

# EL ACCESO AL SERVICIO DE AGUA POTABLE EN EL PERÚ

Yessi Conislla

Egresada de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales PUCP

Este artículo muestra un balance de la brecha de acceso al servicio de agua potable en el Perú y las inversiones que viene ejecutando el Programa Agua para Todos (PAT).

El Perú es un país con una alta tasa de pobreza. En el año 2004, alrededor de 51,6%<sup>1</sup> de la población se encontraba en situación de pobreza, y eran los pobres quienes presentaban el menor porcentaje de acceso al servicio de agua potable. Como indica el informe del Instituto Nacional de Estadística (INEI), 72,2% de los hogares no pobres tenían acceso al servicio de agua potable mediante conexión dentro de la vivienda, mientras que entre los hogares pobres, solo 45,2% accedían al servicio en estas condiciones.

Considerando las formas de abastecimiento, solo 61% de las viviendas a nivel nacional contaban con el servicio de agua potable y 32% no contaban con una fuente sustituta de acceso al agua potable, como por ejemplo un pilón de uso público. Este 32% de viviendas se abastecía de agua de río, acequia o pozo, o compraba agua de un camión cisterna.

Por otra parte, la población que recurre al abastecimiento por medio de camiones cisternas paga precios superiores con relación a la población con acceso:<sup>2</sup> hasta 14 soles por metro cúbico de agua, mientras que la población con acceso paga menos de 2 soles por metro cúbico.

En el caso del acceso al alcantarillado, las cifras son menores: solo 47,3% de las viviendas cuenta con este servicio. Únicamente Lima Metropolitana presenta un porcentaje mayor que el promedio nacional: 82,4% de las viviendas cuenta con servicio de agua potable y 81,3% con el de alcantarillado.

El último censo del INEI (2005) nos permite tener una aproximación del porcentaje de viviendas en el interior

del país que cuenta con el servicio mediante conexión domiciliaria.

**Cuadro I**  
Viviendas con servicio de agua potable

Departamento	Población	(%)	Acceso a la conexión dentro de la vivienda (% de viviendas)
<b>Costa</b>			
Callao*	840.813	3,1	72,8
Ica	695.489	2,6	73,6
La Libertad	1.596.930	5,9	66,5
Lambayeque	1.122.421	4,1	62,4
<b>Lima</b>	<b>8.153.618</b>	<b>30,0</b>	<b>75,7</b>
Moquegua	164.105	0,6	74,5
Piura	1.679.899	6,2	55,5
Tacna	286.810	1,1	76,9
Tumbes	201.336	0,7	55,9
<b>Sierra</b>			
Áncash	1.086.604	4,0	71,7
Apurímac	437.128	1,6	42,4
Arequipa	1.172.959	4,3	69,0
Ayacucho	650.817	2,4	51,7
Cajamarca	1.412.262	5,2	48,8
Cusco	1.208.821	4,4	41,1
Huancavelica	463.250	1,7	41,3
Huánuco	761.216	2,8	34,1
Junín	1.182.649	4,3	57,9
Pasco	274.568	1,0	29,1
Puno	1.290.052	4,7	36,6
<b>Selva</b>			
Amazonas	406.904	1,5	48,6
Loreto	915.138	3,4	30,8
Madre de Dios	101.644	0,4	44,9
San Martín	695.106	2,6	52,0
Ucayali	418.725	1,5	25,1
<b>TOTAL</b>	<b>27.219.264</b>	<b>100,0</b>	<b>60,4</b>

Fuente: INEI. Elaboración propia.

\* Provincia Constitucional del Callao.

Como se observa en el cuadro I, existen desigualdades de acceso a nivel departamental. La población de la costa, que representa cerca de 54% del total del país, tiene un mayor acceso, pues alrededor de 71% de las viviendas disponen del servicio. El departamento de Lima, que concentra a 30% de la población del país, presenta un mayor nivel de acceso que otros departamentos, con 75,7% de viviendas que disponen del servicio de agua potable.

En la región sierra, en la que vive 37% de la población del país, únicamente 50% de las viviendas disponen del servicio. Los departamentos de Áncash y Arequipa son los únicos que tienen una cobertura mayor que 60%. Mientras que en la región selva –9% de la población del país–, aproximadamente 50% de las viviendas no cuentan con el servicio.

1 Instituto Nacional de Estadística (INEI). *Condiciones de vida en el Perú 1970-2004*. INEI: Lima, 2006.

2 Estimación sobre la base del estudio realizado a los operadores locales de pequeña escala (OLPE) en San Bartolo y Ventanilla (Lima). En *Evaluación de los operadores locales de pequeña escala de agua y saneamiento en el Perú*. Lima: Banco Mundial, 2007.

## La calidad

El control de la desinfección<sup>3</sup> del agua que llega a las viviendas es uno de los avances más significativos en el ámbito urbano.<sup>4</sup> En 1998, solo 21 de las 45 empresas de saneamiento (EPS) que operan a nivel nacional realizaban la desinfección del agua; en el año 2005, 96% de las 47 empresas de saneamiento cumplían con el nivel básico de control y 47% de ellas tenían un nivel avanzado de control de calidad. Sin embargo, persisten otras deficiencias, como la falta de continuidad del servicio, los niveles de medición de la cantidad de agua proveída y facturada, y los elevados niveles de pérdida del agua en la red de distribución.

El ámbito rural presenta menores niveles de calidad. De una muestra de 1.630 sistemas recogida en el año 2004, 59% no desinfectaba el agua porque carecía de insumos necesarios. Según el Plan Nacional de Saneamiento,<sup>5</sup> esto revela que de los 11.800 sistemas que operan en localidades con menos de 2.000 habitantes, solo 4.800 (41%) cumple con un nivel básico de desinfección.

**Cuadro 2**  
**Control de la desinfección en el ámbito rural**

Concepto	Sistemas	%
Sin desinfección	7.000	59
Con desinfección	4.800	41

Fuente: Plan Nacional de Saneamiento Agua es Vida. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2006.

Esto evidencia tanto la limitada cobertura del servicio de agua potable y saneamiento como la necesidad de que el sector adopte estrategias que promuevan la expansión y la mejora de la calidad del servicio. Con esta medida se contribuiría también a la superación de la pobreza, dado que la carencia de esos servicios genera un

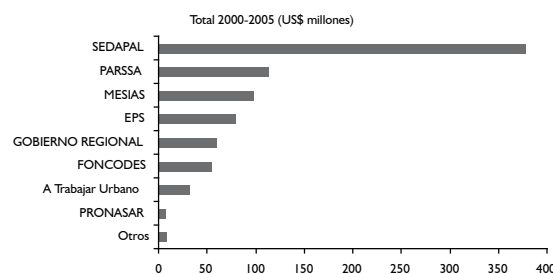
- 3 Véase el *Informe de gestión* de la Superintendencia de Servicios de Saneamiento (SUNASS) 2002-2006, publicado en enero de 2007. El control de calidad del agua comprende tres niveles. En el nivel básico se controlan los siguientes parámetros: cloro residual, coliformes totales, coliformes termotolerantes, turbiedad, PH y conductividad. El nivel intermedio incluye parámetros como dureza, sulfatos, cloruros, nitratos y color. Por último, el nivel avanzado incluye parámetros como hierro, manganeso y aluminio.
- 4 A partir del año 1991, el control de la desinfección del agua potable adquirió mayor importancia debido a la epidemia del cólera, bacteria toxigénica de la especie *Vibrio cholerae*. Como señala Andrei Jouravlev en *Los servicios de agua y saneamiento en el umbral del siglo XXI*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 2004, p. 15: "El *Vibrio cholerae* fue detectado al menos en tres sistemas de suministro de agua potable, y en aguas fluviales y costeras en varios lugares de Perú [...] Se registraron un total de 323 mil casos y causó 2.9 mil muertes".
- 5 Plan Nacional de Saneamiento. Decreto Supremo 007-2006-VI-VIENDA, publicado el 19 marzo del 2006.

círculo de pobreza —es a la vez causa y efecto de esta situación—, como señala Naciones Unidas.<sup>6</sup>

## Inversiones en el sector

En el gráfico 1 se observa la distribución de las inversiones realizadas durante el periodo 2000-2005. De la inversión total ejecutada, 45% corresponde a la empresa de saneamiento Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL), 14% al Programa de Apoyo a los Servicios de Saneamiento Básico en el Ámbito Urbano (PARSSA), 12% al financiamiento del proyecto de Mejoramiento del Sistema de Alcantarillado de la Zona Sur de Lima (MESIAS) y apenas 1% al Programa de Apoyo al Sector Saneamiento en el Ámbito Rural (PRONASAR) y 7% al Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), entidad encargada de realizar proyectos para la superación de la pobreza. Esto muestra la desigualdad regional de las inversiones ejecutadas.

**Gráfico 1**  
**Inversiones del quinquenio 2000-2005**



Fuente: Plan Nacional de Saneamiento. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Durante los últimos meses, la ejecución de inversiones en el sector ha cobrado mayor importancia debido a la necesidad de aumentar la cobertura y calidad del servicio, para alcanzar la décima Meta del Milenio:<sup>7</sup> reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso al agua potable y servicios básicos de saneamiento.

En junio de 2006 se declaró en emergencia el sector y se aprobó el shock de inversiones,<sup>8</sup> y en febrero de 2007 se creó el Programa Agua para Todos (PAT) con la finalidad de mejorar la gestión de los diferentes

- 6 Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo *Water For People, Water For Life*. París: UNESCO, 2003.
- 7 En la Cumbre de las Naciones Unidas (ONU) del año 2000 se establecieron las Metas del Desarrollo del Milenio para el año 2015.
- 8 Ley 28880, aprobada el 9 de septiembre del 2006.

programas de apoyo al sector saneamiento que venían funcionando.<sup>9</sup>

A julio del presente año, el shock de inversiones ha significado la aprobación y ejecución de 161 proyectos para el mejoramiento de los sistemas de agua potable y expansión de redes,<sup>10</sup> por un monto total de 331,3 millones de soles. Se estima que beneficiará en total a 1,5 millones de personas. Analizando la información disponible, podemos observar que hay un mayor interés por la descentralización de las inversiones. El cuadro 3 muestra los diez departamentos con mayor inversión (72%).

Sin embargo, son necesarios aún mayores niveles de inversión en el sector. Las inversiones realizadas representan menos de 10% de la cifra que se requiere,<sup>11</sup> estimada en 1.457 millones de dólares, para que el servicio de agua potable alcance una cobertura de 82% en el año 2015. En tal sentido, el sector necesita no solo mayores niveles de inversión sino también una mejor gestión de

**Cuadro 3**  
**Shock de inversiones 2006**

Departamento	Inversión (millones soles)	(%)	Nº Personas Beneficiadas
Junín	38,47	11,61	47.257
Loreto	29,97	9,04	194.846
Piura	29,69	8,96	141.154
Arequipa	28,65	8,65	123.189
Pasco	21,65	6,53	33.777
Lambayeque	21,35	6,44	50.930
San Martín	20,81	6,28	35.415
La Libertad	18,79	5,67	156.904
Lima	17,41	5,25	38.740
Apurímac	14,85	4,48	50.706
<b>Subtotal</b>	<b>241,63</b>	<b>72,91</b>	<b>872.918</b>
Otros	89,71	27,09	720.401
<b>Total</b>	<b>331,34</b>	<b>100,00</b>	<b>1.593.319</b>

Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.  
Elaboración Propia.

las empresas de saneamiento, de modo que puedan ser capaces de generar recursos propios que les permitan aumentar la cobertura de la población que se encuentra bajo su administración. De esta manera se podría lograr mayor equidad tanto en el acceso como en la calidad de la prestación del servicio. ■

9 Los programas PARSSA, PRONASAR e Inversión Social en Saneamiento (INVERSAN), entre otros, forman parte del Programa Agua para Todos (PAT).

10 Cifras disponibles en el portal web del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

11 Plan Nacional de Saneamiento, Decreto Supremo 007-2006-VI-VIENDA, publicado el 19 marzo de 2006.