

REPUBLICA ARGENTINA

Presidencia de la Nación

Secretaría de Infraestructura
y Política Hídrica



Ministerio del Interior,
Obras Públicas y Vivienda
Presidencia de la Nación

Análisis y Resultados de la Aplicación de la Iniciativa TrackFin en Argentina

2017

Qué es la iniciativa TrackFin?

Es una Iniciativa con liderazgo global de la OMS y en la Región coordinada por la OPS a través de la Equipo Técnico Regional de Agua y Saneamiento (ETRAS) bajo el Proyecto GLAAS (Análisis Global de los servicios de agua y saneamiento) en coordinación con ONU-Agua.

La metodología TrackFin (Del inglés *Tracking Financing*– Rastreo Financiación) busca la identificación y rastreo de la financiación destinada al sector agua, saneamiento y la higiene (ASH). Conocidas por el nombre de Cuentas del sector ASH, su finalidad es ayudar a los países a realizar un seguimiento sistemático y comparable de los flujos de financiación del Sector. Se espera que los indicadores obtenidos de este ejercicio ayuden a formular políticas basadas en información contrastada. Aunque el principal objetivo es compilar las Cuentas del ASH a nivel nacional, la metodología es aplicable a diversos niveles, como el regional, municipal o el urbano.

TrackFin rastrea los gastos financieros en el sector de ASH para responder a cuatro preguntas principales:

1. *¿Cuál es el gasto total en el sector de ASH?*
2. *¿Cómo se distribuyen fondos entre los diferentes servicios de ASH y tipos de gastos?*
3. *¿Quién paga por los servicios de ASH y cuánto pagan?*
4. *¿Cuáles son los principales canales de financiamiento para el sector de ASH?*

La realización del TrackFin posibilita mejorar el conocimiento de los fondos disponibles, los usos y las fuentes de financiamiento del sector ASH, identificando las debilidades en la forma y contenido de las informaciones, teniendo como resultado que la toma de decisiones políticas sean basadas en evidencias y conlleven a servicios de agua y saneamiento

gestionados de manera segura, al control de las enfermedades de origen hídrico y el acceso a salud para todos en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por qué ha sido implementado en Argentina?

Por el interés del Gobierno Nacional en conocer mejor algunas debilidades en el sistema de recolección de datos del Presupuesto Nacional y la consolidación de los mismos, de manera a que correspondan a la totalidad de los gastos públicos en el sector ASH - por servicio y tipo de gasto- asignados a la Nación, las Provincias y los Municipios.

Otro motivo ha sido la elevada prioridad que la OPS-ETRAS, históricamente, ha dado a Argentina, que ha implementado sucesivas encuestas GLAAS y que, además del elevado compromiso político de sus instituciones, siempre ha logrado una participación decidida de todos los sectores públicos y privados, universidades y centros de investigación en los temas de ASH.

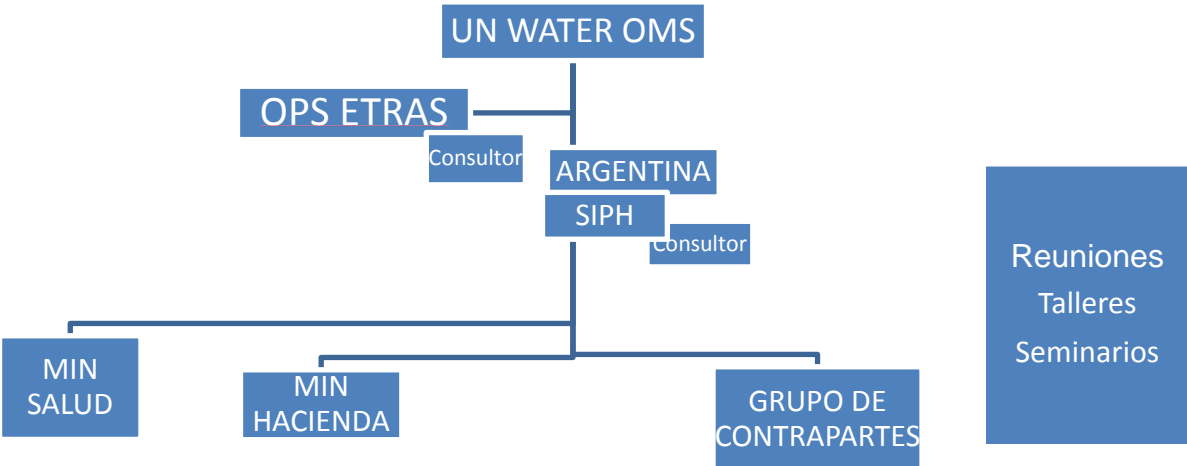
Cabe destacar las dificultades que presenta la sistematización de la información financiera del sector condicionada por la organización federal de Argentina. A partir de los 80 la organización institucional e industrial de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento se encuentra descentralizada al nivel provincial, debiéndose mencionar que los servicios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 26 Partidos del Conurbano pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires está a cargo de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) - por lejos la prestadora más grande del país cuyo capital accionario mayoritario (90%) pertenece al Estado Nacional.

A partir de fines de 2015 con el cambio de gestión del Gobierno Nacional, la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH) de la Nación, que a partir de marzo de 2018 elevó su rango a Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica, ha asumido un rol protagónico como un organismo central del sector dentro del país – ente rector-. Un paso significativo teniendo en cuenta la descentralización jurisdiccional entre Provincias lo cual dificulta un desarrollo parejo y sostenido del sector en el tiempo.

El Proceso de Implementación

Las actividades en torno al desarrollo de esta prueba piloto fueron coordinadas por la entonces Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH), actualmente Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (SIPH), que obró como cabeza activa y central del Gobierno Argentino, la OPS/OMS en Argentina; y el Equipo Técnico Regional de Agua y Saneamiento (ETRAS-OPS/OMS), y contó con el apoyo y participación de los principales actores del sector de ASH en el país.

El estudio fue financiado con aportes de la OMS/OPS a nivel global, regional y de país.



Los resultados del análisis fueron compartidos con las instituciones participantes que en la medida de sus posibilidades contribuyeron con información: Ministerio de Salud Pública, ERAS, ENOHSA, Ministerio de Hacienda, FEDECOPA, AySA, DNAPyS, COFES, AFERAS, INA, INDEC, Ministerio de Educación, OCABA, APLA, Unidad Ejecutora del Plan Belgrano, SIPH, y OPS.

Se advierte, por otra parte, que detrás de los flujos que financian el sector de agua y saneamiento, los principales entes ejecutores nacionales de obra pública en el sector son (I) la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA); (II) la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCPyPFE), que con financiamiento externo alcanza a las 9 provincias del Norte Grande y La Rioja (Plan Belgrano); y (III) el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), que atiende las restantes localidades del país.








Principales Hallazgos

Fuentes de Información





Las principales fuentes de información consultadas y disponibles para el proceso de análisis fueron obtenidos de diversas instituciones. Sin embargo, se evidenció la ausencia de información detallada y precisa en ciertas fuentes; por lo que, se procuró considerar aquella información más confiable, y el faltante de datos se cubrió mediante extrapolaciones. Para aquellos conceptos donde no se dispuso de datos fiables y/o medianamente verificables, no se efectuó ninguna cuantificación.

En la Tabla 1 se detalla el nivel de disponibilidad de información respecto a las fuentes de financiamiento.

Tabla 1. Nivel de disponibilidad de información respecto a fuente de financiamiento

Fuente de Financiamiento	Disponibilidad	Comentarios
Tarifas por servicios		La información empleada fue de los Estados Contables de una cantidad representativa de los principales prestadores de las Provincias. Sin embargo, no se pudo obtener los Estados Contables u información de ingresos de todos los principales prestadores del país: municipales, mixtos, cooperativas, etc., que hizo necesario efectuar extrapolaciones. En este ejercicio, se excluye los prestadores informales, siendo que no se obtuvo información fiable sobre sus ingresos. Por lo demás, se observa que se consideraron ingresos recaudados en lugar de facturados, que hizo necesario efectuar ciertos ajustes.
Gastos en autoabastecimiento		La estimación de los gastos para el total país se realizó a partir de datos recogidos de gastos, muestrales, de la Encuesta Nacional de Gastos 2004/05.
Transferencias públicas internas (gobierno central)		La información obtenida fue completa, siendo que se dispuso de una base de datos que incluye las operaciones en el sector agua y saneamiento para los años 2013, 2014 y 2015, desagregado por tipo de financiamiento –transferencias nacionales, préstamos internos, y préstamos internacionales-, y en base devengado
Transferencias públicas internas (provincias y municipalidades)		Se consideraron datos anuales desagregados por jurisdicción del Gasto Público, para los años 2013 a 2015. Sin embargo, existían inconsistencias entre la información nacional, provincial, y dentro de ésta última entre los Presupuestos Provinciales y datos desagregados
Transferencias internacionales		No se obtuvo información
Contribuciones voluntarias		No se obtuvo información
Aportaciones financieras reembolsables		Asociado básicamente a préstamos, visto desde el lado de los ingresos, se obtuvo información detallada de una base de datos del gasto nacional en el sector agua y alcantarillado. Es la información que finalmente se empleó. En su lugar, no se obtuvo tal detalle respecto de aquellos gastos provinciales como municipales

Leyenda:

 Información disponible
  Datos Parcialmente disponibles
  Estimaciones
  Falta Disponibilidad información

¿Cuál es el gasto total en el sector de ASH?

En la Tabla 2 se presenta el gasto total en agua y saneamiento para el año 2015 estimándose un total de 5.530 millones de dólares, y con un total de gasto per cápita de 128 dólares.

Tabla 2. Gasto total y per cápita de ASH (2015)

	Argentina (2015)
GDP per cápita (USD per cápita)	13.467
Total expenditures to WASH (Mill USD)	5.530
Total expenditure to WASH per capita (USD per capita)	128
Total expenditure to WASH per capita As a % of GDP	0,9%

¿Cómo se distribuyen los fondos entre los diferentes servicios de ASH y tipos de gastos?

En el caso de Argentina la distribución de los fondos para ASH no se pudo desagregar según áreas geográfica urbano y rural. En el cuadro 1 se presenta la distribución de los costos de inversión y mantenimiento sólo a Nivel Nacional.

Cuadro 1. Distribución de los fondos a nivel nacional

Presupuesto Nacional, sector AyS

Costos de inversión y operativos

Desc. Fuente	Cod. Ubicación Geográfica	Desc. Ubicación Geográfica	S Cred. Vigente	S Devengado
Tercero Nacional	2	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1.124.886	1.525.365
Tercero Nacional	2	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1.214.818	1.210.165
Tercero Nacional	2	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	344.975	328.918

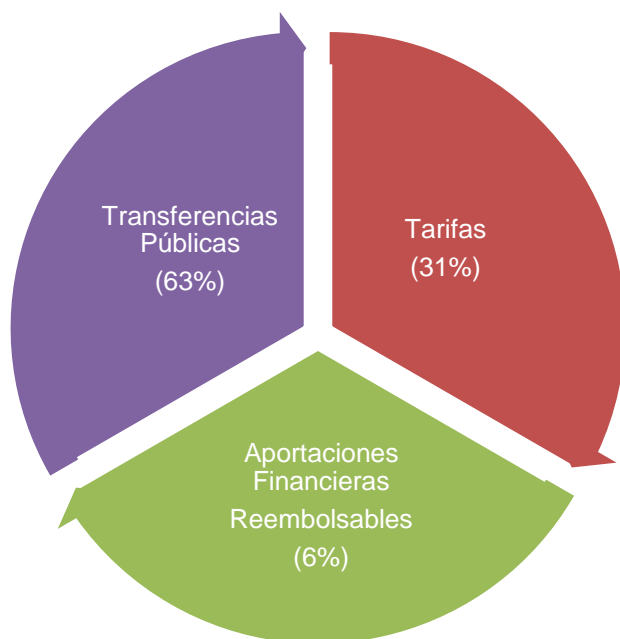
Suma de Deveng, en Mill \$	
Etiquetas de fila	10.999,9
2013	10.999,9
Costos de Inversión	8.028,8
Transferencia	5.263,8
Préstamo	2.765,0
Costos Operativos	2.971,1
Transferencia	1.864,8
Préstamo	1.106,4
2014	14.034,3
Costos de Inversión	10.937,1
Transferencia	6.045,0
Préstamo	4.892,1
Costos Operativos	3.097,2
Transferencia	2.706,4
Préstamo	390,8
2015	15.092,8
Costos de Inversión	11.862,2
Transferencia	8.967,5
Préstamo	2.894,7
Costos Operativos	3.230,6
Transferencia	3.217,3
Préstamo	13,3

Gastos Corrientes = Costos Operativos
Gastos de Capital = Costos de inversión

¿Quién paga por los servicios de ASH y cuánto pagan?

Los resultados indican que en el año 2015 los servicios de ASH fueron principalmente financiados por Transferencias Públicas de la Nación (63%), seguido por las recaudaciones provenientes de las Tarifas (31%) y el restante por Financiamiento reembolsable (6%). (Véase Gráfico 1)

Gráfico 1. Financiamiento de los servicios de ASH



¿Qué entidades canalizan las principales fuentes de financiamiento del sector del ASH, y qué porcentaje del gasto total corresponde a cada una?

En cuanto a las entidades que canalizan los fondos de ASH, de la información obtenida por el Ministerio de Hacienda, indica que los gastos públicos para agua potable y alcantarillado se canalizan a Nivel Nacional, Provincial y Municipal. Considerándose que: i) Los gastos de Nación como de Provincia se destinaron a los Prestadores de las respectivas jurisdicciones, y ii) Los gastos que corresponden a Municipios se destinaron a prestadores municipales/ cooperativas / asociaciones vecinales.

Tabla 3.

Finalidad/ Función	Gastos 2015 (millones de pesos)
Nacional	14.602,1
Gobiernos Provinciales y GCBA	13.419,1
Gobiernos Municipales	6.729,7

Fuente:
Subsecretaría de Programación Macroeconómica - Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo en base a Secretaría de Hacienda, SIDIF e información pública de las provincias y obras sociales.
Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos

Conclusiones y Lecciones Aprendidas

Aunque el TrackFin ha revelado datos substanciales sobre los flujos financieros del sector ASH en Argentina, el proceso de recolección de datos, también evidenció dificultades en la obtención de algunas informaciones cuantitativas y cualitativas por los siguientes factores: i) falta de un sistema de cuentas nacionales en ASH como los que existen en otros países (SNIS en Brasil por ejemplo), ii) falta de desagregación de datos a nivel de los servicios y del área geográfica (urbano/rural), iii) inexistencia de datos nacionales a partir de informaciones de las provincias. Sin embargo, el TrackFin permitió dar a conocer una estimación del costo total y los gastos del sector, cómo los fondos son distribuidos entre los diferentes servicios (tipos de costos, gastos de capital, de operación, mantenimiento, costos de capital) e identificar quién paga por los servicios, y cuáles son los principales canalizadores del financiamiento. Destaca el estudio, que a pesar del aumento significativo de las inversiones en el sector, en el año 2015 solamente el 31% de los gastos del sector corresponden a valores recaudados.

Un resultado indirecto del proceso que ha generado el TrackFin ha sido develar algunos datos sobre indicadores de agua y saneamiento para medir los avances en el ODS 6 y qué recursos adicionales, nacionales e internacionales, deberán ser movilizados para lograr las metas hacia el acceso universal de los servicios de ASH. Como los datos de la encuesta fueron del 2015, habría que considerarse que posteriormente a esa fecha el País implementó un "Plan Nacional de Aguas", por el cual, además de incrementarse la cobertura, se incrementaron sustancialmente las tarifas en términos reales particularmente en la prestadora del Estado Nacional AySA. Por consiguiente, lo recaudado posibilitó mejorar de forma significativa la cobertura de costos operativos por medio de los ingresos tarifarios.

El camino a seguir: Hacia la Fase 2

En Argentina se disponen de fuentes primarias de información que, sin embargo, necesitan ser mejor sistematizadas, tarea que está encaminada a partir de la gestión del actual Gobierno Nacional a través de la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento de la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (SIPH). Por otro lado, existen datos puntuales que pueden ser mejor recabados con informaciones de los prestadores informales y de las cooperativas. Otros gastos de los municipios en especial los gastos de higiene ameritan más análisis. En la Fase 1 del TrackFin de Argentina se han obtenido datos completos con respecto a las transferencias públicas domésticas del Gobierno Nacional (central). Los datos sobre las tarifas por servicios, las transferencias públicas domésticas provinciales y municipales y las aportaciones financieras reembolsables fueron parcialmente disponibles ameritando un análisis posterior. Los gastos en autoabastecimiento fueron estimados y las transferencias internacionales y contribuciones voluntarias necesitan análisis complementario en una Fase 2. Será importante, en la próxima Fase revisar, ampliar y cualificar las informaciones financieras de manera que cierre las brechas identificadas y permita mejorar la desagregación de las informaciones por servicios, por fuente de financiamiento, por usos y por área (urbana y rural). En la Fase 2, el Ministerio de Salud podría realizar un estudio sobre "higiene sanitaria, políticas, acciones y cuentas nacionales en Argentina" para definir un

concepto que permita delimitar su alcance, y la evaluación de las acciones y de los gastos públicos- y los ahorros- que genera "higiene". La SIPH podrá apoyar al INDEC para reformular los diferentes cuestionarios de encuesta de hogares para la obtención más sistematizada de la información, modificándola forma y el contenido de los datos que recolecta en las Encuestas de Hogares y el Censo. Finalmente, el Ministerio de Hacienda podría organizar grupos de trabajo para una mejor sistematización de las informaciones disponibles, desagregándolas como sugiere la metodología TrackFin y la OPS-ETRAS seguir apoyando al proceso en el País.