo gerencial a la empresa nacional de abastecimiento de agua, la Corporación de Abastecimiento de Agua de Nepal (CAAN)¹, mediante asesores extranjeros. Este proyecto no había logrado mejoras significativas y los servicios de agua y saneamiento operados por la CAAN no cumplían los estándares fijados por el gobierno en sucesivos programas quinquenales y planes de desarrollo. El gobierno decidió que era necesaria la habilidad de un operador profesional para lograr avances en el sector y que el principal elemento de la reforma debía ser la incorporación de la participación del sector privado.

El valle de Katmandú alberga a una ciudad en rápido crecimiento, conocida como Katmandú, la cual está compuesta por cinco municipalidades: Katmandú, Lalitpur, Thimi, Bhaktapur y Kirtipur. La población en el año 2001 era de aproximadamente 1.1 millones y va en rápido aumento. La creciente demanda de agua, combinada con altos niveles de fugas en la antigua y mal mantenida red, y un sistema operando deficientemente, ocasionaban que pocas áreas recibieran el servicio las 24 horas del día. De hecho, muchas áreas tienen

agua sólo unas cuantas horas al día o incluso de manera interdiaria. La empresa necesitaba centrarse en programas de detección de fugas y reparaciones, mejores métodos de facturación y recaudación, fondos para la rehabilitación del sistema e incentivos para reducir las fugas y mejorar el servicio.

Para la participación del sector privado se eligió la modalidad de contrato de 'affermage' a 10 años, en virtud del cual los activos permanecen en manos del sector público, mientras que el operador se encarga de la operación y administración del sistema. El gobierno paga al operador por cada metro cúbico de agua que vende (obsérvese que este sistema difiere del arrendamiento, en el cual el operador paga una 'renta' al gobierno por el derecho de operar el sistema y cobrar a los usuarios por el agua). Las tarifas las recauda el operador en representación del gobierno y las remite al estado (después de haber descontado para sí el monto que le corresponde). En el contrato propuesto para Katmandú, se mejoró el affermage añadiendo en la

fórmula de remuneración del operador incentivos para reducir las fugas en el sistema y mejorar la eficiencia en la facturación y recaudación. El operador debía tener algunas obligaciones de inversión, aunque éstas serían pequeñas y estarían mayormente relacionadas con la reparación del sistema y no con la expansión de las redes. La mayoría de las inversiones importantes sería financiada por el gobierno usando una combinación de préstamos y donaciones bilaterales.

Tanto el gobierno como el Banco Mundial tenían la preocupación de que, si bien un operador privado tendría un amplio incentivo para mejorar la red existente y tratar de vender más agua a los clientes ya conectados, esto no mejoraría en mucho la situación para la mayoría de los pobres en Katmandú. Poco se sabía sobre la situación del abastecimiento de agua y el saneamiento en las zonas pobres urbanas y de hecho existían opiniones encontradas sobre el número de habitantes pobres y la naturaleza de sus problemas para acceder a los servicios de agua y saneamiento.

Muchos pobres usan tradicionales canales de piedra que no son parte de la red, sino que son alimentados por manantiales.

¹ En inglés, Nepal Water Supply Corporation (NWSC)



Investigación inicial en torno a la situación del agua y el saneamiento en áreas pobres urbanas

A principios del 2000, el Oficial de Proyecto del Banco Mundial recurrió al Programa de Agua y Saneamiento (PAS) en busca de apoyo para examinar este aspecto. En ese momento, el PAS había iniciado un pequeño estudio sobre los pobres en las áreas urbanas de Katmandú en colaboración con tres ONGs locales, con la intención de incrementar el conocimiento sobre aspectos de agua y saneamiento en el sector urbano de la región. El PAS propuso diseñar el estudio de manera que los resultados pudieran ser usados directamente por los encargados de elaborar las reformas.

La investigación sobre la situación del agua y el saneamiento en las áreas pobres urbanas fue realizada por tres ONGs locales: Grupo de Apoyo para Viviendas



Las interrupciones frecuentes en el abastecimiento son agobiantes para los pobres, quienes no cuentan con instalaciones para el almacenamiento en sus casas y deben esperar horas hasta que vuelva el agua.

Lumanti, Agua para la Salud de Nepal (NEWAH) y WaterAid Nepal, con el apoyo financiero y de consultoría del PAS. El trabajo de campo se realizó en abril del 2000 y comprendió 14 comunidades de tres de las cinco municipalidades (Katmandú, Lalitpur y Thimi); 140 familias participaron en la investigación que incluyó consultas a las comunidades, reuniones y la elaboración de mapas sociales para brindar información sobre su situación y la de otras 831 familias y sus comunidades.

Una de las limitaciones del estudio fue que las comunidades y familias estudiadas no fueron seleccionadas aleatoriamente y no se usó un instrumento de investigación estandarizado. En vez de ello, el estudio usó técnicas participativas y se centró en tugurios e invasiones en los que ya existían ONGs trabajando activamente (sin embargo, debido a que Lumanti trabajaba principalmente con invasiones, esto dio como resultado un sesgo hacia este tipo de asentamientos). A pesar de estas limitaciones, el estudio brindó ciertos datos indicativos y planteó algunos asuntos que necesitaban mayor estudio y análisis. Además, el estudio fue muy rápido y eficiente (con un costo de unos \$30,000) y ayudó a iniciar una relación entre los planificadores de la transacción y la comunidad de ONGs.

En los tugurios e invasiones estudiados, las conclusiones del estudio

indicaban que los pobres en áreas urbanas usaban una amplia variedad de fuentes que incluían pozos tubulares, canales en piedra alimentados por manantiales, ríos, grifos públicos, conexiones a la red de la CAAN, con y sin medidores, pozos excavados, recolección de agua de lluvia y conexiones ilegales (aunque sorprendentemente éstas últimas eran pocas). Era de notar la ausencia en el mercado de otro tipo de proveedores de agua para las familias pobres (no existían aguateros y el agua no era vendida de una familia a otra). Se presentaron grandes diferencias en las fuentes de una comunidad a otra. Los pozos tubulares poco profundos eran la fuente predominante en la mayoría de las 14 comunidades estudiadas (casi un tercio usaba un pozo tubular poco profundo y más de un cuarto un pozo tubular compartido). La CAAN tenía sólo una modesta presencia, apenas 5.1% de todas las familias en los tugurios e invasiones estudiados tenía algún tipo de letrina y sólo 15% de dichas letrinas fue considerado por el equipo de investigación como letrina sanitaria (es decir, que lograban el aislamiento de las heces). El gran número de letrinas no sanitarias sugería una alta demanda de privacidad y comodidad, pero se apreciaba menos la importancia de una disposición segura de las excretas.





Se concluyó que existían algunos aspectos significativos respecto a la situación del agua y el saneamiento entre los pobres. Las personas pobres enfrentaban graves problemas de agua (aunque en esa época esto sucedía con todos los pobladores del valle) y no tenían acceso al servicio de la CAAN en una medida significativa. La política expresada por la CAAN de apoyar a los pobres a través de tarifas de consumo subsidiadas no estaba llegando realmente a la mayoría de personas que necesitaba dicha ayuda y existían serias desigualdades. Por ejemplo, el estudio de situación encontró que el costo de una conexión domiciliaria a la red de la CAAN en las comunidades pobres (en las que no existen redes terciarias y las familias debían tender tramos significativos de tuberías de hierro galvanizado de media pulgada para conectarse a la red secundaria, creando un 'entrevero' de conexiones) estaba en el orden de Rs. 11,000-15,000 (US\$ 160-210)². El estudio dejó en claro que muchas de las familias no conectadas, incluso si pudieran técnicamente obtener una conexión, no podrían acceder a ésta por los precios vigentes. Además, según las normas de la CAAN, quienes no son propietarios del terreno donde viven no pueden tener una conexión de agua, por lo que los invasores permanecieron sin recibir servicio (aun cuando existen ciertos indicios de que esta norma puede ser interpretada de manera flexible).

Comunicando los temas

Las conclusiones iniciales se incorporaron a un informe presentado ante el Comité de Participación del Sector

Las familias pobres sin conexión frecuentemente dependen de aguas subterráneas poco profundas captadas a través de pozos tubulares que construyen con sus propios fondos.


Privado (CPSP), el Banco Mundial y los asesores de transacciones en junio del 2000. Este informe urgía al CPSP a considerar las necesidades de los pobres en el diseño de contratos y señalaba que la expansión de la red, era la primera prioridad, antes que los subsidios al consumo. Asimismo, quedó claro que era necesario realizar una mayor investigación para obtener una idea más clara de cuál era la situación de los pobres; también era necesario construir consenso sobre este tema, pues existían desacuerdos sobre la gravedad del problema. Algunos funcionarios del gobierno y de la empresa no estaban convencidos de que los pobres estuvieran subatendidos. Ellos consideraban que el bloque de tarifas fuertemente subsidiadas y el sistema de grifos públicos constituían la manera adecuada de enfrentar las necesidades de los pobres; otros consideraban que no era adecuado tratar de diferenciar a los pobres en una ciudad como Katmandú, donde los pobres y los ricos con frecuencia viven lado a lado.

Al finalizar el estudio de la situación, se realizó un taller participativo en Katmandú para presentar los resultados. Este taller, organizado por las ONGs que realizaron el estudio contó con el apoyo del PAS y con la participación de otras ONGs, miembros de la comunidad, funcionarios gubernamentales y la prensa. Como parte del taller, se realizaron discusiones en pequeños grupos. En ellas, los participantes

² Esto se debe en parte a que el costo de conexión incluye varios costos significativos adicionales, incluido el medidor y su caja, que la familia debe comprar, así como un depósito de Rs. 1,000 (que en la práctica nunca es recuperado por el usuario) y los costos de las tuberías de Rs. 1,600 para los primeros 100 pies y Rs. 16.5 por cada pie adicional. El costo total de una conexión a una distancia no mayor de 100 pies respecto a la troncal era, en teoría, RS. 4,300. En la práctica, sin embargo, los costos de conexión eran mucho mayores en las áreas pobres, pues ellas tienden a estar más lejos de las troncales. Por ejemplo, una conexión a 500 pies costaría aproximadamente RS. 11,000 (US\$ 160).

discutieron asuntos relacionados con la propuesta de reclutar a un operador privado para el sector, la reforma de las tarifas y otros temas. Este taller ayudó a lanzar un proceso de consulta y dio forma a la participación de la sociedad civil, la cual se constituiría en un hito para el diseño de transacciones.

Investigación adicional

 Se otorgó fondos provenientes de varias fuentes (el Programa de Agua y Saneamiento, un fondo fiduciario noruego –ejecutado por el Banco Mundial– específicamente establecido para apoyar la preparación de proyectos en Katmandú, y el Fondo de Preparación de Proyectos para el proyecto del Banco Mundial) para otros dos estudios. El primero consistía en un estudio de la disposición a pagar a fin de examinar las características familiares, la capacidad de pago por las conexiones y tarifas de agua, y los niveles de servicio que las familias deseaban y estaban dispuestas a pagar. El segundo era un estudio institucional para determinar la manera en la que el operador interactuaría con los pobres y cómo participarían la entidad reguladora, las ONGs, las organizaciones comunales y los mismos usuarios.

La primera fase del estudio institucional para atender a los pobres de áreas urbanas se inició a principios del 2001, con un presupuesto de unos \$35,000 y un ámbito de trabajo que incluía observar la relación entre el operador y los usuarios pobres. Los consultores presentaron en marzo del 2001 un informe titulado *Participación del Sector Privado en el abastecimiento de agua y saneamiento en el Valle de Katmandú: Recomendaciones para la*

situación institucional y las relaciones entre el operador y los usuarios de bajos ingresos. El PAS usó los resultados de este informe y las sugerencias de una serie de otras fuentes para preparar una propuesta de informe titulado *Agua y Saneamiento en el Valle de Katmandú: Propuestas para brindar servicio a los pobres*, presentado ante el CPSP en mayo del 2001. Este informe proponía dar al operador un incentivo positivo para que brinde conexiones a los pobres y realice una planificación a nivel comunal a fin de determinar los tipos de servicio a brindar. Sin embargo, faltaba información sobre lo que los pobres realmente querían y por lo que estarían dispuestos a pagar.


El estudio sobre la disposición a pagar se realizó entre marzo y junio del 2001, en coordinación con el estudio institucional. El objetivo básico de este estudio consistía en determinar cuántas personas de Katmandú estaban dispuestas a pagar por un mejor abastecimiento de agua. Sin embargo, la encuesta estaba diseñada para recopilar una gran cantidad de información adicional que incluía características familiares, uso de fuentes de agua, prioridades ambientales y apoyo a la participación del sector privado. Pronto se hizo obvio que sería muy difícil crear una muestra que consistiera sólo de familias pobres, por lo que se tomó la decisión de encuestar a familias de todas las categorías socioeconómicas en las cinco municipalidades de Katmandú. Así, el estudio sobre la disposición a pagar generó una base de datos muy valiosa y relevante para la transacción en su conjunto, no sólo para el tema de atención a los pobres.

El estudio, que costó unos US\$120,000, incluyó el muestreo, la recopilación, ingreso y análisis de datos,

además de la redacción del informe, utilizó un riguroso método de muestreo para seleccionar aleatoriamente 1,500 familias, cada una de las cuales participó en una entrevista personal de una hora. Aproximadamente 34% de la muestra, o 520 familias, fueron categorizadas como pobres usando una definición multifacética de pobreza. Este subconjunto de datos se usó para esclarecer la situación de los pobres.

El estudio sobre la disposición a pagar confirmó muchas de las conclusiones del estudio previo de las 14 comunidades, en particular demostrando que 29% de los pobladores de la ciudad no contaba con conexión a la red y que 63% de estas familias no conectadas era pobre. En general, sólo 51% de las familias pobres tenía una conexión a la red de la NSWC³. De las familias pobres en la muestra que no contaban con una conexión al sistema de agua, el 88% dependía de una combinación de fuentes públicas, como grifos en piedras, pozos públicos, agua de lluvia, lagunas y ríos.

Las consultas continúan

 Al mismo tiempo que continuaba la investigación, también se llevaba a cabo el proceso de consulta con la sociedad civil. Varias de las organizaciones de la sociedad civil preocupadas por la reforma planificada en el sector agua en las áreas urbanas de Katmandú organizaron una reunión el 13 de marzo del 2001 e invitaron al CPSP y al PAS para que asistieran y presentaran ponencias. En esta reunión, se elaboró una lista de los puntos de preocupación de las ONGs presentes y se tomó la decisión de formar una

³ Éste es un número mayor que el encontrado en el estudio de situación previo, que se centró en invasiones, donde muchas familias están impedidas legalmente de contar con conexiones. Los dos estudios en conjunto muestran que existen amplias variaciones en los porcentajes de conexión entre una localidad y otra dentro de la misma área urbana.

coalición (el Foro de ONGs de Agua y Saneamiento en Katmandú), así como buscar mayor información y desarrollar capacidades para definir su posición sobre el contrato de arrendamiento propuesto. La creación de esta coalición fue clave para determinar el éxito de las futuras consultas.

El Foro de ONGs inmediatamente se puso en acción y entre marzo del 2001 y abril del 2002 tuvo más de 15 reuniones, incluidas varias con los miembros del CPSP y otros interesados como el Banco Mundial, el Banco para el Desarrollo de Asia y varias municipalidades. Con apoyo financiero brindado por la ONG británica WaterAid, el Foro contrató a un asistente de investigación a tiempo parcial. El Foro brindó comentarios respecto del estudio sobre la disposición a pagar, el informe institucional, los borradores de las solicitudes de propuestas que iban a ser enviados a los postores. Asimismo, preparó para las ONGs y las comunidades un resumen (traducido al Nepali) de las reformas propuestas.

Se desarrollan propuestas para brindar servicios a los pobres

A comienzos del 2002, el CPSP encargó la segunda fase del estudio institucional, sobre la base de un presupuesto de \$25,000. El alcance del trabajo incluyó la preparación de una propuesta para el suministro del servicio a los pobres, incorporando los resultados y recomendaciones del proceso de consulta recibidos hasta ese momento, la realización de un taller con los diferentes actores en Katmandú, la organización en secciones de los documentos de licitación en relación a los pobres y la asesoría al CPSP sobre las necesidades de desarrollo de capacidades.

RECUADRO 1

Propuestas para brindar servicio a los pobres en el contexto de la participación del sector privado

- Recurrir a la elaboración de un mapa de pobreza para identificar áreas geográficas prioritarias en las que existe el mayor número de pobres sin conexión y usar esto como base para dirigir la asistencia a los pobres a través de mejoras en las redes terciarias, nuevas conexiones y la instalación o rehabilitación de grifos públicos.
- Tomar medidas generales, como la mejora de la red terciaria y la reestructuración de los cobros por conexión con el fin de hacer que las conexiones de agua privadas y compartidas sean más accesibles para los pobres.
- Fijar como un objetivo a largo plazo la cobertura total de todas las familias a través de conexiones privadas.
- Brindar un sistema de grifos públicos administrados con medidor hasta que se cuente con fondos para conectar a los pobres mediante conexiones privadas subsidiadas.
- Solicitar al operador que prepare un plan anual de mejora del servicio a los pobres y que desembolse los fondos destinados para este propósito.
- Pedir al operador que realice un planeamiento participativo a nivel comunal en vecindarios prioritarios, con el fin de determinar el tipo y combinación de servicios.
- Garantizar el ingreso de pequeños proveedores independientes al mercado.
- Al evaluar propuestas, se debe asegurar de que el servicio propuesto por el operador para los pobres incluya arreglos administrativos como facturación frecuente, centros de servicio descentralizados, un sistema sencillo para el reporte de fallas y el pago fraccionado de las tarifas de conexión.
- Evitar los subsidios al consumo en las tarifas e introducir una tarifa volumétrica plana para las conexiones privadas.
- Establecer una tarifa a granel, descontada, para los grifos públicos y los aguateros.
- Hacer que el proceso de regulación sea más transparente, exigiendo a la entidad reguladora que realice audiencias públicas y publique el contrato de administración/arrendamiento.
- Desarrollar la capacidad de la entidad reguladora para interpretar el contrato y la legislación de una manera que beneficie a los pobres, incluyendo la manera en que se regula a los pequeños proveedores independientes y los pozos tubulares poco profundos.
- Asegurarse de que las preocupaciones de los pobres sean atendidas por la entidad reguladora, estableciendo un foro de las organizaciones que trabajan en favor de los pobres que brinde asesoría regular a la entidad reguladora, designando personal de dicha entidad para que se ocupe de asuntos relacionados a las familias de escasos recursos y coordinar que la entidad reguladora encargue cada tres años una auditoría independiente del rendimiento del operador en relación al servicio a los pobres.
- Desarrollar un programa de saneamiento in situ y promoción de la higiene, financiado por fuentes gubernamentales y donantes, aparte del contrato de arrendamiento.
- Desarrollar diseños adecuados para opciones de saneamiento in situ para los pobres en Katmandú.
- Diseñar un programa de desarrollo de capacidades a nivel de ONGs y gobiernos locales como parte de la reforma del sector agua en áreas urbanas y brindar financiamiento.

En abril del 2002, se presentó al CPSP un informe sobre los asuntos institucionales con propuestas para brindar servicios a los pobres y más específicamente sugerencias con respecto a la formulación de las solicitudes de propuestas y el contrato con el operador privado. Asimismo, se compartió el contenido con la sociedad civil y otros interesados a través de un taller realizado en Katmandú. Los resultados de esta consulta influyeron en el desarrollo de un conjunto final de propuestas enviadas al CPSP en junio del 2002.

Las propuestas se resumen en el Recuadro 1.

Al momento de elaborar las propuestas, dos años después de iniciado el proceso de enfrentar las necesidades de los pobres en el contexto de la reforma del sector agua, existía en Katmandú un grupo bien informado de interesados, quienes habían asumido un rol importante en el desarrollo de dichas propuestas y estaban dispuestos a discutir las en una atmósfera constructiva. Estos interesados tenían a su disposición datos de alta calidad, asesoría concreta y un buen entendimiento de los temas en cuestión (incluido el hecho de que se tenía que llegar a fórmulas de transacción entre mejorar la situación de los pobres y mejorar el sistema de agua y saneamiento en general, la naturaleza del contrato propuesto, el rol y las limitaciones del operador privado, y las responsabilidades del gobierno).

Existe actualmente un claro potencial para que la transacción en Katmandú sea beneficiosa para los pobres y para que el gobierno y la sociedad trabajen conjuntamente.

Conclusiones: Elementos de éxito

Existen varias razones por las que se produjo esta situación bastante deseable. Ellas se pueden resumir de la siguiente manera:

1. **Compromiso de la Sociedad Civil:** Existía un grupo de ONGs interesadas y comprometidas que estaban dispuestas a dedicar montos significativos de tiempo y recursos para participar en las consultas. Asimismo, estaban dispuestas, en muchos casos, a dejar de lado su escepticismo o su oposición con respecto a la participación del sector privado. Asimismo, estaban dispuestas a escuchar, así como a reconocer que no conocían detalles sobre la reforma del sector agua y la participación del sector privado, por lo que también solicitaron ayuda para entender mejor este tema. La creación de un Foro de ONGs con identidad propia agilizó mucho más el proceso de consulta, pues se trataba de un solo punto de contacto para otros interesados. El Foro de ONGs convocó reuniones, distribuyó documentos, preparó declaraciones conjuntas y decidió sobre la incorporación de miembros (cuyo ingreso se mantuvo deliberadamente muy abierto).
2. **Compromiso del Gobierno.** El Comité de Participación del Sector Privado, con el apoyo de organizaciones donantes y de los bancos de desarrollo involucrados, se comprometió a diseñar la reforma de tal manera que los pobres obtuvieran una mejor atención, y desempeñó su papel encargando estudios, canalizando fondos, colaborando con los consultores y debatiendo varias opciones. Al mismo tiempo, el CPSP dejó claro qué asuntos estaban abiertos a debate y consulta, y cuáles no lo estaban (como la decisión básica de hacer participar al sector privado).
3. **Compromiso del Banco Mundial.** El equipo del Banco Mundial, en su rol de entidad financiera que asumía el rol clave en la introducción del sector privado y en la mejora de la empresa de agua y saneamiento, tomó seriamente su mandato de enfrentar las necesidades de los pobres y mantuvo su énfasis en este asunto todo el tiempo.
4. **Dinero.** Se contaba con fondos adecuados para realizar la investigación de manera rigurosa y detallada, así como para realizar reuniones y consultas. Debe señalarse que el Foro de ONGs también contaba con fondos provenientes de una ONG internacional. Estos fondos se usaron para contratar a un profesional a tiempo parcial y para pagar los gastos de fotocopias y reuniones. Esto fue decisivo para garantizar la efectividad del Foro. Muchas ONGs locales no hubieran podido dedicarse a la revisión de los documentos necesarios para la participación en consultas si no hubieran contado con asistencia.
5. **Tiempo.** Aunque al inicio el cronograma estaba muy ajustado, posteriores retrasos en la transacción crearon la oportunidad para que la investigación, las consultas y el desarrollo de propuestas se realizaran de manera sistemática. El proceso tomó dos años y es difícil imaginar de qué manera se hubiera podido acortar el tiempo –una lección importante para otros que estén planificando la participación del sector privado.
6. **Experiencia.** El proceso aprovechó la experiencia de consultores internacionales y locales en una variedad de campos: valuación contingente, metodología, estadística, sociedad civil, ingeniería, mejora de asentamientos humanos, diseño institucional, etc. Fue muy importante el apoyo del Programa de Agua y Saneamiento en la ubicación de estos consultores,

muchos de ellos líderes en su campo, y en la redacción de los términos de referencia sobre la base de un entendimiento de los problemas.

7. **Coordinación.** Existió una excelente coordinación entre los consultores que trabajaban en los temas relacionados con los pobres y los demás consultores (técnicos, institucionales) que trabajaban en asuntos relacionados con la reforma en su conjunto. Esto se manifestó a través de reuniones conjuntas, el intercambio de información y el animado debate.

Nota final

Desde su inicio, la transacción ha sufrido varios problemas. Al momento de escribir el presente documento, parece ser que el contrato de *affermage* inicialmente propuesto tiene pocas probabilidades de concretarse en Katmandú. Nepal ha sufrido problemas de seguridad e inestabilidad política, por lo que resulta difícil encontrar operadores privados dispuestos a asumir los riesgos asociados con el contrato de

affermage. Además, se han producido desacuerdos entre las entidades financiadoras y los donantes respecto a las prioridades de inversión en agua y saneamiento. Esto puede implicar que la reforma que actualmente se está produciendo en Katmandú diferirá de la planificada cuando se inició este proceso de enfrentar las necesidades de los pobres. Un elemento faltante en el proceso es el de la consulta pública y el desarrollo de una amplia estrategia de comunicaciones que explique a todos los ciudadanos los problemas relacionados con la reforma del sector agua.

Sin embargo, el aprendizaje sobre los pobres, el desarrollo de capacidades entre los interesados, el establecimiento de consultas a la sociedad civil y el desarrollo de consensos sobre los asuntos de importancia constituyen aspectos valiosos, al margen de lo que el futuro guarde para Katmandú, y brinda uno de los primeros modelos de diseño de transacciones a favor de los pobres en el sector agua y saneamiento en áreas urbanas.

RECUADRO 2

Construcción de un proceso exitoso – lecciones para otras transacciones

- Empezar temprano. Recopilar información e iniciar un proceso de consulta es siempre valioso, incluso si no queda claro qué forma tomará el proceso de reforma.
- Determinar los principales temas relacionados con el servicio a los pobres en áreas urbanas a través de una evaluación rápida, una revisión de los datos secundarios y un proceso de consulta, en alianza con las organizaciones de la sociedad civil y otros actores.
- Construir consenso en torno a que servir a los pobres es un aspecto importante que requiere atención especial; asegurarse de que todos los actores lo entiendan así.
- Relacionarse con los defensores de los pobres de una manera transparente; compartir informes, responder a los pedidos de información, realizar talleres y reuniones.
- Garantizar que no se usen supuestos invalidados respecto a las vidas de los pobres como base para tomar decisiones.
- Encargar una investigación rigurosa, usando profesionales calificados; examinar las prácticas de uso del agua, las características familiares, la disposición a pagar, los obstáculos para obtener el servicio y los aspectos institucionales.
- Desarrollar propuestas para brindar servicio a los pobres a través de un proceso iterativo de consulta y debate que involucre a todos los interesados.

**Programa de Agua y Saneamiento
División de Abastecimiento de Agua y Saneamiento
Banco Mundial
1818 H Street NW
Washington DC 20433 USA**

**Teléfono: +1 (202) 473-9785
Fax: +1 (202) 522-3313, 522-3228
E-mail: info@wsp.org
Página web: <http://www.wsp.org>**

Referencias

Brocklehurst, Clarissa, *Urban Water and Sanitation Reform in the Kathmandu Valley: Recommendations for Serving the Poor (Reforma de Agua y Saneamiento en el Valle de Katmandú: Recomendaciones para atender a los pobres)*, Informe presentado ante el Comité de Participación del Sector Privado, Mayo 2002.

Lumanti Support Group for Shelter (Grupo de Apoyo para Viviendas Lumanti), WaterAid Nepal, NEWAH, PAS, *The Water Supply and Sanitation Situation of the Urban Poor in the Kathmandu Valley: Results of a Research Study (La situación del agua y el saneamiento de los pobres en las zonas urbanas del Valle de Katmandú)*, Julio 2002.

Research Triangle Institute, *Willingness to Pay for Improved Water Supply in the Kathmandu Valley (La disposición a pagar por un mejor abastecimiento de agua en el Valle de Katmandú, Nepal)*, Informe Final. Agosto 2001.

Whittington, Dale, Pattanayak, Subhrendu K., Yang, Jui-Chen, y Kumar, Bal K.C. *Do Households Want Privatized Municipal Water Services? Evidence from Kathmandu, Nepal (¿Las familias desean la privatización de los servicios municipales de agua? Evidencias tomadas de Katmandú, Nepal)*, Economy and Environment Program for Southeast Asia (EEPSEA) Online, Febrero 2002. Disponible en el sitio web de EEPSEA <http://www.eepsea.org/publications/specialp2/Whittington.doc>

Banco Mundial, *Project Concept Document for Kathmandu Water Supply and Sanitation (Documento conceptual del Proyecto para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de Katmandú)*, Octubre 2002.

Esta Nota de Campo ha sido preparada por Clarissa Brocklehurst.

Nuestro agradecimiento a Jan Janssens por su apoyo en la preparación de este estudio de caso.

Todas las imágenes fueron proporcionadas por WaterAid, Nepal.

Setiembre de 2002

El Programa de Agua y Saneamiento es una alianza internacional que busca ayudar a los pobres a obtener acceso sostenido a servicios mejorados de agua y saneamiento. Los miembros del Programa que brindan financiamiento son los gobiernos de Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial.

**Diseño:
Roots Advertising Services Pvt. Ltd.
Imprenta: Thomson Press**