

EVOLUCIÓN DE LAS COBERTURAS DE LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO (1985-2013)

Subdirección de Agua y Saneamiento.
Dirección de Desarrollo Urbano
Departamento Nacional de Planeación

1. Introducción

El 8 de septiembre de 2000 la *Declaración del Milenio* fue aprobada por los 189 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas - ONU en la Cumbre del Milenio, donde reafirmaron el propósito de tener un mundo más pacífico, más próspero y más justo, para todos los habitantes. Bajo esta declaración se acordaron ocho objetivos claves, desarrollados como los “Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM”¹. Colombia estableció las metas y estrategias para el logro de los ODM – 2015, en el documento Conpes Social 90 del 14 de marzo de 2005, modificado posteriormente por el Conpes Social 140 del 11 de marzo de 2011 con el propósito de formalizar los compromisos del Gobierno; actualizando, para algunos indicadores, sus líneas base y las metas correspondientes.

Para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, se definió la meta de “Reducir a la mitad, para el año 2015 el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento”, tomando como línea base el año 1990². Cabe destacar que el país definió metas superiores a las establecidas internacionalmente, lo cual generó nuevos retos para su cumplimiento³. El logro de esta meta significaba que desde 1993 y hasta 2015, la Nación tenía el reto de alcanzar una cobertura de acueducto⁴ del 99% en el área urbana y 78% en el área rural y llegar a un indicador de cobertura de alcantarillado de 93% en el área urbana y 72% en el área rural, incluyendo soluciones alternativas.

¹ (i) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, (ii) Cobertura universal de la educación básica primaria, (iii) Promover la equidad e igualdad de género, (iv) Reducción de la mortalidad infantil, (v) Mejorar la salud materna, (vi) Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades infecto-contagiosas, (vii) Asegurar la sostenibilidad ambiental, (viii) Fomentar la asociación mundial para el desarrollo.

² Colombia utiliza como línea base la información de coberturas calculadas a partir de los datos del Censo de 1993

³ Por ejemplo: Al realizar una proyección lineal del avance anual requerido en la cobertura de acueducto para dar cumplimiento a lo establecido en los ODM, hasta llegar a la meta de 2015, esta sería del 97%. El país estableció como meta el 99%.

⁴ Para el área urbana por cobertura de acueducto y alcantarillado, se entiende como la conexión de la vivienda a los servicios. Para el área rural, la cobertura de suministro de agua incluye la conexión de la vivienda al servicio de acueducto o suministro de agua a través de soluciones alternativas como otra fuente por tubería, pozo con bomba y pila pública; en el caso del alcantarillado para el área rural se incluyen conexiones al servicio, así como soluciones alternativas como inodoro conectado a pozo séptico y letrina.

“El país definió metas superiores a las establecidas internacionalmente, lo cual generó nuevos retos para su cumplimiento. El logro de esta meta significaba que desde 1993 y hasta 2015, la Nación tenía el reto de alcanzar una cobertura de acueducto del 99% en el área urbana y 78% en el área rural y llegar a un indicador de cobertura de alcantarillado de 93% en el área urbana y 72% en el área rural, incluyendo soluciones alternativas.”

2. Evolución de las coberturas de acueducto y alcantarillado

En los últimos 20 años se han presentado cambios importantes en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico a partir de la expedición de la Ley 142 de 1994 (Ley de Servicios Públicos Domiciliarios), como la definición de marcos tarifarios que permiten la recuperación de costos de inversión, operación y mantenimiento vía tarifa con criterios de solidaridad, el impulso a esquemas de prestación con participación privada⁶ y mecanismos para la articulación de fuentes de financiación para ejecutar inversiones en el sector y fortalecer la planeación sectorial a nivel local, como son los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento – PDA, que han permitido una dinámica en el sector hacia el aumento de las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado y mejora en la calidad de los mismos.

Al observar las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado a nivel nacional entre períodos intercensales, sin incluir soluciones alternativas para el área rural, se observa que la cobertura de acueducto entre 1985 y 2005 se incrementó en 11 puntos porcentuales (p.p.) y la cobertura de alcantarillado en 17 p.p. (Gráfico N°1). Entre 1985 y 1993 se presentó un mayor incremento en las coberturas de acueducto y posteriormente el énfasis se presentó en la cobertura de alcantarillado, en la medida que las ciudades, principalmente las que tienen población con más de 100.000 habitantes, alcanzaron una mejor cobertura de acueducto.

Teniendo en cuenta que la disponibilidad de información censal no permite hacer un seguimiento anual a las coberturas de los servicios, se utiliza la información generada a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE en la que se incluyen soluciones alternativas para el área rural. Como se observa en la serie 2002 a 2013 (Gráficos N°2 y N°3) las coberturas de los servicios han incrementado paulatinamente, en una mayor medida se presenta incremento en la cobertura de alcantarillado. Es preciso aclarar que en el año 2009 el DANE realizó la actualización de los marcos de muestreo de las encuestas de hogares con base en las proyecciones de población que surgen del censo de población y vivienda 2005, por lo que se observa una caída en las coberturas, respecto a los años anteriores.

⁶ BURGOS, Felix (2005), Seguimiento a la Participación Privada en los Servicios de Acueducto y Alcantarillado en el Marco del Programa de Modernización Empresarial, DDUPA - Subdirección de Agua y Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

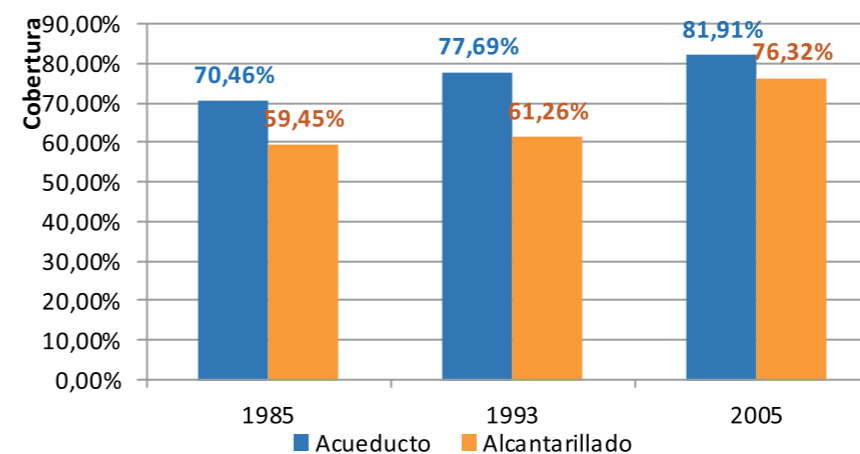
Para 2013 Colombia estaba a 2 puntos porcentuales de alcanzar todas las metas, excepto la de cobertura de acueducto rural en la que hay una diferencia de 5 puntos porcentuales (p.p). La cobertura de acueducto en el área urbana fue de 97,16% y de 73,34%⁵ en el área rural, incluyendo soluciones alternativas. En el servicio de alcantarillado la cobertura alcanzada en el área urbana fue de 91,18% y cobertura de 69,93% para lo rural, incluyendo soluciones alternativas. Este aumento en las coberturas en los servicios de acueducto y alcantarillado, tiene una implicación en la calidad de vida y salud de la población, principalmente en menores de 5 años, quienes son propensos a contraer enfermedades de origen hídrico; pero también es un factor que aporta a la disminución de la pobreza y reducir brechas de equidad entre regiones.

En el presente documento se presenta un análisis de la evolución de las coberturas entre censos 1993 y 2005 y su avance desde el año 2005, medido a partir de la información obtenida a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH del DANE. Posteriormente, se realiza una breve reseña del comportamiento de las coberturas de acueducto y alcantarillado y su relación con la pobreza y finalmente, se presentan los retos sectoriales a nivel de coberturas.

⁵ Datos calculados a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

“Para 2013 Colombia estaba a 2 puntos porcentuales de alcanzar todas las metas, excepto la de cobertura de acueducto rural”

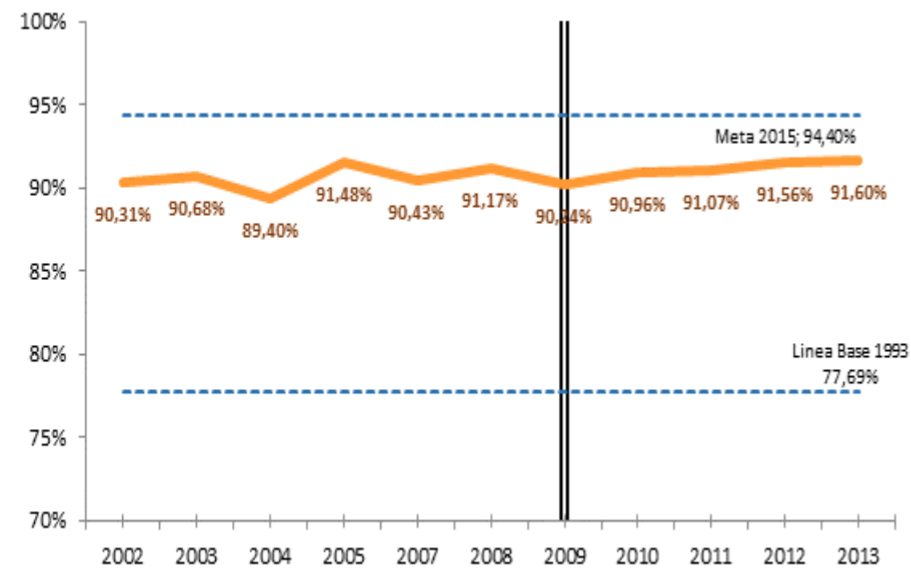
Gráfico N° 1 Cobertura nacional de acueducto y alcantarillado - sin soluciones alternativas (1985, 1993, 2005)



Fuente: DANE. No incluye soluciones alternativas

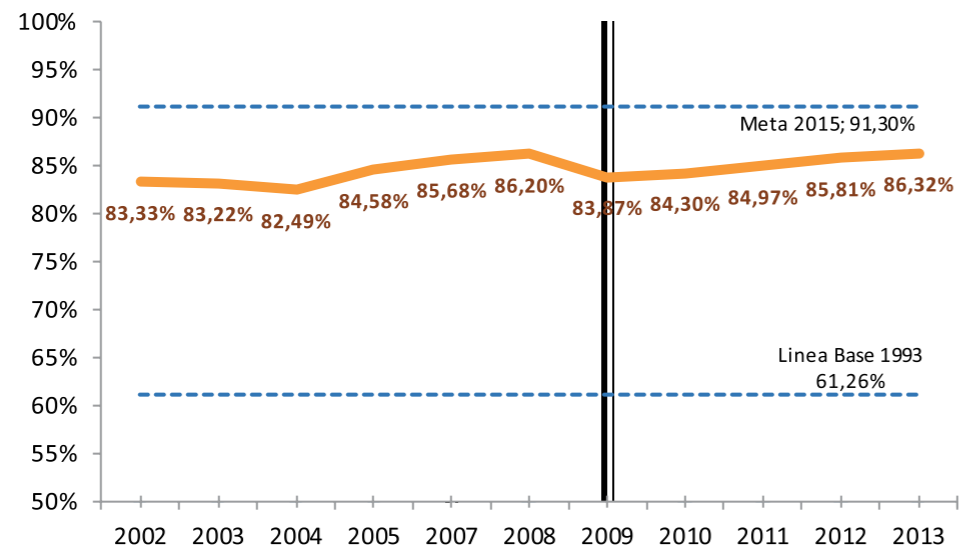
De cualquier modo, a partir de dicho año el incremento en las coberturas ha sido continuo, debido en parte al mayor esfuerzo sectorial en inversiones de acueducto y alcantarillado, las cuales en promedio en los últimos 4 años han alcanzado, en promedio, \$4 billones anuales (incluyendo SGP, regalías, tarifas y recursos del Presupuesto General de la Nación). En particular el Gobierno Nacional incrementó el presupuesto casi en un 50%, al pasar de \$330 mil millones en promedio anual en el período 2007-2010 a \$500 mil millones en promedio anual entre 2011 y 2014.

Gráfico N° 2 Cobertura nacional de acueducto - con soluciones alternativas (2002 - 2013)



Fuente: GEIH (DANE). Cálculos DDU/DNP. Incluye soluciones alternativas

Gráfico N°3 Cobertura nacional de alcantarillado - con soluciones alternativas (2002 - 2013)



Fuente: GEIH (DANE). Cálculos DDU/DNP. Incluye soluciones alternativas

Por su parte las coberturas urbanas y rurales de acueducto y alcantarillado, han disminuido sus brechas logrando pasar de diferencias de 25 p.p. en acueducto y alcantarillado en 2009 a diferencias de 24 y 21 respectivamente en 2013 (Ver Gráficos N°4 y N°5). Se presentan menores coberturas en el servicio de alcantarillado, principalmente en las regiones Caribe y Pacífica.

Gráfico N° 4 Cobertura de acueducto Urbano - Rural. 2009, 2011, 2013

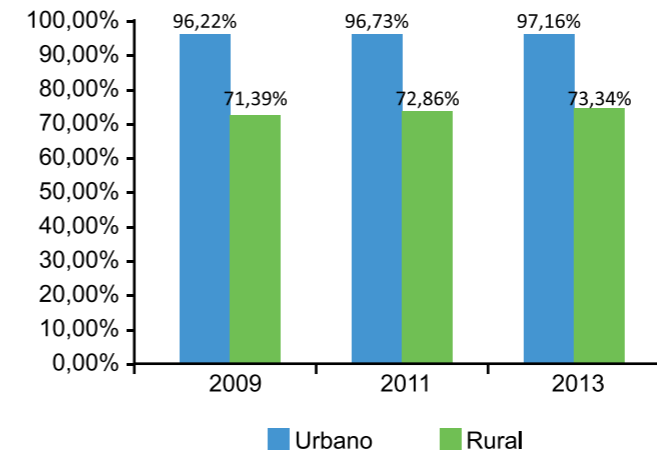
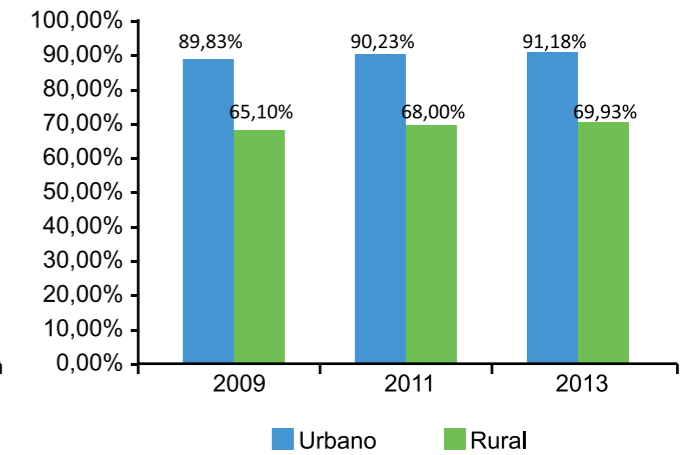


Gráfico N° 5 Cobertura de alcantarillado Urbano - Rural. 2009, 2011, 2013



Fuente: GEIH (DANE). Cálculos DNP





Gráfico N° 6 Índice de Pobreza Multidimensional

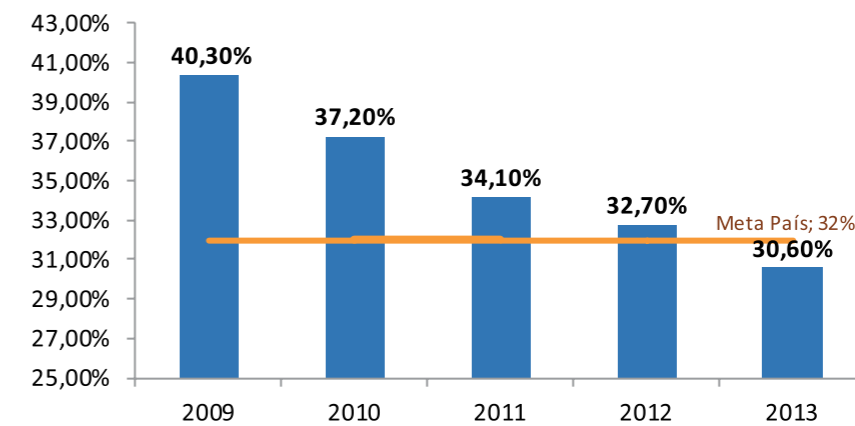


Gráfico 5. Índice de Pobreza Multidimensional. Muestra una tendencia progresivamente decreciente. El aumento de las coberturas, tiene incidencia sobre la disminución de este índice. Fuente: DANE

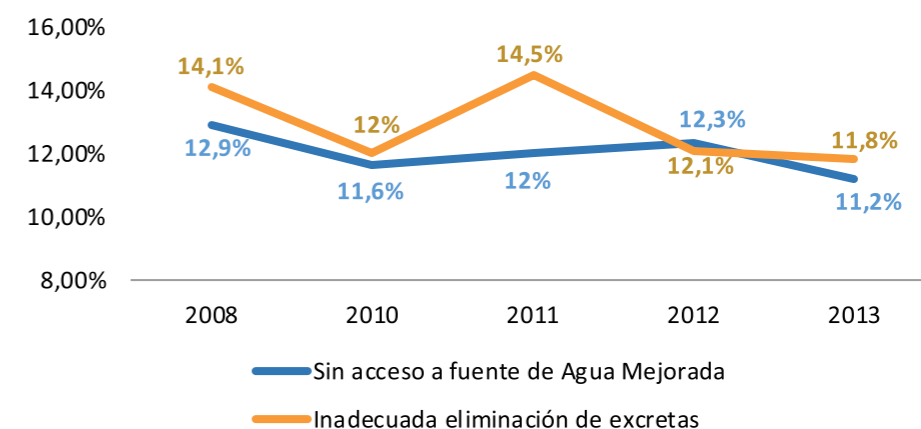
Si bien en el presente Gobierno se ha destinado un rubro particular para inversiones en el área rural, se contrató un crédito por US\$ 60 millones, donde se estipuló una línea de financiación especial para acelerar el desarrollo de proyectos en infraestructura y aseguramiento de la prestación en dichas áreas; es claro que la política en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico se debe concentrar ahora hacia las áreas rurales para aumentar coberturas y apuntar a cerrar las brechas de pobreza entre las zonas urbano y rural, sin olvidar que en las áreas urbanas, principalmente en las ciudades con más de 100.000 habitantes, se debe iniciar un trabajo de planeación que permita garantizar la ejecución de inversiones necesarias para suplir la demanda del servicio que se presentará en las urbes en el año 2035, que según los resultados de la Misión de Ciudades⁷ cobijarían el 83% de la población (Pachón, 2012) y en los cuales algunos ejes del sistema de ciudades presentarán problemas de abastecimiento en el mediano plazo.

3. Cobertura de los servicios y pobreza multidimensional

El mejoramiento de las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado también apunta a disminuir la pobreza. Dentro del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que refleja la privación de los hogares en cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo, y acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda, se encuentran las variables “sin acceso a fuente de agua mejorada” e “inadecuada eliminación de excretas” dentro de la dimensión de servicios públicos, en tal sentido, en la medida en que se mejoren las coberturas de los servicios también se ayuda a la disminución de la pobreza multidimensional.

En el periodo 2010-2013, se redujo la pobreza multidimensional en 7 p.p. (Gráfico N°6) lo que significa que 2,1 millones de personas han salido de esta condición; presentándose la mayor reducción en la zona rural (7,2 p.p.). Las variables de acceso a los servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda, muestran mejoras en las condiciones de habitabilidad (Gráfico N°7).

Gráfico N° 7 IPM - Dimensión Acceso a Servicios Públicos y Condiciones de Vivienda. Proporción de Privaciones Variables Sin Acceso a Fuentes Mejoradas e Inadecuada Eliminación de Excretas (2008 – 2013)



Fuente: Cálculos DNP con base en DANE


⁷ El objetivo de la Misión es definir una política con visión de largo plazo para fortalecer el Sistema de Ciudades como motor de crecimiento del país, promoviendo la competitividad regional y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

“Si bien en el país se ha avanzado en el aumento de las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado, se observa un rezago en las áreas rurales”

Conclusión

Si bien en el país se ha avanzado en el aumento de las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado, se observa un rezago en las áreas rurales, principalmente para el servicio de alcantarillado en regiones como la Caribe y Pacífica, en donde a pesar de las inversiones realizadas se requieren mayores esfuerzos sectoriales para lograr cumplir con las metas propuestas por el país en los ODM, así como en visión 2019. Un mayor impulso a inversiones en el área rural en los PDA y articulación con las diferentes fuentes de financiación.

En las áreas urbanas, principalmente en las mayores de 100.000 habitantes, la política se debe concentrar a lograr una mayor planeación y articulación entre el sector ambiental y ordenamiento territorial para que estas zonas puedan suplir la demanda que tendrán en los próximos 20 años, sin dejar a un lado los retos que se presentan en el tratamiento de aguas residuales y drenajes urbanos.

Finalmente, se requiere avanzar no sólo en el aumento de las coberturas, sino en garantizar los servicios con calidad y continuidad, a través de esquemas empresariales que garanticen el aseguramiento en la prestación de los servicios y su sostenibilidad; así como también se requiere continuar con la ejecución de programas como el de conexiones intradomiciliarias (conéctate con el agua) que aumentan la cobertura de los servicios e implementar una política particular para el área rural, que reconozca sus particularidades y apunte al aumento del acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico en estas áreas. 



Bibliografía

Angulo Salazar Roberto Carlos, Díaz Cuervo Yadira, Pardo Pinzón Renata. Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010. Archivos de Macroeconomía.

Burgos, Félix (2005). Seguimiento a la Participación Privada en los Servicios de Acueducto y Alcantarillado en el Marco del Programa de Modernización Empresarial, DDUPA - Subdirección de Agua y Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

Conpes Social 90 del 14 de marzo de 2005

Conpes Social 140 del 11 de marzo de 2011

Departamento Nacional de Planeación. Informe de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. DNP 2013.

Departamento Nacional de Planeación. Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia (2010 - 2013), DNP 2013.

Pachón, Álvaro (2012). Proyecciones de población a nivel departamental y municipal agregadas por área, urbano y rural, por sexo y grupos de edad, para el período 2010-2050 incluyendo la totalidad del país. DNP, Bogotá.