

La financiación del agua en la transición hacia una economía verde

Nota informativa



*“Con una inversión de solo el **0,16%** del PIB mundial en el sector del agua podría reducirse la escasez de agua y a la mitad el número de personas que carecen de un acceso sostenible a servicios de abastecimiento de agua y saneamiento básico en menos de 4 años” PNUMA (2011)*

“Proporcionar a las personas unos servicios públicos seguros y sostenibles es una parte esencial de la economía verde” Julia Bucknall, Banco Mundial (2011)

¿Cómo puede contribuir la financiación del agua a la transición hacia una economía verde?

Hacer más verdes los patrones de crecimiento

En la transición hacia una economía verde, la financiación significa movilizar de forma más eficiente los fondos necesarios para aliviar la pobreza mundial; reducir las desigualdades entre los países desarrollados y los menos desarrollados; reducir las desigualdades dentro de los países; promover la innovación y las nuevas tecnologías verdes; crear nuevas oportunidades de trabajo (empleo verde) para compensar las pérdidas de la “economía marrón”; reducir las escasez y mejorar la eficiencia en el uso de los recursos. El reto de la financiación dentro de la economía verde consiste en promover unos patrones de crecimiento que **internalicen los costes medioambientales** y eviten los efectos inherentes a la inercia de unos patrones de consumo insostenibles.

Mejorar los servicios del agua

Las inversiones en agua suponen un impulso para el crecimiento y para el ahorro de costes y conlleva ganancias en la productividad de muchos sectores de la economía, además de ser una condición necesaria para la reducción de la pobreza. Unas **inversiones clave** orientadas a mejorar el acceso a los servicios básicos y a aumentar la eficacia, eficiencia, garantía y resiliencia de los servicios y usos del agua son esenciales para el crecimiento verde. Además, las inversiones en capital natural pueden apoyar el suministro de los servicios de los ecosistemas que son fundamentales tales como el agua, el control de avenidas y la regulación de la calidad del agua. La actual falta de inversión en servicios de abastecimiento y tratamiento de las aguas agrava la escasez de agua. En los próximos 20 años, la demanda global de agua podría llegar a sobrepasar el caudal de agua disponible y unas inversiones limitadas no harán sino contribuir aún más a esta tendencia.

En el mundo

En todos los países, se requiere financiación para:

- Obtener **mayor valor económico, mayor valor nutricional y más empleo** por cada unidad de agua garantizando, al mismo tiempo, unos niveles sostenibles de extracción de agua.
- Invertir en reemplazar o mantener las **infraestructuras** obsoletas, mejorando los sistemas de irrigación y disminuyendo el derroche de agua.
- Invertir en la **modernización** de las infraestructuras para poder afrontar la incertidumbre y los riesgos del cambio climático.
- Invertir en una **agricultura** y en unos sistemas de agua potable **sostenibles**.
- Invertir en **tecnología e innovación**.
- Reforzar la inversión en la **generación de conocimiento** como un bien público; reforzar la compra de tecnología relevante y de libre acceso por parte del sector público; reforzar la capacitación tecnológica la formación del capital humano.
- **Mejorar el almacenamiento y la calidad del agua**, incluyendo inversiones en grandes infraestructuras, como las presas o los sistemas de drenaje de aguas residuales, y en infraestructuras blandas, como la rehabilitación de los ecosistemas en las zonas de transición; invertir en la protección de los activos actualmente en riesgo cuando ello sea económicamente beneficioso y aplicar estrategias de reducción para los casos en los que no lo sea.
- **Mejorar los regímenes de gestión** con el fin de proteger los caudales ecológicos y la asignación de agua al medio ambiente.
- **Gestión de los recursos hídricos**, poniendo especial atención en mejorar las instituciones y los mecanismos de asignación del agua de manera que ello se realice de forma más equitativa y sostenible entre todos los usuarios que compiten entre sí.

En los países menos desarrollados y en los países en vías de desarrollo

En los países menos desarrollados y en los países en vías de desarrollo hace falta financiación para poder afrontar los siguientes desafíos:

- Garantizar el **acceso a servicios básicos de agua y saneamiento** para los mil millones de personas más pobres y cuya capacidad de pago está muy por debajo del coste marginal de prestación de estos servicios.



RIO+20
Conferencia de las Naciones Unidas
sobre el Desarrollo Sostenible



- Permitir el **desarrollo agrícola**, pero evitando los ya conocidos impactos no sostenibles y perjudiciales para el entorno acuático. Son necesarias unas inversiones que aumenten la productividad de los cultivos, por ejemplo a través de proyectos de irrigación sostenibles. También son necesarios fondos para mejorar el uso del agua en la economía, a través de inversiones en el transporte eficiente de agua y los sistemas de uso y distribución.
- **Aumentar la seguridad hídrica y la capacidad para enfrentarse a fenómenos climáticos extremos y recurrentes**, tales como las inundaciones o la sequía, y a los efectos del cambio climático. Esto puede requerir inversiones en infraestructuras hidráulicas para almacenar el agua y contribuir a mitigar las inundaciones y la sequía, así como actuaciones para recuperar el capital natural y unos niveles freáticos que permitan el almacenamiento natural del agua, como las llanuras de inundación para controlar los efectos de unas lluvias torrenciales, o los lagos y acuíferos. La infraestructura ha de tener en cuenta estos impactos sobre la calidad y la cantidad de agua, la biodiversidad, la energía y la eficiencia en el uso de los recursos.
- Recopilar y poner a disposición de todos **información hidrológica básica**.

¿Cuáles son los desafíos para la financiación del agua en la economía verde?

- La gestión del agua es intensiva en **capital humano y capital natural**. Requiere movilizar considerables cantidades de dinero para poder beneficiarse de las economías de escala de las grandes infraestructuras (como las presas) y de los valiosos ecosistemas acuáticos (como los ríos, lagos y acuíferos). Movilizar los recursos financieros y hacer el mejor uso de ellos es fundamental para la transición hacia la economía verde. Sin embargo, los países afrontan severas limitaciones financieras y esto se refleja en los bajos niveles de inversión dentro del sector. Los proyectos bien gestionados que generan beneficios financieros y contemplan una provisión para cubrir los riesgos están mejor posicionados a la hora de combatir estas limitaciones financieras.
- Los proyectos hidráulicos generan mayores beneficios que los costes financieros que conllevan. Sin embargo, estos beneficios son inciertos y la mayoría se producen a largo plazo.
- En los países menos desarrollados, los bajos niveles de ingresos conllevan unas **bajas tasas de ahorro y de capacidad de inversión**. Romper este círculo vicioso es uno de los principales retos que necesitan superarse para posibilitar la transición económica.
- La mayor parte de los **beneficios** derivados de las inversiones en agua **no se transforman en recursos financieros** que puedan ser utilizados para pagar el coste de financiación del capital. En los países menos desarrollados, la mayor parte de estos beneficios se miden en términos de beneficios para la salud, oportunidades de educación y otros conceptos que abren una ventana para el desarrollo económico. La capitalización de la inversión inicial y la generación de rentas destinadas al mantenimiento de las infraestructuras hidráulicas y el capital natural a largo plazo, solo es posible si las oportunidades de desarrollo se reflejan en un aumento de los ingresos de las personas y de su capacidad para pagar por los servicios.
- Paradójicamente, el endeudamiento resulta más fácil para aquellos que menos lo necesitan. Los países pobres carecen de unos **mercados financieros apropiados y de acceso al crédito**, y la disponibilidad de los mercados de seguros y el acceso al crédito se limita a las empresas pequeñas y es prácticamente inexistente para los pobres. También hay otras desventajas como la capacidad crediticia, la aversión al riesgo o las **asimetrías en la información y las distorsiones de los mercados** (como la regulación y las subvenciones perversas). Estos retos financieros requieren unas soluciones innovadoras que puedan mantenerse y evolucionar a lo largo del tiempo.
- **Obtener ingresos por tarifas** resulta a menudo difícil, particularmente en relación con unos servicios del agua que tienen carácter de bien público (saneamiento, tratamiento y reducción de la contaminación, protección de la biodiversidad, etc.). Además, en la mayoría de los países en desarrollo, las estructuras tarifarias para los servicios básicos de abastecimiento de agua son insuficientes para costear el funcionamiento y mantenimiento y, mucho más, para la ampliación de capital, las externalidades ambientales, etc. En estos casos, la recuperación completa de los costes es más una excepción que una regla.

Las plantas potabilizadoras de la Fundación India Naandi

Un modelo innovador de alianza público-privada que utiliza tecnologías para la purificación del agua que son costo-efectivas y un enfoque de ayuda basado en resultados.

Principal reto: Proporcionar agua potable saludable a las familias más pobres de las áreas rurales de Andhra Pradesh.

Puesta en marcha

- Como gestor del proyecto, Naandi garantiza la financiación inicial y contrata un proveedor privado de tecnología para construir la planta potabilizadora basada en la filtración por rayos ultravioletas y para que se haga cargo del funcionamiento y el mantenimiento de la planta durante ocho años.
- La comunidad cede las tierras, suministra la fuente de agua, realiza una contribución financiera (20% del coste de capital) y aplica una tarifa eléctrica negociada.
- Naandi desarrolla campañas educativas y de sensibilización sobre los usos del agua y la salud, moviliza a la comunidad para aumentar su contribución financiera y colecta el pago de recibos de los usuarios.
- Naandi recibe una subvención en función de unos resultados basados en un preacuerdo que incluye tres meses de colecta de tarifas.





- La transición hacia la economía verde requiere pasar de unas inversiones “tradicionales” a unas inversiones verdes que, en algunos casos, podrían llevar a una **desaceleración del crecimiento económico** durante algunos años hasta que se recuperen los recursos renovables naturales. Sin embargo, las previsiones son de que la economía verde lleve a una mejora en el bienestar de las personas a medio y largo plazo. Algunas veces, se producen **retrasos en algunas inversiones fundamentales**, lo que conlleva un aplazamiento de los beneficios y unos costes de inversión mayores en el futuro. Por lo tanto, resulta importante identificar las áreas de inversión prioritarias.
- En la agricultura, es necesario que el coste y las tarifas del agua por unidad de consumo sean bajos debido a las enormes cantidades necesarias para determinados cultivos. Los **costes de transacción** de la recaudación de tarifas o de mercadeo son, con frecuencia, muy altos en relación con el coste del recurso en el caso del agua. Los países con un alto índice de renta han podido aprovechar las inversiones realizadas en dispositivos como los Sistemas de Información Geográfica (SIG) o la Teledetección, reduciendo así los costes de transacción de algunas inversiones (por ejemplo, cargos diferenciados por el drenaje del agua de lluvia). Estas estrategias no están disponibles para los países con rentas más bajas donde, además, las granjas son tradicionalmente de pequeño tamaño, como lo son los comercios y las empresas industriales.

¿Qué oportunidades se presentan?

- Los beneficiarios de los servicios de agua necesitan pagar por ellos pero las subvenciones son necesarias para ayudar a aquéllos que no pueden permitirse pagar la totalidad del coste. Las subvenciones debe diseñarse cuidadosamente para evitar incentivar de forma involuntaria el consumo excesivo de agua o una sobre capitalización de las inversiones. El pago por el agua supone un desafío político pero fijar un precio adecuado resulta importante a la hora de **concienciar a la población acerca de la importancia del agua**, a la hora de **responsabilizar a las empresas de los servicios** que prestan y para **mejorar y garantizar la sostenibilidad financiera** y el suministro de servicios de agua.
- La transición hacia una economía verde no necesariamente tiene que aumentar las diferencias entre los países desarrollados y en vías de desarrollo o dentro del propio país. **Lograr la sostenibilidad a largo plazo** está también a favor del interés de los más pobres a largo plazo. Normalmente es la población más pobre la que más sufre y es más vulnerable frente a los problemas ambientales, como las inundaciones, las sequías y la escasez en general. Por ejemplo, cuando se agotan las reservas de agua subterránea, la población más pobre que no puede permitirse un pozo más profundo, tiene que vender sus tierras a bajo precio a los más ricos que sí pueden pagar la construcción de un pozo.
- Las inversiones en agua y saneamiento y la financiación a favor de los más pobres contribuyen a la **reducción de la pobreza**. La mayoría de las acciones de financiación sostenible son aquellas que reducen la pobreza y promueven el crecimiento al mismo tiempo; son acciones que promueven la igualdad, pero no a costa del crecimiento, y hacen de la equidad una condición inherente al crecimiento sostenible. Estas acciones son más fáciles de financiar precisamente a que ofrecen mejores condiciones para la recuperación de costes. Es importante pensar en la secuencia lógica de las actuaciones para caminar hacia la reducción de la pobreza desde la primera intervención hasta el objetivo final.
- Se puede **estimular un comportamiento sostenible** a través de algunos de los nuevos instrumentos financieros. Por ejemplo, los de adaptación al cambio climático tienen importantes efectos a la hora de mejorar la gestión de los recursos hídricos.

Financiación del saneamiento a pequeña escala en Vietnam

Un Fondo Rotatorio para el Saneamiento (SRF) que concede préstamos a los habitantes que disponen de bajos ingresos con el fin de que puedan construir instalaciones de saneamiento en sus hogares fue incorporado, como una componente más, al Proyecto de Saneamiento para las Tres Ciudades financiado por el Banco Mundial.

- El Fondo SRF concedió pequeños préstamos (US\$145) durante dos años, a un interés parcialmente subvencionado, a residentes con bajos ingresos y residentes pobres para la construcción de tanques sépticos o, en algunos casos, de letrinas secas (que separan la orina y las heces para compostaje) o de una conexión a la red de alcantarillado.
- Hubo también un apoyo secundario (de US\$21 por residentes) para la promoción del saneamiento y la creación de organismos de Ahorro y de Crédito que resultaron fundamentales para garantizar el pago de las cuotas de los préstamos y las contribuciones regulares a los planes de ahorro. Estos préstamos actuaron como catalizador para que los residentes consiguieran financiación e inversiones adicionales.

Poniendo en valor la práctica

Existe una variedad de mecanismos y modalidades financieros, tanto innovadores como tradicionales, capaces de crear las condiciones para la realización de inversiones y progresar hacia la economía verde. Una mayor eficacia del gasto público, unos instrumentos de garantía, una financiación basada en resultados o los fondos medioambientales son algunos ejemplos de mecanismos existentes.

A continuación se detallan varias propuestas para la transición hacia la economía verde destacadas por las organizaciones presentes en la conferencia.



Mejorar el acceso y la eficacia de la financiación a nivel local y comunitario

- Los proyectos a pequeña escala se adaptan mejor al entorno local y a las bajas tasas de ahorro de las que disponen.
- Reunir a los potenciales inversores, empresas y asociaciones locales para hacer un mejor uso de los escasos pero valiosos recursos financieros disponibles.
- Aprovechar el capital disponible reduciendo los requerimientos de capital o sustituyéndolo por otros activos (por ejemplo trabajo voluntario).

Mejorar la gestión y la recaudación de tarifas

- Aliviar la carga financiera de los costes de capital, desarrollando mecanismos de recaudación de tarifas de servicios de agua y saneamiento que reduzcan el riesgo financiero y disminuyan las primas de riesgo sobre los préstamos.
- Establecer mecanismos diferenciados de recuperación de costes y cobro por servicios de abastecimiento de agua, la eliminación de aguas residuales y el drenaje del agua de lluvia cuando los costes de transacción estén justificados por las ganancias efectivas (por ejemplo, el pago por el drenaje del agua de lluvia en Alemania).
- El desarrollo de mecanismos para la recuperación de costes en la agricultura que proporcionen un flujo constante y más seguro de ingresos, independientemente de las fluctuaciones de las cosechas. Los seguros frente la sequía pueden ayudar a estabilizar los ingresos en las zonas rurales y, así, garantizar también que se pueden realizar los pagos por los servicios del agua.

Apoyar la transición verde con financiación internacional

- Priorizar unos programas de financiación que generen sinergias con los esfuerzos nacionales y que eviten un aumento de los precios.
- Eliminar la prima de riesgo de cambio, permitiendo a los bancos de desarrollo multilaterales emitir préstamos en la moneda local de los países en desarrollo y apoyar el fortalecimiento de los mercados financieros locales en estos países.

Aumentar y adaptar la financiación pública

- Priorizar la inversión gubernamental en aquellas áreas que contribuyan a hacer más verdes los sectores económicos y la reducir el gasto en aquéllas que contribuyan al deterioro del capital natural.
- Los gobiernos pueden jugar un papel proactivo a la hora de invertir en infraestructuras hidráulicas que tengan un coste de inversión inicial relativamente alto. El papel del Gobierno es importante porque los beneficios y las rentas por estas inversiones se obtienen en un periodo largo y en gran medida como externalidades positivas y por el riesgo comercial asociado a las nuevas tecnologías.
- Resulta necesario invertir en innovación adaptación y adopción tecnológicas así como en capacitación y formación.

Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2011). *Informe de "Síntesis de las mejores prácticas y la experiencia adquirida en relación con el objetivo y los temas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible"* (A/CONF.216/PC/8). www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/PC/8&Lang=S
- Bucknall, Julia (2011) entrevistada por UNW-DPAC para la conferencia sobre "El agua y la economía verde en la práctica: hacia Río+20". www.un.org/waterforlifedecade/green_economy_2011/julia_bucknall.shtml
- OCDE (2010). *Benefits of investing in water and sanitation. An OECD Perspective*. Draft. V.01. (en inglés)
- ONU-CEPE, PNUMA (2011). *Greening the economy: mainstreaming the environment into economic development*. Nota para la Séptima Conferencia Ministerial Europea sobre Medio Ambiente, "El medio ambiente para Europa", Astaná, Kazajstán, 21-23 de septiembre de 2011 www.unece.org/env/documents/2011/ece/ece.astana.conf.2011.4.e.pdf (en inglés)
- ONU-DAES, PNUMA, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2011). *The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective*. Informe elaborado por un panel de expertos para la segunda reunión preparatoria del comité de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible www.unctad.org/rio20/content/documents/Green%20Economy_full%20report.pdf (en inglés).
- ONU-DAES (2011). *Informe del Secretario General sobre los Objetivos y temas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*. www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/PC/7&Lang=S
- PNUMA (2011). *Water, investing in natural capital* (en inglés)
- PNUMA (2011). *Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Síntesis para los encargados de la formulación de políticas*. www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_sp.pdf
- Rodríguez, Diego J., Caroline van den Berg y Amanda Macmahon (2011). *Investing in Infrastructure, its Operation and Maintenance*. Draft Report. (en inglés)

Contacto

Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio Internacional para la Acción "El agua, fuente de vida" 2005-2015
Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC)
Casa Solans • Avenida Cataluña, 60 • 50014 Zaragoza, España • Tel. +34 976 478 346/7 • Fax +34 976 478 349
water-decade@un.org • http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/green_economy_2011/

