



Canal
ENTORNO



Canal
SOLIDARIO



CONCLUSIONES

2º foro

AGUA PARA EL DESARROLLO

Financiación del agua para cumplir los Objetivos del Milenio



FUNDACIÓN CANAL
Canal de Isabel II



Auditorio de la Fundación Canal
Mateo Inurria, 2
28036 Madrid
(Junto a Plaza de Castilla)

91 545 15 06
www.fundacioncanal.com



FUNDACIÓN CANAL
Canal de Isabel II





Impreso en papel reciclado

CONCLUSIONES 2^o foro

AGUA PARA EL DESARROLLO

Financiación del agua para cumplir
los Objetivos del Milenio



2^o

AGUA PARA EL DESARROLLO

Financiación del agua para cumplir los Objetivos del Milenio



FUNDACIÓN CANAL
Channel for Humanity



UNEP
ENTORNO



UNODP
SOCIAL
SOLIDARIO



La conveniencia de contar con un lugar de encuentro de las distintas organizaciones interesadas en la realidad de los recursos hídricos y sus relaciones con la cooperación internacional, nos ha llevado a impulsar el Foro Agua para el Desarrollo, que tiene una vocación de continuidad hacia el futuro y está concebido como un medio permanente y abierto a instituciones internacionales -gubernamentales y no gubernamentales-, y de la sociedad civil interesadas en compartir análisis, reflexiones y experiencias sobre el agua en el contexto global.

Así, la primera edición del Foro, que tuvo lugar en 2006, estuvo dedicada a analizar uno de los instrumentos más relevantes de la cooperación, como son los proyectos y programas, tanto a nivel metodológico, técnico y operativo, como en lo que se refiere a la tipología de actuaciones, bien sean de carácter estructural o de gestión y fortalecimiento institucional.

Actualmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el reconocimiento oficial por parte de las Naciones Unidas del derecho humano al agua contextualizan en buena parte las políticas de la cooperación internacional relacionadas con el abastecimiento y saneamiento. Para conseguir cumplir los Objetivos del Milenio y avanzar en la implementación efectiva del derecho humano al agua será necesario movilizar recursos humanos, técnicos, materiales y financieros, así como la decidida participación de los sectores público y privado. Sin embargo, este ambicioso reto no es nuevo, ya que hace tres décadas la comunidad internacional se comprometió, en la Conferencia de Mar del Plata, a lograr el acceso universal al abastecimiento y saneamiento al final de la década de los años ochenta del siglo pasado.

Existe, pues, una importante experiencia y reflexión sobre el tema; también un acuerdo unánime sobre la importancia de mejorar las coberturas del abastecimiento y saneamiento de forma sostenible, en aras a garantizar el desarrollo de los países menos adelantados y las comunidades más vulnerables.

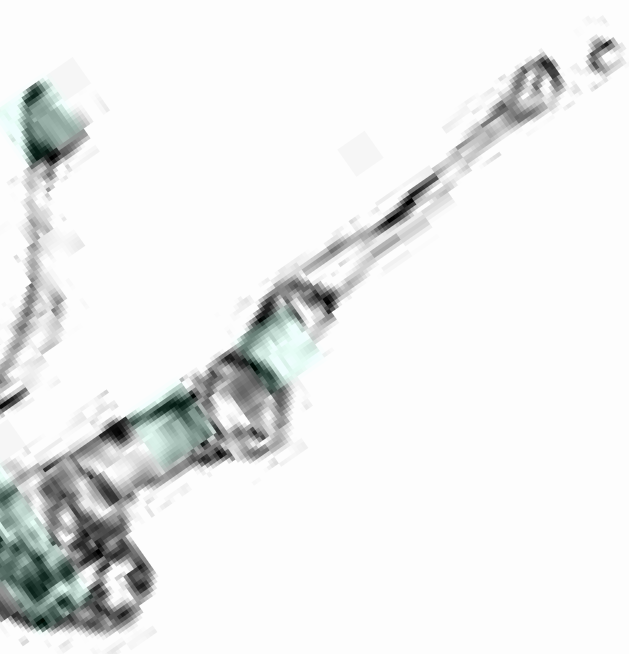
Esta circunstancia se pone reiteradamente de manifiesto en todas las reuniones internacionales en las que se debate el problema del sector agua; sin embargo, si bien el consenso existe en términos globales, hay aspectos que son controvertidos, como son el papel de los agentes públicos y privados en el proceso, la prioridad que debe asignarse al saneamiento frente al abastecimiento, la importancia de la cooperación técnica y de otros instrumentos, la relevancia de la sostenibilidad de las actuaciones y su relación con la gestión participativa de los sistemas de agua, y la financiación que es necesaria para lograr los objetivos planteados.

El último aspecto fue, precisamente, el elegido para ser debatido durante la segunda edición del Foro, ya que desempeña un papel crucial en la consecución de los Objetivos del Milenio; como se detalla posteriormente se contemplaron cuestiones relevantes como son su coherencia con un enfoque de derechos humanos, el esfuerzo inversor que será necesario para cumplir los Objetivos del Milenio y la importancia de la inversión privada. Frente a este contexto general, también se analizaron iniciativas nacionales e internacionales cuyo objetivo es financiar el sector del agua, así como la experiencia de dos de las empresas españolas con mayor presencia internacional en el sector.

Con esta publicación la Fundación Canal pretende aportar lo fundamental de las comunicaciones y del debate que se suscitó durante el segundo Foro, con el objetivo de que quede plasmada la información disponible sobre el tema tratado, así como los niveles de consenso y el estado actual del conocimiento sobre uno de los aspectos que se considera relevante para conseguir los Objetivos del Milenio relacionados con el abastecimiento de agua y saneamiento.

Eva Tormo Mairena
Directora-Gerente





Contenido

INTRODUCCIÓN

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y EL ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO	9
LA FINANCIACIÓN DEL ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO	13
• Evolución histórica	13
• Financiación con participación privada	14
• Financiación pública	20
LAS NECESIDADES FINANCIERAS PARA CUMPLIR LOS OBJETIVOS DEL MILENIO	27
• Antecedentes	27
• Financiación necesaria	29
RESUMEN DE LA INTERVENCIONES	30
• Contexto internacional	30
• Experiencias españolas	34





El segundo *Foro Agua para el Desarrollo* que tuvo lugar en junio de 2007 estuvo destinado a analizar la financiación que es necesaria para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Consecuentemente con este planteamiento se estructuraron las sesiones en dos grupos que analizaron, en primer lugar, el contexto internacional, los estudios que se han realizado sobre el tema y una iniciativa de la Unión Europea destinada a desarrollar proyectos en América Latina. En una segunda parte, se describieron una serie de experiencias españolas representativas de la financiación del abastecimiento y saneamiento, impulsadas por los sectores público y privado.

Previamente a la exposición de las ponencias y conclusiones a que se llegaron en el *Foro*, se incluyen tres apartados destinados a contextualizar los temas que fueron debatidos. En el primero se concreta la situación actual de los objetivos del milenio relacionados con el abastecimiento y saneamiento, mientras que en el segundo se analiza detenidamente la financiación del sector agua en sus dos vertientes pública y privada, todo ello para comprobar si están en consonancia con los compromisos adquiridos por la comunidad internacional, especialmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el tercer apartado se enmarca, en términos generales, la cuantía de la financiación que se estima necesaria para cumplir los ODM, así como algunos criterios que deben tenerse en cuenta para considerar que, efectivamente, se materializa el acceso al agua y al saneamiento.

Las ponencias y conclusiones, que se concretan en el cuarto apartado, son el resultado de la aportación de los ponentes y del debate suscitado por las intervenciones que tuvieron lugar durante el encuentro, en el que participaron representantes de la administración pública española, organismos internacionales, empresas y organizaciones no gubernamentales involucradas en la resolución de los problemas del agua. En concreto, se contó con la participación de Dña. Marisol Sanjinés, Consejera de la Oficina de Desarrollo Humano del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD); D. Paul Van Hofwegen, del Consejo Mundial del Agua; D. Luis Babiano, de la Dirección General del Agua del Ministerio de Medio Ambiente, D. Gaspar Cienfuegos-Jovellanos, Director Económico y de Desarrollo Comercial del Canal de Isabel II; D. Juan Luis de la Puente, Responsable de la Dirección de Expansión de Negocios en España y Latinoamérica de Aguas de Barcelona; D. Víctor Viñuales, Director Ejecutivo de la Fundación Ecología y Desarrollo y D. José María Medina, Presidente de la Coordinadora de ONGD de España.

Introducción



LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y EL ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO

Desde 1977, cuando en Mar del Plata tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, el tema de los recursos hídricos en general, y específicamente el del abastecimiento y saneamiento, ha sido recurrente en las reuniones de alto nivel que se han realizado, y, cada vez con mayor frecuencia, se convocan foros y reuniones específicas destinadas a caracterizar los problemas asociados al agua, entre los que destacan, por sus impactos en las personas, el de la salud, la pobreza, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Estos temas han sido tratado monográficamente o en el contexto de reuniones de carácter general a lo largo de las últimas décadas y, como resultado de las mismas, se ha conseguido un consenso relativamente amplio, que, en términos generales, se concreta en dos aspectos relevantes como son la consideración del sector agua como un derecho humano y la asunción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

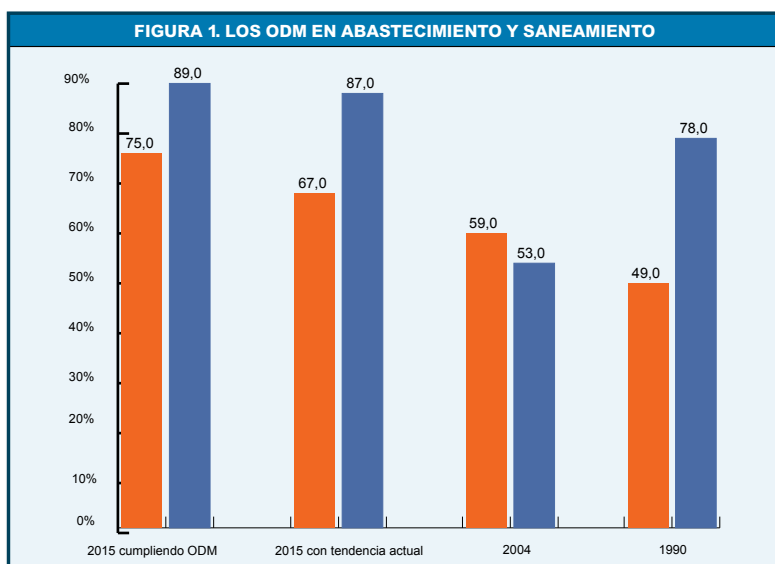
El primero se formalizó a nivel internacional en 2002 cuando el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas emitió la *Observación General 15* en la que se acotan los usos del agua que están considerados como un derecho humano. Concretamente se especifica que *el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.* En la Observación General 15 se establecen, además, las condiciones que debe cumplir el recurso -disponible, salubre, aceptable, accesible y asequible para los usos reconocidos-, así como las obligaciones de los estados para con este derecho -respetarlo, protegerlo y cumplirlo-. Así las cosas, una vez reconocido el derecho humano al agua, el reto actual radica en lograr su implementación efectiva a nivel internacional; en este contexto, la consecución de los Objetivos del Milenio se puede considerar como un hito importante en ese proceso.

En la Cumbre del Milenio que tuvo lugar en la sede de las Naciones Unidas en 2000 se asumieron una serie de compromisos destinados a conseguir mayores y mejores niveles de desarrollo en el planeta; uno de los objetivos que entonces se tuvieron en cuenta se refiere a la necesidad de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (Objetivo 7), que incorporó la meta específica de reducir a la mitad, en 2015, la proporción de personas sin acceso al agua y saneamiento que existía en el año 1990 (Meta 10)¹. En términos globales, y teniendo en cuenta que las coberturas de abastecimiento y saneamiento eran, en 1990, del 78% y 49%, respectivamente, el objetivo asumido para 2015 fue conseguir unas coberturas del 89% y 75%, respectivamente.

¹ En 2000, la meta concreta relacionada con el agua sólo tenía en cuenta el abastecimiento mientras que el tema del saneamiento se incorporó posteriormente como resultado de las conclusiones de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de 2002 que tuvo lugar en Johannesburgo. Hoy en día, la meta incorpora ambos servicios.

Ha pasado más de un lustro desde que se aprobaron los ODM, por lo que ya ha sido posible realizar una evaluación general de los resultados obtenidos hasta la fecha y se han plasmado en numerosos informes en este sentido; la última evaluación del progreso de los ODM es de 2007² que, por cuanto respecta a los datos del abastecimiento y saneamiento, se apoya en el informe sectorial que el comité conjunto de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNICEF realizó en 2006³. La información que aporta este informe sirve para caracterizar la situación actual del abastecimiento y saneamiento y las perspectivas de cumplir los objetivos asumidos.

En la Figura 1 se sintetiza la situación de las coberturas de ambos servicios en 1990 y 2004, además de la correspondiente al año 2015 en dos supuestos diferentes según se cumplan los Objetivos de Desarrollo del Milenio o se sigan las tendencias actuales de crecimiento de las coberturas respectivas.

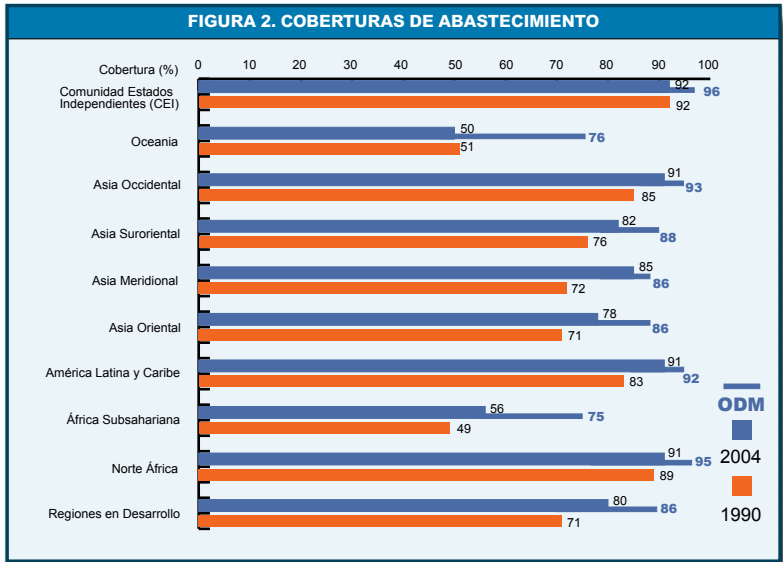


Si bien es previsible que, de seguir la tendencia actual, se cumpla el objetivo asociado con el abastecimiento, para ello será necesario garantizar que, durante la próxima década, 300.000 personas accedan diariamente al agua. Por contra, en relación con el saneamiento, no parece que se vayan a cumplir los ODM; en todo caso, para hacerlo, sería necesario que entre 2005 y 2015, cada día, cerca de 450.000 personas accedieran a sistemas de saneamiento.

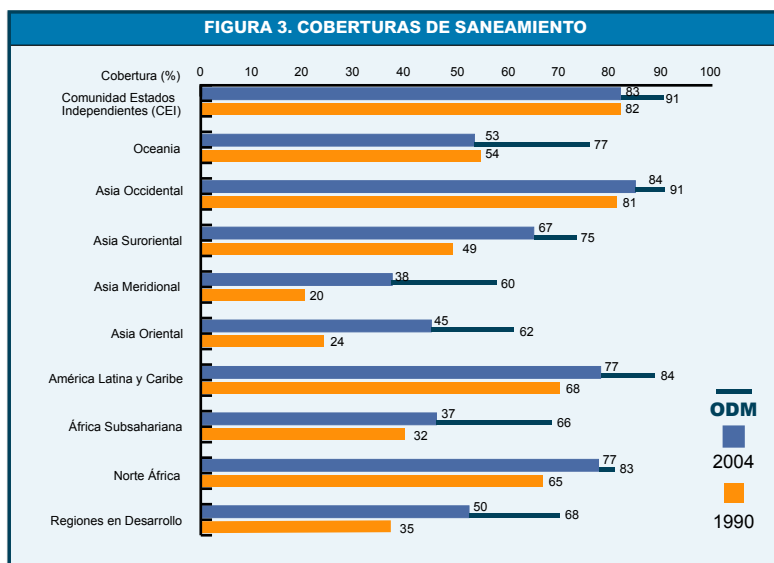
Los datos globales anteriores tienen una desagregación regional que denota importantes diferencias en estos servicios; en la Figura 2 se refleja la situación del abastecimiento en las regiones en desarrollo, donde se encuentran los déficit que es necesario solventar para cumplir los ODM. A partir de la información de esta figura, en la que se reflejan las coberturas en 1990 y 2004 y, además, la que es necesario alcanzar para cumplir los ODM, se puede concluir que las regiones críticas en relación con el abastecimiento son Oceanía y África subsahariana, donde no se espera que se alcancen los objetivos planteados.

² The Millennium Development Goals Report 2007. Organización de las Naciones Unidas. Nueva York. 2007.

³ Meeting the MDG drinking water and sanitation target. The urban and rural challenge of the decade. Organización Mundial de la Salud y UNICEF. Ginebra. 2006.



En la Figura 3 se refleja la situación del saneamiento; en 2004 tan solo el 59% de la población mundial disponía de sistemas adecuados de saneamiento -el déficit se concretaba en 2.600 millones de personas-. Las regiones con menores coberturas son África subsahariana (37%), Asia meridional (38%) y Asia oriental (45%), mientras que Asia occidental presenta las coberturas más altas (84%) entre las regiones en desarrollo. Teniendo en cuenta las tendencias que se deducen en el acceso al saneamiento, es previsible que no se alcancen los ODM en África subsahariana y Oceanía y que están comprometidos en Asia meridional.



Además de las notables diferencias en la cobertura regional de los servicios, se verifica que los déficit son muy diferentes en los ámbitos urbano y rural. De hecho, para el conjunto de los países en desarrollo las coberturas en abastecimiento de agua en el ámbito urbano son del 92%, mientras que en el rural son sustancialmente menores, del orden del 70% -en África subsahariana y Oceanía, las coberturas rurales son, respectivamente, del 42% y 40%-; en el caso del saneamiento, los déficit son mucho más graves ya que, en las zonas urbanas, las coberturas alcanzan apenas el 50% y en las rurales descienden drásticamente hasta el 33% -en el caso de las zonas rurales de África subsahariana y Asia oriental las coberturas son del 28% y en Asia meridional del 27%-.

Los datos anteriores son indicativos de que en el contexto rural los déficit en agua y saneamiento son lacerantes y que una buena parte del esfuerzo para avanzar en la universalización de estos servicios deberá centrarse en esos ámbitos que, por otra parte, es donde se concentran las poblaciones con mayores índices de pobreza.

La situación actual del abastecimiento y saneamiento a nivel internacional debe tenerse necesariamente en cuenta cuando se planifiquen las políticas relacionadas con la cooperación y se concreten los esfuerzos materiales, personales y financieros que será necesario garantizar para avanzar en la consecución de los ODM.

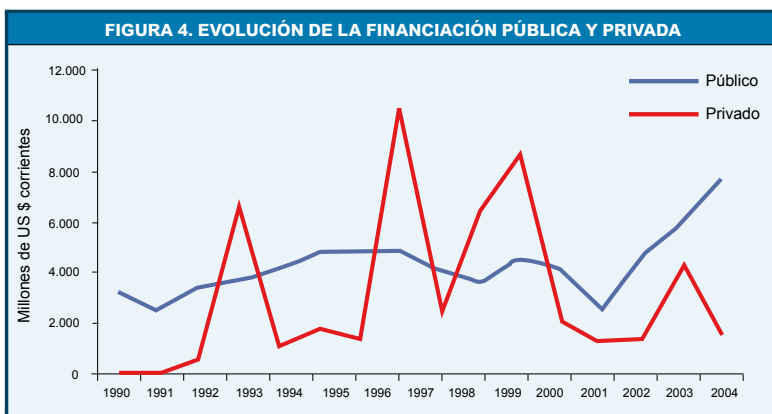
LA FINANCIACIÓN DEL ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO

1. Evolución histórica

El análisis que se realiza a continuación sobre la financiación del sector del abastecimiento y saneamiento, en sus vertientes pública y privada, se basa en la información proveniente de dos bases de datos que tienen un reconocimiento generalizado entre los analistas de este tipo de actividades; para la financiación pública se ha tenido en cuenta la denominada *Creditor Reporting System (CRS)*⁴ del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La financiación privada, por su parte, se ha caracterizado utilizando los datos de la base del sistema del Banco Mundial denominada *Private Participation in Infrastructure Database (PPI)*⁵.

En ambos casos, las cifras que se tienen en cuenta se corresponden con los compromisos de inversión asumidos anualmente y están expresadas en dólares corrientes. A partir de la información incluida en cada fuente de información ha sido posible determinar la evolución de la inversión, sus tendencias y prioridades geográficas, así como detectar los países beneficiarios y las características más relevantes de los instrumentos utilizados.

En la Figura 4 se representa la evolución de la inversión pública y privada destinada al sector agua, que se realizó entre 1990 y 2005. En términos totales y de compromisos de inversión, alcanzó la cifra de 120.366 millones de dólares corrientes; la inversión pública ha sido la preponderante en el periodo ya que supuso el 58% del total.



La inversión pública tiene una tendencia claramente creciente a partir de 2002, cuando alcanzó uno de sus valores mínimos con 2.655 millones de dólares, de forma que en 2005 presentó el máximo absoluto del periodo con 7.805 millones de dólares; con la evolución que ha tenido, su media anual es de 4.352 millones de dólares.

Por su parte, la inversión privada tiene un comportamiento más errático pues presenta una sucesión de valores máximos -correspondientes a los años en los que tuvieron lugar procesos de privatización importantes-, y mínimos, en forma de dientes de sierra. El máximo absoluto del periodo es en 1997, cuando se produjeron las primeras concesiones de Manila, en Filipinas, con 10.514 millones de dólares, mientras que en 2005 se concretó uno de los valores más bajos, con 1.649 millones de dólares. Con los datos considerados, su media anual es menor que la pública, ya que alcanza los 3.382 millones de dólares.

⁴ Ver <http://stats.oecd.org/WBOS/Default.aspx?DatasetCode=CRSNEW>

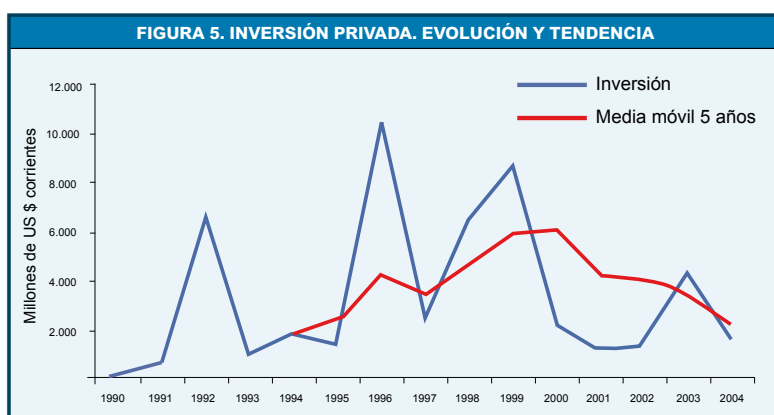
⁵ Ver <http://ppi.worldbank.org/>

2. Financiación con participación privada

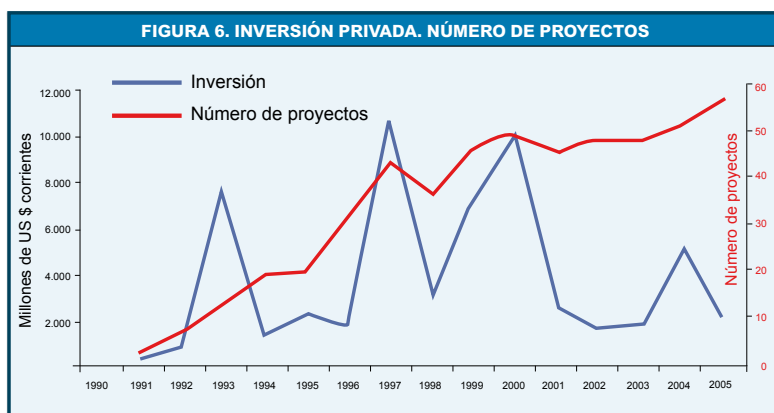
A. Evolución de la inversión en el periodo

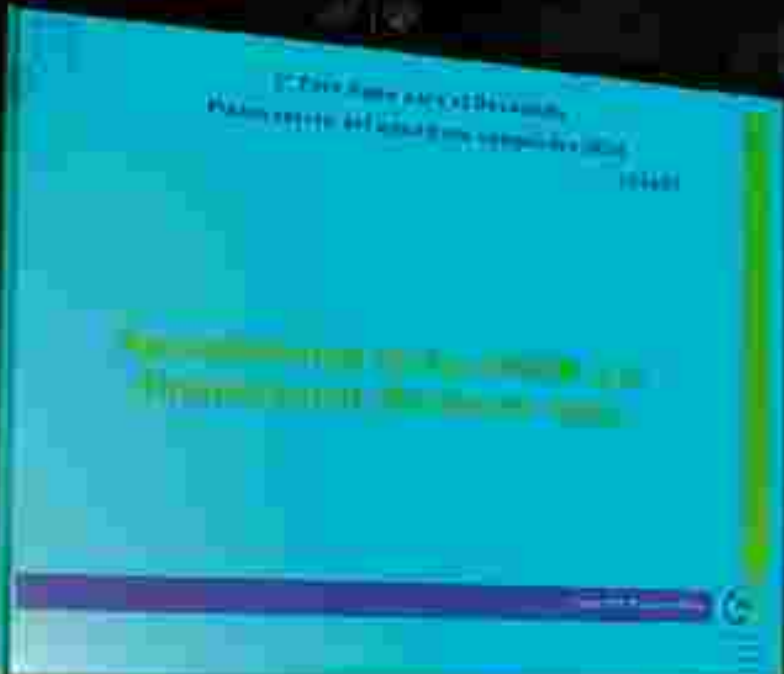
Entre 1990 y 2000 la financiación privada del sector agua y saneamiento estuvo caracterizada por las concesiones en grandes ciudades, que implicaron importantes presupuestos, y por la participación exclusiva de un número reducido de representantes del sector. Recientemente, la inversión ha disminuido y se ha concentrado en algunos países, de forma que entre 2001 y 2005, China fue, con gran diferencia, el país con un mayor número de proyectos y el más beneficiado en términos presupuestarios.

En el periodo 1990-2005, la inversión privada alcanzó la cifra total de 50.725 millones de dólares, con la evolución temporal representada por la línea azul de la Figura 5, en la que se refleja también, con objeto de caracterizar su tendencia general, la media móvil de 5 años de la serie disponible -línea roja-; a partir de esta información se deduce que existe una tendencia global ascendente hasta 1999, año a partir del cual se invierte claramente hasta 2005.



La inversión aludida se ha conseguido con un número de proyectos creciente; así en los primeros años del periodo, en términos medios, se concretaron proyectos con altos presupuestos -161 millones de dólares por proyecto entre 1990 y 2000-, mientras que en fechas más recientes se dispone de un mayor número de contratos con menores presupuestos -46 millones de dólares por proyecto entre 2001 y 2005-; estos extremos se pueden visualizar en la Figura 6 y resultan coherentes con la evolución general.





AGUA
Financiación de
los Objetivos de



Víctor Viñuales, Fundación Ecología y Desarrollo; Juan Luis de la Puente, Aguas de Barcelona; Gaspar Cienfuegos-Jovellanos, Canal de Isabel II; José María Medina, Coordinadora de ONGD de España; y Amelia Vázquez, Fundación Canal.

B. Situación actual y tipos de proyectos

Entre 1990 y 2005, la actividad privada se desarrolló en 56 países con rentas bajas y medias, en los que se han identificado 476 proyectos, de los que 22 se han finalizado, representando el 1% del compromiso de inversión del periodo, 52 fueron cancelados o tienen problemas relevantes -lo que supone el 32% de los compromisos-, 25 están en ejecución -3% de los compromisos en el periodo-, y 376 están operativos y en explotación, representando el 64% de los compromisos.

La forma más usual en la que se concretó la participación privada fue a través de concesiones (71% de la inversión), seguida de proyectos de infraestructuras (14%) y desinversión (13%); la modalidad de gestión y arrendamiento fue la menos utilizada, con tan solo el 2% de los compromisos en el periodo.

Estos aspectos son relevantes ya que son indicativos de los mecanismos utilizados para viabilizar la participación privada en el sector. Al respecto cabría matizar la importancia temporal que cada alternativa ha tenido ya que se detecta una tendencia a prescindir de las concesiones y utilizar con mayor frecuencia las modalidades de nuevas infraestructuras -en sus variantes BOT (*built, operate, transfer*) y BOO (*built, operate, own*)-, y la gestión y arrendamiento, en una dinámica general de limitar los riesgos por parte de las empresas inversoras e incorporar al sector público en la financiación⁶. En este sentido, en el Cuadro 1 se muestra la importancia relativa, en términos de compromisos de inversión, de los distintos tipos de contratos usados en tres intervalos temporales significativos.

CUADRO 1. INVERSIÓN PRIVADA. TIPOS DE CONTRATOS

PERIODO		CONCESIÓN	DESINVERSIÓN (VENTA DE ACTIVOS)	PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS	GESTIÓN Y ARRENDAMIENTO
1990-1996	Millones US\$	9,492	169	1,909	81
	%	81%	1%	16%	1%
1997-2000	Millones US\$	19,736	6,186	2,089	211
	%	70%	22%	7%	1%
2001-2005	Millones US\$	6,917	110	3,355	470
	%	64%	1%	31%	4%

La alta incidencia de los proyectos de desinversión entre 1997 y 2000 se explica porque fue utilizada en la privatización que tuvo lugar en Chile -1996 a 2000- y Brasil -1997 a 1999-, y que, en el conjunto, supusieron el 92%, en términos presupuestarios, de este tipo de contratos.

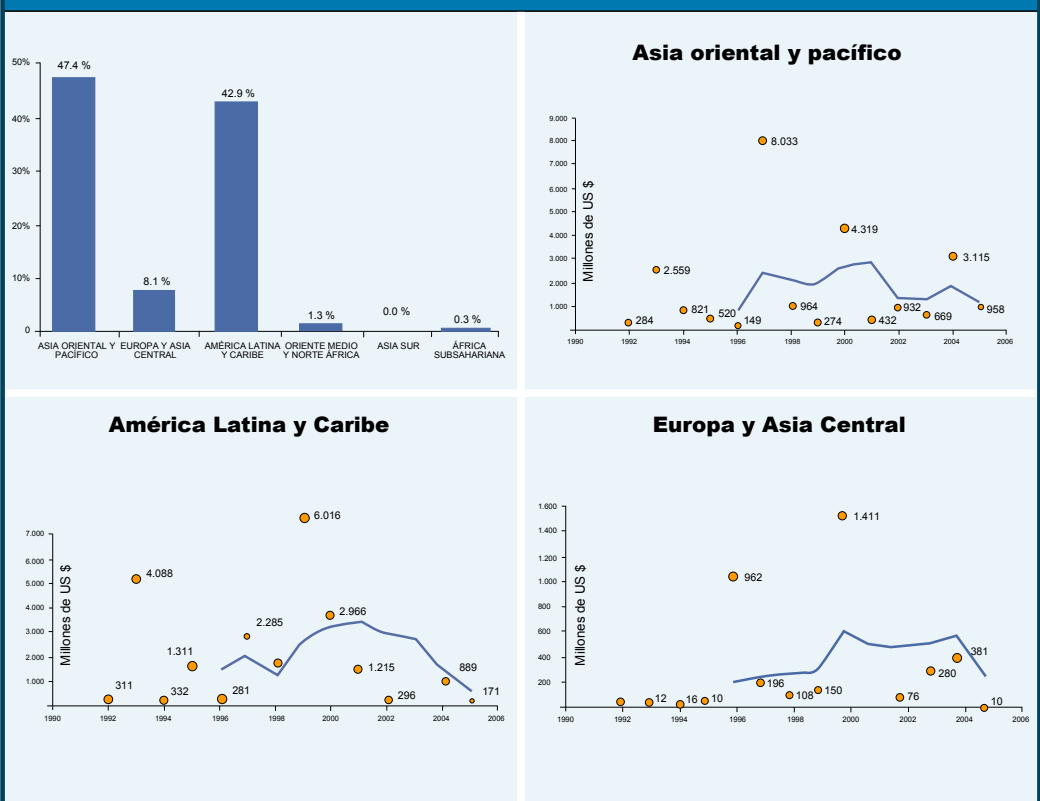
Por cuanto se refiere al objeto de la financiación, el 80% de la misma se destinó a servicios relacionados con el ciclo integral -materializada en 261 proyectos-, mientras que el 20% restante tuvo como objetivo instalaciones de potabilización y depuración, a través de 215 proyectos. La tendencia decreciente en la financiación privada se ha traducido en una disminución de los contratos relacionados con los servicios del ciclo integral mientras que los de instalaciones o plantas de tratamiento han seguido una tendencia estable y ligeramente creciente al final del periodo.

⁶ Esta circunstancia se corrobora por la experiencia de Aguas de Barcelona y del Canal de Isabel II que se expone posteriormente.

C. Distribución geográfica

En términos globales, y de acuerdo con la Figura 7, la región geográfica más beneficiada por la inversión privada entre 1990 y 2005 fue Asia Oriental y Pacífico - que incluye algunos de los países donde se han concretado privatizaciones de gran escala, como Indonesia, Malasia, Filipinas y China-, ya que acaparó el 47,4% de la total, seguida de América Latina y Caribe, con el 42,9%; Europa y Asia central fue la tercera región con mayor inversión con el 8,1%, mientras que al Oriente medio y el Norte de África sólo le correspondió el 1,3%. Las regiones donde se presentan los déficit más extremos en abastecimiento y saneamiento -Asia meridional y África subsahariana-, fueron las que recibieron cuotas totalmente marginales de financiación privada.

FIGURA 7. FINANCIACIÓN PRIVADA. PRIORIDADES Y TENDENCIAS REGIONALES



La evolución de la inversión y las tendencias que se detectan en las tres regiones más beneficiadas está también en la Figura 7, en la que se representa, a tal efecto, la media móvil de 5 años de las series respectivas. Se verifica que en Asia oriental y Pacífico la tendencia es relativamente estable con un decrecimiento al final del periodo motivado por la escasa aportación, en términos relativos, que hubo en 2005; en el caso de América Latina y Caribe hasta 2001 la tendencia es claramente creciente pero, a partir de ese año, se invierte hasta llegar en 2005 a valores que están entre los menores del periodo. En Europa y Asia central la inversión privada creció de forma sostenida hasta 2004, pero a 2005 le correspondió un monto que es de los más bajos del periodo.

D. Países receptores

Los países de rentas medias⁷ recibieron el 99,3% de la inversión privada en el conjunto de los años considerados; entre éstos a los de rentas medias altas les correspondieron el 57,4% mientras que a los de rentas medias bajas el 42,6%. Los proyectos que tuvieron a países de rentas bajas como beneficiarios supusieron tan solo el 0,7% de la inversión global, lo que es indicativo de una clara determinación del sector privado de invertir preferentemente en países de rentas medias.

La inversión privada estuvo muy concentrada en pocos países; de hecho el 51% de la total se destinó a tan solo tres -Malasia, Argentina y Filipinas- mientras que el 80% abarcó siete países. Entre 1990 y 2005 doce países recibieron más de 600 millones de dólares, de los que siete son de rentas medias altas y cinco de medias bajas. Entre un total de veinticinco países que recibieron más de 80 millones de dólares, solo hay dos que son de rentas bajas.

A partir de 2000, China y Malasia protagonizan la inversión privada con 3.371 millones y 2.537 millones de dólares, respectivamente, lo que supuso el 54% del total; Chile, el tercer país con mayor financiación recibió 943 millones de dólares. Los tres anteriores, junto con Rusia -663 millones de dólares-, representan el 70% de la inversión privada entre 2001 y 2005.

E. Ámbitos de los proyectos

La práctica totalidad de los proyectos en los que se materializó la inversión privada se desarrollan en el ámbito urbano y peri urbano, cuyos déficit en abastecimiento y saneamiento son sustancialmente menores que en el rural, tanto es así que los mayores esfuerzos que se prevé desarrollar para cumplir los ODM estarán dirigidos a zonas rurales.

Sin embargo, cabe llamar la atención sobre el crecimiento demográfico previsto a corto plazo en las zonas urbanas de los países en desarrollo, que se ha calculado que alcance, en el periodo 2005-2015, los 755 millones de personas. El crecimiento demográfico que ha tenido lugar en el pasado inmediato ha ocasionado que, en alrededor del 10 por ciento de los países, el nivel de acceso al agua potable en zonas urbanas haya disminuido dos puntos porcentuales o más desde 1990.

Estas circunstancias indican la conveniencia de incidir también en el abastecimiento y saneamiento en las zonas urbanas, y especialmente en las peri urbanas que es donde se asentará una parte significativa del crecimiento de población que se prevé tenga lugar a corto plazo. En este contexto la iniciativa privada debe jugar un papel relevante, aportando la experiencia adquirida en el periodo analizado.

⁷ De acuerdo con los criterios utilizados por el Banco Mundial, la clasificación de los países según su renta se hace teniendo en cuenta su Producto Interior Bruto; admitiendo dólares del año 2006 como referencia, se consideran países de rentas bajas los que tienen un PIB < \$905; medias bajas cuando el PIB está comprendido entre \$906 y \$3.595; medias altas cuando está entre \$3.596 y \$11.115 y, por último, altas cuando su PIB > \$11.116.

F. Conclusiones

- El sector privado aportó el 42% de la inversión destinada a proyectos de abastecimiento y saneamiento entre 1990 y 2005, alcanzando un total de 50.725 millones de dólares.

- Esta inversión presenta una gran irregularidad anual y una tendencia general creciente hasta 1999, año a partir del cual disminuye, a pesar de contar con un número creciente de proyectos en todo el periodo analizado. Lo anterior se traduce en que el presupuesto medio de los proyectos pasó de 161 millones de dólares entre 1990 y 2000, a 46 millones de dólares entre 2001 y 2005.

- La tendencia decreciente en la financiación privada se ha traducido en una disminución de los contratos relacionados con los servicios del ciclo integral, mientras que los de instalaciones o plantas de tratamiento han seguido una tendencia estable y ligeramente creciente al final del periodo.

- De los 476 proyectos con iniciativa privada que se ha identificado, 52 han sido anulados o tienen problemas en la actualidad -suponen el 32% de la inversión-, mientras que los 376 que están operativos, representan el 64% de los compromisos. Del resto de proyectos, 22 han finalizado y 25 están en ejecución.

- Las concesiones han predominado en el periodo (71% de la inversión), seguidas de proyectos de infraestructuras (14%) y desinversión (13%); la modalidad de gestión y arrendamiento fue la menos utilizada, con tan solo el 2% de los compromisos en el periodo. Sin embargo, la tendencia actual es prescindir de las concesiones y utilizar con mayor frecuencia las modalidades de nuevas infraestructuras y la gestión y arrendamiento, en una dinámica general de limitar los riesgos por parte de las empresas inversoras e incorporar al sector público en la financiación.

- Aunque la mayoría de contratos del periodo estuvieron relacionados con servicios del ciclo integral -261 proyectos con el 80% de la inversión-, actualmente se opta con más intensidad por las instalaciones de tratamiento de potabilización o depuración.

- Por cuanto se refiere a la distribución geográfica, las regiones más beneficiadas por los proyectos identificados fueron Asia Oriental, con el 47,4% de la total, seguida de América Latina y Caribe, con el 42,9%; Europa y Asia central fue la tercera región con mayor inversión con el 8,1%, mientras que al Oriente medio y el Norte de África sólo le correspondió el 1,3%. Asia meridional y África subsahariana recibieron inversiones totalmente marginales del sector privado.

- Los países de rentas medias recibieron el 99,3% de la inversión privada en el conjunto de los años considerados, de forma que los proyectos que tuvieron a países de rentas bajas como beneficiarios supusieron un porcentaje totalmente marginal.

- La financiación privada se concentró en un número pequeño de países; en el conjunto del periodo, tres países acapararon el 50% de la inversión total y doce el 90%. A partir de 2001 China y Malasia fueron los más beneficiados de forma que entre 2001 y 2005, ambos recibieron el 54% de la inversión.

- La práctica totalidad de la inversión privada se destinó al ámbito urbano y peri urbano; esta experiencia configura al sector privado como un agente importante en los esfuerzos que habrá que asumir para cumplir los objetivos del milenio, especialmente en zonas peri urbanas que albergarán una parte significativa de los 755 millones de personas que emigrarán a las ciudades entre 2005 y 2015.

3. Financiación pública

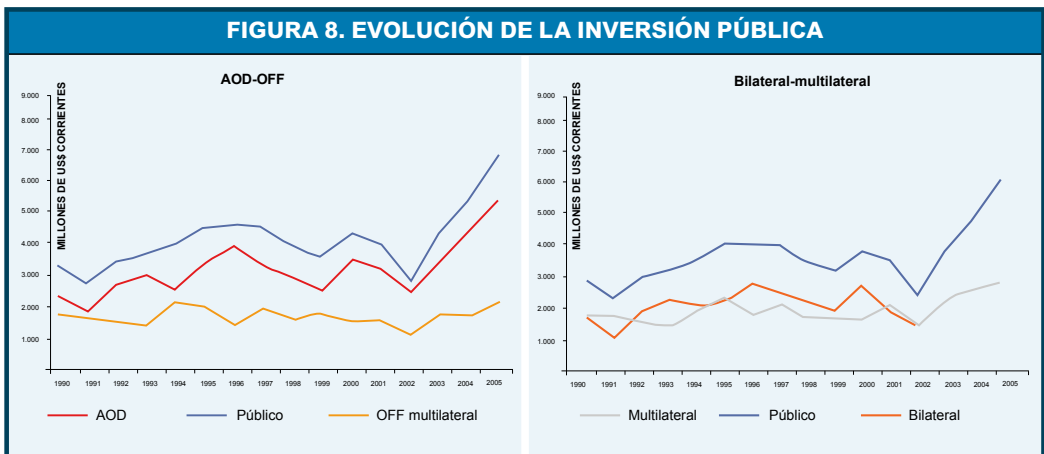
A. Evolución de la inversión en el periodo

Teniendo en cuenta las características crediticias de la inversión pública destinada al sector agua, ésta se puede desagregar entre la ayuda oficial al desarrollo (AOD), tanto la bilateral como la multilateral, y otros flujos financieros públicos (OFF) de carácter multilateral que no tienen la consideración de AOD⁸.

En la financiación pública se pueden distinguir, también, dos modalidades diferentes, en función de los agentes que intervienen y la forma en la que se canaliza la ayuda; así, se distingue entre la *bilateral* -que se concreta mediante acuerdos entre el país, donante, básicamente los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo⁹, y el receptor-, y la *multilateral*, en la que intervienen tanto las agencias internacionales de financiación- los denominados Organismos Internacionales de Financiación (OIF)-, como los Organismos Internacionales no Financieros (OINF), fundamentalmente los pertenecientes al Sistema de la Organización de las Naciones Unidas. En el primer caso, se ha tenido en cuenta la que tiene la consideración de AOD, mientras que en el segundo, es decir la multilateral, puede ser AOD u OFF.

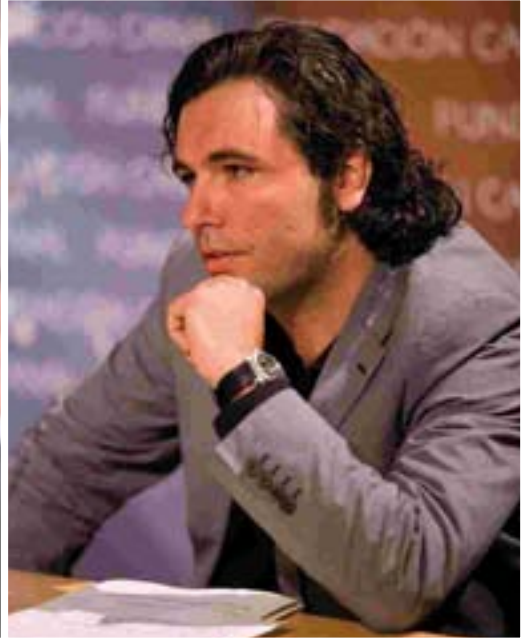
La inversión pública entre 1990 y 2005 supuso un monto total de 69.641 millones de dólares, de los que 50.480 fueron AOD -\$37.874 millones bilateral y \$12.606 millones multilateral-, mientras que otros fondos financieros que no tienen la consideración de AOD alcanzaron los 19.160 millones de dólares.

En términos porcentuales, resulta que la ayuda oficial al desarrollo alcanzó el 72% del total de la inversión pública entre 1990 y 2005, de la que el 54% se canalizó a través de la ayuda bilateral. En la Figura 8 se representa la evolución de la inversión pública distinguiendo según se considere las componentes AOD y OFF, o las bilateral y multilateral.



⁸ La ayuda oficial al desarrollo se define como los flujos dirigidos a países que figuran en la Parte I de la Lista del CAD (disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf>) y a instituciones multilaterales con destino a receptores de la ayuda de la Parte I y que: i) son proporcionadas por organismos públicos, incluidos gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos; y ii) cada una de cuyas transacciones, por una parte, se administra con el principal objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económicos de los países en desarrollo; y, por otra, es de carácter concesional y lleva un elemento de donación de al menos el 25 por ciento (calculado a un tipo de descuento del 10 por ciento).

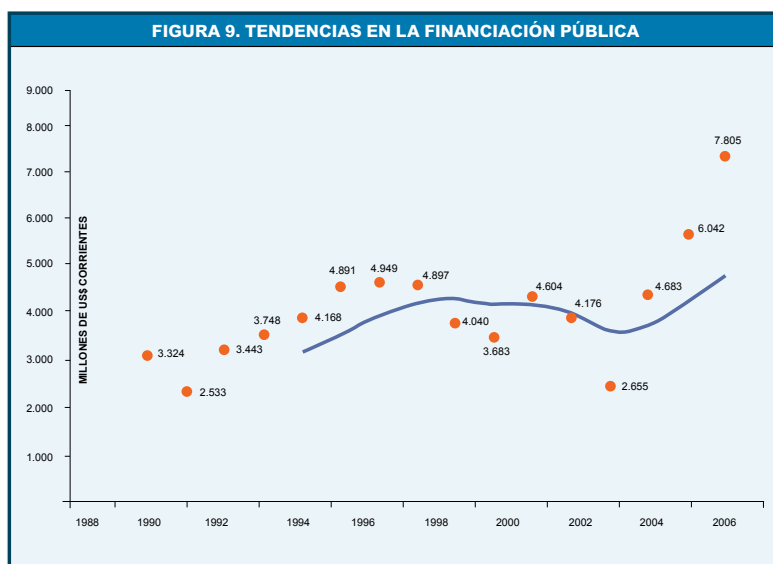
⁹ Se trata de un grupo formado por 22 países donantes junto con la Comisión Europea; controla las actividades de la ayuda y establece criterios sobre la misma. Forman parte del CAD todos los países de la OCDE excepto la República Checa, Hungría, Islandia, Corea, México, Polonia, Eslovaquia y Turquía.



Paul Van Hofwegen, World Water Council; Luis Babiano, Ministerio de Medio Ambiente; Marisol Sanjinés, Oficina de Desarrollo Humano PNUD; y Eva Tormo Mairena, Fundación Canal.

En todos los años del periodo la AOD fue claramente predominante frente a los OFF, de forma que la inversión media correspondiente a la primera es de 3.155 millones de dólares, frente a los 1.198 millones en el caso de los OFF. Por otra parte, las diferencias entre la ayuda bilateral y multilateral son menores, de tal forma que la inversión anual media en la bilateral es de 2.367 millones frente a los 1.985 millones de dólares en la multilateral.

Para facilitar el análisis de las tendencias detectadas en la inversión pública, se incluye la Figura 9, en la que está representada la media móvil de 5 años correspondiente a la serie del periodo. Se detecta una tendencia ascendente hasta 1998, cuando empezó su declive hasta 2002; a partir de este año se recuperó hasta alcanzar, en 2005, el máximo absoluto con una inversión de 7.805 millones de dólares.

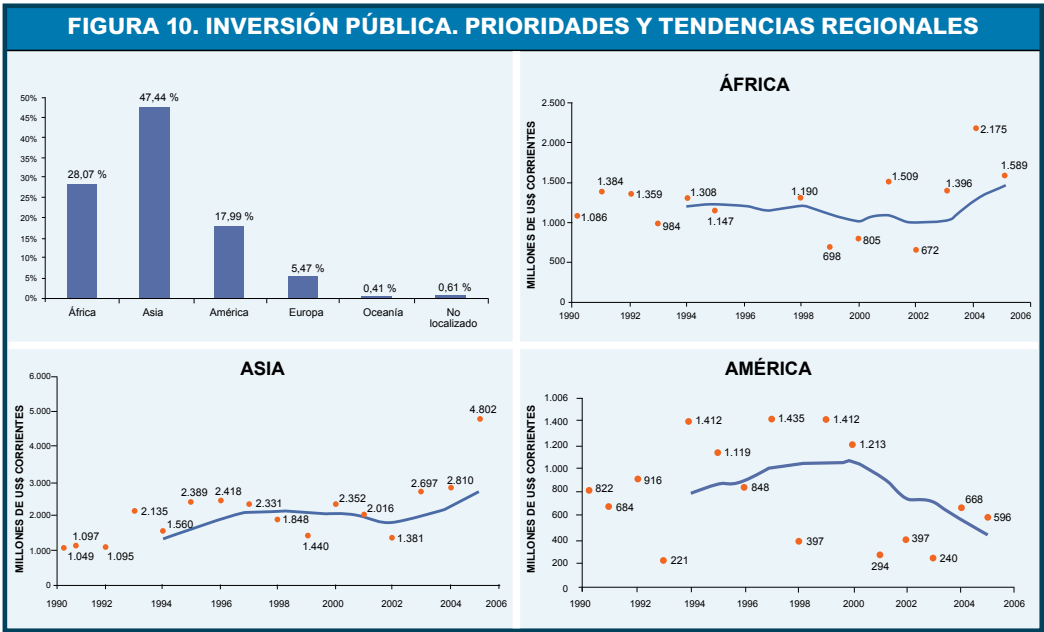


Conviene matizar, sin embargo, que una parte significativa del crecimiento notable de la inversión pública que tuvo lugar durante 2004 y 2005 estuvo motivada por la ayuda destinada a Irak y China. En 2004 el país más beneficiado fue, precisamente, Irak con un total de 888 millones de dólares, cantidad diecisiete veces superior al total de la ayuda que había recibido entre 1990 y 2003; de hecho, si no se considera la inversión en Irak correspondiente a 2004, resulta que el incremento experimentado por la inversión pública hubiera sido poco relevante.

Por otra parte, la inversión destinada en 2005 a China, con 1.153 millones de dólares, a Malasia con 745 millones y a Irak, con 742 millones, fue la que condicionó el incremento global de la ayuda pública ese año.

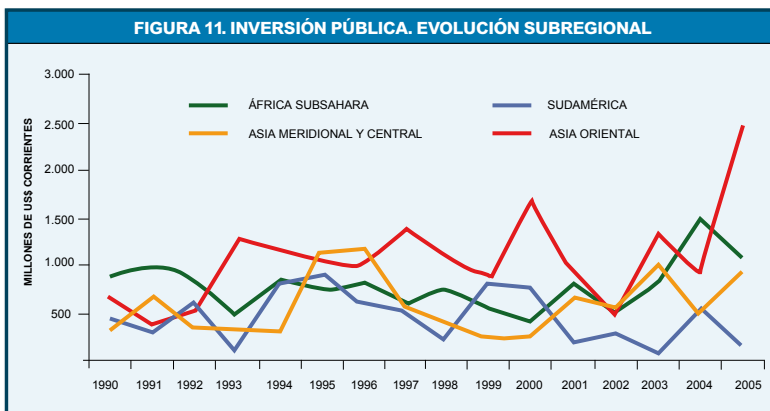
B. Distribución geográfica

La financiación pública destinada al abastecimiento y saneamiento estuvo dirigida, de forma prioritaria en el periodo analizado, hacia Asia, que recibió el 47,2% del monto total, seguida de África, con el 27,9% y América, con el 17,9%. A las otras regiones les correspondió una inversión sustancialmente menor, como son Europa (5,9%) y Oceanía (0,4%). Esta realidad se refleja gráficamente en la Figura 10, en la que también se pueden apreciar las tendencias de la inversión en las regiones más beneficiadas, a través de las medias móviles de cinco años de las series respectivas.



Tanto en África como en Asia las tendencias de la financiación pública son, a partir de 2002, claramente crecientes, si bien con montos presupuestarios distintos; en efecto, el valor medio de los proyectos destinados a Asia entre 2002 y 2005 es prácticamente el doble de los dirigidos a África: 2.929 millones de dólares frente a 1.458 millones. La tenencia de la financiación dirigida hacia América es la opuesta a las regiones anteriores, especialmente a partir del año 2000, cuando se inicia un descenso muy acusado.

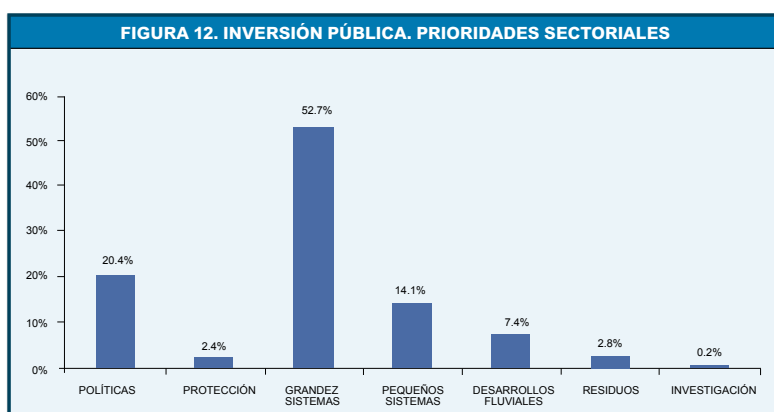
Si se tiene en cuenta el nivel subregional, resulta que Asia oriental fue la más beneficiada por la inversión pública, con 17.388 millones de dólares en el periodo, seguida de África subsahariana con 12.916 millones y Asia meridional y central con 9.600 millones; esta distribución se corresponde con las zonas que presentan menores coberturas de abastecimiento y saneamiento y que, por tanto, necesitan mayor financiación en este sector. En la Figura 11 se refleja la evolución de la inversión pública en las zonas más beneficiadas; se constata la preponderancia de la inversión en Asia oriental en todo el periodo.



C. Distribución sectorial

La distribución sectorial de los proyectos ejecutados se ha realizado teniendo en cuenta los criterios establecidos al efecto en la base de datos CRS; en concreto, se diferencian los siguientes sectores: políticas, planificación y gestión de recursos hídricos; protección de los recursos hidráulicos; grandes sistemas de abastecimiento y saneamiento; pequeños sistemas; desarrollos fluviales; gestión de residuos e investigación y formación en temas relacionados con la ingeniería hidráulica.

En la Figura 12 se reflejan las prioridades sectoriales de la financiación pública en el abastecimiento y saneamiento; claramente los grandes sistemas fue el más beneficiado ya que acaparó el 52,7% del total; en otro nivel están el de las políticas, planificación y gestión, con el 20,4%, y el de los pequeños sistemas, que copó el 14,1% de la inversión total. Los otros sectores contaron con una inversión poco significativa ya que, entre todos, suponen el 12,8%.



En el Cuadro 2 se recogen las prioridades en relación con los sectores aludidos que tienen en el periodo la ayuda bilateral y multilateral, bien sea AOD u OFF.

CUADRO 2. INVERSIÓN PÚBLICA. DISTRIBUCIÓN SECTORIAL 1990-2005

INVERSIÓN	POLÍTICAS	PROTECCIÓN	GRANDES SISTEMAS	PEQUEÑOS SISTEMAS	DESARROLLO FLUVIALES	RESIDUOS	INVESTIGACIÓN
AOD BILATERAL	18.2%	1.2%	47.2%	26.3%	4.1%	2.5%	0.5%
AOD MULTILATERAL	23.6%	0.1%	55.7%	14.2%	3.0%	3.2%	0.2%
OFF MULTILATERA	32.9%	0.1%	58.8%	5.2%	2.9%	0.1%	0.0%

Se constata unas diferencias notables entre la importancia que se da al sector de los grandes sistemas y las políticas en la ayuda multilateral frente a la bilateral; por su parte, esta última aporta un apoyo mucho mayor -casi el doble que la multilateral en términos porcentuales- a los pequeños sistemas. Esta cuestión no es baladí, sino que es el reflejo del ámbito hacia el cual se dirigen los respectivos proyectos; efectivamente, se considera que los grandes sistemas están asociados, de forma preeminente, con el ámbito urbano y peri urbano, mientras que a los pequeños sistemas se los identifica con el rural.

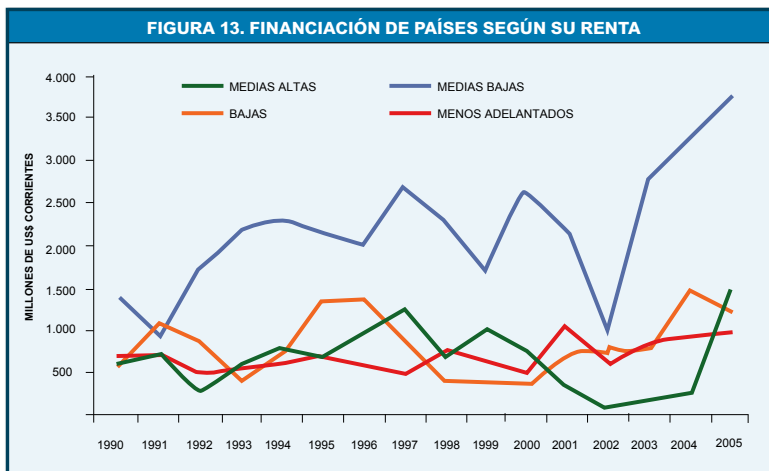
Los tres sectores más beneficiados presentan, al final del periodo, una tendencia creciente en su financiación, que queda constatada al comparar la inversión anual media en todo el periodo y la correspondiente a la de los años 2001 a 2005, que queda reflejada en el Cuadro 3.

CUADRO 3. INVERSIÓN PÚBLICA. SECTORES PRIORITARIOS.

SECTOR	INVERSIÓN ANUAL MEDIA (Millones US\$)	
	1990-2005	2001-2005
POLÍTICAS	898	919
GRANDES SISTEMAS	2.333	2.600
PEQUEÑOS SISTEMAS	621	796

D. Países receptores

En el periodo 1990-2005, el sector público primó su inversión en países de rentas medias de tal forma que acapararon el 64% del presupuesto total; los de rentas medias bajas recibieron una cuota mayor, alcanzando el 49%; por otra parte a los países de rentas bajas les correspondió el 18% de la inversión total y a los países menos adelantados el 15%. En la Figura 13 se muestra la evolución de la financiación que recibieron los países diferenciados según su renta; se puede constatar la gran importancia que el sector público confiere a los de rentas medias.



Resulta relevante resaltar que la inversión bilateral destinada a los países menos adelantados se centró en el sector de los pequeños sistemas (41%), mientras que el de los grandes sistemas es el más beneficiado en el caso de los países de rentas bajas y medias (con el 56% y 57%, respectivamente). Los flujos multilaterales financiaron mayoritariamente a los grandes sistemas en los países menos adelantados y de rentas bajas, con cantidades entre el 45% y 48%. Estos porcentajes son aún mayores en los países de rentas medias, especialmente en los de mayores rentas, en los que alcanza el 76%.

La inversión pública entre 1990 y 2005 estuvo concentrada –aunque en un nivel mucho menor que la privada-, en términos presupuestarios, en un número reducido de países; efectivamente nada menos que el 18% de la total se dirigió a China e India. Si se considera, además, la financiación de los proyectos en Turquía, Brasil y Vietnam, se llega al 30%.



E. Conclusiones

- La financiación pública entre 1990 y 2005 supuso un monto total de 69.641 millones de dólares, que significa el 58% del total invertido en abastecimiento y saneamiento. De esa cantidad, 50.480 millones de dólares fueron AOD -\$37.874 millones bilateral y \$12.606 millones multilateral-, mientras que otros fondos financieros que no tienen la consideración de AOD alcanzaron los 19.160 millones de dólares.

- En el periodo analizado el 54% de la inversión pública correspondió a fondos bilaterales, que se computan en su totalidad como ayuda oficial al desarrollo.

- La evolución de la inversión pública fue creciente entre 1990 y 1998 y, especialmente, entre 2002 y 2005; sin embargo el incremento experimentado en este último periodo está muy localizado en Asia oriental ya que se debe a los proyectos destinados a Irak y China.

- Las regiones más beneficiadas por el sector público fueron Asia, que recibió el 47,2% del monto total, seguida de África, con el 27,9%, y América, con el 17,9%. A las otras regiones les correspondió una inversión sustancialmente menor, como son Europa (5,9%) y Oceanía (0,4%).

- Se constata una clara tendencia de la financiación pública de primar su presencia en las zonas donde se presentan las menores coberturas en abastecimiento y saneamiento –África y Asia-, mientras que se comprueba que la inversión en América Latina ha experimentado un declive claro, especialmente después de 2000. Esta circunstancia se ve corroborada a escala subregional ya que las zonas con mayor inversión fueron Asia oriental, África subsahariana y Asia meridional y central, precisamente donde los déficit en estos servicios son extremos.

- Los grandes sistemas fueron los más beneficiado en el periodo ya que acapararon el 52,7% del total de la inversión pública; en otro nivel están las políticas, planificación y gestión, con el 20,4%, y los pequeños sistemas, que coparon el 14,1% de a total. A los otros sectores -protección de los recursos, desarrollos fluviales, gestión de residuos e investigación-, les corresponden porcentajes notablemente menores.

- Teniendo en cuenta que se pueden asociar los grandes sistemas con proyectos y actuaciones en las zonas urbanas y los pequeños sistemas con los de las áreas rurales, una parte mayoritaria de la inversión pública entre 1990 y 2005 se dirigió hacia el entorno de las ciudades.

LAS NECESIDADES FINANCIERAS PARA CUMPLIR LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

1. Antecedentes

En el informe que emitió en 2005 el grupo de trabajo sobre abastecimiento y saneamiento del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas¹⁰, se plantea que el objetivo específico relativo a estos servicios se cumplirá solo si existe un compromiso de los países donantes de incrementar y dirigir la ayuda oficial al desarrollo hacia los países de rentas bajas y a las zonas donde los déficit son mayores, y si los gobiernos de los países de rentas medias que no dependen de la ayuda al desarrollo se comprometen a asignar sus recursos a los sectores sociales más pobres, que son los que no disponen de acceso al abastecimiento y saneamiento. Además, se pone de relieve la importancia de involucrar a los beneficiarios en el apoyo a los sistemas de abastecimiento y, especialmente, de saneamiento y que se aborde un proceso de planificación de los recursos hídricos y de la inversión que facilite la ejecución y gestión de las infraestructuras.

En este contexto de prioridades, el de la financiación juega un papel primordial toda vez que condiciona en buena medida a los otros. Consecuentemente y con objeto de contar con la información suficiente para poder planificar las actividades y recursos que son necesarios para cumplir los Objetivos del Milenio, se han realizado en el contexto internacional numerosos estudios tendentes a cuantificar el esfuerzo inversor que será necesario para ello.

A partir de estos estudios se puede concluir que la estimación debe hacerse en dos niveles distintos según se considere el global –coberturas regionales-, o, por el contrario, el nacional, teniendo en cuenta los déficit que afectan a los países e, incluso, a zonas interiores a los mismos.

Para ello, existe un consenso generalizado en tomar como referencia los datos de coberturas preparados periódicamente por el Comité Conjunto de la Organización Mundial de la Salud y UNICEF, lo que implica aceptar las condiciones del Cuadro 4, que son representativas de las situaciones en las que el acceso a los servicios de agua y saneamiento se puede considerar efectivo.

Por cuanto se refiere a los temas que se deben tener en cuenta en la valoración económica, se pueden agrupar en los cuatro grupos siguientes:

- Ampliación, rehabilitación y funcionamiento y gestión de sistemas de abastecimiento y saneamiento
- Promoción de prácticas higiénicas en los hogares asociadas al uso adecuado del agua y al saneamiento

¹⁰ Health, dignity, and development: what will it take? Task force on water and sanitation. Millennium Project. United Nations. 2005.

CUADRO 4. CRITERIOS PARA EL ACCESO AL AGUA Y SANEAMIENTO

SERVICIO	SITUACIÓN MEJORADA	SITUACIÓN NO MEJORADA
AGUA POTABLE	Agua por tubería (A vivienda, patio o parcela)	Pozo excavado no protegido
	Grifo público, columna de alimentación	Manantial no protegido
	Pozos profundos/perforación	Agua proporcionada por vendedores
	Pozo excavado protegido	Agua de camión cisterna
	Manantial protegido	Agua superficial (río, embalse, lago, estanque, canal, canal de riego)
	Recolección de agua de lluvia	
	Agua embotellada, solo cuando existe una fuente mejorada secundaria	
INSTALACIONES DE SANEAMIENTO	Con descarga/descarga con sistema a: Alcantarillado Fosa séptica Foso (letrina)	Letrinas públicas o comunes
	Letrina foso con ventilación mejorada	Letrina foso descubierto o foso abierto
	Letrina foso cubierto	Letrina seca
	Letrina de compost	Letrina de cubo
		Sin instalaciones, por lo que las personas utilizan cualquier zona, por ejemplo, el campo

- Ampliación de infraestructuras de regulación, aducción y transporte y distribución, que sean necesarias para garantizar los usos del agua y, específicamente, las de abastecimiento.

La consideración de los aspectos anteriores, y la consiguiente valoración económica asociada a cada uno, debe realizarse teniendo en cuenta, de forma diferenciada, los ámbitos urbano y rural, las tecnologías adecuadas a cada caso, los costes de mantenimiento y conservación y los niveles de recuperación de costes que se consideran aceptables desde el punto de vista económico y social. Especial consideración tiene el tema de los niveles de servicio, toda vez que deben ser aceptados por los beneficiarios y que, indudablemente, tienen unas repercusiones económicas relevantes; al respecto, el Comité Conjunto OMS-UNICEF ha establecido unos criterios que contextualizan el acceso a los servicios, en los términos que figuran en el Cuadro 5.

CUADRO 5. NIVELES DE SERVICIO EN EL ABASTECIMIENTO

NIVEL DE SERVICIO	MEDICIÓN DEL ACCESO	NECESIDADES SATISFECHAS
Sin acceso. Cantidad recogida a menudo inferior a 5 litros por persona y día	Más de 1 km o 30 minutos de tiempo total de recogida	No se puede asegurar el consumo. La higiene no es posible, a no ser que se practique en la fuente
Acceso básico. La cantidad media recogida probablemente no exceda los 20 litros por persona y día	Entre 100 m y 1 km o entre 5 y 30 minutos de tiempo total de recogida	El consumo debería estar asegurado. Es posible el lavado de manos y la higiene básica de alimentos; la colada y el baño resultan difíciles de asegurar, a no ser que se realicen en la fuente
Acceso intermedio. La cantidad de recogida media está en torno a los 50 litros por persona y día	Agua distribuida mediante un grifo en el lugar o en un radio de 100 m o 5 minutos de tiempo total de recogida	Consumo asegurado; toda la higiene básica personal y de los alimentos está asegurada, al igual que la colada y el baño
Acceso óptimo. La cantidad de recogida media es de 100 litros por persona y día	Agua suministrada de forma continua a través de múltiples grifos	Todas las necesidades cubiertas

2. Financiación necesaria

Se han realizado algunas valoraciones globales del esfuerzo inversor que será necesario realizar para cumplir los objetivos del milenio relativos al acceso al abastecimiento y saneamiento, pero son escasas las que se han concretado a nivel nacional, es decir, en los países¹¹. En todo caso, las cifras globales a que se ha llegado presentan una gran dispersión ya que los criterios adoptados al efecto no siempre han sido coincidentes¹², especialmente en lo que se refiere al periodo de tiempo analizado y a la consideración de los costes asociados a la educación higiénico sanitaria, tratamientos de potabilización y depuración, tecnologías apropiadas, diferentes niveles de servicio, mantenimiento y conservación y rehabilitación de sistemas existentes.

Consecuentemente, estas evaluaciones globales varían en un amplio rango de resultados que va desde los nueve mil millones de dólares anuales hasta los treinta mil millones, dependiendo de los conceptos que se tengan en cuenta. En todo caso, existe un consenso amplio sobre la financiación que será necesaria para alcanzar la meta específica de los Objetivos de Desarrollo del Milenio mediante tecnologías sostenibles de bajo costo, que asciende a 10.000 millones de dólares adicionales a los que actualmente están recibiendo los países en desarrollo¹³; este es el umbral mínimo de financiación y refleja el costo de ampliar el suministro de agua y saneamiento mediante la tecnología más básica. Si se aumenta el nivel del servicio manteniendo el suministro a los niveles actuales de personas ya abastecidas, se necesitarían entre 15.000 y 20.000 millones de dólares adicionales al año. Serían necesarias cantidades mucho mayores si la meta incluyera los costos de la recolección y el tratamiento de las aguas residuales¹⁴.

Como colofón, conviene resaltar que la planificación de las actividades destinadas a conseguir los Objetivos del Milenio, además de garantizar la disponibilidad de nuevos fondos debe tener en cuenta su asignación a las regiones y países más necesitados en términos de coberturas.

¹¹ Son relevantes los estudios realizados por la Iniciativa Europea del Agua para Latinoamérica destinados a determinar la inversión necesaria en los países de la región, tal como se pone en evidencia posteriormente.

¹² Ver Costing MDG Target 10 on water supply and sanitation. Comparative analysis, obstacles, and recommendations. World Water Council. 2006. En esta publicación se analizan las estimaciones realizadas en once estudios específicos detectándose una importante dispersión en los resultados de las necesidades financieras a escala global para cumplir los ODM sobre agua y saneamiento.

¹³ De acuerdo con los datos de los apartados anteriores, la inversión total en agua y saneamiento en los países en desarrollo está en torno a los 10.000 millones de dólares, sin incluir la depuración de las aguas residuales.

¹⁴ Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. PNUD. 2007

RESUMEN DE LAS INTERVENCIONES

El segundo *Foro sobre Agua y Desarrollo*, que estuvo dedicado a analizar la financiación del agua para cumplir los Objetivos del Milenio, se estructuró en dos sesiones dedicadas al contexto internacional, por una parte, y a conocer iniciativas y experiencias españolas de financiación del sector, por otra.

A continuación se recoge un resumen de las intervenciones que tuvieron lugar en el *Foro*, basado en las ponencias presentadas y en lo expuesto durante el debate que suscitaron; en todo caso, se ha respetado la opinión de cada ponente.

1. Contexto internacional

El Informe sobre Desarrollo Humano 2006 del PNUD
Marisol Sanjinés. Oficina de Desarrollo Humano. PNUD

El *Informe sobre Desarrollo Humano* de 2006 aborda el tema del agua y sus distintos usos, y específicamente el relacionado con el abastecimiento y saneamiento; pone de manifiesto las profundas repercusiones que tiene con el desarrollo humano y la consecución de los Objetivos del Milenio. En este sentido, es importante resaltar, por sus conexiones fundamentales con el desarrollo, dos funcionalidades del recurso hídrico, cuales son la del agua para la vida y la destinada a los medios de sustento a través de la producción. A pesar de la importancia de ambos aspectos, una parte importante de la humanidad no puede disfrutar de ambas funcionalidades, lo que ha configurado una situación de crisis que amenaza al propio desarrollo y, por ende, a las posibilidades de cumplir los Objetivos del Milenio.

Esta crisis no está motivada por problemas de escasez, sino que está íntimamente relacionada con la pobreza, la desigualdad y las relaciones injustas de poder, así como con políticas no sostenibles de gestión del agua.

El acceso al agua para la vida es una necesidad básica y un derecho humano fundamental, a pesar de lo cual, más de mil millones de personas no acceden actualmente a fuentes de agua segura y 2.600 millones no cuentan con un saneamiento adecuado. Esta situación tiene repercusiones relevantes sobre la salud ya que cada año mueren cerca de 1,8 millones de niños como consecuencia directa de la diarrea y otras enfermedades relacionadas con el agua; de hecho, el agua contaminada es la segunda causa de muertes infantiles en el mundo. Igualmente, la mala salud asociada a los déficits de agua y saneamiento afecta a la productividad y al crecimiento económico, acentuando las desigualdades sociales características de los actuales modelos de globalización que confina en ciclos de pobreza a las poblaciones vulnerables.

Los motivos de la crisis aludida son múltiples, pero destaca la escasa voluntad política de los gobiernos para resolver los déficit de abastecimiento y saneamiento, tal como se evidencia por las limitadas asignaciones presupuestarias destinadas a solventarla. Los efectos de la crisis recaen especialmente sobre los sectores sociales más pobres que, por sorprendente que parezca, en algunos países son los que pagan los precios más altos por el agua y cuentan, por otro lado, con las menores coberturas de estos servicios.

A pesar de los datos anteriores, se constata que se han producido importantes avances; muchos países han progresado de forma notable en la ampliación de las coberturas en abastecimiento y saneamiento. Esta tendencia se refuerza por el hecho de que actualmente se dispone de las posibilidades de financiación, la tecnología y las capacidades para hacer que sea posible superar la actual crisis del agua y el saneamiento. Lo que ha faltado hasta ahora es un esfuerzo concertado para extender el acceso a estos servicios, a través de planes nacionales bien diseñados y adecuadamente financiados, respaldados por un plan de acción mundial para impulsar la voluntad política y movilizar los recursos.

La segunda funcionalidad del agua a la que se ha aludido, asociada a los medios de sustento y producción, plantea una serie de desafíos diferentes. El recurso hídrico no escasea, pero varios millones de personas, especialmente vulnerables, viven en áreas expuestas a sufrir un estrés hídrico creciente. Unos 1.400 millones de personas viven en cuencas fluviales, en las que la gestión de los recursos superficiales se hace de una forma no sostenible y la explotación de los recursos subterráneos supera las tasas de recarga, ocasionando una disminución alarmante de los niveles freáticos y una degradación progresiva de los ecosistemas acuáticos.

Frente a las amenazas para el desarrollo humano que plantea el cambio climático que, como se resalta en el Informe, no es una amenaza futura sino que ya es una realidad, y en muchos países tiene el potencial de reducir los logros de desarrollo humano conseguidos en el curso de varias generaciones. La acción multilateral para mitigar el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de carbono es una parte de la respuesta para hacer frente al desafío desde las políticas públicas, pero no debe obviarse la necesidad de respaldar las estrategias de adaptación.

En definitiva, es importante tener en cuenta que la resolución de la crisis requerirá de acciones a desarrollar en diferentes ámbitos, contando con la participación de múltiples agentes sociales y políticos del ámbito internacional, nacional y local y poniendo en juego instrumentos financieros, tecnológicos, culturales y ambientales, entre otros. Se proponen cuatro ejes que pueden orientar la acción:

- Reconocer el derecho humano al agua y garantizar su implementación efectiva a nivel nacional e internacional.
- Elaborar estrategias nacionales destinadas a favorecer el acceso al agua y al saneamiento.
- Incrementar la ayuda oficial en el sector agua, garantizando unos niveles de transparencia y eficiencia adecuados.
- Favorecer un Plan de Acción Mundial.

La financiación del agua para cumplir los Objetivos del Milenio **Paul Van Hofwegen. World Water Council**

Para cumplir los Objetivos del Milenio, de acuerdo con la últimas evaluaciones del Comité conjunto de la OMS y UNICEF, será necesario que, entre 2005 y 2015, 110,5 millones de personas accedan a sistemas seguros de agua y 163,7 millones lo hagan a sistemas adecuados de saneamiento; estas cifras determinan el esfuerzo inversor que habrá que garantizar para afrontar tal reto.

Los estudios que se han realizado hasta la fecha para cuantificar las inversiones necesarias la sitúan entre 9.000 y 30.000 millones de dólares al año; las diferencias se explican por la aplicación de criterios distintos en cuanto a la población objetivo, niveles de servicio, costes unitarios y tecnologías a implementar, entre otros.



Como norma general, la estimación global de las necesidades financieras está infravalorada debido a que no se han incluido aspectos importantes como son el del mantenimiento, rehabilitación y reparación de sistemas existentes; costes asociados al desarrollo de los recursos hídricos; costes de capacitación y fortalecimiento institucional, educación medioambiental, planificación, seguimiento y regulación del sector; cargas financieras. El coste de otros usos de agua diferentes al abastecimiento y saneamiento, como son el de la industria y agricultura, no se han contemplado en la meta específica de los ODM.

En todo caso, existe un consenso general en cuanto a considerar que para cumplir los ODM será necesario duplicar los fondos financieros actuales dirigidos al abastecimiento y saneamiento; este objetivo debe articularse a través de diversos canales y con la participación de diferentes agentes.

En primer lugar, contando con el aporte de los usuarios y beneficiarios potenciales de los sistemas existentes a través de las tarifas; para conseguir un incremento en la financiación será necesario considerar la posibilidad de subir las tarifas, a pesar de que se detecta una escasa voluntad política para ello, aunque sea para cubrir los costes de operación y mantenimiento. En todo caso, cualquier incremento debe contemplar la posibilidad de introducir subsidios que tengan en cuenta los condicionantes sociales y económicos de los usuarios; las tarifas deberían ser efectivas una vez que se consigan los niveles de servicio comprometidos.

El incremento de financiación debe apoyarse también en la intervención del sector privado local, tanto en las etapas de proyecto y construcción de las infraestructuras necesarias, como en la ampliación de las coberturas, contando con las pequeñas y medianas empresas, especialmente en ciudades de rentas bajas. En estos casos, la administración pública debería reconocer y favorecer la actuación de este tipo de empresas.

Otro canal que habrá que impulsar para conseguir duplicar la inversión actual es el de los gobiernos locales que, para ello, cuentan con sus propios recursos, las transferencias del gobierno central y el mercado crediticio. El acceso a este último aspecto presenta dificultades ya que los sistemas de abastecimiento y saneamiento necesitan de créditos a largo plazo, que no están fácilmente disponibles en los mercados financieros nacionales de los países en desarrollo.

También debe contarse con la ayuda internacional, concretamente con la ayuda oficial al desarrollo (AOD) que, en 2004, la cifra destinada al sector agua alcanzó 4.828 millones de dólares, lo que supuso el 6% de la total. El incremento de la AOD al sector agua debe ser una prioridad por parte de los países donantes; complementariamente al incremento de la ayuda al desarrollo, debe asegurarse una mayor eficiencia en la misma, conseguir que se dirija a los países con menores coberturas y que se garanticen los resultados esperados. En todo caso, es necesario tener en cuenta la capacidad de gestión de los nuevos fondos tanto por parte de las agencias responsables de los países donantes como de las organizaciones nacionales.

Relacionada con la AOD, un canal a potenciar es el de la cooperación descentralizada, especialmente en el ámbito rural y peri urbano, y en el contexto de proyectos de pequeña y mediana escala, en los que pueden establecerse relaciones complementarias entre los poderes locales de los países donantes y beneficiarios.

Por último, la participación del sector privado internacional es clave en la consecución de los fondos necesarios para conseguir el incremento necesario de financiación, a pesar de que, en la actualidad, es reducido el número de empresas dispuestas a invertir en el abastecimiento y saneamiento en los países en desarrollo. Sin embargo, es importante concretar formas que viabilicen su participación ya que cuentan con la experiencia necesaria, especialmente en la gestión de los sistemas, y pueden convertirse en agentes relevantes en la ampliación de las coberturas a los sectores pobres cuando se incluyan cláusulas específicas en los contratos que así lo contemplen -mecanismos de ayuda en función de resultados-.

La Iniciativa Europea del agua para América Latina **Luis Babiano. Ministerio de Medio Ambiente**

Tras la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en septiembre de 2002, la Unión Europea impulsó la Iniciativa Europea para el Agua (EUWI), como un instrumento útil para establecer asociaciones estratégicas y favorecer los compromisos sobre abastecimiento y saneamiento adquiridos en dicha reunión y alcanzar las metas específicas relacionadas con el agua en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Iniciativa europea tiene hasta ahora cuatro componentes que tienen como ámbito geográfico África (liderada por Dinamarca y Francia); Europa del Este, Cáucaso y Asia Central (impulsada por Dinamarca); cuenca mediterránea (promovida por Grecia) y Latinoamérica, protagonizada por España y Portugal, con el apoyo de México.

La componente Latinoamericana comprende la totalidad de las naciones de habla española o portuguesa del continente americano; la Dirección General del Agua del Ministerio de Medio Ambiente de España actúa como Secretaría de la componente.

Como áreas temáticas de acción se han delimitado las del abastecimiento de agua y saneamiento, la gestión integrada de recursos hídricos, con especial atención en el desarrollo de organismos de cuenca, la prevención de fenómenos extremos, como inundaciones y sequías, y la gestión y mitigación de sus consecuencias y el uso sostenible del agua en la agricultura. Como ejes horizontales se asumen, específicamente,

la integración de los temas de género y los referidos a las poblaciones indígenas, la cooperación intra-regional y la transferencia de tecnologías a ese nivel, así como la educación y disponibilidad de conocimientos para el público.

Las organizaciones que, hasta ahora, se han implicado en la iniciativa son la Conferencia de Directores Generales Iberoamericanos del Agua; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Naciones Unidas); Programa de Medio Ambiente de Naciones Unidas (UNEP-GPA); Programa de Agua y Saneamiento para América Latina (Banco Mundial); *Global Water Partnership*; Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (UDSMA) de la Organización de los Estados Americanos y la Red Latinoamericana de Organizaciones de Cuenca (RELOC).

Por cuanto se refiere a las actividades realizadas, se han completado estudios técnicos que proporcionan una visión de la región latinoamericana en relación con las cuatro líneas de trabajo consideradas; concretamente se ha evaluado el esfuerzo inversor que es necesario realizar para cumplir los Objetivos del Milenio en Latinoamérica, a la vez que se han detectado los problemas fundamentales que hay que subsanar para avanzar en esa línea.

En relación con la implantación de una gestión integrada, se han identificado las siguientes líneas de actuación: modernización institucional y legal en cada país; creación de mecanismos para facilitar la participación de los actores locales en la planificación del uso de los recursos hídricos y las acciones a emprender en las cuencas; estrategias y planes de sensibilización sobre la importancia del agua para el logro del desarrollo sostenible; desarrollo de mecanismos de financiación apropiados; implantación y operación de sistemas de monitoreo cuantitativo y cualitativo de los recursos hídricos; planes de ordenamiento territorial y ambiental adecuados; programas y acuerdos supranacionales para el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos transfronterizos y programas para mitigar catástrofes naturales y fortalecer sistemas de intercambio de información confiables, continuos y de alerta para enfrentar situaciones de emergencia.

Las actividades subsiguientes se abordarán a nivel de cuenca teniendo en cuenta el centenar de proyectos que, al efecto, se han identificado; en este sentido ya se han empezado trabajos en la cuenca piloto del Lago Titicaca, que es compartida entre Perú y Bolivia, en la que existen problemas graves de gestión y de degradación de la calidad del recurso. El objetivo de este proyecto piloto es viabilizar el desarrollo de instituciones e instrumentos de regulación, así como el fortalecimiento de capacidades.

Por último, existe una estrategia de financiación de la componente, que se basa en criterios específicos de carácter general de la Iniciativa y se complementa con los contactos que está realizando España con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

2. Experiencias españolas

La experiencia del Canal de Isabel II Gaspar Cienfuegos-Jovellanos. Canal de Isabel II

El Canal de Isabel II participa en el suministro de agua y servicios de alcantarillado en Barranquilla, a través de una empresa de capital mixto -Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla ESP-. Esta ciudad es la capital del departamento Atlántico y, con 1,148 millones de habitantes, la cuarta más poblada de Colombia; tiene un PIB por debajo de la media nacional (1.326 euros frente a 1.454 euros), y una tasa de desempleo menor (14,6% versus 17,4%).

Hace quince años Barranquilla se enfrentaba a una crisis sanitaria. El 40% de la población no tenía acceso al agua potable, tan solo el 50% disponía de sistemas de alcantarillado y 750.000 personas tenían garantizado el servicio de abastecimiento solo unas horas al día. La empresa municipal que entonces operaba el servicio tan solo facturaba el 30% del agua servida, contaba con 133.194 usuarios y tenía una

media de 13,5 empleados por cada 1.000 usuarios. Aunque no estaban cuantificadas, las pérdidas en las conducciones eran importantes, configurando un esquema de gestión poco eficiente y una situación en la que no se disponía de inversiones y las infraestructuras eran claramente insuficientes.

En 1991 el Ayuntamiento de Barranquilla firmó un acuerdo para la constitución de una sociedad de economía mixta; con este antecedente, el 19 de octubre de 1993 se firmó el contrato de suscripción de acciones, por el que el municipio pasaba a formar parte del accionariado, y otorgaba a esta sociedad -Barranquilla ESP-, la concesión de la prestación de los servicios públicos del agua por un período de 20 años. Posteriormente se dio entrada a un operador del servicio. Este es el esquema de una empresa de capital mixto, en la que el servicio es controlado conjuntamente por los gobiernos municipales y por un socio operador privado con una participación minoritaria de las acciones y un contrato para operar el servicio condicionado al cumplimiento de rigurosas metas de calidad y expansión de la cobertura.

Un aspecto clave de esta alternativa es la separación de responsabilidades respecto a la inversión y a la operación de los servicios; mientras que los gobiernos locales y nacional proporcionan casi todo el capital necesario para extender la infraestructura de agua y saneamiento, los municipios tienen la opción de contratar a empresas privadas especializadas para operar los servicios.

Con este esquema empresarial, Barranquilla ESP ha prestado el servicio de abastecimiento y alcantarillado a la ciudad consiguiendo unos resultados muy satisfactorios; esta circunstancia es especialmente relevante si se tiene en cuenta que el 76% de sus usuarios pertenecen a los estratos sociales 1, 2 y 3¹⁵. Actualmente, el 99% de la población dispone de agua potable y el 96% tiene acceso al alcantarillado; se cuenta con 365.634 usuarios, la población servida está en torno a los dos millones de personas y el agua no facturada es el 38% de la suministrada¹⁶. El servicio está garantizado de forma continua y la empresa cuenta con una media de 2,6 empleados por cada mil usuarios. Se estima que la cobertura se ha ampliado para un millón de nuevos usuarios.

Como consecuencia de estos resultados ESP Barranquilla ha sido reconocida por el actual gobierno y por el Banco Mundial como un modelo de gestión social a seguir en políticas de modernización del sector¹⁷.

Las fuentes de financiación de la empresa destinadas a viabilizar el plan estratégico vigente, son las siguientes:

- Tarifas. Se dispone de un marco regulador que establece el régimen tarifario basado en los criterios: i) Existe una tarifa de referencia que garantiza la autosuficiencia económica de los operadores; ii) Los municipios se agrupan por barrios según la estratificación de 1 a 6 antes aludida; iii) Las tarifas están subsidiadas, por ley, de la siguiente forma: la tarifa de referencia se aplica al estrato 4, mientras que a los de los estratos 5 y 6 se mayor la tarifa y a los 1, 2 y 3 se minora. Se establece así un esquema de solidaridad social inter-estratos en la financiación del servicio.

- Fondo de solidaridad. En aquellos casos en los que el sobre coste pagado por los estratos superiores no cubre el déficit de tarifa de los estratos inferiores, el Gobierno Central aporta un subsidio adicional, que es lo que se denomina *Fondo de Solidaridad* y que en Barranquilla se introdujo en 2002.

¹⁵ En Colombia, la calificación de la población se realiza a través de la consideración del índice denominado necesidades básicas insatisfechas (NBI), que tiene en cuenta las relaciones de pobreza asociados a cada estrato; en concreto, según el NBI (%) que tengan, se diferencian los estratos siguientes 1, NBI superior al 84%; 2, entre 69 y 83%; 3, entre 56 y 68%; 4, entre 39 y 52%; 5, entre 22 y 38%, y 6, menos de 21%. De esta forma, los estratos con un ordinal menor son los de menores rentas.

¹⁶ Este dato refleja un cambio sustancial en la cultura de pago de los usuarios; en 1993 el déficit sobre la facturación de los resultados de la empresa fue de 27% mientras que el déficit sobre el monto recaudado alcanzó el 45%; en 2000 estos datos mejoraron hasta el 14% y 24%, respectivamente y en 2006 alcanzaron datos positivos del 24% y 3% en cada caso.

¹⁷ Ver Mitos y realidades del agua. Luis Alberto Moreno. BID. 2006. Colombia: ampliando los servicios hacia áreas de bajos ingresos. María Angélica Sotomayor. Banco Mundial. 2003. Mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento en municipios pequeños y medianos de Colombia. Menahem Libhaber et al. Banco Mundial. 2004

- Endeudamiento y aportaciones de capital. En 2000, se amplió el plazo de la concesión por 20 años (13.552 millones pesos), y se realizó una emisión de bonos (50.000 millones pesos). En 2003 se realizó en el mercado de capitales de Colombia, una nueva emisión de bonos por valor de 180.000 millones de pesos, con un aval del Banco Mundial por el 25% del capital; esta es la primera operación de estas características que se realiza en Colombia y una de las primeras en Hispanoamérica.

Este endeudamiento, más la financiación ajena necesaria para acometer el Plan, suponen 217 mil millones de pesos, que equivalen al 74% de la totalidad de las necesidades financieras. El 26% restante, 75 mil millones de pesos, corresponde a las aportaciones de capital realizadas.

La gestión eficiente y austera de la empresa, la consecución de los Fondos de Solidaridad a partir del año 2002, junto con las aportaciones de capital realizadas, el aumento de cultura de pago y la adecuación de la estructura financiera de la empresa, han permitido pasar de una situación de inviabilidad a medio plazo a una garantía de operatividad a corto, medio y largo plazo.

La experiencia de Aguas de Barcelona **Juan Luis de la Puente. Aguas de Barcelona**

En el contexto internacional, Aguas de Barcelona (AGBAR) presta servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento a más de 9 millones de habitantes y está presente en Colombia, Cuba, México, Chile e Inglaterra; recientemente ha iniciado su actividad también en China.

Las experiencias de AGBAR en América que se presentarán posteriormente son las de Aguas de Saltillo (México), con 700.000 personas servidas, Aguas de Cartagena (Colombia), con 850.000 personas, y Aguas de La Habana (Cuba), con un servicio a un millón y medio de personas. En los tres casos, el servicio se articula a través de empresas de capital mixto, que posibilitan que el gobierno municipal tenga el control de las instalaciones físicas y los fondos de inversión necesarios, mientras que una empresa especializada se encarga de gestionar el servicio para mejorar la eficiencia y extender la cobertura. En este contexto, el capital social está repartido entre un socio público y otro privado, siendo el servicio gestionado por este último.

Las empresas mixtas presentan una serie de ventajas cuando se trata de operadores de servicios de agua y saneamiento, como son que la parte pública mantiene el control de la empresa -es el socio mayoritario-, y la titularidad de los activos. Se ha demostrado que empresas con distribución accionarial mixta tienen más posibilidades de captar recursos financieros, ofreciendo la garantía de un socio privado adecuado que aporte una sólida solvencia de gestión y financiera. Además, con una compañía bien gestionada, se puede aprovechar la generación de recursos económicos (*cash-flow*) para financiar parte del plan de inversiones necesario en el municipio, con las garantías adecuadas. Esta eventualidad se ha presentado en varias experiencias -concretamente en Colombia-, en las que se ha contado con financiación del Banco Mundial para hacer frente a los Planes Estratégicos de las empresas.

Por otra parte, la alternativa de empresas mixtas se ha demostrado adecuada para extender la cobertura de los servicios de abastecimiento y saneamiento en áreas con poblaciones de rentas bajas¹⁸. De hecho, este modelo de gestión debería entenderse como un método apropiado para mejorar la gestión de un bien público tan sensible como es el agua, en lugar de primar la captación de recursos económicos.

A continuación se resumen las principales características de las tres experiencias de AGBAR antes aludidas.

¹⁸ Cuando el medidor de agua vale más que la casa. Cómo una empresa prospera en el difícil negocio de suministrar agua y alcantarillado a comunidades urbanas de bajos ingresos. Paul Constance. Banco Mundial. 2004.

Aguas de Cartagena

En Cartagena, la segunda ciudad en importancia de la costa Atlántica colombiana, AGBAR está presente a través de la empresa Aguas de Cartagena (ACUACAR), que asumió la gestión de los sistemas de acueducto y alcantarillado de Cartagena de Indias el 25 de junio de 1995. En su composición accionarial participan el Distrito, titular del 50%, AGBAR como socio operador, con el 45,91%, y el sector privado local con el 4,09% restante.

Cuando ACUACAR inició su actividad la situación del servicio era tal que no se disponía de posibilidades de financiación y la viabilidad del servicio estaba comprometida. Consecuentemente, se elaboró un Plan Maestro destinado a resolver el estado de la empresa; previsto entre 1995 y 2004, tenía un presupuesto de 236 millones de dólares y sus principales objetivos se centraban en conseguir la cobertura total del abastecimiento y saneamiento, garantizar el servicio continuo y lograr el saneamiento de los cuerpos de agua que rodean la ciudad. El Plan fue financiado por la propia ACUACAR, el estado colombiano, el Distrito de Cartagena de Indias y los Bancos Mundial e Interamericano de Desarrollo.

Una vez finalizado el Plan Maestro, la situación del servicio en 2006 es radicalmente distinta a la inicial; los usuarios del abastecimiento se han incrementado en un 94% y los de saneamiento en un 84%; alcanzando unas coberturas, respectivamente, del 99,9% y 78,8%. El rendimiento de la red ha pasado del 50% al 99% y la eficiencia de cobros es del 99%.

Aguas del Saltillo

En 2001 el gobierno de la ciudad de Saltillo, capital del Estado mexicano de Coahuila de Zaragoza y titular del servicio de abastecimiento de agua a la población, manifestó su voluntad política de adoptar un esquema de gestión del servicio de agua que a través de la participación privada permitiera mejorar la eficiencia del servicio. En ese momento la gestión estaba a cargo de la empresa municipal Sistema Municipal de Agua y Saneamiento de Saltillo (SIMAS).

Tras el oportuno estudio-diagnóstico se convocó una licitación pública internacional para la selección de un operador privado para integrarse en la empresa mixta, que tendría a su cargo durante 25 años la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad; esta fue la primera experiencia de empresa mixta gestora de servicios de agua en México.

AGBAR resultó adjudicataria del concurso, constituyéndose seguidamente Aguas de Saltillo, en la que participa el Ayuntamiento de Saltillo a través de la empresa municipal SIMAS con el 51%, y AGBAR, con el 49% restante.

Después de un lustro de operar el servicio de abastecimiento en Saltillo, la situación es sustancialmente mejor, ya que las coberturas en el abastecimiento y saneamiento se han incrementado en un 8% y 18%, respectivamente, el rendimiento de la red en un 28% y la eficiencia en el cobro de la tarifa en un 57%.

Aguas de La Habana

Aguas de La Habana es la empresa a través de la cual AGBAR está presente en la capital de Cuba; es de capital mixto en forma de sociedad anónima por acciones nominativas de derecho privado y se constituyó en 2000. Los accionistas de la empresa son el Gobierno cubano, con el 50% de las acciones -a través del Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INRH)-, que aporta en concesión la infraestructura necesaria para la prestación del servicio. Recibe el 50% dividendos de la sociedad con el

compromiso de reinversión en infraestructuras y, además, regula la concesión. AGBAR, por su parte, participa con el 45 % y otros socios privados con el 5%.

El contrato que da cobertura a la actividad tiene una duración de 25 años y fija como su objeto social la gestión de los servicios de abastecimiento, saneamiento, drenaje pluvial y otras actividades, así como el desarrollo y mejora de infraestructuras y redes urbanas.

En 2006 los abonados se han incrementado, con respecto a 2000, en un 14% y la cobertura en el abastecimiento ha mejorado de forma que si en 2000 los viajes de camiones cisterna se estimaron en 130.092, en 2005 fueron, tan solo, de 26.016.

La Alianza por el Agua **Victor Viñuales. Fundación Ecología y Desarrollo**

La Alianza por el Agua es una iniciativa española que pretende vincular administraciones públicas, empresas, centros de investigación y opinión, organizaciones no gubernamentales y ciudadanas en una estrategia de amplio alcance para movilizar recursos financieros y técnicos y destinarlos a la ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento en el área Centroamericana, desde una aproximación respetuosa con la sostenibilidad social y ambiental.

Se pretende favorecer la implantación del derecho al agua potable y al saneamiento básico de la población centroamericana, preferentemente rural, en condiciones que aseguren la calidad del servicio recibido y la conservación de los recursos naturales que lo hacen posible, todo ello en la línea de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Complementariamente, se busca sensibilizar en la solidaridad con los países menos desarrollados, al tiempo que se propone a la sociedad española comprometerse en conductas de ahorro de agua y de uso más sostenible de los recursos hídricos en la práctica cotidiana.

Las acciones a impulsar se centrarán en movilizar recursos –implicando a empresas, administraciones públicas, y organizaciones de la sociedad civil-, coordinar con las entidades del sector, fortalecer técnica e institucionalmente las capacidades locales existentes, tanto en España como en Centroamérica y, finalmente, asegurar la comunicación entre todos los participantes en la Alianza: donantes, usuarios y públicos más amplios a través de un portal específico.



Intervención de José María Medina, Coordinadora de ONGD de España.

Como resultado de las actuaciones que emprenda la Alianza se prevé que en 2015, 5.000.000 de centroamericanos hayan accedido a sistemas sostenibles de agua potable y saneamiento para lo que se recaudará y transferirá a Centroamérica un mínimo de 2 millones de euros al año a través de la realización de proyectos destinados a este cometido. Se pretende, también, conseguir que el 5% de los ayuntamientos españoles participen en la Alianza y que el 5% de la población española se adhiera a la Alianza, ahorrando un mínimo de un 5% de su consumo.

Por cuanto se refiere a las organizaciones que participan en la Alianza, provienen de cinco sectores de la sociedad española: administraciones públicas, empresas, centros de Investigación y de opinión, organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía. Actualmente ya hay veintisiete organizaciones integradas en la Alianza en calidad de socios activos. También forman parte de la Alianza la Sociedad Expo 2008, la Oficina para los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

En Centroamérica se invitará a participar a las instituciones tanto públicas como privadas que trabajan por la integración política de la zona desde el campo medioambiental y a las que desempeñan su labor en campos afines a los de la Alianza.

Para asegurar el buen funcionamiento de la Alianza y la articulación necesaria de sus acciones, su continuidad y una actividad permanente de difusión, se cuenta con una estructura organizativa mínima consistente en un Secretariado, una Comisión permanente y un Consejo Directivo, todos ellos dependiendo, a efectos decisorios, de la Asamblea general.

Las ONGD y la financiación del sector agua **José María Medina. Coordinadora de ONGD de España**

De los diversos usos del agua, el relacionado con el abastecimiento y saneamiento es el que tiene consideración de derecho humano, en consonancia con lo establecido en la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas; concretamente su alcance incluye a los usos personales y domésticos, que tienen la máxima prioridad de satisfacción, e incluyen el consumo humano, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. También tienen la consideración de derecho los usos vinculados con la producción de alimentos, siempre que la producción agrícola esté destinada a evitar el hambre, y los vinculados a garantizar el derecho a la salud, como son el abastecimiento de establecimientos de salud y otros usos destinados a evitar enfermedades.

Además, este sector ha sido explícitamente considerado como una meta específica de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que asume la disminución a la mitad, en 2015, de la proporción de personas sin acceso al agua y saneamiento que existía en 1990.

El análisis de la financiación del sector que se expone a continuación se limita a su vertiente pública, que es la que se puede realizar siguiendo políticas gestadas y consensuadas con la sociedad civil; por otra parte, la financiación pública es, frente a la privada, más relevante desde el punto de vista cuantitativo, y se ha demostrado más eficaz en el contexto de lucha contra la pobreza.

En efecto, entre 1996 y 2004 la inversión pública del sector agua supuso un total de cerca de 40 mil millones de dólares, frente a los 38 mil millones en los que se

detecta participación privada. Al respecto, cabe resaltar la tendencia a la baja de la inversión privada, que se ve corroborada con los datos correspondientes a 2005, cuando alcanzó la cifra de 1.649 millones de dólares, que se corresponde con los menores resultados del periodo. Por contra, la inversión pública ha tenido hasta ahora un comportamiento más estable, en torno a los 5 mil millones de dólares anuales de media, y una tendencia creciente.

En el contexto de la inversión pública, la parte que interesa desde el punto de vista de lucha contra la pobreza es la correspondiente a la Ayuda Oficial al Desarrollo, y es la se trata a continuación concretando su alcance y los criterios de calidad que son exigibles; para ello se tienen en cuenta aspectos fundamentales como son el de las prioridades geográficas y sectoriales, así como el de los instrumentos de financiación utilizados.

a) Prioridades geográficas

Desde el punto de vista de la CONGDE, el criterio básico para establecer las prioridades geográficas para el sector agua y saneamiento debe ser tener como prioritarios los países o zonas geográficas con grandes déficit -coberturas menores al 70%-, diferenciando en cada caso la realidad de los servicios de abastecimiento y de saneamiento. En el caso específicamente español, este criterio deberá cruzarse con los criterios de prioridad geográfica establecidos en el vigente Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

Para el establecimiento de las prioridades geográficas, es conveniente tener presentes que el indicador de los niveles de cobertura no solo debe considerarse a nivel de país sino también por regiones y zonas dentro de éstas. También deben considerarse como prioritarios aquellos países y zonas más afectados por enfermedades hídricas.

b) Prioridades sectoriales

En coherencia con la caracterización hecha del sector y con la referencia a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los subsectores prioritarios deben ser los que se adecuan a las necesidades de las zonas geográficas más deficitarias y, especialmente, al ámbito rural; concretamente, se considera que deben ser prioritarios las políticas, planificación y gestión de recursos hídricos; la protección de los recursos hídricos; los pequeños sistemas de abastecimiento y saneamiento; la gestión de residuos y la educación y formación en temas relacionados con la ingeniería hidráulica.

c) Instrumentos

La ayuda bilateral debe materializarse prioritariamente a través de la modalidad no reembolsable -donaciones-, con objeto de garantizar que se inscribe en la estrategia general de lucha contra la pobreza. En todo caso, el planteamiento anterior supondrá un cambio cualitativo en la práctica española, en la que el peso de los créditos llegará a suponer en algún año hasta el 83% del monto total.

De acuerdo con las recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), la ayuda bilateral no debe tener incorporadas condiciones que la ligen a criterios comerciales. En este sentido, es sorprendente el peso que tiene la ayuda ligada española en la financiación del agua en comparación con la que aporta el conjunto de países del CAD.

Por su parte, la ayuda multilateral se podría destinar prioritariamente a financiar los grandes sistemas, en consonancia con la práctica que se ha seguido hasta ahora. Esta ayuda no debe, en ningún caso, estar ligada ni sometida a cláusulas de condicionalidad.

