

## إدارة التنمية المستدامة لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي

## نبذة مختصرة

عمل البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع أوروغواي لتحديث المرفق المياه، حيث ساعد في تحوله من احتكار غير فعال إلى مرفق عام خاضع للمحاسبة ليقدم نوعية جيدة من المياه لعدد من مواطني أوروغواي يزيد كثيرا عن ذي قبل.

## التحدي

اقتصاد أوروغواي هو من أكثر الاقتصادات الواعدة ومجتمعها من أكثر المجتمعات تكافؤا في أمريكا اللاتينية. وبعد عقود من النمو الاقتصادي البطيء نسبيا، نما الاقتصاد بمتوسط 6.7 في المائة خلال السنوات الخمس حتى عام 2008، لتنتقل البطالة من 13 في المائة إلى 8 في المائة وتخفض نسبة الفقر من 42 في المائة إلى 25 في المائة. وفي ظل هذه الخلفية، تبدو أوروغواي الآن في وضع جيد لتوفير مزيد من التوسع في الخدمة العامة وتعزيز قدرتها التنافسية الاقتصادية وهي في طريقها لأن تصبح مركزا إقليميا للتجارة والخدمات اللوجستية .

ونظرا لصغر حجم أوروغواي نسبيا (عدد سكانها يزيد قليلا عن 3 ملايين نسمة) فليس من المفاجئ أن يجري احتكار مرافقها العامة - المياه والكهرباء ومؤخرا الاتصالات- مما يجعل من الصعب قياس أدائها مقارنة بكيانات تقدم نفس الخدمة. بالإضافة إلى ذلك، فلأن هذه المرافق العامة خطت تاريخيا لعدد من الاستثمارات ونفذتها وتابعت تقديم خدماتها في كل قطاع، فلم يكن هناك سوى القليل من النقاط التي تعد مدخلا لدفع هذه الكيانات لتحسين أدائها. وفيما اتخذت أوروغواي خطوات تثير الإعجاب لإتاحة وصول الجمهور للخدمات الرئيسية للبنية الأساسية خلال العقد الماضي، فإن نسبة الوصول إلى شبكات الصرف الصحي التي تغطي 53 في المائة تظل منخفضة نسبيا بالمقارنة بشيلي وكولومبيا والمكسيك وكذا بالمقارنة بالعديد من ولايات البرازيل. فضلا عن ذلك، فإن المرفق العام للمياه والصرف الصحي (OSE)، ظل متخلفا من الناحية التاريخية عن مقدمي الخدمات العامة الآخرين (في قطاع الكهرباء، على سبيل المثال) وذلك من حيث الأداء التشغيلي وخدمة المستهلكين. وقد عكس هذا جزئيا الطبيعة الحساسة لخدمات المياه والصرف الصحي التي جعلت واضعي السياسات يحجمون عن دفع المرفق العام للمياه والصرف الصحي بشدة نحو تحسين خدماته. في النهاية، وحتى وقت قريب، كانت أوروغواي تعاني نقصا في اللوائح التنظيمية التي تتسم بالاستقلالية والشفافية كما ينقصها الإطار اللازم لمساءلة مرافق الخدمة العامة.



## النتائج

تمكن المرفق العام للمياه والصرف الصحي بأوروجواي، بمساعدة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، من النهوض ببطء من قطاع متدني الكفاءة إلى مرفق مياه متماسك على مدار العقدين الماضيين.

- تحسنت إنتاجية العمالة من 12.7 موظف لكل ألف وصلة عام 1987 إلى 4.3 موظف لكل ألف وصلة عام 2006.
- زادت قدرة محطة أجواس كوربينتس لمعالجة مياه الصرف التي توفر المياه لنحو نصف سكان أوروجواي من 440 ألف متر مكعب في اليوم عام 1988 إلى 630 ألف متر مكعب يوميا عام 2006. وتحسنت نوعية المياه بدرجة كبيرة بفضل إدخال محطات لإعادة تطهير المياه بالكلور في النقاط الوسيطة بشبكة نقل المياه، مما سمح للمرفق العام للمياه والصرف الصحي بالحفاظ على بقايا الكلور في جميع أنحاء شبكة التوزيع. سمحت زيادة القدرة على الإنتاج للمرفق العام للمياه والصرف الصحي بربط أكثر من 235 ألف شخص آخرين في حاضرة مونتفيدو وحدها.
- ونتيجة لتطبيق نظام داخلي لقياس الأداء في المرفق العام للمياه والصرف الصحي لمقارنة الأداء في مختلف أنحاء البلاد، قدم المرفق مؤشرات على أداء الخدمة وقام بتحسين أدائه على العديد من الجبهات الرئيسية: أصبح الاهتمام بالمطالب التجارية والتشغيلية وكذا جودة المياه يحصل على تقدير "ممتاز" باستمرار، كما أضحى سرعة إعادة المياه بعد حدوث كسر في المواسير ممتازة في جميع مناطق البلاد تقريبا. تستخدم مؤشرات المرفق العام للمياه والصرف الصحي نظام الدرجات المتبع في المدارس الحكومية ومن ثم يسهل فهمها. هذه المؤشرات يتم نشرها بانتظام في الصحف ومعها التزام من إدارة المرفق العام للمياه والصرف الصحي بالوصول إلى مستويات محددة من الأداء حسب جداول زمنية واضحة. يخلق هذا تطلعات لتقديم خدمة أفضل للسكان عامة والضغط داخل المرفق العام للمياه والصرف الصحي للوفاء بهذه التوقعات.
- قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتمويل 12300 وصلة للصرف الصحي في 12 مدينة وثلاث محطات لمعالجة مياه الصرف في مينايس وترينتايس وديورانزو تغطي 60 ألف نسمة.
- قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتمويل تركيب 125 ألف عداد مياه جديد واستبدال 80 ألف عداد آخر قديم أو معيب وذلك لزيادة عدالة فواتير الاستهلاك.

ونتيجة لمشاركة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، أقامت أوروجواي قطاع مياه أكثر شفافية ومساءلة. والآن أصبح المرفق العام للمياه والصرف الصحي، والذي عمل في السابق كجهة رقابية وصانعة للسياسات بالإضافة إلى كونه مقدم للخدمة في قطاع المياه، جزءا من نظام أوسع يشمل هيئة رقابية مستقلة للمياه والكهرباء، وهيئة منفصلة لوضع السياسات تم إنشاؤها عام 2006.



## النهج المتبع

طالما قدرت أوروغواي نهجا يستند إلى الإجماع للتعامل مع حل المشكلة وأدارت مستوى من الاستمرارية يثير الإعجاب في قطاع السياسات لدى الحكومات بمختلف أطرافها السياسية. وقطاع المياه هو حالة وثيقة الصلة. ومع توالي حكومات من مختلف الأحزاب السياسية على مدى 20 عاما وبمشاركة مستمرة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير، تحول قطاع المياه في أوروغواي من مرفق احتكاري يفرض معايير الخاصة ويقدم خدمة رديئة وغير فعالة، إلى قطاع أكثر خضوعا للمساءلة وأكثر كفاءة يتم خلاله فصل تقديم الخدمة عن تعريف اللوائح والسياسات. وتتفق المشاركة طويلة الأجل من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع الوتيرة التاريخية للإصلاح في أوروغواي — من حيث البطء والحذر ولكن بمستوى عال من استمرارية السياسات لدى الإدارات، ليضمن تحسنا ثابتا على المدى الطويل.

## المساهمات المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير

ساند البنك عملية تطوير قطاع المياه والصرف الصحي في أوروغواي على مدى العقدين الماضيين من خلال ثلاثة قروض للاستثمار في البنية الأساسية وهي: 22.3 مليون دولار من عام 1988 إلى 1999؛ و 27 مليون دولار من 2000 إلى 2007؛ وبرنامج بخمسين مليون دولار مازال مستمرا منذ عام 2007. بالإضافة إلى ذلك، قدم لأوروغواي قرض مساعدة فنية بقيمة 6 ملايين دولار في الفترة من 2001 إلى 2008 لتحسين اللوائح والمساءلة بشكل عام في مختلف الخدمات العامة. كما ساهمت اليابان بمنحة لإصلاح اللوائح التنظيمية لقطاع المياه. وساعدت أجزاء من قروض عديدة موجهة لتطوير السياسات في الدفع بأجندة الإصلاح ومنها:

- مشروع إعادة تأهيل إمدادات المياه (من 1988 إلى 1999) — 22.3 مليون دولار.
- مشروع تحديث المرفق العام للمياه والصرف الصحي وإعادة تأهيل الشبكات، القرض الأول للبرامج القابلة للتعديل (من 2000 إلى 2007) — 27 مليون دولار.
- مشروع تحديث المرفق العام للمياه والصرف الصحي وإعادة تأهيل الشبكات، القرض الثاني للبرامج القابلة للتعديل (والساري منذ عام 2007) — 50 مليون دولار.
- مشروع المساعدة الفنية لتحديث الخدمات العامة (من 2001 إلى 2008) - 6 ملايين دولار.



ومع وجود قرض (أو قرضين أحياناً) للمساعدة الفنية والاستثمار قيد التنفيذ في أي وقت خلال العشرين عاماً الماضية، التزم البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتقديم أكثر من مليوني دولار من موارد الإشراف لقطاعات المياه (وبشكل أوسع للمرافق العامة) مما أتاح لإدارة منطقة أمريكا اللاتينية لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير نشر فرق من قطاعات متعددة تضم خبراء في القطاعات والاقتصاد الكلي، ومهندسين، ومتخصصين في تكنولوجيا الضخ والصرف الصحي منخفض التكلفة، وخبراء ماليين، وأخصائيين اجتماعيين وبيئيين وخبراء في اللوائح التنظيمية. وعند منعطفات مهمة (مثلما حدث في نقل السلطات الرئاسية عام 2005 و2010) سمح هذا الحضور الطويل الأجل للبنك الدولي للإنشاء والتعمير بإعداد مذكرات سياسات قصيرة مع لمحات عن القضايا الرئيسية المتعلقة بالقطاع وخيارات سياسات ممكنة.

## الشركاء

حكومة اليابان

## الخطوات التالية

يستمر دعم البنك الدولي للإنشاء والتعمير لقطاع المياه والصرف الصحي في أوروغواي بمقتضى مشروع تطوير وإعادة تأهيل شبكات قطاع المياه والصرف الصحي، القرض الثاني للبرامج القابلة للتعديل الذي تمت الموافقة عليه عام 2007. ونظراً لتحسن قطاع المياه والصرف الصحي خلال العقد الماضي، ولحقيقة أن القطاع يفرض رسوماً على المياه والصرف الصحي تكفي وتزيد لتغطية كل مصروفات التشغيل والصيانة وبعض تكاليف الاستثمار، فإن استدامة موجودات قطاع المياه والصرف الصحي أصبحت مؤكدة. ويتمثل التحدي الرئيسي لكل من الحكومة وقطاع المياه والصرف الصحي في جلب موارد تقليدية لزيادة امتداد شبكة الصرف الصحي ومعالجة مياه الصرف لتصل إلى جميع مواطني أوروغواي.

ورغم التقدم الكبير على صعيد اللوائح التنظيمية فقد تم تقليص التضارب في المعلومات الذي غالباً ما يجعل من الصعب على الحكومات محاسبة المرافق العامة على النتائج إلا أنه لم يتم القضاء عليه بأي حال. كما يجدر بالذكر أنه رغم التحسينات التي طرأت على تشغيل قطاع المياه والصرف الصحي من خلال الالتزام المستدام من قبل الحكومة والبنك، لم تعمل جوانب أخرى من أجندة الإصلاح في التسعينات بشكل جيد، ومن ذلك الهدف المتمثل في إدخال مقدمي الخدمة الخاصة إلى قطاع المياه والصرف الصحي بأوروغواي إلى جانب قطاع المياه والصرف الصحي لخلق المنافسة والسماح بالمقارنة في الأداء. في عام 2004، أقر الناخبون في أوروغواي استفتاء جعل خدمات المياه والصرف الصحي من اختصاص القطاع العام فقط، وتم إلغاء الامتياز الخاص الوحيد الكبير في قطاع المياه والصرف الصحي في البلاد (إدارة مالدونادو). وفي خضم تحركها قدماً، ستحتاج الحكومة للاعتماد على وضع مرجعيات قياس داخلية (داخل قطاع المياه والصرف الصحي) وإجراء مقارنات خارجية في الأداء لمواصلة الزخم الخاص بالتحسن المستمر داخل الشركة.