

PARA MEJORAR EL SECTOR AGUA  
Y SANEAMIENTO EN LOS  
PAÍSES EN DESARROLLO

# HACIA UN ORDENAMIENTO ECONÓMICO Y FINANCIERO

SI BIEN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS, LAS INSTITUCIONES Y LOS INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO SON CONOCIDOS, SU APLICACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS TIENE DIFICULTADES DERIVADAS DE LA RESISTENCIA POLÍTICA Y SOCIAL, Y DE LA FALTA DE RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS. AÚN CUANDO ALGUNAS DE ESTOS OBSTÁCULOS SON DIFÍCILES DE SUPERAR, LOS FRUTOS DE LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA DE AGUA (REFERIDAS A PRECIOS, INVERSIÓN, FINANCIAMIENTO, ENTRE OTRAS) PUEDEN ATRAER MÁS Y MEJORES INVERSIONES.

Por PAULINA BEATO/ ANTONIO VIVES  
Secretaría General Iberoamericana/ Universidad de Stanford

El siguiente es un extracto de un amplio documento titulado *Economía y finanzas del sector agua en países en desarrollo*, realizado por los autores para el Banco Mundial. Puede disponer del documento completo, en inglés, en la página [www.cumpetere.com](http://www.cumpetere.com)

Este informe discute los principios económicos e institucionales, políticas de inversión, medidas de eficiencia y fuentes financieras, así como las estructuras financieras necesarias para mejorar la efectividad de las inversiones y facilitar el acceso al agua.

Algunas de las políticas necesarias son las que establecen mecanismos para el comercio del agua, fijación adecuada de precios, políticas agrícolas, ambiente propicio a la inversión, programas adecuados de atención institucional (y su supervisión y regulación) y un mejor uso de las fuentes de financiamiento. Los principales aspectos económicos y financieros que afectan la capacidad para mejorar el acceso al agua en el corto y largo plazo se indican a continuación.

**Mecanismos de asignación de agua cruda.** En estas políticas se incluyen opciones para el comercio del agua para mejorar la eficiencia en sus diferentes usos. Aunque el comercio del agua mejora la eficiencia, sigue siendo necesaria la intervención del gobierno. Si los factores externos – tales como costos por contaminación – no se incluyen en el precio a los usuarios del agua, no se podrá lograr eficiencia. Para corregir fallas del mercado se requiere establecer impuestos, tasas por contaminación y reglamentos específicos.

**Precio del agua potable.** El hecho de que, en la mayoría de los casos, los servicios de agua y saneamiento presenten rendimientos crecientes, indica que habrá una falta de mecanismos sencillos para generar una asignación eficiente del recurso. La American Water Works Association sostiene que la aplicación de la teoría del precio por coste marginal a las tarifas del agua carece de sentido práctico.

**Bienestar y sostenibilidad de subvenciones cruzadas.** Los subsidios cruzados son una opción apropiada para incrementar el acceso y el saneamiento, ya que los consumidores tienen flexibilidad en el precio y todos los costos son cubiertos por las tarifas. Pero no todos los subsidios son aceptables: algunos generan ineficiencias, mientras que otros pueden dañar al sector al recargar a los consumidores.

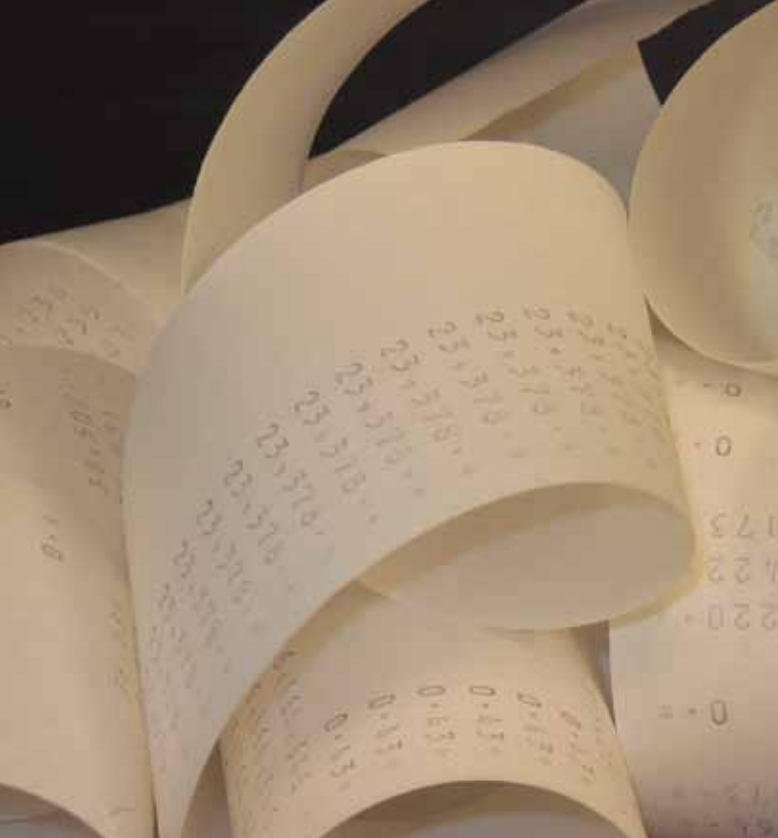


**Producción agrícola y otros temas.** En la mayoría de los casos, un aumento en el precio del agua mermaría su consumo sin necesariamente reducir la producción agrícola. Hay dos razones para esto. La primera es que los altos precios disminuirían el desperdicio. La segunda es que los altos precios proporcionarían incentivos para las tecnologías de ahorro de agua.

**Aumentar la eficiencia como fuente de financiamiento.** Una de las más importantes formas de aumentar la disponibilidad del agua es la reducción de ineficiencias. Los recursos invertidos en la eliminación de las ineficiencias técnicas (tales como pérdidas de agua), mejora de la eficiencia energética y conservación del agua son rentables, ya que reducen la necesidad de nuevas inversiones. En un plano general, eliminar ineficiencias puede atraer inversiones y/o hacerlas más eficaces. Una mejor planificación de los recursos, mejorar la coordinación, reducir la influencia política, reducir la competencia entre organismos, mejorar la gestión de las instituciones y aplicar políticas correctas son maneras de mejorar la eficiencia del sector.

**Financiamiento de la infraestructura de agua.** Aun después de mejorar la eficiencia del sistema puede que se requieran más recursos financieros para aumentar la cobertura de los servicios. Los recursos financieros sólo tienen tres fuentes: usuarios (tarifas), contribuyentes (impuestos) y donantes públicos y privados. Las diferencias de tiempo entre la necesidad y la disponibilidad de los recursos financieros de estas fuentes, tendrán que financiarse a través de transferencias del gobierno o de préstamos.

“**Los 10 principales usuarios del agua por volumen son: India, China, Estados Unidos, Pakistán, Japón, Tailandia, Indonesia, Bangladesh, México y Rusia.**”



**Diseño de las estructuras financieras.** La correcta estructuración y financiamiento de las modalidades de servicio pueden ayudar a incrementar los recursos financieros y crear estructuras de inversión más robustas y eficientes. Las responsabilidades y riesgos entre los sectores público y privado deben estructurarse en función de las realidades locales y el clima de inversión (Estado de Derecho, estabilidad macroeconómica, capacidad fiscal y calidad de las instituciones, entre otras.)

**Mitigación de riesgos al atraer la inversión.** Las inversiones en el sector del agua son especialmente arriesgadas y la necesidad de recurrir al financiamiento, para cerrar la brecha de inversión, introduce riesgos adicionales, que deben ser mitigados con el fin de atraer recursos al sector. El desarrollo del capital local y los mercados financieros es esencial, pero también debe serlo el desarrollo de las compañías de seguros, inversores institucionales e instituciones que puedan financiar a largo plazo y garantizar la cobertura de riesgos. Si bien estas instituciones se están desarrollando, a veces se debe obtener acceso a recursos financieros externos; para ello es necesaria la estabilidad macroeconómica y la reducción del riesgo político.

El agua es un recurso valioso que debe ser valorado y gestionado en consecuencia. ■



# VOCES Y SECTORES

Para conocer los alcances de esta propuesta solicitamos a representantes de otros sectores que analizaran este estudio

• **Mike Young**, Director Ejecutivo y Presidente de Investigación en Economía y Gestión del Agua del Instituto del Medio Ambiente, University of Adelaide, Australia.

En el sector de agua hay tres asuntos importantes: 1- En los lugares en donde no hay acceso a fuentes confiables de agua y no hay sistemas de alcantarillados, los precios por estos servicios son altos, además mueren niños por enfermedades transmitidas por mala calidad del líquido. 2- La escasez del agua en todo el mundo va en aumento y el costo para resolver este problema es también alto. 3- Muchos factores desalientan la inversión y el mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua. Si bien es fácil hacer estas observaciones, las soluciones políticamente aceptables para estos desafíos siguen siendo difíciles. Una de las formas de avanzar es lograr una mayor disciplina económica para el desarrollo de sistemas de tarifas para el agua.

• **Miembros del Global Reference Group on Water.**

Debe existir una planificación coordinada para determinar la cantidad de recursos financieros necesarios y así asignarlos. Se requiere un plan de revisión de tarifas, distribución de impuestos, subvenciones cruzadas y financiamiento externo que incluya apoyo nacional, multilateral y de empresas privadas. Es necesario preparar proyectos viables que puedan ser financiados, para que sean de interés para las organizaciones que proveen recursos financieros, ya sean gobiernos, comunidades o empresas de prestación de servicios tanto nacionales como internacionales.

Se debe mejorar el entorno general de inversiones en los países (Estado de Derecho, derechos de propiedad, permisos) y el del sector agua y saneamiento en particular, para atraer a expertos extranjeros y capital que lo fortalezca.

• **Bernardo Siles**, consultor de empresas agrícolas en Centroamérica y el Caribe.

Es importante vincular a sectores productivos, que al igual que el agrícola son consumidores importantes de agua. Se debe garantizar el acceso al agua, la transferencia tecnológica que ayude al sector a mejores prácticas y la fijación de precios. Esto debido a que la agricultura es primordial en el abastecimiento de alimentos. Entiendo que el agua es un factor de desarrollo, y como tal debe ser visto como un mecanismo que requiere de reglas claras en lo legal, financiero y en el resultado de inversiones para garantizar sus usos.

• **Diego Rodríguez**, Economista senior de la Unidad de Agua, Energía y Transporte del Departamento de Agua, Banco Mundial.

Los sectores productivos deben tomar conciencia de la diferencia entre los costos de orden privado y aquellos sociales cuando hablamos del valor económico del recurso hídrico. Para ello, debemos tomar en cuenta las externalidades que la utilización del recurso produce. Los costos sociales son muy diferentes a los privados, que son más bien de orden financiero. Este estudio nos permite justamente entender esas diferencias, que no son triviales; y nos ilustra de una manera muy práctica la importancia de poder valorar el recurso desde el

punto de vista económico para poder implementar inversiones que sean financieramente rentables con altos beneficios sociales.

• **Josefina Maestu**, Directora de la Oficina de las Naciones Unidas para el Apoyo al Decenio Internacional para la Acción del Agua.

Mejorar el financiamiento en el sector agua y al saneamiento es fundamental para alcanzar los ODM. Según el Informe Global de Evaluación de Agua y Saneamiento de la ONU-Agua 2010 los compromisos de financiamiento para el sector se redujeron en la última década, a pesar de una fuerte evidencia de que ambos servicios podrían reducir los costos de atención de salud, aumentar la asistencia escolar y mejorar la productividad. El estudio de economía y finanzas del sector agua para los países en desarrollo proporciona algunas de estas ideas necesarias. Me gustaría pensar que van a encontrar más eco en la práctica. Ésto es particularmente en relación a dos aspectos: a) fijación de precios y b) en relación a cómo el uso de subsidios inteligentes (incluidos los subsidios cruzados y ayuda de los donantes) mejoraría el acceso al financiamiento en países en desarrollo. Hay algunas otras ideas clave que ya están siendo seriamente consideradas, pero que Vives y Beato ayudan a entender.

