



SANITATION
AND WATER
FOR ALL

AGUA Y
SANEAMIENTO:
CÓMO HACER
QUE LA
INVERSIÓN
PÚBLICA
FUNCIONE

UN MANUAL PARA LOS
MINISTROS DE FINANZAS

ACERCA DEL MANUAL

Este manual es un llamamiento a la acción dirigido a los ministros de finanzas. En él se incluyen estudios de casos inspiradores y perspectivas sectoriales progresivas. Asimismo, forma parte de una iniciativa de la alianza mundial Saneamiento y Agua para Todos, cuyo objetivo es proporcionar ideas sucintas e información verificada a los ministros que trabajan en el sector del agua y el saneamiento.

Si lo desea, puede obtener más información en www.sanitationandwaterforall.org/es

UN MANUAL PARA LOS MINISTROS DE FINANZAS: RESUMEN EJECUTIVO

¿POR QUÉ INVERTIR EN AGUA Y SANEAMIENTO?

El agua y el saneamiento suponen grandes inversiones para un país, ya que reportan grandes beneficios:

- Cada dólar invertido en agua y saneamiento ofrece el cuádruple en rentabilidad¹.
- Se calcula que las pérdidas económicas totales asociadas a unos servicios inadecuados ascienden cada año a 260 000 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que equivale aproximadamente a unas pérdidas anuales medias del 1,5 % del producto interior bruto mundial¹.
- Las destructivas repercusiones humanas y económicas de las pandemias mundiales (es decir, la COVID -19, el ébola, el SRAS, la H1N1, el cólera) ponen de relieve la vulnerabilidad de quienes no tienen acceso al agua potable ni a instalaciones para lavarse las manos. Las inversiones en el acceso universal al agua y el saneamiento para prestar apoyo a la salud pública pueden marcar una diferencia sustancial y servir de impulso a otros sectores.
- Es posible salvar a millones de niños y niñas de una muerte prematura y de las enfermedades asociadas a la malnutrición y a la transmisión por el agua. Los adultos pueden disfrutar de vidas más largas y saludables².
- Entre los beneficios para la calidad de vida que conlleva la mejora del saneamiento se incluyen el aumento de la asistencia escolar, una mayor privacidad y seguridad (en especial para las mujeres, los niños y las personas mayores) y un mayor sentido de dignidad para todas las personas².
- La mayoría de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) relativo al agua y el saneamiento (ODS 6) se vinculan con otras metas de la Agenda 2030 y, por lo tanto, se refuerzan mutuamente³.
- El ODS 6.1 requiere que el agua esté disponible en las instalaciones cuando se necesite. Esto reduce la necesidad de estar en una situación de proximidad cuando se accede al agua y de disponer de suficiente agua para facilitar el lavado sistemático de las manos, lo cual es esencial para contener la propagación de los virus.
- Dirigir las inversiones en agua y saneamiento hacia las personas con menos recursos proporciona el mayor beneficio marginal⁴.

CRECIMIENTO MEDIO ANUAL EN LOS PAÍSES DE INGRESOS BAJOS (PRODUCTO INTERIOR BRUTO)⁽⁴⁾

SIN UNA MEJORA DEL ACCESO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

CON UNA MEJORA DEL ACCESO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

CRECIMIENTO DEL

0,1%

CRECIMIENTO DEL

3,7%

DIFICULTADES

A pesar de este enorme potencial, el sector del agua y el saneamiento padece los problemas interrelacionados de la falta de inversión y de los malos resultados obtenidos en términos de desempeño. Sin la inversión continua necesaria, el desempeño disminuye, lo que disminuye la confianza en la capacidad del sector para prestar buenos servicios y socava la voluntad de realizar nuevas inversiones en el sector, en un círculo vicioso.

Esto explica por qué el sector sigue estando muy por detrás de sus metas de alcanzar la cobertura universal. Para salir de este círculo vicioso, se requiere un liderazgo político que inspire el cambio y ponga en marcha nuevos planes, rumbo a un futuro más brillante que resulte beneficioso para todos los países^(5, 6, 7).

Si bien la dotación financiera debe ser al menos tres veces superior para cumplir el ODS 6⁽⁸⁾, la falta de dinero no es por sí sola la causa fundamental de los problemas del sector del agua y el saneamiento⁽⁹⁾. Las decisiones políticas y las políticas adoptadas en los ministerios de Finanzas pueden tener numerosos efectos positivos en el sector del agua y el saneamiento, como demuestran los ejemplos de muchos países que se presentan en este manual.

¿POR QUÉ LOS MINISTROS DE FINANZAS?

La actual pandemia mundial de la COVID-19 y sus repercusiones en las economías del mundo es una prueba irrefutable de que la solución de los problemas del agua y el saneamiento trasciende el imperativo de la salud pública. Ahora más que nunca, los ministros de finanzas pueden explorar oportunidades para colaborar con sus homólogos de otros ministerios –y utilizar los ejemplos y técnicas sugeridos en este manual– para elaborar políticas financieras que contribuyan a generar soluciones duraderas.

Los ministros de Finanzas pueden actuar dentro de las limitaciones políticas existentes para aumentar el nivel y la eficacia de la financiación del sector en estrecha cooperación con sus homólogos responsables de los servicios de agua, saneamiento e higiene. Los ministros de Finanzas son fundamentales para el sector porque desempeñan funciones de coordinación importantes: horizontalmente con otros ministerios competentes (sanidad, desarrollo rural o urbano, educación, medio ambiente, etc.) y verticalmente con los gobiernos y los proveedores de servicios públicos locales.

La responsabilidad de adoptar soluciones que puedan proporcionar un acceso universal a servicios de agua y saneamiento sostenibles recae, en primera instancia, sobre los dirigentes políticos. El presente manual ofrece un marco de reflexión acerca de las medidas que pueden adoptarse para hacer frente a los problemas profundamente arraigados en el sector, una vez que se movilice dicho liderazgo.

En este manual se presentan muchos ejemplos de países en los que esta coordinación y este liderazgo han sido fundamentales para dar un giro de 360 grados al desempeño del sector.

La actual pandemia COVID-19 y su impacto en las economías mundiales es prueba irrefutable de que resolver desafíos de agua y saneamiento va más allá de la salud pública. Ahora más que nunca los ministros de finanzas deben buscar oportunidades para colaborar con sus homólogo en otros ministerios – y utilizar los ejemplos y las soluciones sugeridas en este manual – para desarrollar políticas financieras que contribuyan a soluciones duraderas.



INTERÉS CONJUNTO ENTRE MINISTROS DE FINANZAS Y MINISTROS COMPETENTES



OTROS GRUPOS DE INTERÉS PERTINENTES

Instituciones nacionales
Instituciones locales
Asociaciones de consumidores
Instituciones de investigación

Organizaciones no gubernamentales
Organizaciones de la sociedad civil
Sector privado

Instituciones financieras
Organismos bilaterales
Organismos multilaterales

CUATRO ESFERAS DE INTERVENCIÓN CRÍTICAS CON EL POTENCIAL PARA MOVILIZAR MÁS RECURSOS EN EL SECTOR

Los ministros de Finanzas pueden mejorar el sector del agua y el saneamiento para millones de personas, por medio del apoyo a políticas que:

1. **Maximicen el valor de la dotación financiera pública existente** al incentivar el desempeño del sector, al mejorar la focalización de las subvenciones, y al fomentar mejoras en la planificación y la gestión del sector.
2. **Movilicen más dotación financiera** al establecer políticas adecuadas de recuperación de gastos, al reformar los sistemas de tarifas, al introducir impuestos para fines específicos, y al establecer una serie de opciones de subvenciones cruzadas.
3. **Incrementen la financiación nacional reembolsable** mediante mecanismos que reduzcan los riesgos percibidos y agrupen la financiación a escala nacional, municipal y familiar.
4. **Fomenten la innovación y nuevos enfoques menos conocidos**, como los fondos climáticos y los bonos de impacto social, para aprovechar las fuentes de financiación a las que rara vez tiene acceso el sector del agua y el saneamiento.

Todos los países pueden recaudar dinero en distinto grado al maximizar el valor de la dotación financiera pública existente y movilizar fondos adicionales. Sin embargo, la capacidad de los países de ingresos bajos y medianos para movilizar financiación adicional reembolsable y explorar innovaciones financieras depende en gran medida de la capacidad del sector para demostrar que recibe y aprovecha correctamente la dotación financiera existente.

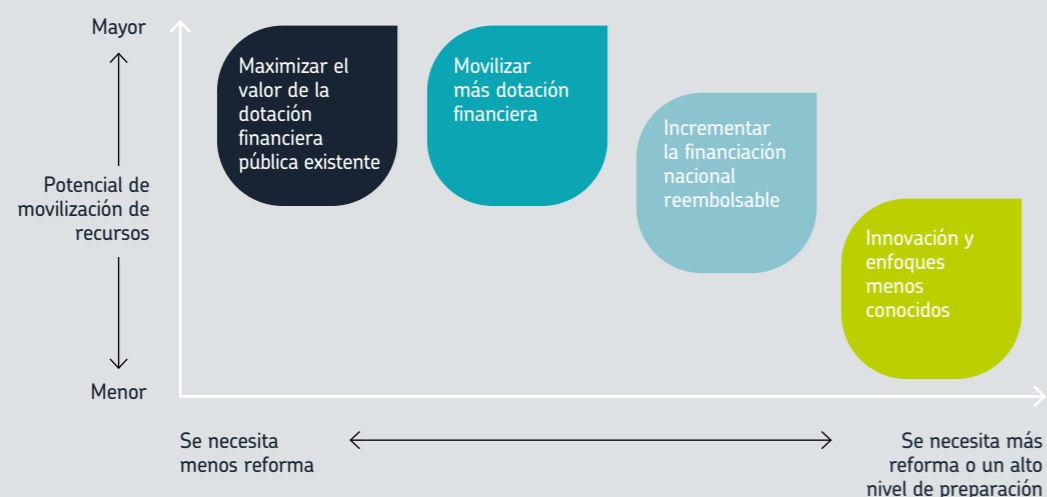
LA PREPARACIÓN DEL SECTOR PARA MOVILIZAR FINANCIACIÓN

Atraer la inversión necesaria hacia el sector depende de la capacidad de los países para reformarlo fortaleciendo o abordando un conjunto de elementos vitales y básicos: el entorno regulador, la estructura de gobernanza, el desempeño financiero, técnico o comercial de los proveedores de servicios, y la consiguiente percepción del riesgo por parte de los inversores⁽⁹⁾.

Los ministros de Finanzas no pueden ocuparse de todas estas cuestiones, pero sí influir en la dirección de la reforma, ya sea por iniciativa propia o colaborando con sus homólogos del sector. Por consiguiente, los ministros de Finanzas desempeñan una función esencial para obtener los beneficios derivados del acceso universal a servicios de agua y saneamiento sostenibles.

Las reformas fundamentales necesarias son específicas de cada país, pero la adopción de una actitud de defensa política y un liderazgo decidido es crucial para apoyar la amplitud de los cambios requeridos.

CUATRO ÁREAS CRÍTICAS DE INTERVENCIÓN CON EL POTENCIAL DE MOVILIZAR MÁS RECURSOS



¿POR DÓNDE EMPEZAR?

Los ámbitos en los que hay que centrarse y las medidas que podría adoptar un ministro de Finanzas para ayudar a mejorar el agua y el saneamiento en su país dependen en gran medida de lo preparado o reformado que esté el sector existente. Por lo general, los sectores del agua y el saneamiento pueden adscribirse a una de las tres categorías siguientes:

1. Si el sector **ya se ha reformado** y cuenta con una buena gobernanza e incentivos, los ministros de Finanzas pueden alentar a los mercados financieros a apoyar el desarrollo del sector, respaldando al mismo tiempo los esfuerzos continuos para mejorar la eficiencia.
2. Si el sector es **reformable** y existe voluntad para acometer reformas, los ministros de Finanzas pueden apoyar dichas reformas a través de incentivos financieros para mejorar la gobernanza y la eficiencia, además de facilitar el acceso a la financiación de mercado.
3. Si el sector **no es reformable** en su conjunto, los ministros de Finanzas pueden prestar apoyo específico a las partes que estén dispuestas a mejorar (por ejemplo, los proveedores de servicios públicos urbanos en las ciudades más grandes) mediante incentivos y subvenciones bien diseñados.

La financiación del sector del agua, el saneamiento y la higiene surtirá mayores efectos si se aplica de forma estratégica, englobándola en un paquete más amplio de reformas destinadas a mejorar la eficiencia y la gobernanza del sector y a aumentar sus fuentes de dotación financiera. Dicha estrategia sentará unas bases sólidas para generar ingresos suficientes en concepto de servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene para reembolsar la financiación comercial a lo largo del tiempo.

PRINCIPIOS RECTORES

Las experiencias de los países que han abordado correctamente los problemas en materia de agua y saneamiento (muchas de las cuales se presentan en este documento) pueden condensarse en un conjunto de principios rectores para los ministros de Finanzas:

- Cerciorarse de que exista consenso y compromiso político de alto nivel para dar prioridad al acceso universal a unos servicios de agua y saneamiento sostenibles en un plazo realista, fijando resultados específicos para medir el éxito.
- Apoyar al sector mediante las reformas financieras necesarias para establecer las bases que permitan movilizar dotación financiera y financiación.

- Crear una vía para movilizar nuevas fuentes de dotación financiera (ya sea a través de impuestos, tarifas, transferencias o financiación reembolsable) prestando especial atención al saneamiento.
- Apoyar las inversiones en infraestructura solo cuando esté claro cómo se van a sufragar los gastos de funcionamiento y mantenimiento.
- Utilizar los fondos públicos para apoyar la reducción de las desigualdades en la prestación de servicios y subvencionar los servicios a quienes no pueden permitirse pagar más.



MENSAJES CLAVE DEL MANUAL

MAXIMIZAR EL VALOR DE LA DOTACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EXISTENTE

Suele existir una desconexión entre las decisiones que se toman sobre las inversiones, el diseño de las tarifas, las estrategias de recuperación de gastos, los plazos de implementación y las fuentes de financiación. Las percepciones influenciadas por motivos políticos sobre lo que se considera asequible para los consumidores han impedido el progreso hacia el acceso universal, han generado pérdidas para los proveedores de servicios públicos y han aumentado las desigualdades en el acceso a los servicios en muchos países.

Los ministerios de Finanzas deben respaldar únicamente inversiones sustanciales en los sectores que se han reformado o están en proceso de reforma. Los planes realistas que disponen de un apoyo político sólido aumentan la confianza de las partes interesadas y de los inversores.

Los ministros de Finanzas pueden trabajar en estrecha colaboración con los ministros del sector y los homólogos pertinentes para adoptar estrategias que obtengan mejores resultados para la población mediante el

desarrollo de dotación financiera gubernamental basada en resultados y una mejor focalización de las subvenciones. Todo ello contribuirá a aumentar la sostenibilidad financiera del sector, a maximizar los beneficios de la financiación pública en dicho sector, y a iniciar un cambio de mentalidad tanto en el sector como en torno al mismo.

Los ministros de Finanzas pueden implementar las reformas necesarias para garantizar unos flujos de financiación oportunos, predecibles y adecuados procedentes de las autoridades del plano central destinados a las autoridades y los proveedores de servicios de los distritos.

Si bien los reguladores y los ministros sectoriales son los encargados de diseñar las subvenciones, los ministros de Finanzas son los encargados de proporcionar las autorizaciones necesarias y de asignar los presupuestos. En la mayoría de los países, el diseño de las subvenciones no ha cambiado mucho en los últimos treinta años. En estos casos, es necesario que los ministerios de Finanzas y los ministerios competentes evalúen la eficacia de las mismas.

INCREMENTAR LA FINANCIACIÓN NACIONAL REEMBOLSABLE

En el caso de los países que cuentan con una regulación y unas instituciones adecuadas, los ministros de Finanzas pueden adoptar medidas para aumentar la nueva financiación nacional (es decir, la financiación reembolsable o la financiación de mercado). Dentro de los límites de su margen fiscal, los ministros de Finanzas pueden permitir que los proveedores de servicios o las instituciones gubernamentales descentralizadas soliciten préstamos y facilitar la financiación nacional reembolsable en el mercado.

Los gobiernos pueden desarrollar iniciativas para suavizar el impacto del acceso a la financiación de mercado combinándola con la financiación en condiciones favorables o reduciendo el riesgo para los prestamistas, lo que resultará en unas mejores condiciones de préstamo. Las garantías respaldadas por el Gobierno son una opción, pero pueden estudiarse muchas variantes.

Los ministros de Finanzas pueden apoyar la introducción de calificaciones crediticias para los proveedores de servicios como un método más para mejorar la comprensión de las oportunidades de acceder a préstamos.

MOVILIZAR MÁS DOTACIÓN FINANCIERA

Los ministros de Finanzas tienen el poder político y técnico necesario para fomentar la reforma del sector y ayudar a estructurar soluciones de dotación financiera a escala que dejen un legado duradero. Los enfoques de política fiscal tienen el potencial de recaudar grandes cantidades de ingresos para conseguir un acceso universal a los servicios de agua y saneamiento. Estos enfoques se desarrollan en su mayor parte «fuera» del sector del agua, y los departamentos especializados del Ministerio de Finanzas los administran de forma centralizada.

El primer paso para los ministros de Finanzas sería determinar dónde se están asignando actualmente los fondos y dónde se perciben carencias evidentes que obstaculizan el cumplimiento de los objetivos estratégicos a largo plazo en materia de agua y saneamiento del Gobierno.

Determinados servicios del sector público (como la sanidad, la educación, la seguridad o la

justicia) disponen de una escasa capacidad para generar ingresos y, por lo tanto, dependen en gran medida de las subvenciones. No obstante, el sector del agua y el saneamiento presenta distintos grados de dependencia de los ingresos obtenidos de las contribuciones de los hogares por medio de tarifas y sus propias inversiones en materia de autoconsumo. A largo plazo, el objetivo del ministro de finanzas puede consistir en contar con un sector que funcione correctamente y que únicamente requiera subvenciones públicas limitadas y específicas, mientras se financia principalmente a través de los ingresos por tarifas.

Si las tarifas de agua y saneamiento son bajas, el Estado puede acabar subvencionando a los hogares con más ingresos. Los ministros de Finanzas y del sector pueden examinar el nivel y la estructura de las tarifas (incluidas las consideraciones de asequibilidad para las personas más pobres), así como identificar las oportunidades que permitan aplicar subvenciones cruzadas y mejorar la eficiencia.

FOMENTAR LA INNOVACIÓN Y NUEVOS ENFOQUES MENOS CONOCIDOS

Los ministros de Finanzas y del sector pueden colaborar para estudiar y desarrollar enfoques de financiación innovadores. La financiación pública puede estimular la creación de un nuevo segmento de mercado que incluya el acceso a los fondos para el clima y el aprovechamiento de inversiones internacionales no tradicionales, como los bonos de impacto social.

No obstante, únicamente se deben aprovechar oportunidades y adoptar enfoques nuevos en materia de financiación que vayan de la mano de iniciativas orientadas a reformar el sector, de manera que los progresos en la mejora de la salud financiera del sector y sus instituciones sean visibles.



MENSAJE INICIAL DEL
**HONORABLE
KEVIN RUDD**

AGUA Y SANEAMIENTO: CÓMO HACER QUE LA INVERSIÓN PÚBLICA FUNCIONE

MANUAL PARA LOS MINISTROS DE FINANZAS

Excelencias:

Garantizar el suministro de agua y saneamiento para todas las personas todavía es uno de los principales desafíos presentes en todo el mundo. Los efectos devastadores y persistentes de la COVID-19 en la población y la economía del mundo demuestran que el acceso al agua y el saneamiento es fundamental para el crecimiento económico sostenido y el fomento de la capacidad de recuperación ante los desastres naturales.

A mí, como a todos, me perturba la crisis mundial. Pero esto no es nada comparado con la situación de otros seres humanos que viven en zonas urbanas de gran densidad y con un acceso limitado a un suministro de agua y saneamiento gestionado de forma segura. No cabe duda de que nuestra capacidad para derrotar colectivamente esta amenaza mundial se ve obstaculizada por nuestra incapacidad para proporcionar servicios universales de agua y saneamiento y alcanzar los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030.

Lamentablemente, este sector sigue encontrando dificultades para obtener la atención política que necesita, a menos que, como ahora, una terrible tragedia revele la necesidad de reorientar nuestras responsabilidades gubernamentales. Pero seamos claros: para muchos gobiernos el principal obstáculo consiste en garantizar la financiación necesaria debido a los gastos periódicos derivados de la prestación de servicios o bien debido a los gastos derivados de la ampliación de servicios, la mejora de la calidad o la rehabilitación de activos.

Por consiguiente, este es un desafío político por naturaleza y, como tal, requiere la implicación tanto de los ministros del sector como de los ministros de Finanzas.

Para poder aprovechar los recursos existentes y generar los niveles de financiación sin precedentes que se precisan para alcanzar los objetivos propuestos, el sector debe conseguir que el agua y el saneamiento sean percibidos como una oportunidad de inversión y no como un gasto de los presupuestos nacionales. Tradicionalmente, los gobiernos han recurrido a impuestos, tarifas y transferencias para subvencionar el sector. Sin embargo, es evidente la necesidad de adoptar un enfoque diferente y nuevos planteamientos (muchos de los cuales se ponen de relieve en este manual).

Soy consciente de las limitaciones políticas con las que trabajan, pero también de las oportunidades políticas de las que disponen, en especial en un sector de tanta envergadura como este. Por consiguiente, este manual está diseñado específicamente para apoyarles en esta labor e incluye cuestiones relacionadas con el aumento de la eficiencia en el sector y las maneras de garantizar las reformas necesarias a medida que se desarrollen los acontecimientos.

Los ejemplos que se exponen en este documento han sido seleccionados minuciosamente para ilustrar el modo en que las inversiones en agua y saneamiento pueden contribuir a la consecución de los objetivos económicos y sociales gubernamentales en su conjunto, cómo pueden ayudar los gobiernos a reducir el riesgo y mejorar el desempeño del sector para atraer una mayor financiación de mercado y, finalmente, cómo aplicar esta financiación adicional.

Para tener éxito, necesitamos contar con la participación de los ministros de Finanzas. Esperamos que este manual les resulte útil y, como siempre, la secretaria de la alianza Saneamiento y Agua para Todos queda a su disposición y a la de su Gobierno en caso de que precisen asistencia. Juntos conseguiremos que nuestros arduos esfuerzos den sus frutos a fin de brindar servicios de agua y saneamiento a todas las personas.

El honorable Kevin Rudd (Compañero de la Orden de Australia)

Presidente de alto nivel, alianza mundial Saneamiento y Agua para Todos
26.º Primer Ministro de Australia

ÍNDICE

MENSAJE INICIAL DEL HONORABLE KEVIN RUDD.....	9
1) EL SECTOR DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO: ANTECEDENTES	11
Objetivos y metas del sector.....	11
Progresos hasta la fecha y aceleración necesaria para alcanzar las metas en materia de agua, saneamiento e higiene (WASH) de aquí a 2030.....	12
Desigualdades y asequibilidad.....	13
2) LA BRECHA DE FINANCIACIÓN EN MATERIA DE AGUA Y SANEAMIENTO	14
Necesidades financieras.....	14
Fuentes de dotación financiera.....	15
3) ESFERAS DE INTERÉS PARA EL APOYO DE LOS MINISTROS DE FINANZAS	17
Esfera de apoyo 1: Maximizar el valor de la dotación financiera pública existente	19
Incentivar el desempeño del sector	19
Mejora de la focalización de las subvenciones	21
Promover una mejor planificación y gestión financiera del sector.....	23
Esfera de apoyo 2: Movilizar más dotación financiera	27
Establecer políticas adecuadas de recuperación de gastos para el sector:	
reformas de las tarifas.....	27
Asignar más recursos gubernamentales al sector del agua y el saneamiento	28
Introducir impuestos «para fines específicos» (combinados con campañas de sensibilización y movilización de recursos).....	29
Implementar subvenciones cruzadas de otros sectores y sobretasas universales.....	31
Esfera de apoyo 3: Incrementar la financiación nacional reembolsable	32
Emplear garantías para reducir el riesgo y movilizar financiación nacional privada	32
Mejorar el desempeño del sector mediante la evaluación de la solvencia de los proveedores de servicios	34
Trabajar con patrocinadores privados para obtener financiación	36
Reforzar los mercados financieros mediante «fondos municipales de desarrollo» o fondos rotatorios para el sector.....	37
Brindar apoyo a la próxima generación de enfoques de microfinanciación	39
Esfera de apoyo 4: Fomentar la innovación y nuevos enfoques menos conocidos	41
Acceder a los fondos para el clima	41
Aprovechar las inversiones internacionales no tradicionales: bonos de impacto social y otros métodos.....	42
4) AUNANDO ESFUERZOS	45
LLAMAMIENTO A LA ACCIÓN	46
AGRADECIMIENTOS	47
GLOSARIO.....	48



1) EL SECTOR DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO: ANTECEDENTES

OBJETIVOS Y METAS DEL SECTOR

El agua y el saneamiento se reconocen como derechos humanos desde hace diez años⁽¹⁰⁾ y generan una rentabilidad económica poco desdeñable⁽³⁾. No obstante, estos servicios no se proporcionan de forma universal. Las personas (y las mujeres en especial) están dispuestas a pagar por la comodidad en el uso de los servicios de agua y saneamiento⁽¹¹⁾, pero con frecuencia los proveedores de servicios de abastecimiento de agua tienen dificultades para cubrir sus gastos de funcionamiento y mantenimiento^(12,13), por no hablar de la financiación de las crecientes necesidades de las comunidades a las que sirven.

El primer «Decenio del Agua y el Saneamiento» se declaró en el período comprendido entre 1980 y 1990. Recientemente, los jefes de Estado y los gobiernos de las Naciones Unidas adoptaron las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 6, que deben alcanzarse de aquí a 2030⁽¹⁴⁾:

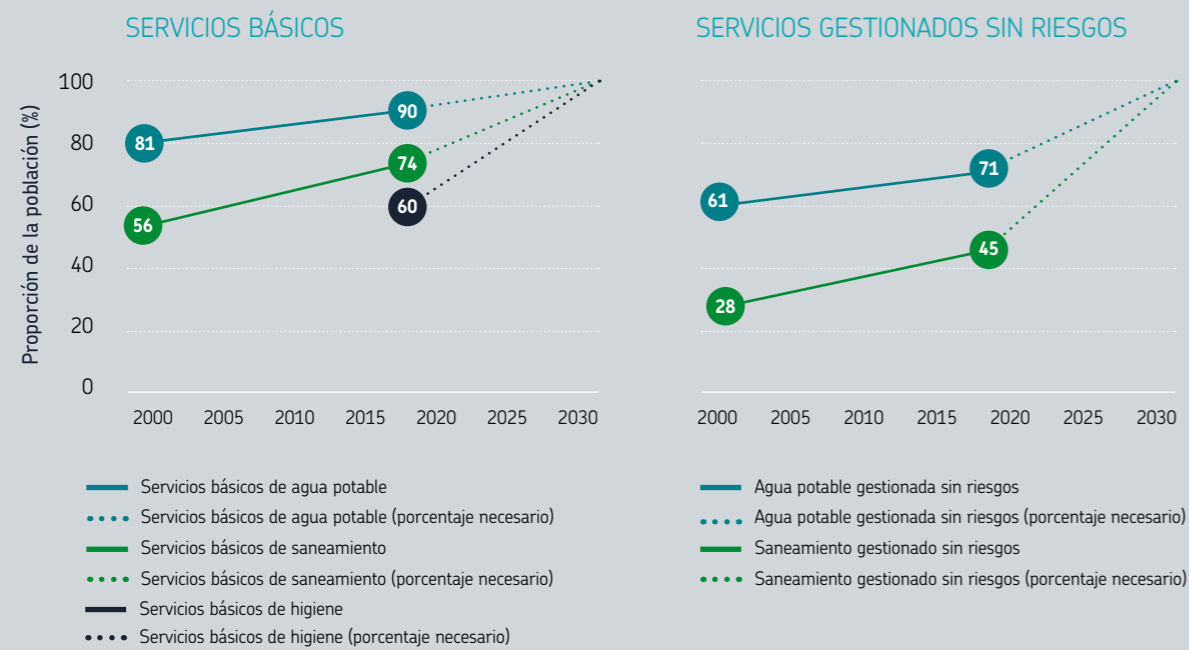
- Meta 6.1. Lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.
- Meta 6.2. Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre.
- Meta 6.3. Mejorar la calidad del agua, tratamiento de aguas residuales y reutilización sin riesgos.
- Meta 6.4. Aumentar el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua.
- Meta 6.5. Implementar la gestión integrada de los recursos hídricos.
- Meta 6.6. Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua.
- Meta 6.a. Ampliar la cooperación internacional y la creación de capacidad.
- Meta 6.b. Apoyar la participación de las partes interesadas.

PROGRESOS HASTA LA FECHA Y ACELERACIÓN NECESARIA PARA ALCANZAR LAS METAS EN MATERIA DE AGUA, SANEAMIENTO E HIGIENE (WASH) DE AQUÍ A 2030

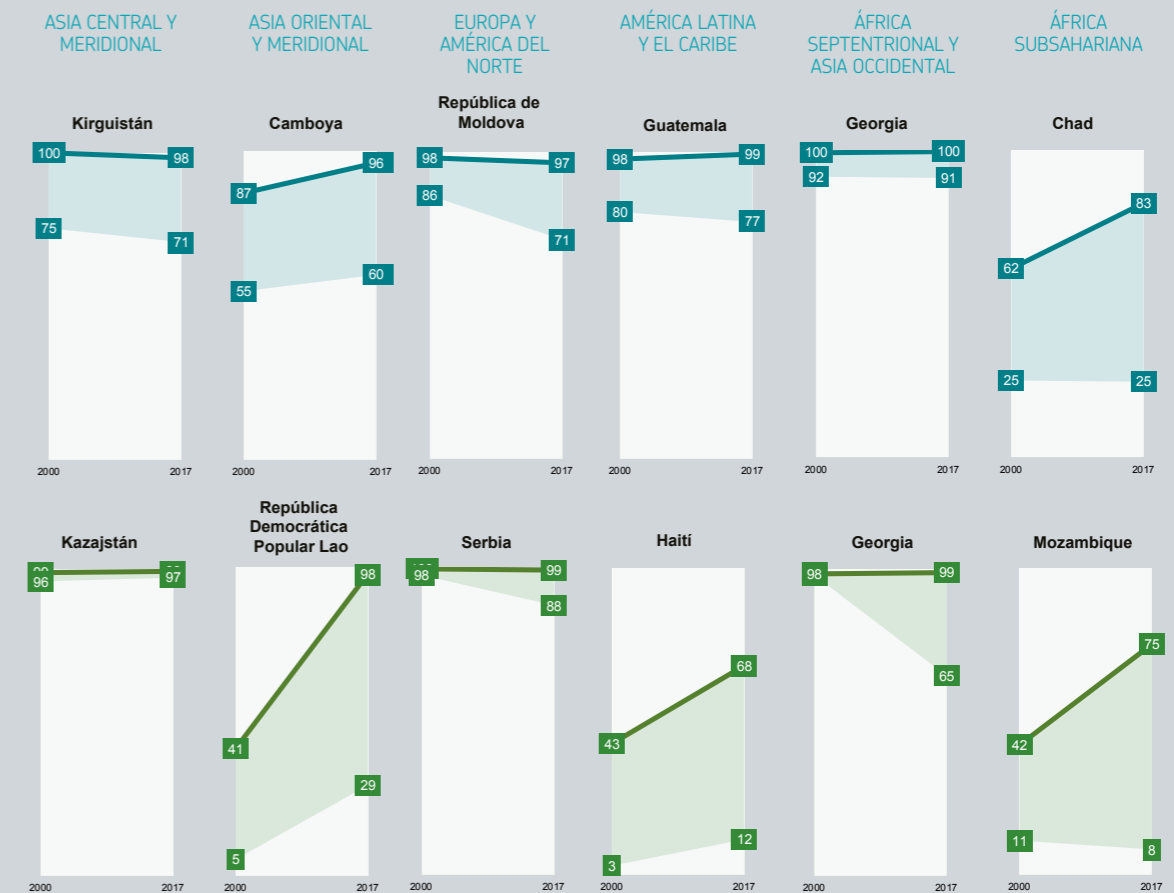
Si bien se han producido avances en la mejora de los servicios a escala mundial, muchos países están invirtiendo mayores cantidades de dinero en el sector (principalmente en las zonas urbanas), pero lo único que han conseguido es que sus niveles de cobertura se estanquen o incluso se reduzcan⁽¹⁵⁾. Dicha situación se observa en numerosas ciudades de ingresos bajos y medianos de Asia y África.

Las estimaciones del Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo indican que para garantizar el acceso universal a los servicios básicos será necesario duplicar las actuales tasas de progreso. Por su parte, alcanzar las metas más ambiciosas relativas a la gestión sin riesgos de los servicios de agua y saneamiento de aquí a 2030 requerirá cuadruplicar la tasa de progreso actual en todo el mundo⁽¹⁶⁾. La «gestión sin riesgos» implica garantizar que el agua potable no esté contaminada, asegurar el suministro de agua en las instalaciones requeridas en el momento oportuno, y tratar y eliminar de forma segura los residuos procedentes de los retretes de los hogares.

AVANCE MUNDIAL EN MATERIA DE SERVICIOS BÁSICOS Y GESTIONADOS SIN RIESGOS Y LA ACELERACIÓN NECESARIA PARA GARANTIZAR EL ACCESO UNIVERSAL DE AQUÍ A 2030⁽¹⁷⁾



MAYOR INCREMENTO EN LA BRECHA DE RIQUEZA EN MATERIA AGUA Y SANEAMIENTO POR REGIÓN DE LOS ODS, 2000-2017⁽²⁰⁾



¿POR QUÉ INVERTIR EN EL SECTOR DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO?

Los enormes beneficios económicos y sociales de contar con acceso universal a los servicios de agua y saneamiento constituyen un argumento convincente para que los ministros de Finanzas adopten medidas inmediatas destinadas a resolver los problemas del sector. Entre estos beneficios se incluyen la reducción de los costos de la atención sanitaria tanto para los individuos como para la sociedad en su conjunto, además del aumento de la productividad y la implicación en el lugar de trabajo⁽¹¹⁾.

Es posible salvar a millones de niños y niñas de una muerte prematura y de las enfermedades transmitidas por el agua y asociadas a la malnutrición. Las personas adultas pueden disfrutar vidas más largas y saludables. Entre los beneficios para la calidad de vida se incluyen el incremento de la asistencia escolar, el aumento de la privacidad y la seguridad (en especial para las mujeres, los niños y las personas mayores), y un mayor sentido de dignidad para todas las personas⁽²⁾.

Pero eso no lo es todo. La mejora de la capacidad de gestión y almacenamiento de los recursos hídricos aumenta la resiliencia de la economía ante las perturbaciones externas (como la variabilidad de las precipitaciones) y, por consiguiente, brinda una base estable y sostenible para mantener el crecimiento económico y el desarrollo y para aumentar la productividad y la producción alimentaria e industrial. Contar con un acceso fiable a los recursos hídricos también es una importante ventaja competitiva para atraer oportunidades de negocio⁽⁴⁾.

DESIGUALDADES Y ASEQUIBILIDAD

La cobertura de los servicios va en aumento, al igual que las desigualdades en el acceso a los servicios en muchos países⁽⁶⁾. Existen pruebas de que las personas más pobres de zonas urbanas y rurales pagan un precio más alto por el agua obtenida fuera de la red de abastecimiento que los individuos que acceden a esta mediante conexiones en el hogar^(18, 19).

Las percepciones influenciadas por motivos políticos sobre lo que se considera asequible para los consumidores han impedido el progreso hacia el acceso universal, han generado pérdidas para los proveedores de servicios públicos y han aumentado las desigualdades en el acceso a los servicios en muchos países⁽⁶⁾.

2) LA BRECHA DE FINANCIACIÓN EN MATERIA DE AGUA Y SANEAMIENTO

NECESIDADES FINANCIERAS

Según las estimaciones del Banco Mundial, para lograr el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento gestionados sin riesgos será necesario, como mínimo, triplicar las actuales inversiones anuales en infraestructura para alcanzar los 114 000 millones de dólares de los Estados Unidos al año⁽⁸⁾. Esta abrumadora cifra no brinda una imagen de conjunto, ya que no incluye los gastos de funcionamiento y mantenimiento que requieren estas infraestructuras¹.

Asimismo, pese a que la financiación de los servicios relacionados con el agua es una cuestión compleja, ha sido objeto de importantes análisis y debates. En cambio, la cuestión de cómo movilizar financiación adicional para los programas de *saneamiento* a gran escala ha sido ignorada en gran medida^(21, 22).

LOS COSTOS OCULTOS EN MATERIA DE FUNCIONAMIENTO Y MANTENIMIENTO

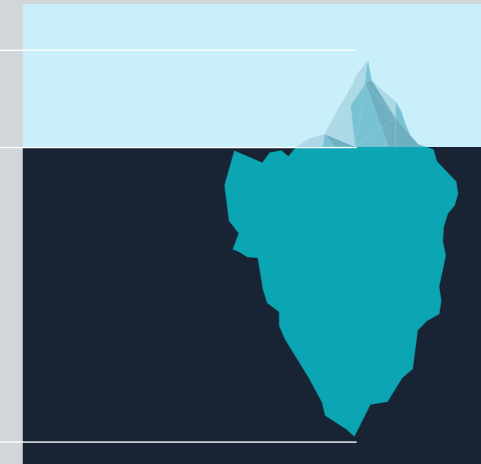
Los desafíos para el sector no harán sino aumentar ante el crecimiento demográfico, la urbanización y el cambio climático previstos^(23 a 26). La combinación de estos factores ejerce una mayor presión sobre las envejecidas infraestructuras y la demanda de nuevas infraestructuras. La necesidad de arreglar y mantener las infraestructuras envejecidas representa el costo desconocido que se suma a los 114 000 millones de dólares de los Estados Unidos previamente mencionados y, según las proyecciones, dichos gastos de mantenimiento superarán el costo de instalar nuevas infraestructuras mucho antes de 2030⁽²⁷⁾. El análisis de estos datos en conjunto evidencia la necesidad de unos niveles de inversión extraordinarios⁽¹⁶⁾.

¹ Se calcula que mantener los activos existentes en países de ingresos bajos y medianos requerirá hasta 1,5 veces el monto necesario para la construcción de nueva infraestructura, principalmente a causa del gran retraso acumulado en el mantenimiento de los activos existentes⁽⁸⁾.

CON FRECUENCIA LOS PRINCIPALES REQUISITOS DE DOTACIÓN FINANCIERA NI SE CONTEMPLAN NI SE SATISFACEN

GASTOS DE CAPITAL

TODOS LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO NECESARIOS



FUENTES DE DOTACIÓN FINANCIERA

El sector se financia tradicionalmente por medio de tres fuentes principales: las tarifas, los impuestos y las transferencias. Estas tres fuentes brindan la oportunidad de introducir financiación reembolsable en el sector⁽²⁸⁾.

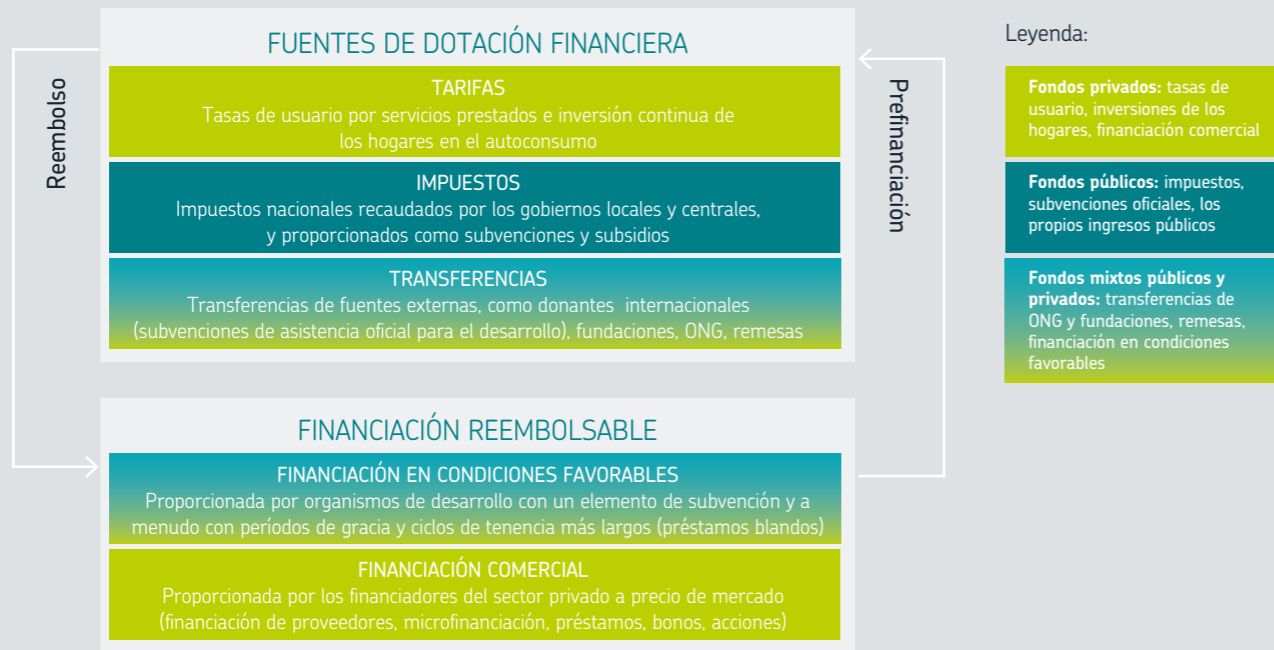
En lo que a volumen se refiere, las fuentes de financiación más elevadas y predecibles son las tarifas⁽²⁹⁾. No obstante, históricamente el sector ha dependido en gran medida de impuestos menos predecibles y de transferencias (es decir, ayuda o asistencia exterior para el desarrollo) para financiar las inversiones en el sector. El 57 % del total de los flujos de ayuda para el desarrollo se destinaron al saneamiento, el agua y la higiene entre 1995 y 2014⁽³⁰⁾, aunque esta proporción ha comenzado a reducirse con relación a otros sectores⁽³¹⁾.

La naturaleza del sector (que requiere grandes cantidades de capital) y el atraso de la inversión implican que el sector dependa en gran medida de los fondos públicos, al menos en el corto plazo^(31, 32, 33).

Determinados servicios del sector público (como la sanidad, la educación, la seguridad o la justicia) disponen de una escasa capacidad para generar ingresos y, por lo tanto, dependen en gran medida de las subvenciones. No obstante, el sector del agua y el saneamiento presenta distintos grados de dependencia de los ingresos obtenidos de las contribuciones de los hogares por medio de tarifas y sus propias inversiones en materia de autoconsumo. A largo plazo, el objetivo del ministro de Finanzas puede consistir en contar con un sector que funcione correctamente y que únicamente requiera subvenciones públicas limitadas y específicas, mientras se financia principalmente a través de los ingresos por tarifas.

Cuando los impuestos y las tarifas no bastan para financiar los gastos de capital, los agentes gubernamentales pueden recurrir a la financiación reembolsable. Sin embargo, a este tipo de financiación se le aplican límites de endeudamiento (margen fiscal)⁽³⁴⁾ y la financiación privada dependerá inevitablemente en gran medida de la generación de ingresos mediante tarifas al servicio de la deuda⁽³⁵⁾.

FUENTES DE DOTACIÓN FINANCIERA Y FINANCIACIÓN: PÚBLICAS Y PRIVADAS



Fuente: adaptado del Banco Mundial^[36]



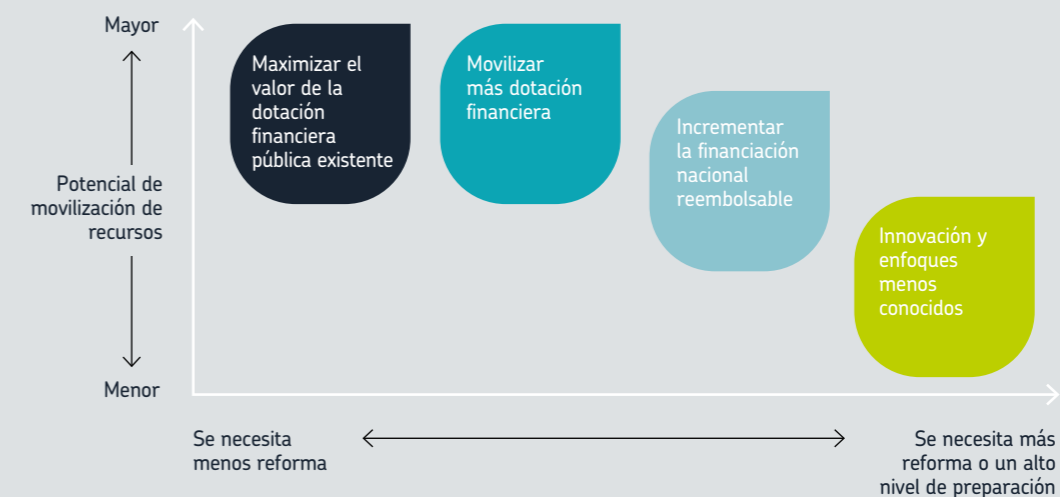
3) ESFERAS DE INTERÉS PARA EL APOYO DE LOS MINISTROS DE FINANZAS

La experiencia en países de ingresos medianos y altos demuestra que mediante una combinación de dotación financiera pública y financiación privada es posible satisfacer la brecha de financiación de forma eficaz^[37]. Ha quedado demostrado que es relativamente sencillo atraer financiación comercial al sector del agua y el saneamiento de países desarrollados en los que la situación financiera y la gobernanza de los proveedores de servicios son sólidas^[33].

No obstante, repetir la experiencia en países en desarrollo requerirá una serie de intervenciones prácticas que van desde mejorar la eficiencia y la eficacia de las fuentes de dotación financiera existentes hasta movilizar nuevas fuentes e incentivar el desempeño en mayor medida^[9].

¿Cuáles son las políticas y estrategias de financiación que han generado los mejores resultados o que han demostrado tener potencial para hacerlo? Se han identificado cuatro esferas de apoyo fundamentales como las más eficaces para movilizar financiación adicional y utilizar las fuentes de financiación existentes de una forma más eficaz en función del nivel de «preparación» del sector o de las reformas necesarias.

CUATRO ÁREAS CRÍTICAS DE INTERVENCIÓN CON EL POTENCIAL DE MOVILIZAR MÁS RECURSOS



En el manual se ponen de relieve estudios de caso procedentes de países de todo el mundo a fin de ilustrar distintos planteamientos para mejorar la financiación del sector y analizar las repercusiones que han tenido estos enfoques. A continuación, se resumen siguiendo las esferas de apoyo:

- 1) Maximizar el valor de la dotación financiera pública existente
 - > Incentivar el desempeño del sector (Indonesia)
 - > Mejorar la focalización de las subvenciones (Chile)
 - > Fomentar una mejor planificación y gestión financiera del sector (Camboya y Mozambique)
- 2) Movilizar más dotación financiera
 - > Establecer políticas adecuadas de recuperación de gastos para el sector: reformas de las tarifas (Burkina Faso)
 - > Aumentar la asignación de recursos gubernamentales para el agua y el saneamiento (Malí)
 - > Introducir impuestos para fines específicos (Corea del Sur, India y Costa Rica)
 - > Implementar subvenciones cruzadas de otros sectores y sobretasas universales e impuestos de solidaridad (Argentina)
- 3) Incrementar la financiación nacional reembolsable
 - > Emplear garantías para reducir el riesgo y movilizar la financiación nacional privada (Filipinas)
 - > Mejorar el desempeño del sector mediante la evaluación de la solvencia de los proveedores de servicios (Indonesia y Kenya)
 - > Trabajar con patrocinadores privados para obtener financiación (India y Rwanda)
 - > Reforzar los mercados financieros mediante fondos municipales de desarrollo (República Checa) y respaldar los “fondos rotatorios” para el sector (Bulgaria)
 - > Respalda la próxima generación de enfoques de microfinanciación (Filipinas, el Perú, India y Kenya)
- 4) Fomentar la innovación y nuevos enfoques menos conocidos
 - > Acceder a los fondos para el clima (Kiribati)
 - > Aprovechar las inversiones internacionales no tradicionales: bonos de impacto social y otros métodos (Camboya)

Todas las estrategias anteriores tienen por objeto aumentar la movilización de dotación financiera para el sector, pero existe un problema en materia de acuerdos de financiación intergubernamentales. En muchos países la descentralización funcional no ha ido acompañada de una descentralización fiscal. Por lo general, las autoridades y los proveedores de servicios de agua y saneamiento en el ámbito rural tienen una capacidad reducida en términos de recursos humanos y de competencias necesarias para aplicar las políticas del sector. Así, los escasos presupuestos que se aprueban llegan tarde, y los desembolsos no están al nivel de las asignaciones⁶⁴.

Los ministros de Finanzas pueden implementar las reformas necesarias para garantizar unos flujos de financiación oportunos, predecibles y adecuados procedentes de las autoridades del plano central destinados a las autoridades y los proveedores de servicios de los distritos.

ESFERA DE APOYO 1: MAXIMIZAR EL VALOR DE LA DOTACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EXISTENTE

El desarrollo de servicios de agua y saneamiento que ha tenido lugar en los países de ingresos altos en los últimos doscientos años se ha visto respaldado por la dotación financiera pública. Las infraestructuras se financiaron mediante una combinación de subvenciones, préstamos, bonos e impuestos para fines específicos del Gobierno central, mientras que los costos del servicio se sufragaron por medio de tarifas³⁷. De este modo, y mediante el apoyo a instituciones y empresas bien gobernadas, los gobiernos han podido reducir la percepción de que este sector es de alto riesgo y han facilitado el acceso a la financiación de mercado, que antes no estaba a su alcance³⁸.

Los ministros de Finanzas pueden trabajar en estrecha colaboración con los ministros del sector y los homólogos pertinentes para adoptar estrategias que obtengan mejores resultados para la población mediante el desarrollo de dotación financiera gubernamental basada en resultados y una mejor focalización de las subvenciones. Todo ello contribuirá a aumentar la sostenibilidad financiera del sector, a maximizar los beneficios de la financiación pública en dicho sector, y a iniciar un cambio de mentalidad tanto en el sector como en torno al mismo.

INCENTIVAR EL DESEMPEÑO DEL SECTOR

A pesar de haber recibido financiación no ligada al desempeño durante decenios (o quizás a causa de este motivo), el sector es relativamente ineficiente^{39, 33}. La (gran) mayoría de los agentes del sector no se enfrentan a penalizaciones por obtener resultados bajos en términos de desempeño, y tampoco tienen incentivos para mejorar dichos resultados. Optar por una financiación basada en el producto (asociando la dotación financiera a los resultados) contribuiría a incentivar el sector para obtener resultados de su inversión. Además, la mejora de la eficiencia es un elemento clave para atraer a nuevos inversores y los sistemas de rendición de cuentas tienen más probabilidades de generar una cultura de mejora continua.

En muchos países, la responsabilidad del servicio de la deuda de los gobiernos centrales no se transfiere a los proveedores de servicios. Si estos últimos realmente fueran responsables del servicio de la deuda, se verían incentivados a centrarse en a) optar por las soluciones más eficaces en términos de costos y b) mantener los activos existentes. Ambas iniciativas supondrían una mejora sustancial con respecto al ciclo predominante de «inversión-negligencia-inversión», que genera la reducción la vida útil de los activos, el desperdicio de la inversión y los bajos niveles del servicio.

INDONESIA

Financiación del agua y el saneamiento basada en incentivos a escala

Existen dos programas principales para implementar la financiación basada en incentivos en el sector del agua, saneamiento e higiene en Indonesia. Estos son Water Hibah (una subvención para promover la asignación de una parte del presupuesto de los gobiernos locales al aumento de la conexión de los hogares a los sistemas de abastecimiento de agua corriente en zonas rurales y urbanas) y Sanitation Hibah (una subvención para promover la asignación de una parte del presupuesto de los gobiernos locales al incremento del acceso a un mejor saneamiento; por ejemplo, optimizando las conexiones de los hogares con los sistemas de alcantarillado existentes a escala urbana, desarrollando nuevos sistemas de alcantarillado descentralizados y mejorando los tanques sépticos en los hogares).

El Ministerio de Planificación Nacional y Desarrollo y el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda se encargan de coordinar el programa. Este último Ministerio también ejerce de organismo general de ejecución del programa, con la asistencia del Ministerio de Finanzas y el apoyo del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia. Los fondos para los gobiernos locales se transfieren directamente desde el Ministerio de Finanzas.

Entre 2015 y 2019, el planteamiento del programa Water Hibah adoptó modalidades de transferencia fiscal «del centro a las regiones» por un total de 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos de los fondos del Gobierno. El Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia ha prestado apoyo en la preparación y la aplicación del programa (incluido el asesoramiento estratégico para adaptar el contenido del programa al contexto de Indonesia) con miras a aumentar la eficacia en materia de costos y a gestionar los riesgos.

En primer lugar, el programa requiere que los gobiernos locales asignen sus propios presupuestos para conectar los hogares con los sistemas de alcantarillado o de abastecimiento de agua, o construir tanques sépticos. Tras la verificación

técnica, de la que se encarga el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda con el apoyo de asociados para el desarrollo y el auditor estatal, se procede al reembolso a los gobiernos locales.

Entre 2010 y 2019, el programa Water Hibah conectó a más de 1,2 millones de hogares (aproximadamente 6 millones de personas). En otro orden de cosas, Sanitation Hibah contribuyó a la construcción de nuevos tanques sépticos en 52 000 hogares (entre 2016 y 2018), y permitió que 18 100 familias se conectasen al sistema de alcantarillado (entre 2011 y 2018).

Ambas subvenciones van dirigidas a hogares de ingresos bajos de Indonesia. Las directrices del programa establecen que toda la infraestructura desarrollada debe cumplir una serie de normas mínimas, y se aplican varios mecanismos para garantizar que las comunidades destinatarias obtienen los beneficios de las subvenciones, como encuestas y verificaciones en los hogares. No obstante, las normas mínimas y los mecanismos del programa no abordan directamente cómo garantizar que la provisión del servicio se extienda a todas las personas marginadas y vulnerables (por ejemplo, velando por el acceso de las personas con discapacidad). Por consiguiente, las subvenciones se beneficiarán del aumento del alcance de sus evaluaciones, cuando sea posible.

Para 2018, las subvenciones destinadas al ámbito del agua y el saneamiento habían aumentado hasta alcanzar los 44 millones de dólares de los Estados Unidos anuales en 2018. En la actualidad, la cifra mundial de las subvenciones entre 2010 y 2018 asciende a 171 millones de dólares de los Estados Unidos.

El éxito de la financiación basada en incentivos no solo se debe a que brinda motivos a los gobiernos locales para dar prioridad al sector del agua y el saneamiento en la asignación de su presupuesto, sino a que también garantiza la construcción y el uso de las instalaciones, ya que la subvención no se obtiene hasta que estas hayan sido verificadas desde un punto de vista técnico. Sin embargo, la existencia de estas ventajas no quiere decir que no hayan surgido problemas. Entre los obstáculos encontrados se incluyen la falta de capacidad de los gobiernos locales en materia de construcción técnica y las dificultades observadas en la presentación de informes financieros y en procesos administrativos y financieros más generales, tales como cuestiones derivadas de la mala coordinación entre diversas partes interesadas.

Fuentes: Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia⁽⁴⁰⁾, Gobierno de Indonesia⁽⁴¹⁾

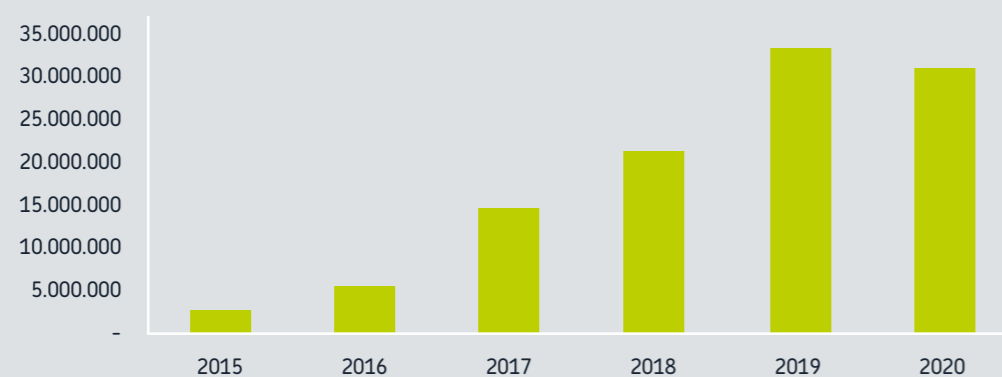
PERU

Un programa de incentivos para mejorar la gestión municipal

El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) fue creado en 2009 con el fin de mejorar la calidad de los servicios públicos que prestan los municipios del Perú. Utiliza transferencias directas a los gobiernos locales, con la condición de que se cumplan las metas establecidas, las cuales se revisan dos veces al año. El programa también presta asistencia técnica destinada a mejorar la capacidad de gestión del personal que trabaja en esos distritos. El programa está dirigido por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

El programa presta apoyo a diferentes sectores utilizando fondos públicos del gobierno nacional. El plan de incentivos ha aumentado constantemente su financiación para el sector del agua y el saneamiento del Perú, pasando de unos 2,5 millones de dólares en 2015 a 32 millones de dólares en 2020.

INVERSIÓN EN AGUA Y SANEAMIENTO DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS 2015-2020 (EN US \$)



El programa proporciona fondos públicos adicionales que se utilizarán para nuevos sistemas o para la rehabilitación de los existentes, al tiempo que mejora la capacidad institucional para la prestación de servicios. Uno de los cambios institucionales más importantes que requiere el programa es la creación de las Áreas Técnicas Municipales (ATM), que prestan asistencia específica a las organizaciones comunitarias que gestionan los servicios de agua y saneamiento en las zonas rurales.

El programa de las áreas técnicas municipales clasifica los municipios según factores sociales, geográficos y económicos, ordenándolos en seis categorías. El Ministerio de Hacienda hace transferencias directas de acuerdo con esas categorías y en función de logros como:

- Número de ATM oficiales de agua, saneamiento e higiene creadas y puestas en marcha
- Número de operadores de aguas rurales registrados
- Número de sistemas de suministro de agua construidos o rehabilitados
- Número de sistemas de agua clorada

En 2019 había más de 1.500 MTA (de un total de 1.800 distritos) que prestaban servicios a aproximadamente 30.000 organizaciones comunitarias en el Perú. Entre 2015 y 2019 se registraron 15.901 operadores rurales de agua y saneamiento, se construyeron 31.917 sistemas de agua, se rehabilitaron 2.500 sistemas de agua rurales y se instalaron 1.997 sistemas clorados.

Fuente: Datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú, para el Programa Nacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento Rural del Perú.

MEJORA DE LA FOCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES

Normalmente, las subvenciones se aplican con la buena intención de garantizar que las personas pobres puedan acceder a los servicios básicos. No obstante, las subvenciones en materia de agua mal diseñadas o enfocadas terminan beneficiando a las personas que ya disponen de conexiones con las redes de alcantarillado o de abastecimiento de agua, muchas de las cuales no son pobres⁽⁴²⁾. Como consecuencia, las personas pobres no se benefician de la subvención y el servicio de agua pierde los ingresos por tarifas que podría haber recaudado de los hogares con mayores ingresos.

Si bien los reguladores y los ministros sectoriales son los encargados de diseñar las subvenciones, los ministros de Finanzas son los encargados de proporcionar las autorizaciones necesarias y de asignar los presupuestos. En la mayoría de los países, el diseño de las subvenciones no ha cambiado mucho en los últimos treinta años. En estos casos, es necesario que los ministerios de Finanzas y los ministerios competentes evalúen la eficacia de las mismas.

El diseño de mecanismos de subvención eficaces puede movilizar importantes fondos para el sector. Pueden utilizarse para ampliar la cobertura a los hogares de ingresos bajos o para financiar servicios en los que la disposición a pagar es reducida, como el tratamiento de aguas residuales. Según una publicación reciente del Banco Mundial⁽⁴³⁾, los montos anuales de subvenciones oscilan entre el 0,05 % y el 2,4 % del PIB y, por lo general, son las economías de ingresos bajos las que se sitúan en el extremo superior de este rango.

SUBVENCIONES QUE BENEFICIAN AL QUINTIL MÁS POBRE DE LA POBLACIÓN DE UN PAÍS (PROMEDIO, EN %)

6%

SUBVENCIONES QUE BENEFICIAN AL QUINTIL MÁS RICO DE LA POBLACIÓN DE UN PAÍS (PROMEDIO, EN %)

56%

Se ha estimado que el costo de las subvenciones destinadas al agua y el saneamiento en 194 países (sin incluir China y la India) es de 320 000 millones de dólares de los Estados Unidos al año. La mayoría de estas subvenciones benefician a los consumidores existentes y no se emplean para ampliar los servicios a las personas desatendidas. Un análisis en profundidad de diez países indica que, en promedio, únicamente el 6 % de las subvenciones beneficiaron al quintil más pobre de la población⁽⁴³⁾.

Para garantizar la asequibilidad de las tarifas y la accesibilidad de los servicios de agua y saneamiento para las personas más pobres, los países europeos han puesto a prueba distintos enfoques en los últimos diez años. En el informe de 2017 titulado *Water Affordability: Public Operators' Views and Approaches on Tackling Water Poverty* («Asequibilidad hídrica: perspectivas y enfoques de los operadores públicos sobre la lucha contra la pobreza hídrica» en español) se describen los planteamientos de varios operadores públicos⁽⁴⁴⁾.

Puede que resulte útil volver a analizar el diseño de las subvenciones y plantearse la segmentación de los proveedores de servicios por cobertura de servicio, riqueza y porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza en el área de la provisión del servicio. Esto contribuiría a identificar qué servicios públicos cuentan con una baja cobertura y necesitan mayores niveles de subvención (baja base de ingresos y elevada necesidad de inversión), y qué servicios públicos tienen una mayor cobertura y, por consiguiente, menores niveles de subvención (elevada base de ingresos y escasa necesidad de inversión). En este sentido, es preciso tener en mente que las zonas con mayor riqueza cuentan con una mayor capacidad de pago que las más pobres.

De igual modo, con frecuencia las subvenciones se aplican por igual a todas las categorías de inversión. Este enfoque general pasa por alto el hecho de que algunas inversiones permiten obtener una rentabilidad financiera más alta, mientras que otras pueden generar mayores beneficios sociales y económicos que sobrepasen los financieros. Por consiguiente, una subvención destinada a ampliar los servicios de saneamiento o a dirigir las redes de abastecimiento de agua a las zonas pobres podría atraer lógicamente una mayor cuantía que la inversión en eficiencia energética que podría amortizarse en un plazo de entre dos y tres años.

Con respecto al saneamiento en concreto, GIZ ha compartido sus experiencias relativas a las subvenciones en favor de la población pobre para la construcción de retretes en los hogares⁽⁴⁵⁾. Este trabajo trata de abordar la cuestión de cómo diseñar subvenciones inteligentes que puedan ser aplicadas a escala para aumentar considerablemente el acceso al saneamiento en un contexto de escasez de recursos financieros. Tras desmontar tres mitos extendidos sobre las subvenciones para saneamiento en los hogares, el informe describe las variables de su diseño y analiza las inevitables contrapartidas que deben sopesarse durante la toma de decisiones.

CHILE

Una tarifa con subvenciones para el consumo de agua con control de recursos dirigida a las personas pobres

Chile introdujo subvenciones para el consumo de agua con control de recursos a comienzos de la década de 1990. Las empresas privadas prestan el servicio, pero son las autoridades públicas las que determinan cómo se aplican las subvenciones. El Gobierno paga dichas subvenciones a los proveedores de servicios en función de la cantidad real de agua consumida, y no según una cantidad preestablecida.

Por ley, la subvención puede cubrir entre el 25 % y el 85 % de la factura de agua y alcantarillado de un hogar de los primeros 20 m³ mensuales, en función de la capacidad de pago. Si el consumo supera este límite de volumen mensual, el consumidor abona la tarifa completa. Cada año, el Ministerio de Planificación determina el nivel de las subvenciones concedidas a cada región y cómo deben aplicarse. Esta subvención sigue la norma establecida por la Organización Panamericana de la Salud que establece que ningún hogar debe destinar más del 5 % de sus ingresos mensuales a gastos de agua y alcantarillado, lo que significa que únicamente se beneficiarían de la subvención aquellas familias sin capacidad para sufragar un nivel de consumo de subsistencia.

El programa de subvenciones se financia en su totalidad con el presupuesto del Gobierno central y está administrado por el Ministerio de Desarrollo Social junto con los gobiernos municipales. A partir de la información obtenida de encuestas en los hogares de cada región y las tarifas publicadas por cada empresa, es posible determinar el nivel de subvención de cada región, lo que significa que los proveedores de servicios consideran que las zonas más pobres o de difícil acceso son viables para la expansión.

Fuente: Banco Mundial⁽⁴⁶⁾

COLOMBIA

Subvenciones e incentivos dirigidos a las zonas rurales y a los barrios informales

La ley colombiana que rige los servicios públicos ha logrado ampliar la prestación de servicios de agua y saneamiento en grandes zonas urbanas. Tras la entrada en vigor de la ley, la cobertura de agua potable aumentó del 77% en 1993 al 92% en 2018.

A pesar de estos logros, las zonas rurales y los barrios informales de las ciudades siguieron careciendo de servicios suficientes.

La ley establece que las empresas de servicios públicos tienen la responsabilidad principal de prestar los servicios y deben cumplir los reglamentos, que incluyen tarifas fijas y normas mínimas de servicio. Sin embargo, las características que definen las zonas rurales y los barrios informales (por ejemplo, ingresos bajos, población dispersa, ubicación lejos de las redes de infraestructura existentes) pueden hacer que parezcan poco atractivas como posibles inversiones, especialmente si las sanciones por incumplimiento son en última instancia muy inferiores a los costos de la prestación de servicios.

Por consiguiente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio decidió desarrollar incentivos adicionales para la prestación de servicios en esas zonas de bajos ingresos. Entre ellos figuraban subsidios directos para los barrios informales (donde los proveedores no son empresas de servicios públicos), así como para la adopción de soluciones tecnológicas más adecuadas para las zonas rurales. Los incentivos específicos crean el espacio necesario para que los servicios públicos alcancen los niveles de servicio legales que se les exigen, pero de manera gradual y más flexible, y fomentan la innovación en las soluciones fuera de la red.

Sobre la base de la nueva normativa adaptada, el Ministerio está ejecutando actualmente dos programas en colaboración con los gobiernos subnacionales: uno para las zonas rurales (“Agua al campo”) y otro para los barrios informales (“Agua al barrio”). Agua al campo cuenta con un presupuesto de 8.400 millones de pesos colombianos, equivalentes a 2.500 millones de dólares, para el período 2020-2032. Las metas iniciales de los programas incluyen el aumento de la cobertura de agua del 24% en 2018 al 40% en 2022, y el aumento de la cobertura de saneamiento del 10% en 2018 al 22% en 2022, en los municipios seleccionados.

Fuente: Datos suministrados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento.

PROMOVER UNA MEJOR PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN FINANCIERA DEL SECTOR

Como punto de partida, todos los países deben contar con estrategias de financiación para alcanzar sus metas en materia de agua, saneamiento e higiene (WASH). También es importante que estas estrategias sirvan de base para la formulación de las políticas pertinentes. Muchos países no disponen de estrategias de financiación para alcanzar sus metas de agua y saneamiento, y es frecuente que no se considere este sector como prioritario⁽⁹⁾.

Suele existir una desconexión entre las decisiones que se toman sobre las inversiones, el diseño de las tarifas, las estrategias de recuperación de gastos, los plazos de implementación y las fuentes de financiación. El Ministerio de Finanzas debe respaldar únicamente inversiones sustanciales en los sectores que se han reformado o están en proceso de reforma. Los planes realistas que disponen de un apoyo político sólido aumentan la confianza de las partes interesadas.

Los costos pueden reducirse de forma significativa mediante el aumento de la eficacia y la eficiencia del sector. Los mecanismos para conseguirlo pueden consistir en mejorar la evaluación preliminar de los proyectos mediante plantillas y criterios de evaluación preliminar normalizados, condicionando la concesión de préstamos a un tamaño óptimo de los proyectos que tenga en cuenta el cálculo de los costos a lo largo de todo su ciclo de vida, y proporcionando fondos específicos para el desarrollo y la evaluación preliminar de los proyectos⁽⁴⁷⁾.

CAMBOYA

Plan de acción nacional para 2019–2023 con indicación de los costos

Recientemente, Camboya ha desarrollado y puesto en marcha un plan de acción nacional de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene en las zonas rurales con indicación de los costos para el período comprendido entre 2019 y 2023. Esto constituye un paso importante para las aspiraciones del país respecto al ODS 6.

El cálculo de los costos del plan actualizó los modelos anteriores del sector e incorporó elementos para mejorar las previsiones. Asimismo, ajustó los costos unitarios según la inflación, añadió nuevos niveles de servicio basados en los ODS y tuvo en cuenta los costos necesarios para el refuerzo institucional en materia de agua, saneamiento e higiene. También presupuestó las actividades para promocionar el saneamiento y la higiene, e introdujo ajustes de costos a fin de incrementar las medidas de resiliencia ante el clima y de adaptación a los entornos difíciles. El marco de resultados también se estructuró con el fin de adaptarse a los umbrales presupuestarios del programa nacional establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Se llevaron a cabo análisis destinados a identificar fuentes de financiación, incluidas las contribuciones de las familias, así como las brechas de dotación financiera más importantes (por ejemplo, la de abastecimiento de agua en zonas rurales), y se desarrolló un entendimiento claro de los requisitos de movilización de recursos para alcanzar las metas de los ODS en materia de agua, saneamiento e higiene en Camboya. Se estimó que sería necesaria una inversión de 898,4 millones de dólares de los Estados Unidos durante cinco años en materia de abastecimiento básico de agua, saneamiento, cambio de comportamiento y generación de un entorno propicio, aunque estos cálculos no incluyen los gastos de personal y otros gastos generales asociados.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha incrementado la asignación presupuestaria destinada al saneamiento rural con respecto a los 327 000 dólares de 2014 hasta alcanzar 1,5 millones de dólares de los Estados Unidos. El Gobierno también está transformando gradualmente su sistema presupuestario basado en las aportaciones en un sistema presupuestario basado en los resultados.

Se estima que las contribuciones adicionales de los hogares ascienden a 150,6 millones de dólares de los Estados Unidos. Otras fuentes de dotación financiera incluyen subvenciones de asociados para el desarrollo (la Unión Europea, la Agencia Francesa de Desarrollo, el Mecanismo de Inversión para Asia, UNICEF y varias ONG que trabajan en el sector), así como préstamos del Banco Asiático de Desarrollo.

Hasta la fecha, han sido 105 las localidades que han aumentado su asignación destinada a actividades de agua y saneamiento en el medio rural. Los distritos que participan en la transferencia de las funciones de agua y saneamiento como parte de los esfuerzos de descentralización han comenzado a asignar fondos de sus «planes de inversión distritales». Algunas provincias han comunicado sus esfuerzos y éxitos en la movilización del apoyo comunitario en favor de las familias pobres y vulnerables, mediante mecanismos de apoyo social.

También ha aumentado la cooperación intersectorial. Por ejemplo, se han incluido fondos para el abastecimiento de agua, el saneamiento y la higiene en las zonas rurales en varios programas de mejora de la nutrición centrados en los menores de cinco años. Por su parte, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte ha asignado presupuestos para actividades relativas al agua, el saneamiento y la higiene en las escuelas, incluida la gestión de la higiene menstrual; y el Ministerio de Salud ha asumido la responsabilidad de financiar la mejora del agua, el saneamiento y la higiene en los centros de atención de salud.

Fuente: Gobierno de Camboya^(48 a 50)

Por otra parte, ante la austeridad presupuestaria y las limitaciones en términos de dotación financiera, con frecuencia los legisladores necesitan ayuda externa para adquirir los conocimientos necesarios sobre el sector del agua y el saneamiento para ser capaces de tomar decisiones informadas sobre dónde y cómo orientar las inversiones y evitar los recortes presupuestarios. La existencia de espacios formalizados que permitan la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros expertos en el proceso presupuestario a escala nacional puede ayudar a transmitir los conocimientos sobre el sector. Esta transparencia en las conversaciones aporta la ventaja adicional de mejorar la rendición de cuentas^(51, 52).

MOZAMBIQUE

La coalición del Foro Presupuestario para proteger la dotación financiera pública destinada al sector

El Foro Presupuestario de Mozambique es una coalición de organizaciones de la sociedad civil del país que trabajan en favor de la transparencia y la rendición de cuentas de las finanzas públicas. Helvetas, Water Integrity Network y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación respaldan esta coalición desde 2013.

En 2016, la colaboración del Foro Presupuestario con el Parlamento contribuyó de manera significativa a limitar los recortes presupuestarios de los sectores prioritarios a tan solo el 1 %, lo que permitió que el sector del agua, el saneamiento y la higiene mantuviera sus inversiones y actividades básicas. La coalición brindó su apoyo al Comité de Planificación y Presupuestos del Parlamento en el análisis de los presupuestos nacionales a fin de presentar argumentos razonados al Gobierno para aumentar las asignaciones presupuestarias al sector. También recomendó que el Gobierno elaborase las cuentas nacionales de Mozambique en un formato claro, preciso y sencillo para que fuesen más accesibles para los ciudadanos. En 2017, el Gobierno manifestó su aprobación y facilitó el acceso a las Cuentas generales del Estado, que se publicaron junto con una versión simplificada denominada «Cuentas del ciudadano».

En 2018, el Fondo Presupuestario publicó un análisis del Informe de ejecución presupuestaria para el sector del agua y el saneamiento, que puso de relieve la escasa asignación de fondos y los malos resultados de la ejecución presupuestaria, ya que al final del tercer trimestre se había utilizado menos de una tercera parte del presupuesto asignado, lo que resultó enormemente frustrante para las comunidades que dependían de fondos públicos para acceder a los servicios de abastecimiento de agua. Este análisis demostró asimismo que la forma centralizada en que se coordinó el presupuesto en el sector de los recursos hídricos socavaba los resultados de desarrollo, ya que dos tercios del presupuesto se destinaron a proyectos de ámbito nacional y menos del 0,1 % a Niassa y Zambezia, las provincias más pobres y pobladas del país. Las recomendaciones extraídas de estos análisis ayudan ahora a enmarcar los debates antes de que se presente el presupuesto ante el Parlamento durante las consultas coordinadas por el Ministerio de Finanzas.

Fuente: Water Integrity Network





ESFERA DE APOYO 2: MOVILIZAR MÁS DOTACIÓN FINANCIERA

Mientras que en la sección anterior se exponen las posibilidades de colaboración entre los ministros de Finanzas y del sector para mejorar el desempeño general dentro de las limitaciones existentes en materia de dotación financiera, en la presente sección se describe la forma en que los ministros de Finanzas y del sector pueden ampliar la base de dotación financiera propiamente dicha, aprovechando así los grandes beneficios económicos del sector.

Los enfoques de política fiscal tienen el potencial de recaudar grandes cantidades de ingresos para conseguir un acceso universal a los servicios de agua y saneamiento. Estos enfoques se desarrollan en su mayor parte «fuera» del sector del agua, y los departamentos especializados del Ministerio de Finanzas los administran de forma centralizada. A su vez, los ministros de Finanzas tienen el poder político y técnico necesario para fomentar la reforma del sector y ayudar a estructurar soluciones de dotación financiera a escala que dejen un legado duradero.

ESTABLECER POLÍTICAS ADECUADAS DE RECUPERACIÓN DE GASTOS PARA EL SECTOR: REFORMAS DE LAS TARIFAS

Un ámbito destacado en el que los ministros de Finanzas tienen una influencia considerable es en el de las políticas de recuperación de gastos. La mayoría de los países disponen de una política de recuperación de gastos, pero rara vez se aplica. Las tarifas demasiado bajas unidas a una recuperación de gastos inadecuada conducen a una financiación insuficiente para mantener las infraestructuras⁽⁵³⁾. Con demasiada frecuencia, la estructura de las tarifas es tal que la mayoría de los consumidores se incluyen en el rango inferior de esta, pese a que puedan permitirse pagar cuantías mayores⁽⁵⁴⁾. Esto provoca de forma inevitable que las tarifas sean insuficientes para cubrir el gasto operativo básico de la empresa proveedora del servicio, que necesita subvenciones gubernamentales para sobrevivir⁽⁸⁾.

Si las tarifas de agua y saneamiento son bajas, el Estado puede acabar subvencionando a los hogares con más ingresos⁽⁵⁵⁾. Los ministros de Finanzas y del sector pueden examinar el nivel y la estructura de las tarifas (incluidas las consideraciones de asequibilidad para las personas más pobres), así como identificar las oportunidades que permitan aplicar subvenciones cruzadas y mejorar la eficiencia.

Es necesario que las políticas y tarifas estén estructuradas para reflejar y responder a segmentos de mercado claramente diferenciados. Las tarifas pueden resultar inasequibles en las zonas de bajos ingresos y las comunidades pobres si en estas se refleja el costo total de la prestación del servicio. Sin embargo, con unas políticas bien diseñadas las comunidades más ricas o que utilizan más agua —u otras categorías de clientes (como la industria)— podrían financiar de forma cruzada el consumo de los grupos más vulnerables.

BURKINA FASO

Un sistema nacional de tarifas

La Oficina Nacional de Agua y Saneamiento es la empresa estatal encargada de prestar servicios en Burkina Faso. En 1970, la Oficina Nacional de Agua y Saneamiento estableció el principio de «equiparación nacional» (péréquation nationale) para la recuperación de gastos y el establecimiento de tarifas que se aplica a 58 ciudades que en las que vive el 27 % de la población nacional. Las tarifas se establecen según el tipo de consumidor (comercio, industria, hogar, etc.) y la riqueza relativa de la localidad, de forma que la recuperación de gastos se produce en el conjunto de un área de prestación de servicios públicos mediante la financiación cruzada.

El equilibrio financiero se consigue gracias a que las tarifas más elevadas del comercio y la industria compensan los gastos de proporcionar tarifas inferiores a los costos para las conexiones domésticas y los grifos públicos en las regiones más pobres del área de servicio.

El Ministerio de Finanzas coordina el proceso de establecimiento de tarifas de manera centralizada, mientras que la Oficina Nacional de Agua y Saneamiento presenta y examina cada año los avances y el desempeño ante un comité. El proceso de establecimiento de tarifas se basa en el análisis de los costos totales de la prestación de servicios y se aplican cinco criterios:

- Eficiencia financiera para los proveedores de servicios: ¿los ingresos cubren los gastos?
- Eficiencia económica: ¿se puede satisfacer la demanda?
- Equidad: ¿son justas las tarifas?
- Simplicidad: ¿el sistema de tarifas es fácil de comprender?
- Conservación de los recursos hídricos: ¿las tarifas fomentan un consumo hídrico racional?

El sistema ha posibilitado mejoras graduales del servicio, incluida la ampliación a servicios públicos periurbanos y rurales de menor tamaño. Según las primeras cuentas nacionales elaboradas en 2017 con arreglo a la metodología TrackFin de la Organización Mundial de la Salud (OMS), las tarifas abonadas por los usuarios representaron el 59 % del total de las fuentes de dotación financiera para el sector hídrico.

Fuente: Oficina Nacional de Agua y Saneamiento⁽⁵⁶⁾

ASIGNAR MÁS RECURSOS GUBERNAMENTALES AL SECTOR DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO

Los gobiernos pueden plantearse asignar más impuestos al agua y el saneamiento. Con el aumento de los ingresos, si las asignaciones al sector se utilizan más para promover los derechos de las personas más pobres, vulnerables y marginadas, también se obtendrá la mayor tasa de rentabilidad marginal.

El primer paso para los ministros de Finanzas sería determinar dónde se están asignando actualmente los fondos y dónde se perciben carencias evidentes que obstaculizan el cumplimiento de los objetivos estratégicos a largo plazo en materia de agua y saneamiento del Gobierno.

MALÍ

Cómo la mejora de la presentación de informes financieros del sector permitió incrementar la dotación financiera

En 2014, Malí se comprometió a llegar a asignar al menos el 0,2 % del PIB a la higiene y el saneamiento, y el 5 % del presupuesto nacional al agua y el saneamiento, en consonancia con los niveles establecidos en el marco de la alianza Saneamiento y Agua para Todos.

En 2015 el país elaboró las cuentas nacionales de agua, saneamiento e higiene con la metodología TrackFin, con la ayuda de la OMS, UNICEF y WaterAid. No obstante, cuando en marzo de 2017 se publicó el primer informe de TrackFin, correspondiente al período entre 2012 y 2014, se pudo constatar que en los años 2013 y 2014 tan solo se asignó al agua y el saneamiento el 1,1 % y el 1,2 % del presupuesto nacional respectivamente.

El informe reveló asimismo que la inversión total en agua potable de 2012 a 2014 tan solo representó el 46,5 % de las necesidades de dotación financiera que se habían estimado para estos tres años de acuerdo con el Plan Nacional de Acceso al Agua Potable adoptado en 2006. El monto total de las inversiones (dotación financiera del Gobierno, donantes y ONG) fue de 8 600 millones de francos CFA (lo que equivale a 14,7 millones de dólares de los Estados Unidos) en 2012 y ascendió a 35 500 millones de francos CFA (60,9 millones de dólares de los Estados Unidos) en 2014. No es ninguna sorpresa que este déficit de dotación financiera coincidiera con un período de estancamiento de la tasa de acceso al agua potable entre 2010 y 2014.

El ministro encargado de cuestiones relativas al agua mantuvo consultas con el ministro responsable del saneamiento, y en 2017 presentó las conclusiones elaboradas según la metodología TrackFin ante el Consejo del Gabinete, que está presidido por el Primer Ministro. Prosiguieron los debates sobre la necesidad de reforzar financieramente el sector y, posteriormente, el Gobierno decidió duplicar la parte del presupuesto nacional asignada al sector (del 1,23 % en 2017 al 2,62 % en 2018), lo que incluyó planes para 100 000 conexiones hídricas dirigidos a las comunidades más marginadas del distrito de Bamako.

El tercer informe de las cuentas nacionales de Malí en materia de agua, saneamiento e higiene está previsto para 2020, y el Gobierno continuará elaborando sus informes del sector por medio de la metodología TrackFin e integrará el proceso en los sistemas nacionales de seguimiento establecidos.

Las consultas nacionales entre los agentes del sector del agua y el saneamiento con el Gobierno, los parlamentarios, la sociedad civil, los asociados técnicos y financieros, el sector privado y los institutos de investigación fueron decisivas para introducir cambios en el planteamiento. Al ampliar los debates también se han fomentado la comprensión y la cooperación intersectorial. Así, los ministerios de Energía y Agua; Salud y Asuntos Sociales; Medio Ambiente, Saneamiento y Desarrollo Sostenible; y Economía y Finanzas han iniciado el proceso de diálogo formal y multilateral sobre la futura financiación del sector del agua, el saneamiento y la higiene.

Fuente: Comité Técnico de la alianza Saneamiento y Agua para Todos en Malí

INTRODUCIR IMPUESTOS «PARA FINES ESPECÍFICOS» (COMBINADOS CON CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE RECURSOS)

En pocas palabras, los impuestos para fines específicos están diseñados para destinar ingresos fiscales específicos a un objetivo de gasto concreto. Los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria fueron los más populares a principios del siglo XX en Europa y América del Norte para financiar inversiones de capital en agua y saneamiento, mientras que en Corea del Sur se utilizaron los impuestos al alcohol para financiar la provisión de sus servicios de agua y saneamiento. Mientras tanto, en Singapur los impuestos recaudados en los casinos se utilizan para respaldar la inversión en infraestructuras⁽⁵⁷⁾. Los impuestos para fines específicos suelen formar parte de programas más amplios de sensibilización y movilización de otras fuentes de fondos.

COREA DEL SUR

Cobertura universal en una generación

En 1961, la cobertura de saneamiento en Corea del Sur era de aproximadamente un 2 % y la del agua de un 17 %. En 2012 el país experimentó un cambio notable al ampliar la cobertura universal de saneamiento y de agua hasta el 98 %. El liderazgo político de alto nivel fue un elemento esencial como parte de un ambicioso cambio hacia la construcción nacional, el bienestar común y la modernidad. La inyección inicial de fondos provino de la ayuda extranjera (sobre todo de los Estados Unidos) entre 1960 y 1975, lo que permitió acelerar la industrialización y desarrollar la economía y, como consecuencia, dio pie a una importante inversión en infraestructuras de agua, saneamiento e higiene.

Desde que en 1975 se interrumpió el flujo de ayuda procedente de los Estados Unidos, Corea del Sur se ha visto obligada a encontrar otras fuentes de ingresos nacionales en favor de una inversión de capital constante. En un principio, las subvenciones y los impuestos desempeñaron una función muy importante, y las tarifas vieron incrementada gradualmente su relevancia a medida que aumentaba la renta per cápita. La empresa nacional de abastecimiento de agua cubrió los costos operativos (e incluso parte de los costos de inversión) en 2004, aunque las tasas de generación de ingresos han disminuido en los últimos años.

En la actualidad, el Gobierno central sigue brindando importantes subvenciones al gobierno local y a otros proveedores de servicios de agua y saneamiento. Las tarifas por sí solas son insuficientes para cubrir la totalidad de los gastos operacionales de los sistemas de alcantarillado, y el Gobierno ha empleado específicamente un impuesto nacional sobre el alcohol para generar los ingresos que permitan cubrir este déficit.

Fuentes: Instituto de Desarrollo de Ultramar⁽⁵⁸⁾ y WaterAid⁽²⁷⁾

INDIA

Un impuesto sobre los servicios en todo el país para financiar los servicios de saneamiento

Uno de los objetivos de la campaña Swachh Bharat Abhiyan (SBM o «Misión la India Limpia» en español) consistía en acabar con la defecación al aire libre mediante la instalación de 100 millones de retretes en las zonas rurales y urbanas del país. Otro de sus objetivos consistía en mantener limpias las calles y carreteras. Esta campaña, dirigida por el Primer Ministro Narendra Modi, englobó a todo el país y estuvo en funcionamiento desde 2014 hasta 2019.

Estimaciones recientes indican que el gasto en efectivo realizado sólo por los gobiernos central y estatal en la creación de la infraestructura para los inodoros individuales, comunitarios y públicos bajo la Misión Swachh Bharat superará las llagas de 1,5 lakh (más de 23 mil millones de dólares estadounidenses) entre 2014 y 2019. Un estudio reciente de la Fundación Bill y Melinda Gates ha descubierto que la cantidad acumulada gastada en apoyar los esfuerzos de comunicación, educación e información por parte del gobierno, el sector privado y el desarrollo fue de 22.000–26.000 rupias (hasta 3.600 millones de dólares estadounidenses).

Una de las principales fuentes de ingresos provenía de un impuesto para fines específicos del 0,5 % sobre todos los servicios impositivos, con efecto a partir de noviembre de 2015. Este impuesto se gravó, cargó, recaudó y pagó al Gobierno con independencia del impuesto sobre los servicios existentes, por lo que se gravó a modo de partida independiente. Entre 2015 y 2018 este impuesto recaudó 206 320 millones de rupias (2 870 millones de dólares de los Estados Unidos).

Fuentes: varias^(59 a 63)

COSTA RICA

Canon Ambiental por Vertidos

En Costa Rica, en 2008 el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) estableció el Canon Ambiental por Vertidos (CAV) con arreglo al principio de «quien contamina, paga». Por tanto, para reducir el impacto negativo de la contaminación en el medio ambiente, los agentes generadores de contaminación deben asumir los costos de su gestión.

Este canon promueve una producción más limpia en las industrias y una mayor eficiencia en las plantas de tratamiento de aguas residuales, porque el monto que debe abonarse está directamente relacionado con el grado de limpieza de los residuos generados. Los ingresos obtenidos gracias a este canon se destinan a una serie de proyectos del sector del agua y el saneamiento, como la mejora del tratamiento de las aguas residuales en todo el país, el apoyo a una producción más limpia, el monitoreo de la calidad de los residuos y la mejora de la educación ambiental.

Fuente: Alianza Saneamiento y Agua para Todos⁽⁶⁴⁾



IMPLEMENTAR SUBVENCIONES CRUZADAS DE OTROS SECTORES Y SOBRETASAS UNIVERSALES

Los ministros de Finanzas pueden diseñar sobretasas de otros sectores o sobre los consumidores existentes para movilizar fondos adicionales que faciliten el acceso universal a los servicios de agua y saneamiento.

Los países y regiones cuyos sectores turísticos tienen un gran peso en la economía han estudiado el uso de impuestos ambientales aplicados a los turistas para financiar la provisión de servicios de saneamiento y consolidar la gestión de los residuos. Otros países han introducido gravámenes a los consumidores con miras a respaldar al sector.

ARGENTINA

Sobretasa ambiental universal

Tras renegociarse en 1997 el contrato de concesión de aguas en Buenos Aires, se sustituyó el «cargo de infraestructura» que se venía aplicando a los nuevos usuarios y que muchos no podían sufragar por el Servicio Universal y Mejora Ambiental (SUMA), que deben abonar todos los consumidores con carácter bimestral.

Parte de este cargo se destinaba a cubrir las carencias de dotación financiera de los proveedores de servicios, y parte a financiar proyectos ambientales. Inicialmente este cargo fue poco popular entre los consumidores existentes (en su mayoría de clase media), que vieron cómo sus facturas se incrementaban, pero la introducción del SUMA hizo que los gastos de conexión al servicio se redujesen considerablemente. Esto, junto con el pago a plazos sin intereses a cinco años, hizo que las conexiones fueran mucho más asequibles para los hogares de ingresos bajos y que el número de nuevas conexiones experimentase un incremento constante.

Fuente: Banco Mundial⁽⁶⁵⁾

ESFERA DE APOYO 3: INCREMENTAR LA FINANCIACIÓN NACIONAL REEMBOLSABLE

En la mayoría de los casos, la financiación de mercado tendrá un precio más elevado que las fuentes de financiación de las que ha dependido el sector hasta la fecha (principalmente subvenciones y financiación en condiciones favorables en moneda fuerte de donantes y gobiernos). Esta sección se centra en movilizar la financiación nacional como estrategia para evitar el riesgo cambiario, que puede provocar el colapso de un proveedor de servicios públicos si los tipos de cambio evolucionan de forma desfavorable^(66, 67). También ayuda a los países a reducir su dependencia de la ayuda exterior.

En el caso de los países que cuentan con una regulación y unas instituciones adecuadas, los ministros de Finanzas pueden adoptar medidas para aumentar la nueva financiación nacional (es decir, la financiación reembolsable o la financiación de mercado)⁽⁶⁸⁾. Dentro de los límites de su margen fiscal, los ministros de Finanzas pueden permitir que los proveedores de servicios o las instituciones gubernamentales descentralizadas soliciten préstamos y facilitar la financiación nacional reembolsable en el mercado⁽⁶⁴⁾.

Si bien el acceso a la financiación de mercado es esencial para alcanzar los ODS, esos costos de financiación más elevados basados en el mercado deberán sufragarse con el aumento de la eficiencia, las subvenciones o las tarifas (o una combinación de estos elementos) a fin de mantener los costos de endeudamiento adicionales a un nivel asequible.

Los gobiernos pueden desarrollar las iniciativas descritas en esta sección para suavizar el impacto del acceso a la financiación de mercado combinándola con la financiación en condiciones favorables o reduciendo el riesgo para los prestamistas, lo que resultará en unas mejores condiciones de préstamo.

EMPLEAR GARANTÍAS PARA REDUCIR EL RIESGO Y MOVILIZAR FINANCIACIÓN NACIONAL PRIVADA

Las garantías de crédito «fomentan la concesión de préstamos al reducir las pérdidas del prestamista por impago o reduciendo el riesgo de impago de un préstamo. Han sido diseñadas para ofrecer una mayor tranquilidad a los prestamistas comerciales a la hora de ofrecer préstamos a nuevos sectores y pueden fomentar la concesión de préstamos, ampliar sus plazos y reducir los requisitos de garantías. Por lo general, las garantías cubren parte del riesgo (garantía crediticia parcial) y es habitual que exijan una comisión y determinados compromisos o requisitos aplicados al proyecto»⁽⁶⁹⁾.

Las garantías pueden atraer a nuevos prestamistas al mercado y facilitar la reducción de los tipos de interés o la prolongación de los plazos de los prestamistas existentes. Pueden mejorar la asequibilidad de la financiación al reducir su impacto en los requisitos de recuperación de gastos de un proveedor de servicios públicos^(70, 71).

FILIPINAS

El Fondo Rotatorio para el Agua y un nuevo marco unificado de financiación

El Fondo Rotatorio para el Agua de Filipinas, creado en 2008 con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), brinda argumentos convincentes para que la utilizar financiación combinada a fin de ampliar los servicios de agua y saneamiento. El Fondo ayudó a los proveedores de servicios hídricos a movilizar la financiación comercial de la banca local en un momento en el que los recursos públicos eran muy escasos. Para 2014, se habían movilizado más de 234 millones de dólares de los Estados Unidos en préstamos para 21 proyectos de agua y saneamiento, y alrededor del 60 % de la financiación movilizada procedía de bancos privados. Gracias al Fondo, unos seis millones de personas se han beneficiado de sistemas de abastecimiento de agua y de tratamiento de aguas residuales nuevos o mejorados.

El Fondo Rotatorio para el Agua proporcionó préstamos a las unidades y los distritos hídricos del gobierno local a través de financiación en condiciones favorables procedente de la JICA a través del Banco de Desarrollo de Filipinas, combinándola con fondos de la banca comercial privada nacional y fondos públicos nacionales.

Las garantías desempeñan un papel fundamental en la reestructuración del Fondo, ya que un préstamo en condiciones favorables de la JICA al Banco de Desarrollo de Filipinas está respaldado por una garantía soberana del Departamento de Finanzas del Gobierno del país. Los bancos privados están garantizados parcialmente por la Local Government Unit Guarantee Corporation, un garante privado independiente que, a su vez, estaba respaldado por una garantía parcial de la Autoridad de Crédito para el Desarrollo de USAID. En total, la Autoridad de Crédito de USAID proporcionó casi cinco millones de dólares de los Estados Unidos en garantías, lo que contribuyó a reducir la exposición al riesgo de crédito de

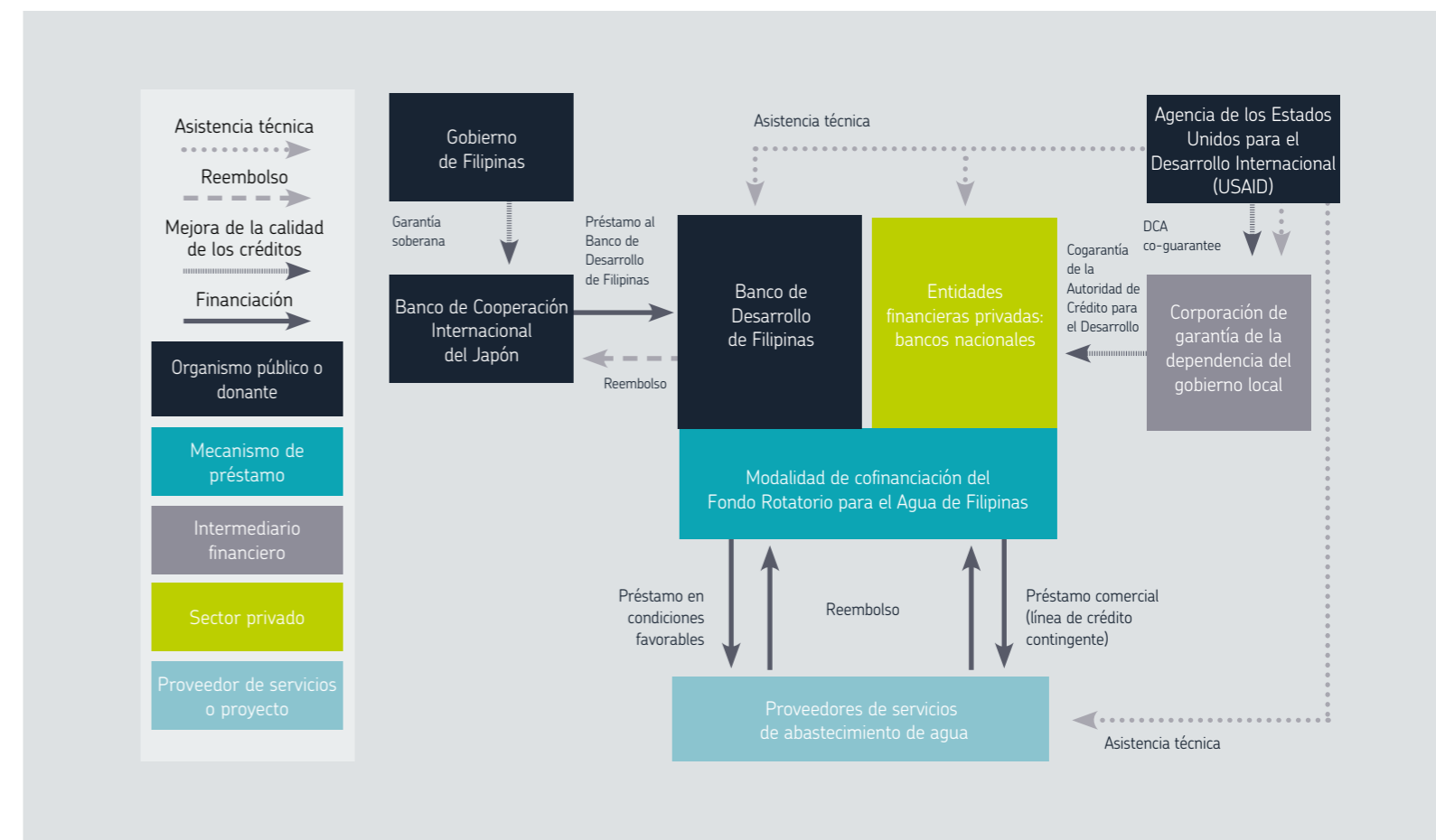
los bancos comerciales y aumentó la confianza para conceder préstamos, aunque de manera selectiva, a proveedores de servicios hídricos solventes. Otra característica fundamental del mecanismo es la cobertura del riesgo de liquidez que se ofrece a través de una línea de crédito contingente, proporcionando una función de sustitución a los prestatarios que no pueden sufragar los vencimientos a corto plazo. Esta función contribuyó a aumentar la duración: pasó de los siete años habituales a 15 años, o incluso, en algunos casos, más.

La asistencia técnica, elemento fundamental del Fondo, fue proporcionada por USAID al Banco de Desarrollo de Filipinas y a los bancos comerciales locales para que estos desarrollasen su capacidad de valorar los proyectos relativos al agua, el saneamiento y la higiene, además de evaluar los riesgos y oportunidades. Esto facilitó que se aprobasen las solicitudes de préstamos en materia de agua, saneamiento e higiene y aceleró los desembolsos. USAID también brindó asistencia técnica a los proveedores de servicios de abastecimiento de agua para mejorar su gobernanza y su capacidad, además de examinar los estudios de viabilidad de los proyectos que ayudaron a mejorar su potencial de financiación. El costo total de la asistencia técnica de USAID correspondiente a un período de siete años fue de 6,8 millones de dólares de los Estados Unidos, y el total del préstamo de la JICA al Banco de Desarrollo de Filipinas ascendía a 67,8 millones de dólares de los Estados Unidos en 2017.

El Fondo Rotatorio para el Agua de Filipinas se benefició en gran medida de la eficaz coordinación entre donantes de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón y USAID, lo que contribuyó a definir las funciones y responsabilidades de cada una de las partes. El personal directivo superior tanto de USAID como de la JICA lideró los debates con los correspondientes ministros gubernamentales y participó en las reuniones del comité directivo. Además, se encargó de explicar la importancia de la iniciativa para todas las partes involucradas. El préstamo de dicha Agencia se utilizó por última vez en 2017, cuando concluyó el Fondo Rotatorio para el Agua de Filipinas, aunque su legado perdura en el Marco unificado de financiación, que constituye la política integral de financiación para el sector del agua a escala nacional.

A continuación se recoge un diagrama en el que se ilustra la organización del Fondo Rotatorio para el Agua de Filipinas:

Fuentes: Banco Mundial⁽⁷²⁾ y USAID⁽⁷³⁾



MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL SECTOR MEDIANTE LA EVALUACIÓN DE LA SOLVENCIA DE LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS

Todavía son pocos los países de ingresos bajos y medianos que han desarrollado sistemas de calificación crediticia que puedan proporcionar a los posibles inversores una base para determinar la solvencia de una entidad prestataria en materia de agua, saneamiento e higiene.

Los ministros de Finanzas podrían apoyar la introducción de calificaciones crediticias para los proveedores de servicios como un método más para mejorar la comprensión de las oportunidades de acceder a préstamos. Al combinarlo con otros planteamientos descritos en esta sección, esto podría tener un efecto catalizador.



INDONESIA

Programa de financiación basada en los resultados para mejorar la eficiencia

El Proyecto Nacional de Abastecimiento de Agua en Zonas Urbanas de Indonesia, financiado por el Banco Mundial, respaldó la creación de un marco general para la promoción del abastecimiento nacional de agua en las zonas urbanas. El proyecto, en colaboración con el Gobierno central del país, contribuyó al diseño de un modo estructurado y sistemático de ayudar a los gobiernos locales y a los proveedores de servicios públicos a mejorar su prestación de servicios de abastecimiento de agua.

Se establecieron cinco grupos que sirvieron para clasificar a unos 400 proveedores de servicios y gobiernos locales objetivo en función de su desempeño (véase a continuación). Se proporcionó un paquete de apoyo diseñado a medida en función de cada grupo y el objetivo consistía en ascender al proveedor de servicios a la siguiente categoría de apoyo para que la empresa de servicios públicos pudiera acceder fácilmente a fuentes de financiación no públicas. El enfoque de financiación utiliza una combinación de subvenciones basadas en el desempeño y subvenciones de contrapartida para generar incentivos destinados a los proveedores de servicios públicos.

A medida que una empresa de servicios públicos aumenta su capacidad (véanse los grupos 1 a 5 en el gráfico siguiente), la combinación de fondos va evolucionando. Las subvenciones completas, denominadas subvenciones iniciales, dan paso a aquellas basadas en el desempeño, que únicamente proporcionan fondos una vez se demuestra la existencia de resultados. Las subvenciones basadas en el desempeño preceden a las subvenciones de contrapartida, que no se conceden hasta que la empresa de servicios públicos haya identificado a un prestamista comercial que se ajuste al monto de la subvención. Cuando una empresa de servicios públicos llega al grupo 5, únicamente recibe una subvención de contrapartida y debe cubrir la mitad de sus necesidades a través de un prestamista comercial. Este proceso de pasar del grupo 1 al 5 tiene por objeto crear capacidad, comodidad y confianza para las empresas de servicios públicos que solicitan préstamos comerciales.

En 2019, 15 empresas de servicios públicos se encontraban en proceso de celebrar acuerdos y muchas de ellas están tratando de obtener subvenciones de contrapartida con unos costos totales de inversión estimados en más de 600 millones de dólares de los Estados Unidos. El programa está facilitando soluciones de financiación comercial en Indonesia mediante el desarrollo de la capacidad de las empresas de servicios públicos para que sean solventes. Otros proveedores de servicios públicos están tratando de combinar las subvenciones de contrapartida con financiación comercial de los bancos locales.

Fuente: Banco Mundial⁽⁵⁷⁾

MEJORA GRADUAL Y CONTINUA

PROVEEDORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL GRUPO 1	PROVEEDORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL GRUPO 2	PROVEEDORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL GRUPO 3	PROVEEDORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL GRUPO 4	PROVEEDORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL GRUPO 5
		Subvención de contrapartida Para fomentar y aprovechar la financiación no pública	Subvención de contrapartida Para fomentar y aprovechar la financiación no pública	Subvención de contrapartida Para fomentar y aprovechar la financiación no pública
	Subvención basada en el desempeño Para mejorar el rendimiento y aumentar la cobertura de los servicios	Subvención basada en el desempeño Para mejorar el rendimiento y aumentar la cobertura de los servicios y ampliarlos	Subvención basada en el desempeño Para mejorar el desempeño y aumentar la cobertura de los servicios y ampliar las esferas de servicio	
Subvención inicial Para aumentar la cobertura de los servicios y mejorar el desempeño	Subvención inicial Para aumentar la cobertura de los servicios	Subvención inicial Para lograr un nivel de servicio mínimo		
Asistencia técnica (AT) y desarrollo de la capacidad (DC) Competencias básicas	AT y DC Competencias de operación y gestión	AT y DC Competencias de operación y gestión	AT y DC Desarrollar competencias e innovar	AT y DC Desarrollar competencias e innovar

KENYA

Calificaciones crediticias paralelas para que las empresas de servicios públicos atraigan financiación nacional e internacional

En colaboración con el Banco Mundial, el organismo regulador de Kenya (WASREB) desarrolló un mecanismo de evaluación de la solvencia crediticia de los proveedores de servicios públicos. En 2011, dado que no existían calificaciones crediticias formales emitidas por agencias acreditadas, se publicaron calificaciones crediticias paralelas para 43 empresas de servicios públicos de Kenya, lo cual brindó una visión de conjunto objetiva tanto a prestamistas como a prestatarios sobre la solvencia crediticia y el riesgo. Trece empresas de servicios públicos fueron calificadas con grado de inversión y otras 16, con grado próximo al de inversión. Junto con el informe de impacto de WASREB, que documenta el desempeño del sector de los servicios hídricos en el país, las calificaciones ofrecieron a los proveedores de servicios públicos una herramienta de diagnóstico con la que identificar los ámbitos de mejora.

El ente regulador realizó una clasificación crediticia paralela posterior en 2015 y se ha comprometido a repetir regularmente estas clasificaciones a nivel interno. Esto ha servido como base para los procesos de toma de decisiones de los prestamistas comerciales, pues utilizan estas clasificaciones para conceder préstamos a las empresas de servicios públicos. En 2019 había unos cincuenta proyectos con préstamos comerciales por importe de 25 millones de dólares de los Estados Unidos y más de 250 000 beneficiarios de servicios nuevos o mejorados. Se alienta a las empresas de servicios públicos solventes a que pidan préstamos para la inversión, ya que las tasas de reembolso son excelentes, y la financiación y el apoyo técnico proceden de múltiples fuentes (USAID, KfW Bankengruppe y Dirección General para la Cooperación Internacional).

Uno de los resultados más interesantes en lo que respecta a la eficacia y la focalización de la ayuda es que un organismo bilateral denegó una subvención a un condado de Kenya que le había solicitado financiación porque el informe indicaba claramente que se trataba de una empresa de servicios públicos saneada con abundante efectivo y capacidad de endeudamiento. En su lugar, los fondos se destinaron a otro condado con mayor necesidad de apoyo financiero.

Fuente: Banco Mundial⁽⁷⁴⁾

TRABAJAR CON PATROCINADORES PRIVADOS PARA OBTENER FINANCIACIÓN

Las alianzas público-privadas (APP) pueden movilizar capital inversión y financiación de mercado para invertir en el sector y devolver los préstamos mediante acuerdos a largo plazo. Puede tratarse de concesiones para redes existentes o contratos de «construcción-explotación-traspaso» (CET) para nuevos activos. Las APP no siempre requieren que la entidad pública pida un préstamo si es solvente o si los ingresos del proyecto están suficientemente protegidos⁽⁷⁵⁾. Las APP también pueden aportar ventajas en materia de innovación y la tecnología (tales como la desalinización y la reutilización del agua, por ejemplo) en aquellos lugares donde se han empleado de forma generalizada y fructífera en Oriente Medio.

No obstante, las APP tienen una reputación un tanto dispar en el sector del agua y el saneamiento^(76, 77, 78), en especial en aquellos casos en los que trataron de transformar empresas de servicios públicos en dificultades en un breve período de tiempo o en los que los riesgos del proyecto no se habían calculado adecuadamente. No obstante, en este sector existen ejemplos de APP bien estructuradas que han tenido éxito^(79, 80, 81).

El éxito de los planteamientos que se exponen en esta sección requiere un sector que cuente con un sólido entorno propicio y unas APP bien estructuradas. En muchos países, las APP han movilizado nuevas fuentes de financiación y han obtenido los resultados previstos, por lo que constituyen una opción que los ministros de Finanzas han de tener en cuenta.

INDIA

Inversiones del sector privado en el tratamiento de aguas residuales

El Gobierno de la India y el Banco Mundial desarrollaron un modelo híbrido de anualidades por medio de una alianza público-privada para atraer inversiones del sector privado al tratamiento de aguas residuales con el fin de reducir la contaminación en el río Ganges. Con arreglo a esta alianza, el operador privado se encarga de diseñar, construir, financiar y gestionar las plantas durante 15 años. El Gobierno financia hasta el 40 % del costo de la construcción, que se desarrolla en fases con arreglo a hitos de construcción establecidos. El operador privado financia el 60 % restante, que posteriormente se reembolsa mediante el pago de anualidades durante el período de las operaciones, además de pagos por funcionamiento basados en el desempeño. Este innovador modelo híbrido basado en anualidades se ha ampliado a todas las ciudades de la cuenca del Ganges, lo que ha propiciado la firma de 24 contratos, y se prevé que movilice 400 millones de dólares de los Estados Unidos de financiación del sector privado.

Fuente: Banco Mundial⁽⁸²⁾

RWANDA

Suministro de agua no embotellada a la ciudad de Kigali mediante un mecanismo de financiación de asociación público-privada

La población de la ciudad de Kigali supera el millón de habitantes y va en aumento. Este crecimiento demográfico, unido a los efectos del cambio climático (escasez de agua durante la estación seca e inundaciones en la estación de lluvias), son algunas de las principales presiones a las que se ve sometido el abastecimiento de agua de la ciudad.

Para comenzar a hacer frente al desafío que plantea esta situación, el Gobierno de Rwanda ha otorgado prioridad al sector del abastecimiento de agua y ha establecido la ambiciosa meta de suministrar servicios hídricos básicos de manera universal para 2024, tal como refleja la Estrategia Nacional para la Transformación.

Entre los numerosos proyectos de abastecimiento de agua en el país, el Gobierno de Rwanda ha formado una alianza público-privada con la empresa Metito con el objetivo de suministrar agua potable en la ciudad de Kigali. Esta asociación público-privada se está implementando con arreglo a una base de financiación, construcción, explotación y traspaso. Metito sufragó los costos de construcción de las infraestructuras con su propio capital y recuperará esta inversión mediante un contrato de concesión de 25 años, durante los cuales suministrará agua conforme a una tasa acordada con el organismo regulador nacional.

El proyecto suministrará 40 000 m³ de agua al día y su inversión total asciende a aproximadamente 60 millones de dólares de los Estados Unidos, mientras que el capital total de la empresa alcanza los 19,4 millones de dólares de los Estados Unidos y su deuda, los 40,6 millones de dólares de los Estados Unidos. Es decir, presenta una relación entre deuda y recursos propios de 68:32. La concesión concluirá en 2044.

Fuente: Banco Mundial⁽⁸³⁾

REFORZAR LOS MERCADOS FINANCIEROS MEDIANTE «FONDOS MUNICIPALES DE DESARROLLO» O FONDOS ROTATORIOS PARA EL SECTOR

Los gobiernos nacionales establecen los fondos municipales de desarrollo para otorgar préstamos a los gobiernos locales en materia de desarrollo de infraestructuras. Estos tipos de fondos se consideran un punto de partida para la creación de sistemas en el ámbito municipal que, en última instancia, puedan obtener préstamos en los mercados de capital locales o internacionales. Al proporcionar préstamos a los proyectos identificados por los gobiernos locales, los fondos municipales de desarrollo emplean criterios similares a los de los bancos de desarrollo multilaterales o regionales, pero pueden financiar proyectos de menor tamaño en un plano más local.

Más de sesenta países han establecido fondos municipales de desarrollo, en general con el respaldo de organismos internacionales. Entre ellos se incluyen el Servicio Nacional de Desarrollo Urbano del Estado Plurinacional de Bolivia; Findeter en Colombia; el Banco de Desarrollo de Ciudades y Aldeas de Jordania; el Fondo de Equipamiento Comunal de Marruecos; el Fondo de Desarrollo Municipal de Nepal; la Oficina del Fondo de Desarrollo Municipal de Filipinas; el Fondo de Comunidades Locales del Senegal; el Fondo de Préstamos para Gobiernos Locales de Sri Lanka y los Fondos de Inversiones para el Desarrollo Local de Viet Nam⁽⁸⁴⁾.

Los fondos municipales de desarrollo son una opción para los ministros de Finanzas y los ministros competentes cuando el principal objetivo es reforzar la capacidad técnica del gobierno local y de los expertos a fin de efectuar una evaluación preliminar de los proyectos. No obstante, hasta la fecha únicamente se ha conseguido reponer los fondos mediante la financiación comercial en los países de ingresos medianos y altos.

Existen dos tipos de modelos de fondos municipales de desarrollo: o bien actúan como sustitutos de las subvenciones gubernamentales a las autoridades locales, o bien sirven de puente con los mercados de capitales privados⁽⁸⁵⁾. Con arreglo al primer modelo, financiado por los donantes y el Gobierno nacional, se conceden préstamos a la autoridad local a tipos de interés favorables, con frecuencia junto con subvenciones y préstamos subvencionados (una vez más, de donantes o del Gobierno central). Todo ello contribuye a estimular un mercado para la financiación nacional e inicia a las autoridades locales en los préstamos municipales. A causa de la debilidad relativa del mercado, los fondos municipales de desarrollo pueden tratar de incorporar prioridades de inversión del nivel gubernamental estatal o central, y colaborar con la autoridad local a fin de garantizar la solidez de la preparación de los proyectos.

En el segundo modelo, los fondos municipales de desarrollo (que sirven de puente con los mercados de capitales privados) se emplean para fortalecer los sectores municipal y financiero en apoyo a las transacciones entre el sector privado y los municipios.

De acuerdo con esta estructura, los fondos municipales de desarrollo suelen otorgar préstamos a los tipos de interés del mercado y colaboran con los bancos comerciales y otros prestamistas del sector privado en sus decisiones de financiación. Además, por lo general los fondos municipales de desarrollo requieren que los prestamistas privados asuman el riesgo crediticio de los préstamos municipales con el propósito de ayudar al municipio a desarrollar un historial crediticio.

REPÚBLICA CHECA

fonds municipaux et garanties en faveur des municipalités

En la República Checa, el fondo municipal de desarrollo obtiene préstamos de los mercados internacionales con una garantía soberana y los concede a la banca comercial nacional, que a su vez se los otorga a los municipios. Para que se produzca una transacción, un municipio debe realizar todas las labores de identificación y preparación del proyecto, mientras que los bancos comerciales llevan a cabo el análisis crediticio y aceptan el riesgo de reembolso. Entretanto, el fondo municipal de desarrollo confirma la solvencia crediticia de los bancos comerciales a los que otorga préstamos, y pone el capital a disposición de una serie de bancos en aras de promover la competencia.

Fuente: Banco Mundial⁽⁸⁵⁾

La financiación específica para el sector del agua y el saneamiento puede estructurarse a modo de fondos de amortización o rotatorios en función de sus objetivos. Un fondo de amortización desembolsa una parte de su capital cada año durante un período de tiempo determinado hasta que dicho capital se agota. Un fondo rotatorio se repone o aumenta regularmente, normalmente por medio de tasas, impuestos o gravámenes.

Con frecuencia estos fondos se crean con un fin social como parte de una reforma sectorial más amplia. Estos enfoques y mecanismos tienen por objeto apoyar a los municipios y las empresas de servicios públicos con un sistema que permite que los fondos para el sector se desembolsen con mayor rapidez y flexibilidad que los fondos disponibles a través del proceso de presupuestación.

Cuando se establecen en sectores que todavía no están preparados y que están siendo sometidos a una importante reforma, los fondos nacionales se encuentran con dificultades similares a las que se enfrentan otros fondos que proliferan: la falta de proyectos «buenos» o de vías para desembolsar el dinero.

BULGARIA

Fondo rotatorio nacional FLAG

El fondo rotatorio nacional de Bulgaria, denominado FLAG, fue creado en marzo de 2007 por el Consejo de Ministros, y se le asignó dotación financiera procedente del presupuesto nacional. Su propósito consiste en brindar asistencia financiera a los municipios captando tanta dotación financiera como sea posible de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión de la Unión Europea.

FLAG es una entidad jurídica independiente que tiene la condición de sociedad mercantil (sociedad de responsabilidad limitada por acciones). Está estructurado a modo de mecanismo rotatorio para financiar el desarrollo y la ejecución de proyectos viables desde el punto de vista económico y financiero en la esfera de las infraestructuras municipales (incluidos el agua y el saneamiento), así como apoyar la capacidad administrativa de los municipios con miras a atraer fondos de la Unión Europea.

FLAG ha sido concebido como un mecanismo financiero cuyo objetivo consiste en superar el problema de garantizar que los fondos estén a disposición de los municipios cuando estos los necesiten; elaboren propuestas de proyectos o proyectos aprobados financieramente en el marco de los programas operativos cofinanciados por la Unión Europea. En 2016, el capital total del grupo (incluido su capital social, las reservas y las ganancias retenidas) ascendía a 99 millones de levas búlgaras, lo que equivale aproximadamente a 56 millones de dólares de los Estados Unidos.

Fuente: FLAG⁽⁸⁶⁾

BRINDAR APOYO A LA PRÓXIMA GENERACIÓN DE ENFOQUES DE MICROFINANCIACIÓN

Un método de creación de mercado que está cobrando impulso es el fomento de una industria de microfinanciación dedicada a movilizar la financiación nacional privada para el acceso al agua y el saneamiento de posibles consumidores. Por lo general, estos hogares son descartados por su incapacidad o su falta de disposición para desembolsar la cantidad requerida, lo que precisa el apoyo del Gobierno o de los donantes. Sin embargo, los análisis indican que las personas más pobres suelen pagar más que las más ricas para satisfacer sus necesidades básicas⁽⁸⁷⁾, lo que sugiere que el verdadero obstáculo es la disponibilidad de instrumentos financieros pertinentes y servicios adaptados. El sector de la microfinanciación ha experimentado, en su conjunto, un sólido crecimiento en los últimos años y en 2018 contaba con una cartera de crédito por valor de 121 400 millones de dólares de los Estados Unidos⁽⁸⁸⁾, lo que demuestra un gran potencial si se aprovecha eficazmente.

Una característica que define a los hogares de ingresos bajos es la falta de ahorros para invertir en los costos iniciales. Por ello, el uso de microcréditos es un enfoque útil para abordar este problema: al proporcionar a muchas familias pobres una vía para financiar su propio acceso pueden dar lugar a un uso más focalizado y, por consiguiente, más eficaz de los escasos fondos públicos.

La microfinanciación no solo es una buena técnica autónoma para movilizar recursos nacionales, sino que también es un complemento sólido para los programas de subvenciones gubernamentales.

NO TODAS LAS PERSONAS POBRES SON IGUAL DE POBRES



Fuente: Water.org

El Gobierno de la India promovió la microfinanciación en las directrices oficiales de su campaña de limpieza nacional Swachh Bharat Abhiyan (SBM). Una de las características más destacables de SBM fue el «incentivo» de 12 000 INR (unos 171 dólares de los Estados Unidos) para que los hogares que cumplieran los requisitos instalasen retretes. Por lo general, para acceder a los fondos, las familias debían demostrar que los habían instalado. En estos casos, los microcréditos sirvieron de puente para las familias de bajos ingresos. Más recientemente, el Gobierno de Etiopía destacó el papel esencial que desempeñó la microfinanciación en la segunda fase de su programa nacional OneWaSH, que entró en funcionamiento en marzo de 2019.

Los gobiernos pueden disponer de programas de subvenciones que se ajusten a la microfinanciación para garantizar la asequibilidad de los préstamos. Muchos presupuestos nacionales se esfuerzan por impulsar la financiación comercial hacia sectores de desarrollo a través de la designación de sectores clave como «prioritarios». Una revisión de los «préstamos a sectores prioritarios» en la India llevada a cabo en 2015 hizo que el agua y el saneamiento se incluyeran por primera vez en esta designación. Así, aumentó el atractivo de los préstamos al sector hídrico para los bancos comerciales y las instituciones de microfinanciación que les conceden préstamos para que los prestasen a hogares de ingresos bajos. Otros gobiernos podrían seguir este ejemplo y otorgar más importancia al desarrollo de mercados para el agua y el saneamiento en el plano local.

FILIPINAS, PERÚ, KENYA E INDIA

La influencia del entorno propicio sobre la microfinanciación

Water.org respalda al mercado de la microfinanciación para el agua y el saneamiento desde 2004. Para ello, alienta a las instituciones financieras de 13 países distintos a ofrecer micropréstamos especializados en agua, saneamiento e higiene. Se proporciona capacitación y asistencia técnica, además de una pequeña subvención que se destina a la preparación del proyecto y el monitoreo para instituciones dispuestas a probar los préstamos dedicados al sector del agua, el saneamiento y la higiene, pero no se proporciona capital para estos préstamos. Esos incentivos son necesarios para hacer frente a la reticencia que suelen mostrar las instituciones para conceder préstamos destinados a un bien social en lugar de a algo que consideran que puede generar ingresos. Análogamente, a menudo es necesario brindar incentivos a los proveedores de servicios públicos para que amplíen sus redes a las comunidades de ingresos bajos y creen planes de pago que se adapten a los hogares más pobres.

Dichos esfuerzos han dado unos magníficos resultados en todo el mundo: hasta diciembre de 2019 se habían desembolsado más de 2 200 millones de dólares de los Estados Unidos mediante préstamos, lo que proporcionó acceso a servicios de agua y saneamiento a casi 28 millones de personas. El 89 % de dichas personas viven con 6 dólares al día o menos⁹¹.

	Filipinas	Perú	Kenya	India	Mundo
Año de inicio de WaterCredit	2014	2014	2005	2004	2004
Número de préstamos	886.323	678.368	948.075	2.681.517	6,1 millones
Valor de los préstamos (USD)	157.350.165 USD	811.586.283 USD	409.138.616 USD	556.325.664 USD	2.200 millones USD
Número de beneficiarios	3.842.030	2.466.007	3.749.795	11.951.270	28 millones
Tamaño medio del préstamo	178 USD	1.196 USD	432 USD	207 USD	365 USD
Mujeres prestatarias	98 %	42 %	55 %	99 %	87 %
Tipo de interés promedio	19 %	28 %	15 %	18 %	24 %

Desde el punto de vista de un entorno propicio, cabe suponer que la campaña nacional quinquenal de saneamiento de la India representa un factor decisivo para el éxito demostrable del país, ya que proporciona datos que han allanado el camino para los micropréstamos en países como el Perú y Filipinas.

Por el contrario, la política financiera de Kenya redujo su potencial. En septiembre de 2016, el Parlamento limitó los tipos de cambio que podían imponer los bancos en un 4 %, el tipo básico de interés establecido por el Banco Central de Kenya. Si bien este límite se fijó con la buena intención de reducir el costo de los préstamos, en la práctica impidió que los bancos cubrieran sus gastos de funcionamiento y que obtuvieran ingresos, lo que provocó el colapso del crédito a las microempresas y pequeñas y medianas empresas, además de reducir la intermediación financiera⁽⁸⁹⁾. Este límite se eliminó en noviembre de 2019.

Fuente: Water.org

⁹¹ Pese a que la mayor parte de la labor de Water.org se dirige a hogares que subsisten con menos de 3,10 dólares de los Estados Unidos al día (ajustados por paridad del poder adquisitivo), esta cifra ha aumentado hasta llegar a los 6 dólares diarios debido al crecimiento de las economías emergentes de América Latina, que ha sido mayor de lo previsto.

ESFERA DE APOYO 4: FOMENTAR LA INNOVACIÓN Y NUEVOS ENFOQUES MENOS CONOCIDOS

El sector del agua y el saneamiento debe ser más creativo y ambicioso si quiere cubrir la brecha de financiación, algo que será necesario en los próximos años. De la misma manera que los gobiernos emplean las subvenciones para desarrollar nuevos mercados en aras de una economía más verde (como los paneles solares y los coches eléctricos), los fondos públicos se pueden aprovechar para contribuir a la creación de relaciones a fin de proporcionar u obtener préstamos en la moneda local que no existan en la actualidad.

Estas relaciones nacionales son poco frecuentes hoy en día en el sector del agua y el saneamiento por varios motivos. En primer lugar, el hecho de que no se haya establecido una colaboración hasta la fecha implica que prestamistas y prestatarios no se entiendan mutuamente. No obstante, también existen otros motivos más prácticos, como la falta de entes reguladores y mercados financieros, la gran cantidad de controles a los préstamos subsoberanos, y los plazos inadecuados a causa de las percepciones de alto riesgo⁽⁹⁰⁾.

Los ministros de Finanzas y del sector pueden colaborar para estudiar y desarrollar enfoques de financiación innovadores. La financiación pública puede estimular la creación de un nuevo segmento de mercado y utilizar los fondos públicos para subvencionar la creación de mercados (un beneficio a largo plazo) en lugar de subvencionar la creación de activos (un beneficio puntual). No obstante, únicamente se deben aprovechar oportunidades y adoptar enfoques nuevos en materia de financiación que vayan de la mano de iniciativas orientadas a reformar el sector, de manera que los progresos en la mejora de la salud financiera del sector y sus instituciones sean visibles.

ACCEDER A LOS FONDOS PARA EL CLIMA

El Fondo Verde para el Clima es un fondo mundial establecido en apoyo a los esfuerzos de los países de ingresos bajos y medianos para limitar o reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y adaptarse al cambio climático. Su objetivo es proporcionar una dotación financiera de igual cuantía a la mitigación y la adaptación⁽⁹²⁾. El Fondo Verde para el Clima puso en marcha su movilización inicial de recursos en 2014 y consiguió promesas de contribución por valor de 9 300 millones de dólares de los Estados Unidos. En octubre de 2019 ese importe fue complementado por 27 países que se comprometieron a realizar contribuciones para reponer el Fondo Verde para el Clima con una cuantía adicional equivalente a 9 780 millones de dólares de los Estados Unidos para los cuatro años siguientes.

El total de financiación aprobada del Fondo Verde para el Clima destinado a todos los proyectos hasta la fecha asciende a 5 210 millones de dólares de los Estados Unidos para 111 proyectos. No obstante, los proyectos de agua y saneamiento únicamente captaron 328 millones de dólares de los Estados Unidos de financiación para ocho proyectos (poco menos del 6 % del total).

Parece que existen importantes oportunidades de movilizar subvenciones del Fondo Verde para el Clima para mejorar la eficiencia energética del sector (mitigación) y abordar los impactos del exceso o la escasez de agua como consecuencia del cambio climático (adaptación). La mayoría de los proyectos de agua y saneamiento financiados por el Fondo Verde para el Clima y aprobados hasta la fecha ha recibido subvenciones de entre el 50 % y el 75 % del total de los costos de inversión (con una proporción importante destinada a países de ingresos bajos y medianos).

KIRIBATI

Proyecto de abastecimiento de agua de Tarawa Sur

Kiribati es uno de los países más remotos y menos desarrollados del mundo. Además, se enfrenta a importantes dificultades a causa de su vulnerabilidad ante el cambio climático. El abastecimiento de agua de Tarawa Sur depende prácticamente por completo de lentes de agua dulce subterráneas (en las que el agua dulce se asienta sobre aguas más densas y saladas), cuya calidad y cantidad se ven seriamente amenazadas por las fuertes lluvias y las prolongadas sequías provocadas por el cambio climático. Si estos fenómenos extremos tienen lugar simultáneamente o se suceden rápidamente, pueden reducir el desempeño de las lentes a cero durante períodos de hasta cinco años. Por ello, el país no puede depender de estas como fuente principal de agua de cara al futuro. El proyecto de abastecimiento de agua pretende reducir la vulnerabilidad de toda la población de Tarawa Sur ante el cambio climático a través de un suministro de agua fiable, seguro y resiliente al clima. Se calcula que el proyecto beneficiará a 62 298 personas, y requiere una inversión total de 58 millones de dólares de los Estados Unidos, de los que 29,4 (el 50,7 %) procederán del Fondo Verde para el Clima.

Fuente: Fondo Verde para el Clima⁽⁹²⁾

APROVECHAR LAS INVERSIONES INTERNACIONALES NO TRADICIONALES: BONOS DE IMPACTO SOCIAL Y OTROS MÉTODOS

Los bonos de impacto social son contratos con el sector público con pago por resultados que aprovechan el capital privado para conseguir resultados sociales. Su nombre es un tanto engañoso, ya que no se trata de un bono «tradicional» (por ejemplo, con tipos de interés nominal y vencimientos definidos). El reembolso y la rentabilidad sobre fondos invertidos únicamente se producen si se consiguen los resultados sociales deseados. Si no se logran los objetivos, la operación no resultará rentable para los inversores, y estos tampoco recuperarán el capital principal. Dado que no se trata de bonos tradicionales, no se ven afectados por los riesgos de tipos de interés ni otros riesgos de mercado, pero son objeto del riesgo de impago y la inflación. También puede resultar complicado definir el «éxito» de un bono de impacto social.

Los bonos de impacto social son similares a las inversiones privadas en una empresa emergente, pero en este caso la empresa emergente es un programa del sector público y los inversores no solo están interesados en los rendimientos financieros, sino también en el impacto social de la inversión. Se trata de un nuevo tipo de vehículo que pueden analizar los ministros de Finanzas y del sector. Los bonos de impacto social son una forma de recaudar dinero para programas gubernamentales concretos con préstamos con tipos de interés inferiores. Dado que el riesgo recae sobre todo en los inversores, se trata de una opción de menor riesgo para el Gobierno.

Los bonos de impacto social son bastante recientes. Social Finance Ltd. emitió el primer bono de impacto social en 2010. Hasta la fecha únicamente los ha emitido el sector público, pero las organizaciones privadas también podrían hacerlo; por ejemplo, con objeto de ampliar la responsabilidad social empresarial⁽⁹³⁾.

Los bonos de impacto social tan solo representan un tipo de mecanismo no tradicional para canalizar la inversión privada internacional al sector del agua y el saneamiento. Si bien la complejidad del diseño de estos mecanismos puede parecer prohibitiva, los primeros en adoptarlos están empezando a obtener resultados y a demostrar cómo los esfuerzos de la primera fase pueden evolucionar en un plazo relativamente corto hasta convertirse en oportunidades de mercado viables.

CAMBOYA

Primer bono de impacto de desarrollo en materia de saneamiento

El Gobierno de Camboya pretende poner fin a la defecación al aire libre para 2025, cinco años antes de la meta del ODS respectivo.

En noviembre de 2019 se emitió el primer bono de impacto social del sector: casi diez millones de dólares de los Estados Unidos para conseguir que 1 600 aldeas de seis provincias abandonen la defecación al aire libre para 2023 y así mejorar la salud de las comunidades rurales, en especial la de los niños.

The Stone Family Foundation proporciona la inversión inicial (asumiendo todo el riesgo) y USAID aporta hasta diez millones de dólares de los Estados Unidos en concepto de dotación financiera para obtener resultados a dicha fundación únicamente si estos se logran. iDE es la ONG encargada de la implementación, que recibe la dotación financiera de The Stone Family Foundation.

El bono de impacto se ha proporcionado con arreglo a las orientaciones de Social Finance Ltd., que emitió el primer bono de impacto social en 2009.

Fuente: iDE ⁽⁹⁴⁾

WATEREQUITY

Aprovechamiento de la inversión privada internacional para incrementar la demanda nacional en el sector

WaterEquity, creado por Water.org, proporciona consolidación de la deuda a instituciones financieras y a empresas de agua y saneamiento en el crucial punto de inflexión en que su capacidad y su deseo de ampliación superan la financiación que pueden obtener en el contexto local.

Al atraer a diversos inversores de todo el mundo (incluidas fundaciones, inversores institucionales e inversores con un elevado patrimonio neto y sus correspondientes asesores), los fondos de WaterEquity sirven para invertir en una cartera de empresas e instituciones financieras de gran desempeño de mercados emergentes con el propósito de dar acceso al abastecimiento de agua y el saneamiento a las familias que viven en condiciones de pobreza.

En 2014, WaterEquity puso en marcha su fondo de inversiones de impacto inicial (el WCIF): un fondo de 11 millones de dólares de los Estados Unidos que proporcionaba financiación mediante créditos a instituciones de microfinanciación de alto desempeño de la India con el propósito de ampliar sus carteras de préstamos en materia de agua y saneamiento. En abril de 2017, WaterEquity salió al mercado con un fondo de inversión de impacto por valor de 50 millones de dólares (el WCIF3) para invertir en instituciones financieras y empresas de agua y saneamiento en la India, Indonesia, Camboya y Filipinas. Este fondo pretende beneficiar a 4,6 millones de personas a través de la provisión de agua potable o servicios de saneamiento durante un período de siete años.

Con el propósito de atraer financiación adicional de los inversores, el WCIF3 implementó una estructura de capital escalonada cubierta por una garantía de primera pérdida de un máximo de cinco millones de dólares estadounidenses. El WCIF3 es único, ya que emplea numerosos mecanismos de préstamos garantizados y no garantizados con tipos de interés cero y bajos para mejorar las actividades básicas del fondo. El importante uso que se ha hecho de instrumentos combinados de mitigación de riesgos en la estructura del capital del WCIF3 ha permitido que este fondo cumpla los requisitos de la relación riesgo-rentabilidad de su base de inversores.

Normalmente, los préstamos del WCIF3 tienen un plazo de tres años y pueden redistribuirse a lo largo de tres años más. La primera ronda de prestatarios pudo aumentar sus carteras de préstamos para agua y saneamiento de menos del 2 % del total de su negocio al comienzo a más del 10 % tres años después.

Fuente: Water.org





4) AUNANDO ESFUERZOS

En las primeras secciones de este documento se hizo énfasis en la necesidad de superar la brecha de financiación para cumplir la promesa de brindar servicios de agua y saneamiento sostenibles para todas las personas para 2030. Los países se han comprometido a alcanzar las ambiciosas metas de los ODS y, sin embargo, es poco probable que el mundo los alcance si no se genera un cambio en la forma en que se gobierna y financia el sector del agua y el saneamiento.

También es evidente que, en la actualidad, se está desperdiciando valioso dinero público en el sector como consecuencia de proveedores de servicios que no pueden cubrir los costos básicos y precisan inyecciones financieras periódicas mientras prestan servicios deficientes; estructuras de subvenciones ineficientes que promueven enfoques basados en la «construcción-negligencia-construcción» y benefician a los más ricos; sistemas de tarifas inadecuados; y sistemas de gestión financiera pública sin rendición de cuentas ni evaluaciones del desempeño.

En este manual se demuestra que esta situación puede cambiar. Para ello, se proporciona un marco compuesto por cuatro partes en el que los ministros de Finanzas y sus homólogos sectoriales pueden organizar sus actividades. Cabe destacar que en él se enfatizan las buenas prácticas y las soluciones viables sobre cómo los países pueden abordar (y han abordado) estas dificultades.

El manual demuestra cómo los ministros de Finanzas pueden influir de forma significativa en los sectores del agua y el saneamiento a través de las políticas de financiación. Los enfoques por los que se opte y su éxito dependen del sector financiero local, el sector del agua y el saneamiento, los ministros competentes homólogos y, en última instancia, el clima político general de reforma del sector.

Los ámbitos en los que hay que centrarse y las medidas que podría adoptar un ministro de Finanzas para mejorar la situación del agua y el saneamiento en su país dependen en gran medida de lo preparado o reformado que esté el sector existente. Por lo general, los sectores del agua y el saneamiento pueden adscribirse a una de las tres categorías siguientes:

1. Si el sector **ya se ha reformado** y cuenta con una buena gobernanza e incentivos, los ministros de Finanzas pueden alentar a los mercados financieros a apoyar el desarrollo del sector, respaldando al mismo tiempo los esfuerzos continuos para mejorar la eficiencia.
2. Si el sector es **reformable** y existe voluntad para acometer reformas, los ministros de Finanzas pueden apoyar dichas reformas a través de incentivos financieros para mejorar la gobernanza y la eficiencia, además de facilitar el acceso a la financiación de mercado.
3. Si el sector **no es reformable** en su conjunto, los ministros de Finanzas pueden prestar apoyo específico a las partes que estén dispuestas a mejorar (por ejemplo, los proveedores de servicios públicos urbanos en las ciudades más grandes) mediante incentivos y subvenciones bien diseñados.

La financiación del sector del agua, el saneamiento y la higiene surtirá mayores efectos si se aplica de forma estratégica, englobándola en un paquete más amplio de reformas destinadas a mejorar la eficiencia y la gobernanza del sector y a aumentar sus fuentes de dotación financiera. Dicha estrategia sentará unas bases sólidas para generar ingresos suficientes en concepto de servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene para reembolsar la financiación comercial a lo largo del tiempo.



AGRADECIMIENTOS

El presente manual ha sido elaborado por Catarina Fonseca, Bill Kingdom, Victoria Delmon y Lesley Pories. Los autores desean dar las gracias a los revisores y contribuidores que se enumeran a continuación:

Edward Abdurrahman, Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, Indonesia

Adriyanto, Ministerio de Finanzas, Indonesia

Rajesh K. Advani, Banco Mundial

Catarina de Albuquerque, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Didier Allély-Fermé, consultor

Abhishek Anand, Water.org

Heather Arney, Water.org

Matt Austin, Water.org

Robert Bain, Programa Conjunto de Monitoreo

Jessica Bernard, WaterEquity

Djooour Bocoum, coordinador nacional de la alianza Saneamiento y Agua para Todos

Sory Ibrahim Bouare, Organización Mundial de la Salud (Malí)

Fatoumata Maiga, Malí

Yaya Boubacar, Direction Nationale de l'Hydraulique (Malí)

Boureima Tabalaba, Coalition Nationale de la Campagne Internationale pour l'Eau Potable et l'Assainissement

Héloïse Chicou, asesora de la alianza Saneamiento y Agua para Todos

Aissata Cissé, Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et des Nuisances (Malí)

Boubou Cissé, Primer Ministro y Ministro de Economía y Finanzas (Malí)

Moussa Cissoko, Cellule de Planification et de Statistique du secteur Eau, Environnement, Urbanisme et Domaine de l'État (Malí)

Siddhartha Das, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Alain Dembele, UNICEF (Malí)

Paul Deverill, Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)

Neil Dhot, Neil Dhot

Nadine Dulac Enabel, consultora

Genevieve Edens, WaterEquity

Andrés Escobar, ex Viceministro de Hacienda de Colombia

Lotte Feuerstein, Water Integrity Network

José Tomás Frade, consultor

Housseini Amion Guindo, Ministro de Medio Ambiente, Saneamiento y Desarrollo (Malí)

Magdalene Goble, Water.org

Fiona Gore, Organización Mundial de la Salud

Sacha Greenberg, UNICEF (Malí)

Guy Hutton, UNICEF

Zantigui Boua Kone, Cellule de Planification et de Statistique du secteur Eau, Environnement, Urbanisme et Domaine de l'État (Malí)

Meredith Kummings, USAID/WASH-FIN

Maria Ella Lazarte, USAID/WASH-FIN

Greg Lesikow, iDE

Gigih Lubis, Indonesia

Yudha Mediawan, M.Dev.Plg, Directores de Desarrollo de Sistemas de Abastecimiento de Agua Potable

Patrick Moriarty, IRC

Chreay Pom, Ministerio de Desarrollo Rural (Camboya)

M. Prasetyo, Ministerio de Obras Públicas y Vivienda (Camboya)

Juste Nansi, IRC Burkina Faso

Henry Northover, WaterAid

Alexandra Reis, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Luis Rego, Eurogrupo

Virginia Roaf, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Regina Rossmann, Convergence Blending Global Finance

Angie Saleh, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Moumouni Sawadogo, consultor

Lisa Schechtman, USAID

Secretaría del Grupo de Trabajo Técnico de Abastecimiento de Agua, Saneamiento e Higiene en Zonas Rurales (Camboya)

Steve Sena, USAID/WASH-FIN

Monsieur Michel Hamala SIDIBÉ, Ministro de Salud y Asuntos Sociales (Malí)

Muyatwa Sitali, alianza Saneamiento y Agua para Todos

Tom Slaymaker, Programa Conjunto de Monitoreo

Stef Smits, IRC

David Strivings, Water.org

Foussény Traore, WaterAid (Malí)

Tri Dewi Virgianti; Directora de Urbanismo, Vivienda y Asentamientos; Ministerio de Planificación del Desarrollo Nacional (Indonesia)

Sambou Wague, Ministro de Energía y Agua (Malí)

Thom Woodroffe, Asia Society

LLAMAMIENTO A LA ACCIÓN

La obligación de adoptar soluciones que puedan brindar un acceso universal a servicios de agua y saneamiento sostenibles recae, en primera instancia, sobre los dirigentes políticos. En el caso de que fuese posible movilizar ese liderazgo, este manual presenta un marco para considerar las medidas que pueden adoptarse para hacer frente a los problemas financieros profundamente arraigados en el sector.

Los ministros de Finanzas, en colaboración con los ministros del sector del agua y el saneamiento y otros ministros competentes, pueden crear un nuevo entorno de financiación. Este englobará un conjunto de medidas coherente con la materialización de las aspiraciones de su Gobierno y reflejará las necesidades y esperanzas de su pueblo.

GLOSARIO

En aras de la coherencia y la claridad terminológicas, a continuación se presenta una lista de términos junto con el significado que se les otorga en el contexto del presente documento.

Asistencia exterior para el desarrollo: la OCDE la define como ayuda gubernamental que promueve y busca específicamente el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo.

Dotación financiera: cantidad de dinero proporcionada por una organización o gobierno (o los consumidores) conforme a un acuerdo. Se compone principalmente de impuestos, tarifas y transferencias (véase la sección 2).

Financiación: cantidad de capital o la suma de dinero proporcionada a una organización con la expectativa de que sea reembolsada. Las organizaciones están obligadas a devolver el monto del capital, además de un determinado porcentaje de intereses. La financiación puede ser comercial o en condiciones favorables (véase la sección 2).

Financiación combinada: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro Económico Mundial⁽⁹⁵⁾ la definen como «la utilización estratégica de la financiación para el desarrollo y de fondos filantrópicos con el fin de movilizar corrientes de capital privado hacia mercados emergentes y preemergentes». Según Goksu *et al.*⁽³⁵⁾, la financiación combinada es el uso estratégico de impuestos públicos, subvenciones al desarrollo y préstamos en condiciones favorables para movilizar flujos de capital privado hacia los mercados en desarrollo.

Financiación comercial: es la financiación reembolsable (normalmente un préstamo) con un tipo de interés determinado por los mercados de capital y no por los gobiernos y otros entes reguladores. La banca comercial es el prestamista más común de financiación comercial. La financiación de la banca comercial es menos atractiva que los bonos, ya que por lo general su vencimiento es a más corto plazo (normalmente de cinco a diez años) y sus tipos de interés son más elevados y volátiles.

Financiación o préstamos en condiciones favorables: son préstamos con tipos de interés inferiores en comparación con los disponibles en el mercado de capitales. Este tipo de préstamo se ofrece con períodos de vencimiento más largos que los que ofrecen los préstamos comerciales y un período de gracia de hasta diez años hasta que es necesario comenzar a devolver el préstamo⁽⁹⁶⁾.

Financiación reembolsable: se refiere a aquella que debe devolverse. Incluye⁽⁹⁰⁾:

- Préstamos comerciales o en condiciones favorables.
- Bonos. Se tratan de un instrumento de deuda adquirido por los inversores. Al adquirir un bono, el inversor presta dinero a la entidad prestataria (que puede ser un gobierno, un municipio o una empresa) durante un período de tiempo determinado y a un tipo de interés fijo o variable.
- Acciones. Son el interés de propiedad en una empresa. Los compradores de acciones aportan capital a cambio de los rendimientos previstos a modo de dividendos y el incremento del valor de las acciones, que dependerán de los resultados financieros de la empresa. Las acciones pueden negociarse públicamente en una bolsa de valores o ser de propiedad privada.

Impuestos: fondos recaudados por los gobiernos (nacionales o subnacionales) por medio de la base imponible, que posteriormente se destinan a la prestación de servicios de agua potable y saneamiento⁽²⁹⁾.

Recuperación de gastos: determina en qué medida son adecuadas las tasas de usuario y cualquier otra contribución directa (por ejemplo, el trabajo voluntario) para sufragar los costos del servicio. La sostenibilidad financiera describe la medida en que la sociedad en su conjunto (incluida la sociedad internacional) contribuye de manera comprometida y a largo plazo a prestar apoyo a los servicios, ya sea mediante la recuperación total de los gastos a través de tasas de usuario o mediante una combinación de estas tasas y contribuciones de la sociedad.

Tarifas: se definen como tasas y contribuciones de los usuarios. Incluyen las tasas recurrentes que abonan los usuarios por recibir un servicio de agua potable o saneamiento, como las facturas mensuales de agua. Pueden incluir también las contribuciones de los usuarios al desarrollo de las infraestructuras⁽²⁹⁾.

Transferencias: pagos que proceden de fuentes externas (como fondos de ayuda), asistencia oficial para el desarrollo y contribuciones filantrópicas privadas⁽²⁹⁾.

BIBLIOGRAFÍA

1. Organización mundial de la Salud (2012). «Global Costs and Benefits of Drinking-water Supply and Sanitation Interventions to Reach the MDG Target and Universal Coverage». Disponible en: https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/2012/globalcosts.pdf
2. OCDE (2018). «Financing Water: Investing in Sustainable Growth», en *Policy Perspectives, OECD Environment Policy Paper No. 11*. Disponible en: <https://www.oecd.org/water/Policy-Paper-Financing-Water-Investing-in-Sustainable-Growth.pdf>
3. UN-Water (2016). «Water and Sanitation Interlinkages Across the 2030 Agenda for Sustainable Development». Disponible en: <https://www.unwater.org/publications/water-sanitation-interlinkages-across-2030-agenda-sustainable-development/>
4. Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (2005). «Making Water a Part of Economic Development: The Economic Benefits of Improved Water Management and Services». Disponible en: <https://www.siwi.org/publications/making-water-a-part-of-economic-development-the-economic-benefits-of-improved-water-management-and-services/>
5. Goksu, A., et al. (2019). «Reform and Finance for the Urban Water Supply and Sanitation Sector». Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/232591565365794189/Reform-and-Finance-for-the-Urban-Water-Supply-and-Sanitation-Sector>
6. OMS, UNICEF (2019). *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000-2017: Special Focus on Inequalities*. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/329370>
7. OMS (2019). *UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water (GLAAS) 2019 Report: National Systems to Support Drinking-Water, Sanitation and Hygiene, Global Status Report 2019*. Disponible en: https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/glaas-report-2019/en/
8. Hutton, G. y Varughese, M. (2016). «The Costs of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal Targets on Drinking Water, Sanitation, and Hygiene: Summary Report». Grupo Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23681/K8632.pdf?sequence=4>
9. Pories, L.; Fonseca, C.; y Delmon, V. (2019). «Mobilising Finance for WASH: Getting the Foundations Right», en *Water*, 11(11): 2425. Disponible en: <https://www.mdpi.com/2073-4441/11/11/2425>
10. Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. «El derecho humano al agua y el saneamiento» (2010). Disponible en: www.undocs.org/es/A/RES/64/292.
11. Hutton, G. y Chase, C. «Water Supply, Sanitation, and Hygiene», en *Injury Prevention and Environmental Health*, eds. Mock, C. et al. (2017). Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, capítulo 9. Disponible en: www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK525207/
12. Van den Berg, C. y Danilenko, A. (2017). «Performance of Water Utilities in Africa», Banco Mundial. Disponible en: openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26186
13. Dinar, A.; Pochat, V.; y Albiac-Murillo, J. (2015). *Water Pricing Experiences and Innovations*. Springer International Publishing.
14. Naciones Unidas (2018). *Sustainable Development Goal 6: Synthesis Report 2018 on Water and Sanitation*. Naciones Unidas. Disponible en: sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19901SDG6_SR2018_web_3.pdf
15. Análisis del autor basado en los niveles de cobertura disponibles en data.worldbank.org y los patrones de gastos de los gobiernos sobre agua de diversos países y fuentes.
16. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2019). *Edición especial: progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. (Informe del Secretario General). E/2019/68. Disponible en: <https://undocs.org/es/E/2019/68>
17. Datos recopilados por el Programa Conjunto de Monitoreo para este documento.
18. WWAP (Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO) (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás*. UNESCO. Disponible en: <https://es.unesco.org/water-security/wwap/wwdr/2019>
19. WaterAid (2019). «Beneath the Surface: The State of the World's Water». Disponible en: washmatters.wateraid.org/sites/g/files/jkxooof256/files/beneath-the-surface-the-state-of-the-worlds-water-2019-_0.pdf
20. Programa Conjunto de Monitoreo, comunicación personal. Los datos por país se encuentran disponibles en: washdata.org/data
21. Mehta, M. y Knapp, A. (2004). «The Challenge of Financing Sanitation for Meeting the Millennium Development Goals». Banco Mundial. Disponible en: www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/af_finsan_mdg.pdf
22. Grupo Banco Mundial y UNICEF (2017). «Sanitation and Water for All: How Can the Financing Gap be Filled? A Discussion Paper». Grupo Banco Mundial. Disponible en: documents.worldbank.org/curated/en/788801493115299418/pdf/114545-WP-P157523-PUBLIC-SWA-Country-Preparatory-Process-Discussion-Paper-8-Mar-17.pdf
23. Biswas, A. y Seetharam, K. (2008). «Achieving Water Security for Asia», en *International Journal of Water Resources Development*, 24(1), págs. 145 a 176. Disponible en: www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07900620701760556

24. Ashley, R. y Cashman, A. (2007). «Chapter 5: The Impacts of Change on the Long-term Future Demand for Water Sector Infrastructure», en *Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity*. OCDE. Disponible en: www.oecd.org/futures/infrastructureto2030/37182873.pdf
25. ONU-Agua (2012). «Water and a Green Economy in Latin America and the Caribbean (LAC)». Disponible en: www.un.org/waterforlifedecade/pdf/water_and_a_green_economy_in_lac_june_2012.pdf
26. Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) (2018). «Enabling Policies for Financing Water-Related Sustainable Development Goals. Regional Discussion Paper». Disponible en: www.unescap.org/sites/default/files/Financing%20Water%20SDGs-9_11_18.pdf
27. Northover, H.; Ryu, S.; y Brewer, T. (2015). «Achieving total sanitation and hygiene coverage within a generation – Lessons from East Asia». WaterAid. Disponible en: washmatters.wateraid.org/sites/g/files/jkxooof256/files/Achieving_total_sanitation_and_hygiene_coverage_within_a_generation__lessons_from_East_Asia_0.pdf
28. OCDE (2018). «Financing Water: Investing in Sustainable Growth», en *Policy Perspectives, OECD Environment Policy Paper No. 11*. Disponible en: www.oecd.org/water/Policy-Paper-Financing-Water-Investing-in-Sustainable-Growth.pdf
29. OCDE (2009). *Managing Water for All: An OECD Perspective on Pricing and Financing*. OECD Publishing. Disponible en: www.oecd.org/env/resources/managingwaterforallanoeecdperspectiveonpricingandfinancing.htm
30. Goksu, A. et al. (2017). «Facilitar la transición al financiamiento comercial para servicios sostenibles de abastecimiento de agua y saneamiento». Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/485081516687673825/pdf/119048-WP-PUBLIC-Easing-the-transition-to-commercial-finance-for-sustainable-water-and-sanitation-SPANISH.pdf>
31. Wimpenny, J. et al. (2016). «Aid Flows to the Water Sector: Overview and Recommendations». Grupo Banco Mundial. Disponible en: openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25528/W16009.pdf?sequence=1
32. OCDE (2004). «Strategic Financial Planning for Water Supply and Sanitation: A Report from the OECD Task Team on Sustainable Financing to Ensure Affordable Access to Water Supply and Sanitation». Disponible en: www.oecd.org/env/resources/43949580.pdf
33. Alaerts, G. (2019). «Financing for Water – Water for Financing: A Global Review of Policy and Practice», en *Sustainability*, 11(3), 821. Disponible en: www.mdpi.com/2071-1050/11/3/821
34. UNICEF (2018). «Fiscal Space for Children and Human Capital in Eastern and Southern Africa: Options and Strategic Entry Points to Address Investment Gaps in 16 Countries». UNICEF. Disponible en: www.unicef.org/esa/reports/fiscal-space-children-and-human-capital-eastern-and-southern-africa
35. Goksu, A. et al. (2017). «Facilitar la transición al financiamiento comercial para servicios sostenibles de abastecimiento de agua y saneamiento». Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/485081516687673825/pdf/119048-WP-PUBLIC-Easing-the-transition-to-commercial-finance-for-sustainable-water-and-sanitation-SPANISH.pdf>
36. Diagrama del Banco Mundial, adaptado por los autores.
37. Bisaga, I. y Norman, G. (2015). «Universal Water and Sanitation: How Did the Rich Countries Do It?», en Finance Brief 2, *Public Finance for WASH*. Water and Sanitation for the Urban Poor (WSUP). Disponible en: www.publicfinanceforwash.org/sites/default/files/uploads/Finance_Brief_2_-_Universal_water_and_sanitation.pdf
38. Acioly, A.; van der Kerk, A.; y Fonseca, C. (2016). «The Dutch Water Bank: A Useful Model for Developing Countries?», en Finance Brief 11, *Public Finance for WASH*. WSUP. Disponible en: www.publicfinanceforwash.org/sites/default/files/uploads/Finance%20Brief_11%20-%20Dutch%20Water%20Bank%20-%20a%20useful%20model%20for%20developing%20countries.pdf
39. Banerjee, S. et al. (2010). «Cost Recovery, Equity, and Efficiency in Water Tariffs: Evidence from African Utilities», en *Policy Research Working Paper*. Grupo Banco Mundial. Disponible en: documents.worldbank.org/curated/en/476671468210593814/pdf/WPS5384.pdf
40. Willets, J. et al. (2017). «Water and Sanitation Hibah: Independent Review». Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia. Disponible en: www.dfat.gov.au/sites/default/files/indonesia-water-sanitation-hibah-independent-review.pdf
41. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Direktorat Jenderal Cipta Karya. «Program Hibah Air Minum dan Sanitasi». Disponible en: <http://ciptakarya.pu.go.id/prohamsan/>. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
42. Nauges, C. y Whittington, D. (2017). «Evaluating the Performance of Alternative Municipal Water Tariff Designs: Quantifying the Tradeoffs between Equity, Economic Efficiency, and Cost Recovery», en *World Development*, 91, págs. 125 a 143. Disponible en: [dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.10.014](https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.10.014)
43. Andrés, A. et al. (2019). «Doing More with Less: Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation». Banco Mundial. Disponible en: openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32277
44. Aqua Publica Europea (2017). «Water Affordability: Public Operators' Views and Approaches on Tackling Water Poverty». Disponible en: www.aquapublica.eu/sites/default/files/document/file/ape_water_affordability_final_0.pdf
45. Mbalo, D. y Rossmann, R. (2019). «Toilets on Discount! Sharing GIZ's Experience with Household Toilet Subsidies». GIZ. Disponible en: www.susana.org/_resources/documents/default/3-3748-7-1581496562.pdf
46. Klawitter, S. (2019), basado en Serra, P. (2000). «Subsidies in Chilean Public Utilities». Grupo Banco Mundial.
47. Kingdom, B. et al. (2018). «Better Use of Capital to Deliver Sustainable Water Supply and Sanitation Services: Practical Examples and Suggested Next Steps». Grupo Banco Mundial. Disponible en: openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30870
48. Gobierno de Camboya, «Presupuesto resumido» (en jemer). Disponible en: www.mef.gov.kh/budget-in-brief.html
49. Gobierno de Camboya. «ODA: Reports by sector». Disponible en: odacambodia.com/ngo/report/listing_by_sector.asp#none
50. Gobierno de Camboya (2011). «National Strategy for Rural Water Supply, Sanitation and Hygiene 2011-2025». Disponible en: www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/documents/Sector_Strategy/19_Rural_Water_Supply_Sanitation_Hygiene/mrd_b_rssw_straigy_Eng.pdf
51. International Budget Partnership. «Role of Civil Society Budget Work». Disponible en: www.internationalbudget.org/role-of-civil-society-budget-work/. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
52. Comisión Europea (2014). *Promoting Civil Society Participation in Policy and Budget Processes*. Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo. Disponible en: europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/documents/promoting-civil-society-participation-policy-and-budget-processes-0
53. Shugart, C. y Alexander, I. (2009). «Tariff Setting Guidelines A Reduced Discretion Approach for Regulators of Water and Sanitation Services». Grupo Banco Mundial. Disponible en: documents.worldbank.org/curated/en/980271468158065509/Tariff-setting-guidelines-a-reduced-discretion-approach-for-regulators-of-water-and-sanitation-services-a-technical-guide
54. OCDE (2018). «The Social Dimensions of Tariffs for Water Supply and Sanitation Services». OECD Publishing, París.
55. Klawitter, S. (2019). «Achieving WASH Service Affordability: Global Practice and Response Options», en *WASH Technical Paper*. UNICEF, Nueva York.
56. ONEA. «L'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) de 1945 aux années 90», 26 de julio de 2016. Disponible en: oneabf.com/bref-historique/. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
57. Banco Mundial, adaptado para este documento.
58. Cummings, C.; Langdown, I.; y Hart, T. (2016). «What Drives Reform? Making Sanitation a Political Priority in Secondary Cities». Instituto de Desarrollo de Ultramar. Disponible en: www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11262.pdf
59. Mehta, M. (2018). «Public Finance at Scale for Rural Sanitation – a Case of Swachh Bharat Mission, India». En *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, 8(3), págs. 359 a 373. Disponible en: <https://iwaponline.com/washdev/article/8/3/359/39015/Public-finance-at-scale-for-rural-sanitation-a>
60. «Govt Collected Over Rs 2,000 Crore in Swachh Bharat Cess Even After Abolishing It», *The Wire*, 14 de enero de 2019. Disponible en: thewire.in/government/modi-government-swachh-bharat-cess. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
61. Gobierno de la India. «Financial Fragility in the NBFC Sector». Disponible en: www.indiabudget.gov.in/economicsurvey/doc/vol1chapter/echap08_vol1.pdf
62. Misión Swachh Bharat – Grameen Disponible en <https://swachhbharatmission.gov.in/sbmcms/index.htm> y Swachh Bharat Mission – Urban Disponible en <http://swachhbharaturban.gov.in/>
63. Fundación Bill y Melinda Gates (2019) Una evaluación del alcance y el valor de las actividades de la CEI en el marco de la Misión Swachh Bharat (Grameen) Disponible en: https://jalshakti-ddws.gov.in/sites/default/files/201906_SBM
64. Caso remitido a la secretaría de la alianza Saneamiento y Agua para Todos.
65. Alcázar, L. et al. (2000). «The Buenos Aires Water Concession», en *Policy Research Working Paper*. Grupo Banco Mundial. Disponible en: documents.worldbank.org/curated/en/718361468769245711/The-Buenos-Aires-water-concession
66. Rebel Group International (2019). «Understanding the True Costs of Development Finance for Water Infrastructure: A Report on the Outline of the Methodology for GIZ».
67. Rebel Group International (2019). «True Costs of Development Finance». (Presentación PowerPoint elaborada para la Stockholm Water Week de 2019, del 25 al 30 de agosto de 2019).
68. OCDE (2015). «Infrastructure Financing Instruments and Incentives». Disponible en: www.oecd.org/finance/private-pensions/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf
69. Bender, K. (2015). «Governments Don't Have to Do It Alone: Leveraging public funds to attract commercial finance for improved water services», en *Water and Sanitation Programme Research Brief*. Banco Mundial. Disponible en: www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/WSP-Research-Brief-Leveraging-Public-Funds-to-Attract-Commercial-Finance-Improved-Water-Services.pdf
70. Investopedia. «What is a Financial Guarantee?». Disponible en: www.investopedia.com/terms/f/financial-guarantee.asp. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
71. OCDE (2010). «Innovative Financing Mechanisms for the Water Sector», en *OECD Studies on Water*. OECD Publishing. Disponible en: www.oecd-ilibrary.org/environment/innovative-financing-mechanisms-for-the-water-sector_9789264083660-en
72. Banco Mundial (2016). «Water Revolving Fund in the Philippines: Case Studies in Blended Finance for Water and Sanitation». Grupo Banco Mundial. Disponible en: documents.worldbank.org/curated/en/651521472032148001/Water-revolving-fund-in-the-Philippines
73. USAID (2013). «Philippine Water Revolving Fund: Final Report». USAID. Disponible en: <https://www.globalwaters.org/resources/assets/pwrf-follow-program-final-report>
74. Advani, R. (2016). «Scaling Up Blended Financing of Water and Sanitation Investments in Kenya», en *World Bank Knowledge Note*. Grupo Banco Mundial. Disponible en: www.openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23996/K8812

pdf?sequence=2&isAllowed=y

75. Mandri-Perrott, C. y Stiggers, D. (2013). *Public Private Partnerships in the Water Sector: Innovation and Financial Sustainability*. IWA.
76. The Independent. «Budget 2018: Philip Hammond pledges not to sign any new PFI contracts». Disponible en: www.independent.co.uk/news/business/news/budget-2018-pfi-contracts-abolish-hospital-public-services-carillion-philip-hammond-statement-a8607296.html. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
77. «Tribunal de contas abre nova auditoria aos contratos das PPP depois de suspender fiscalização anterior». *Observador*, 5 de diciembre de 2018. Disponible en: observador.pt/especiais/tribunal-de-contas-abre-nova-auditoria-aos-contratos-das-ppp-depois-de-suspender-fiscalizacao-anterior/. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
78. The Green Political Foundation. «History RePPeated - How public private partnerships are failing». Disponible en: www.boell.de/en/2018/12/11/history-reppeated-how-public-private-partnerships-are-failing. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
79. Banco Mundial. «Asociaciones Público-Privadas en Agua y Saneamiento». Disponible en: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/sector/agua-saneamiento>. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
80. Marin, Philippe. «Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: a Review of Experiences in Developing Countries». Presentación PowerPoint. Disponible en: www.oecd.org/env/outreach/44576275.pdf
81. Smart Water Magazine. «El Realito aqueduct project (Mexico), exemplary public-private partnership». Disponible en: smartwatermagazine.com/news/aqualia/realito-aqueduct-project-mexico-exemplary-public-private-partnership. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
82. Corporación Financiera Internacional (2018). «Public-Private Partnership Stories: Clean Ganges». Disponible en: www.ifc.org/wps/wcm/connect/ed4d5a55-c5a3-4acd-b6f1-f26ae80429a3/PPPStories-India-Clean-Ganga.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mzDvD.g
83. Banco Mundial. «Kigali Bulk Water Supply Plant». Disponible en: ppi.worldbank.org/en/snapshots/project/Kigali-Bulk-Water-Supply-Plant-9217. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
84. Farvacque-Vitkovic, C. y Kopanyi, M. [eds.] (2014). «Finanzas municipales: Manual para los gobiernos locales». Grupo Banco Mundial. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/403951468180872451/Municipal-finances-a-handbook-for-local-governments>
85. Kalcheva, D. (2013). «Organisational Structure Options for Municipal Development Funds, their Implementation and Management in Bulgaria». (Documento presentado en la Quinta Conferencia Nacional de Estudiantes de Doctorado celebrada en Sofía [Bulgaria], 5 de diciembre de 2013). Sofía: Universidad de Economía Nacional y Mundial. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/310766719_Organizational_structure_options_for_Municipal_Development_Funds_their_implementation_and_management_in_Bulgaria
86. FLAG (2016). «Consolidated Annual Directors' Report and Consolidated Financial Statements». FLAG JSC. Disponible en: www.flag-bg.com/docs/Directors_report_2016_ENG_cons.PDF
87. WWAP (Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO) (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás*. UNESCO. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367304>
88. Convergences (2019). «Microfinance Barometer 2019». Disponible en: www.convergences.org/wp-content/uploads/2019/09/Microfinance-Barometer-2019_web-1.pdf
89. Alper, C. et al. (2019). «Do Interest Rate Controls Work? Evidence from Kenya», en *IMF Working Paper*. Disponible en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2019/WPIEA2019119.aspx>
90. OCDE (2019). «Making Blended Finance Work for Water and Sanitation: Unlocking Commercial Finance for SDG 6», en *OECD Studies on Water*. OECD Publishing. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/5efc8950-en>
91. Página web del Fondo Verde para el Clima. Disponible en: www.greencclimate.fund/home. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
92. Fondo Verde para el Clima. «Simiyu Climate Resilient Project». Disponible en: www.greencclimate.fund/projects/fp041. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
93. Investopedia. «Social Impact Bond (SIB)». Disponible en: www.investopedia.com/terms/s/social-impact-bond.asp. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
94. «World's First \$10 million Sanitation Development Impact Bond Launches», en iDE Press Release, 18 de noviembre de 2019. Disponible en: www.ideglobal.org/press/cambodia-rural-sanitation-dib. Fecha de consulta: 8 de marzo de 2020.
95. OCDE y Foro Económico Mundial. (2015). «Blended Finance Vol.1: A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders». Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Blended_Finance_A_Primer_Development_Finance_Philanthropic_Funders.pdf
96. Fondo Monetario Internacional (FMI) (2003). *Estadísticas de la deuda externa: Guía para compiladores y usuarios* (Apéndice III, Glosario). FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/eds/esl/Guide/pdf/file1.pdf>



Este documento fue emitido en mayo de 2020.
Todas las fotos: © UNICEF

Sanitation and Water for All (SWA)
633 Third Avenue, New York, NY 10017, USA
info@sanitationandwaterforall.org
www.sanitationandwaterforall.org
[#SWainAction](https://twitter.com/SWainAction)