ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

SERIE
DESARROLLO DE LA REPRESENTACION
OPS/OMS EN CUBA
"DESARROLLO DE PERSONAL"
No.16, 1994

Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud como Instrumento de Implementación

Ciudad de La Habana, Cuba
Noviembre, 1994

Documento preparado por:

Lic. Justo Cárdenas
Coordinador Administrativo OPS/OMS
En Cuba

Editora:
Sra. Liliana Jiménez
Representación OPS/OMS

CONTENIDO

PAG.

I. INTRODUCION 1

II. OBJETIVOS E IMPLEMENTADORES DEL PIAS 2

III. PAPEL DE LA OPS 4

IV. TRABAJO EN CUBA 4

V. PROYECTOS PRIORIZADOS 7

VI. CONCLUSIONES 8

VII. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA 10

I. INTRODUCCION

El Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud surge a partir de la necesidad objetiva de mejorar las condiciones de vida de los pueblos de América Latina y el Caribe. Para cumplir con ese fin se debe trabajar, entre otras líneas, por eliminar la terrible pobreza que azota a las poblaciones marginadas de la región, consagrarse a la tarea de llevar la salud pública a cada persona, así como luchar por asegurar a todos el acceso a agua potable, alcantarillados, acueductos seguros y todo tipo de servicio de saneamiento ambiental.

Como resultado de este plan se espera movilizar 217 mil millones de dólares en 12 años. El anhelo de los pueblos latinoamericanos y caribeños de contar con un mundo limpio y seguro ha sido percibido por organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud, así como por los foros políticos de mayor importancia regional, entre los cuales debemos destacar a las Cumbres de Jefes de Estado Iberoamericanos. La primera de estas cumbres, celebrada en 1991 en Guadalajara, México, resaltó la necesidad de impulsar la extensión de los servicios de salud a todas las personas de la región, así como asegurar un ambiente sano para todos. A partir de ese llamamiento, la OPS inició la elaboración e implementación del Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud.

La tarea fundamental del PIAS es fortalecer la capacidad de cada país para movilizar recursos que sean invertidos en los sectores de ambiente y salud. Para enfrentar dicho reto deben cumplirse algunos de los principales objetivos del plan, entre los cuales se encuentran: promover e impulsar los flujos de inversión hacia los sectores de ambiente y salud; reorientar el gasto de las inversiones en los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y protección ambiental; apoyar el proceso de Reforma Sectorial, tanto en salud como en ambiente, mediante la movilización de recursos de inversión.

Tres grandes actores sobresalen en la ejecución de los niveles de implementación del PIAS. Primero los países, principal fuente de financiamiento que deben cubrir, mediante el ahorro nacional, el 70% de los recursos de inversión. En segundo lugar, las agencias de cooperación técnica y financiera con su apoyo en recursos. Por último, la OPS, encargada de promover iniciativas, auspiciar alianzas y ejecutar la cooperación técnica en apoyo a los sectores de salud y medio ambiente.

Durante el año 1994 se desarrolló en Cuba un dedicado e intenso trabajo para dar cumplimiento al Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, una de las actividades de preinversión señaladas por la OPS como punto de partida para la implementación del PIAS.

II. OBJETIVOS E IMPLEMENTADORES DEL PIAS

Los principales objetivos del PIAS pueden ser dividir en dos grupos, uno que recoge los tres objetivos de carácter más inmediato, y un objetivo final o a más largo plazo. Los inmediatos se resumen en:

1. Favorecer el restablecimiento de los flujos de inversión en los sectores ambiente y salud en América Latina y el Caribe.

2. Reorientar el gasto de inversión en servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y protección ambiental.

3. Apoyar el proceso de reforma sectorial, tanto en salud como en ambiente, mediante la movilización de recursos de inversión.

El objetivo final del PIAS es lograr que en el año 2004 se hayan producido inversiones en los sectores ambiente y salud por un total de 217 mil millones de dólares.

Para los efectos del PIAS, se entiende por sector **ambiente** el conjunto de instituciones y recursos existentes en el país relacionados con los servicios de saneamiento básico (agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y desechos sólidos) y con los procesos de inversión y control de la contaminación ambiental (agua, aire y suelo). En el sector **salud** se incluyen todas las instituciones relacionadas con la esfera, así como los recursos productivos y financieros que contribuyen a mantener y ampliar la capacidad productiva del sector.

Entre los objetivos de los análisis de los procesos de inversión, se destacan dos aspectos principales: caracterizar los procesos de inversión en ambiente y salud, y apoyar las estrategias de implementación del PIAS. Para cumplir el primer objetivo de los estudios y análisis, la OPS identificó cinco componentes básicos:

1. Identificación de los aspectos macroeconómicos y las políticas sobre inversiones en ambiente y salud.

2. Identificación y caracterización de los principales actores involucrados en los procesos de inversión y sus interrelaciones.

3. Evolución y composición de las inversiones en ambiente y salud.

4. Nivel de compatibilidad entre el comportamiento de la política económica y las inversiones en ambiente y salud.

5. Análisis del ciclo de los procesos de inversión.

Para la consecución del apoyo a las estrategias de la implementación del PIAS, la OPS ha concentrado su apoyo en cuatro grandes actividades de preinversión.

Análisis sectoriales: Caracterización de la situación que enfrenta un país o región del mismo, sus necesidades, posibilidades de reforma sectorial y de inversiones en los sectores: agua y saneamiento, desechos sólidos y residuos municipales, protección ambiental, y provisión de servicios de salud. Su objetivo es mejorar la calidad y cantidad de las inversiones en ambiente y salud.

Planes maestros de inversión: Se busca con ellos superar la fragmentación causada por la planificación aislada de proyectos de inversión y alentar la elaboración de esquemas integrados de inversión.

Formulación de proyectos: Dar solidez al diseño técnico y financiero de los proyectos de inversión, los cuales deben ser instrumentarles para la agenda de reforma sectorial en ambiente y salud, lográndose una visión previa sobre el destino de los montos de recursos que se deben aplicar.

Desarrollo institucional : Para la planificación, gestión y evaluación de inversiones en ambiente y salud. Destinado a garantizar esquemas sostenibles de gestión de las inversiones mediante el desarrollo de recursos humanos y de esquemas de organización institucional.

Para la concreción del plan se debe tener en cuenta la necesidad de lograr el compromiso y acción articulada de los tres principales actores en la implementación de las inversiones.

1. Los países de la región, principal fuente de financiamiento y beneficiarios finales del plan.

2. Las agencias multilaterales y bilaterales de cooperación técnica y financiera, cuyo apoyo resulta esencial para el desarrollo del PIAS.

3. La OPS, cuya responsabilidad principal es promover la iniciativa, auspiciar alianzas estratégicas, y diseñar y ejecutar acciones de cooperación técnica en apoyo a los procesos de inversión.

III. EL PAPEL DE LA OPS

Al asumir la responsabilidad de coordinar los esfuerzos tendientes a la implementación del PIAS, la OPS ha asumido funciones que deben hacer posible:

1. La amplia promoción de la iniciativa del PIAS en los países de la región y entre las agencias de cooperación al desarrollo.

2. El establecimiento de una alianza estratégica con las más importantes instituciones multilaterales y bilaterales de cooperación técnica y financiera.

3. La conducción de evaluaciones rápidas de los aspectos políticos, organizativos, institucionales y financieros de las inversiones.

4. La provisión de cooperación técnica, a través de sus distintas unidades del Campo y de la Sede, para apoyar el desarrollo de actividades de preinversión e inversión.

5. La creación del Fondo de Preinversión en Ambiente y Salud.

Para lograr su meta en el año 2004, los países de la región deben formular políticas, adoptar estrategias y desarrollar actividades que fortalezcan su capacidad de acceder a un mayor volumen de recursos para ser invertidos en los sectores más necesitados. La OPS tiene entonces, el reto de brindar un apoyo efectivo a los países de la región para alcanzar las metas propuestas en el Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud.

Durante la realización del Estudio Sectorial de Agua Potable y Saneamiento a nivel de país, la Representación de OPS/OMS en Cuba desarrolló una intensa labor de coordinación con organismos nacionales e internacionales con el fin de lograr un documento de alta calidad, con proyectos bien definidos, y objetivos reales y concretos. La movilización de funcionarios de la Oficina Central y otras Representaciones de OPS con experiencias anteriores, así como de entidades especializadas de diversos países fue la tarea principal de la oficina en Cuba desde que se concibió la idea. Se trabajó además en la promoción del estudio, la coordinación de los programas de visitas y el desarrollo y apoyo logístico de las reuniones, entre otros aspectos.

IV. TRABAJO EN CUBA

A principios del año en curso, visitaron Cuba los ingenieros Luis Carlos Rangel Soares de la Secretaría Ejecutiva del Plan para la Inversión en Ambiente y Salud (PIAS), y Cecilio Mingo, Asesor Regional de la División de Salud y Ambiente (DSI). Como uno de los resultados de dicha visita, se llegó al acuerdo de dar comienzo al Estudio Sectorial de Agua Potable y Saneamiento en Cuba, el cual culmina en la edición y publicación del documento que recoge los componentes del análisis de la situación del sector a nivel de país.

En la elaboración del documento trabajaron seis equipos multisectoriales, los cuales desarrollaron las siguientes áreas temáticas: a) institucional; b) ingeniería y gestión de los servicios; c) financiamiento; d) comunicación social y participación comunitaria; e) formación y desarrollo de los recursos humanos; f) protección ambiental y salud.

El carácter intersectorial del análisis y confección del documento queda plasmado en la participación de funcionarios de los siguientes organismos nacionales:

Ministerio de Salud Pública
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
Ministerio de Economía y Planificación
Ministerio de Finanzas y Precios
Ministerio de Inversiones Extranjeras y Colaboración Económica
Ministerio de Educación Superior
Ministerio de Educación
Instituto de Planificación Física
Asociación Nacional de Agricultores Pequeños
Federación de Mujeres Cubanas
Comités de Defensa de la Revolución
Instituto Cubano de Radio y Televisión
Asociación Cubana de Ingenieros Sanitarios

Para dar continuidad al estudio y terminar la redacción de un borrador final del mismo, se llevó a cabo en el CENAPEM, del 12 al 23 de septiembre, una reunión que contó en su primera semana con un Taller sobre el tema de referencia. Como consultores internacionales asistieron a la misma:

Luis Carlos Rangel Soares	DSI/OPS
Cecilio Mingo	HPE/OPS
Patricia Schroeder	DSI/OPS
Gabriela Solís	PWR/COR
Fabian Ordoñez	PWR/ECU
Mauro Tartaglia	CARE-Canadá
José Bague	España
Enrique Larrotcha	España

Como contraparte cubana y de la Representación de OPS/OMS en Cuba participaron funcionarios de todos los organismos antes mencionados, actuando como coordinadores del mismo:

Dr. Emigdio León Columbié	Director Nacional Salud Ambiental/MINSAP
Ing. Eulalia López Alvarez	Vicepresidenta INRH
Ing. Jorge Valmaña	Presidente ACIS
Lic. Justo Cárdenas	Representación OPS/OMS Cuba

Como resultado del trabajo, fue terminada una versión preliminar del documento. La misma será presentada en la Oficina Central por una delegación cubana integrada por la Ing. López Alvarez y el Dr. León Columbié. Con la idea de promover el estudio y trabajar por lograr el apoyo financiero necesario, serán visitadas las divisiones y oficinas de OPS relacionadas con el tema, la Sede de UNICEF en Nueva York, algunas oficinas del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y la sede de la cooperación española, entre otras entidades. Como aspecto final se propuso defender los siguientes pasos del proyecto:

1. Estudio Nacional - ya efectuado y en vías de terminación.
2. Visita de funcionarios a Washington.
3. Pre-reunión con especialistas de nivel en promoción de proyectos.
4. Reunión de presentación y negociación del proyecto.
5. Seguimiento de las gestiones al respecto.

V. PROYECTOS PRIORIZADOS

Título del Proyecto	Estimado de Inversión (en millones de USD)
1. Rehabilitación de la infraestructura de acueductos y saneamiento en estado deficiente.	525.99
2. Programa de recuperación de conductoras y redes de los sistemas de acueducto.	33.90
3. Programa de desobstrucción y mantenimiento de redes de alcantarillado.	1.38
4. Metas en el mantenimiento y operación de sistemas alternativos de disposición de residuales (fosas sépticas).	11.55
5. Rehabilitación de plantas de potabilización existentes.	26.93
6. Rehabilitación de las plantas existentes para el tratamiento de aguas residuales.	0.13
7. Introducción de técnicas modernas de catastro, diagnóstico y macromedición de sistemas de acueducto.	6.16
8. Introducción de sistemas alternativos de recolección y disposición de aguas residuales. Ejecución de las soluciones a tres áreas periféricas de la Ciudad de La Habana.	0.74
9. Rehabilitación del canal de acueducto de Vento.	1.06
10. Programas de optimización de sistemas de acueducto aplicados a una ciudad tipo.	2.62
11. Implementación de técnicas y tecnologías de avanzada para la gestión de sistemas de acueducto, alcantarillado y depuración de aguas residuales.	1.82

12. Promoción y participación comunitaria en las actividades de agua y saneamiento y su incidencia en la salud. 3.45

13. Completamiento de la infraestructura hidráulica para el servicio de acueducto de Banes, Cabaiguán y Cruces. 3.23

14. Diseño y construcción de plantas potabilizadoras para el suministro a Palma Soriano, Guantánamo, Songo-La Maya y Tacajó-Nipe-Deleite. 4.09

15. Programa de cooperación entre centros especializados del exterior y de Cuba para la superación gerencial y técnica. 1.11

16. Perfeccionamiento del sistema nacional de información del sector. 0.06

17. Programa de la implantación de la micromedición y tarifas en las principales ciudades del país. 0.05

18. Reordenamiento y actualización del sistema de normas del sector. 0.15

19. Programa de control y vigilancia de la calidad del agua para el consumo humano. 6.09

20. Recuperación y extensión de los niveles de desinfección del agua potable. 12.55

21. Desarrollo del sistema de costos del Sector con alcance de la unidad presupuestada. 0.03

TOTAL **643.08**

El valor de las inversiones para el período 1995-1999 asciende a 471.15 millones de dólares y para el período 2000-2004 serían necesarios 171.93 millones. Se ha considerado en los valores estimados un 5.0% de inflación anual.

VI. CONCLUSIONES

El estudio presenta el problema y las necesidades nacionales sin respaldo financiero en estos momentos y es punto de partida para la búsqueda de: a) promotores apropiados, b) fuentes de financiamiento con recursos frescos.

Luego del intenso trabajo de los grupos especializados en la elaboración del estudio, no se debe apresurar la realización del proyecto, pues se podría no lograr, en el corto tiempo disponible, la movilización de recursos y apoyo necesarios para el funcionamiento del mismo. El tema tocado por el estudio es una prioridad de trabajo para OPS en el año 1995. Es además un tema que va ganando fuerzas en el ámbito mundial. Es tarea priorizada en el país y en la Ciudad de la Habana. Por todas estas razones, se debe trabajar con objetividad e intensamente para el feliz desempeño del proyecto.
El Estudio Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, según consideraciones de especialistas, es un proyecto interesante, con amplias perspectivas, necesitado de un apoyo continuo de todos los sectores que han participado en el mismo, y de un detallado seguimiento y gestión de promoción ante entidades nacionales e internacionales, dispuestas a brindar el apoyo a las inversiones necesarias.

Un resultado colateral de relevante importancia fue la concertación y el trabajo intersectorial desarrollado alrededor del estudio. Este tipo de experiencia debe extenderse a otros problemas de cooperación, para lo que el éxito de este trabajo constituye un magnífico precedente y un buen ejemplo.

VII. DOCUMENTOS CONSULTADOS

OPS/OMS. Lineamientos metodológicos para la realización de análisis sectoriales de agua potable y saneamiento. Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud (PIAS). Serie de Informes Técnicos No.1.

Op. Cit. Serie Informes Técnicos No.2.

Marco de referencia para la implementación del PIAS. Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud (PIAS). Serie Documentos No.3.

República de Cuba. Informe de análisis del sector de agua potable y saneamiento. Septiembre; 1994.

Organización Panamericana de la Salud. Análisis de los procesos de inversión en ambiente y salud en América Latina y el Caribe.- Lineamientos para el estudio de país. Washington, Marzo; 1993.