

Rol de los organismos internacionales en los servicios en América Latina



NACIONES UNIDAS

IX Foro Iberoamericano de Regulación (FIAR)

(Salta, Argentina, 23 al 24 de noviembre de 2016)

Por **Andrei S. Jouravlev**

Oficial para Asuntos Económicos, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas (e-mail: andrei.jouravlev@cepal.org)

CEPAL

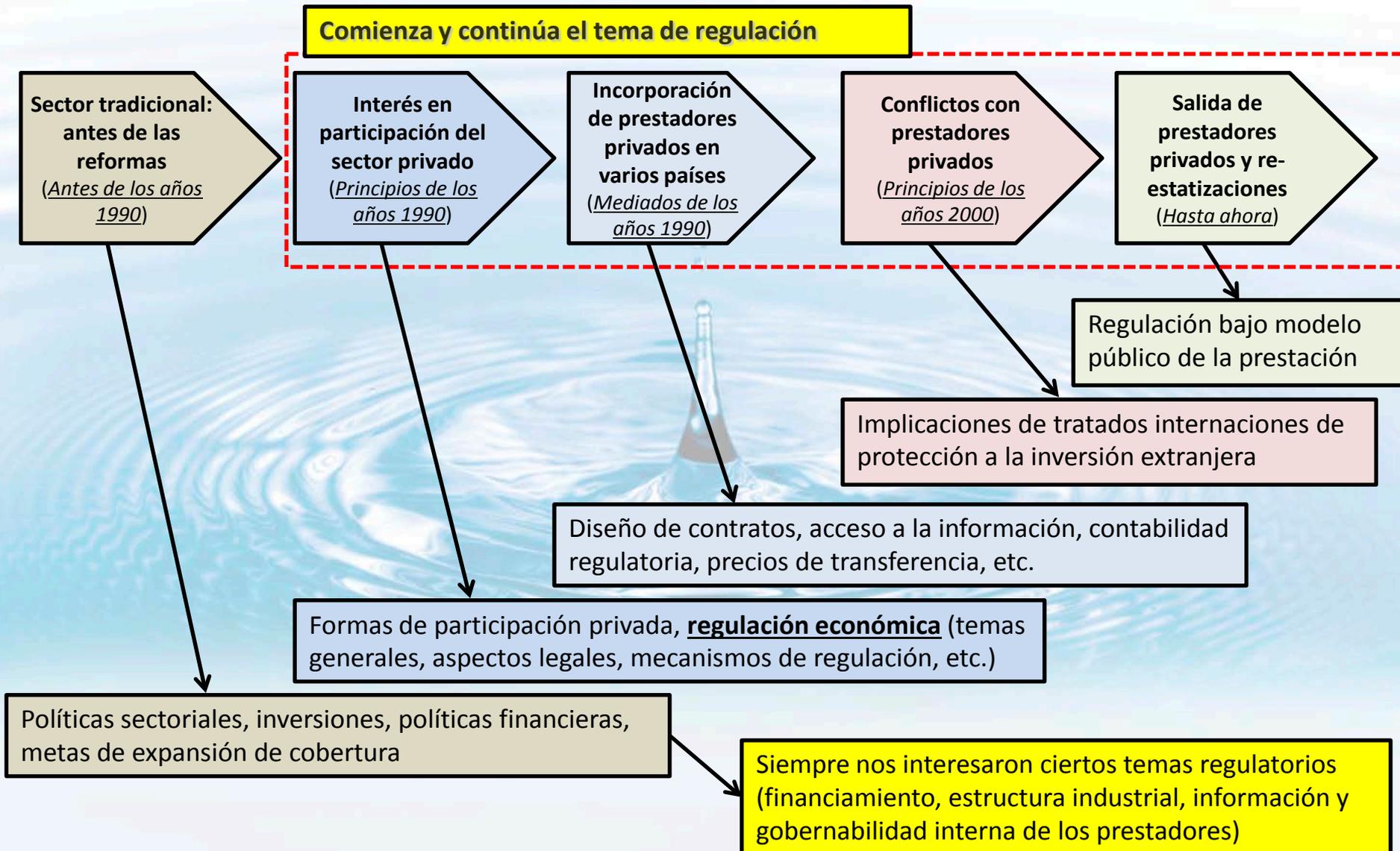
¿Quiénes somos y qué hacemos?

- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):**
 - Una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas:
 - **Misión:** Contribuir al desarrollo económico y social de los países.
- **División de Recursos Naturales e Infraestructura (DRNI):**
 - 1) energía; 2) infraestructura; 3) logística y movilidad; 4) recursos naturales; 5) integración física; 6) regulación; y 7) recursos hídricos.
- **Objetivos:**
 - Fortalecimiento de la capacidad institucional de los países para formular y aplicar políticas públicas y marcos normativos:
 - Coordinación de políticas públicas e intercambio de buenas prácticas.
- **Temática hídrica:**
 - Gestión (y legislación) de los recursos hídricos.
 - **Servicios de agua potable y saneamiento.**
 - Organismos de (gestión del agua a nivel de) cuenca.

Formas de trabajo: Investigación

- **Investigación** orientada a la formulación de políticas públicas:
 - Seguimiento de **reformas y políticas sectoriales**:
 - Estudios periódicos de las políticas públicas sectoriales y sus tendencias.
 - Seguimiento de las **recomendaciones de conferencias internacionales**:
 - **2000-2015**: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS).
 - **2016-2030**: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
 - Análisis de **experiencias nacionales** y regionales relevantes:
 - Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Guatemala, Perú, UNASUR, Unión Europea y otros.
 - Seguimiento de políticas de los países en ciertos **temas de alto interés**:
 - Tarifas, subsidios, derecho humano al agua, etc.
 - **Regulación económica** de la prestación de los servicios públicos:
 - Fuerte y constante interés desde principios de los años noventa.

Investigación: Regulación



Formas de trabajo: Reuniones

- **Reuniones de expertos:**

- **2013**: Reunión de Expertos sobre Políticas Tarifarias y Regulatorias en el marco de los ODM y el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento:
 - ODM, regulación bajo modelo público, tendencias en políticas tarifarias, e implicaciones regulatorias de reconocimiento de derecho humano al agua.
- **2016**: Reunión de Expertos sobre Gobernanza del Nexo Agua, Energía y Alimentación: Desafíos de la Agenda 2030 en Agua y Saneamiento:
 - Nuevas políticas regulatorias y políticas para un mejor manejo del nexo, con énfasis en la eficiencia energética en los servicios de agua potable.

- **Cursos de capacitación:**

- **Guatemala** (2010): Curso "Análisis y Retos para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Servicios Públicos de Agua y Saneamiento".
- **República Dominicana** (2016): Maestría en Gestión Sostenible del Agua, Asignatura "Gestión Integral de Recursos Hídricos".

Formas de trabajo: Asesoramiento

- **Asistencia técnica** a los países:
 - **Chile**: Precios de transferencia en transacciones de prestadores (venta de servicios no regulados y adquisiciones a empresas relacionadas).
 - **Colombia**: Regionalización como respuesta a la fragmentación de los prestadores y análisis de contratos entre municipios y prestadores.
 - **Guatemala**: Recomendaciones de lineamientos de políticas públicas y de acciones prioritarias tendientes al mejoramiento de los servicios.
 - **Varios países**: Implicaciones de acuerdos de protección a la inversión extranjera para la política regulatoria y posibles respuestas.
 - **Varios países**: Estructura industrial (escala horizontal óptima) para organizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.
 - **Varios países**: Políticas de regulación y control bajo modelo público (estatal o municipal) de la prestación de los servicios.

INFRALATAM: Inversión

- Junto con CAF y BID, la CEPAL acaba de lanzar el portal web **INFRALATAM** que ofrece datos de las **inversiones en infraestructura** que realizan los países de la región:
 - Inversión pública y privada en infraestructura económica (**servicios de agua potable y saneamiento**, defensas contra inundaciones, energía, riego, telecomunicaciones y transporte).
 - **Primera etapa**: Datos **para 15 países** para el **período 2008-2013**:
 - Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.
 - Se propone una actualización anual de los datos, así como una ampliación de la cobertura hacia un mayor número de países, y un proceso de mejora continua de la información disponible.

<http://infralatam.info/>

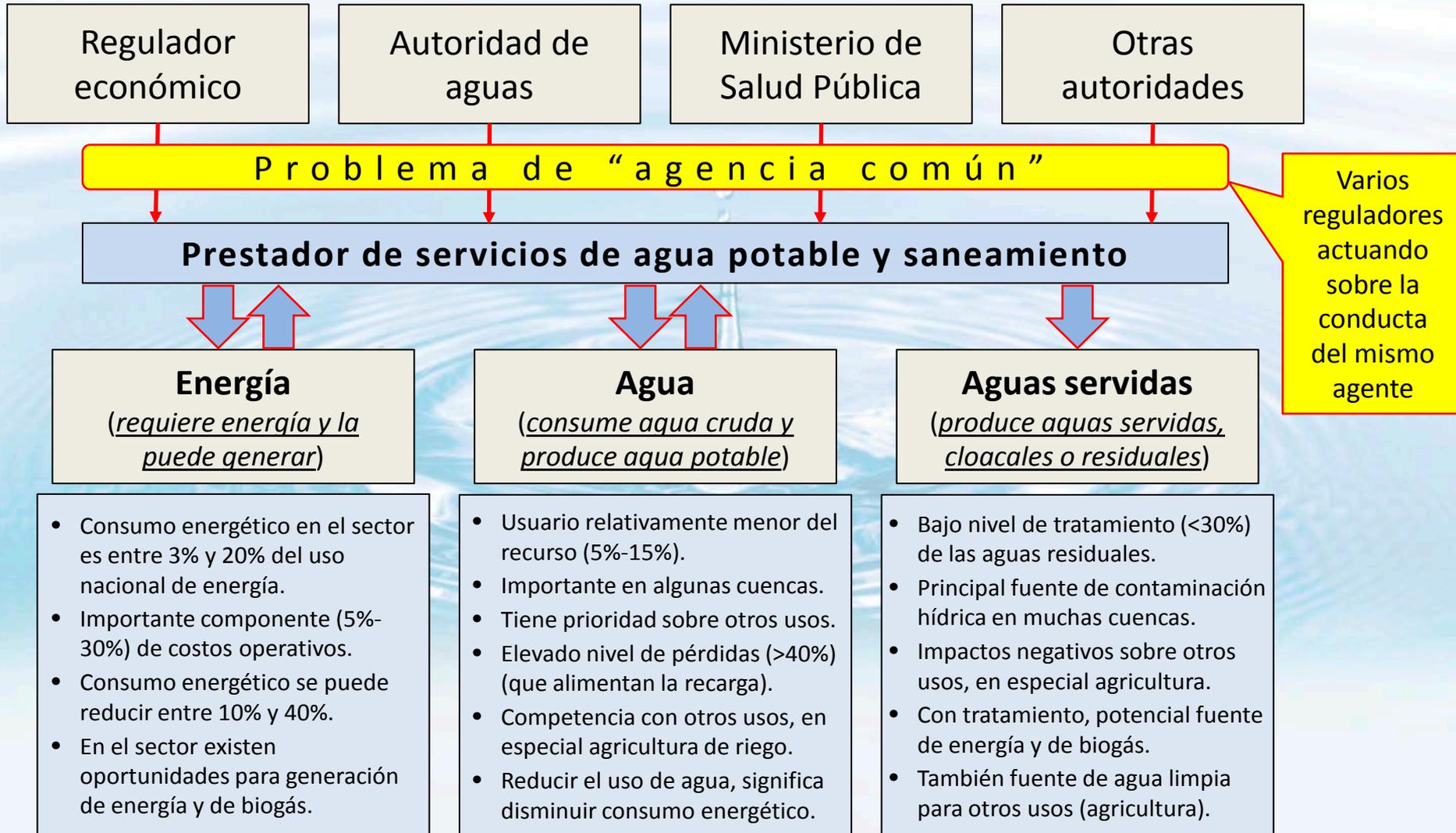
INFRALATAM: Primeros datos

- Los datos todavía necesitan ser analizados y validados (quedan algunos vacíos, imperfecciones y dudas), pero las **primeras conclusiones**, en cuanto a nuestro sector, serían las siguientes:
 - Estos datos muy probablemente subestiman la inversión, en especial la sub-nacional y municipal (en varios países) y la privada (en Chile).
 - La inversión regional como porcentaje del PIB sería alrededor de 0.28%.
 - La inversión aumentó de 0.27% en 2008-2010 a 0.29% en 2011-2013.
 - La inversión es predominantemente pública (88%).
 - La inversión privada es mucho menor (12%), pero está presente en un 40% de los países considerados.
 - Hay un grupo de países que estarían invirtiendo menos del 0.1% del PIB (como El Salvador, Costa Rica y México), en comparación con otro grupo que aparentemente invierte más de 0.4% (como Bolivia y Perú).

¿En qué estamos trabajando ahora?

- **Estudio**: América Latina y el Caribe hacia los ODS en agua y saneamiento: reformas recientes de políticas sectoriales:
 - Análisis **de nuevas políticas regulatorias** adoptadas en la última década:
 - Consultor: Gustavo Ferro. Tercer borrador disponible próximamente.
- **Tema**: Políticas de regulación bajo modelo público de prestación:
 - Empezamos una **línea de trabajo** (estudios, reuniones) con participación de, entre otros, Sanford Berg, Juan Pablo Bohoslavsky, José Luis Bonifaz, Gustavo Ferro, Emilio Lentini, Patricio Rozas y Miguel Solanes:
 - **Estado actual**: Suspendido (nuevos compromisos y falta de recursos).
- **Proyecto**: Nexo Agua, Energía y Agricultura en la región: Políticas Públicas para la Gestión de las Interconexiones:
 - **En curso**: Estudio regional (borrador final), caso nacional (contratado, Costa Rica), taller nacional (2017) y conferencia regional (2017).

Ejemplo de temas nos interesan



Invitaciones a colaborar

- **ESTUDIO**: América Latina y el Caribe hacia los ODS en agua y saneamiento: **reformas recientes de políticas sectoriales**:
 - Borrador avanzado disponible próximamente para comentarios.
- **PROYECTO**: El **nexo agua-energía-alimentación/agricultura** en América Latina y el Caribe:
 - **Estudio regional** sobre interconexiones prioritarias del nexo en la región:
 - Borrador avanzado disponible para comentarios (principios de diciembre).
 - **Conferencia regional** sobre la problemática del nexo en la región:
 - Será organizada en Santiago de Chile entre agosto y noviembre de 2017.
 - Proyecto sobre el nexo en la región **“Políticas Públicas para la Gestión de las Interconexiones”** (2 años, prorrogable):
 - Invitamos **manifestaciones de interés en apoyo institucional** (asistencia técnica, capacitación, proyectos, etc.) en la temática nexo.

Temas de trabajo a futuro

- **Temas tradicionales** (que seguramente vamos a continuar):
 - Análisis de tendencias regionales (políticas, ODS, nuevas reformas).
 - Análisis comparativo de experiencias nacionales.
 - Políticas tarifarias, de subsidios y autofinanciamiento.
 - Regulación y control bajo modelo público de la prestación.
 - Rol de regulación en el fomento de la eficiencia energética (e hídrica).
- **Nuevos temas** (que nos gustaría desarrollar):
 - Políticas regulatorias para pequeños y medianos prestadores.
 - Regulación frente a nuevas formas de participación privada.
 - Implicaciones del cambio climático para políticas de regulación.
 - Regulación y nuevas fuentes de agua para abastecimiento humano.
 - Regulación y políticas de gestión del agua (reasignación, prioridades, cobros por extracción y descarga, infraestructura verde, etc.).

Lecciones aprendidas

- En este sector, **prioridades gubernamentales son muy importantes**. Se ven, no en declaraciones políticas, sino en:
 - La ética de servicio público.
 - La construcción (y respeto) de instituciones sólidas y estables.
 - Las asignaciones presupuestarias.
- Estas prioridades deben basarse en el **reconocimiento del rol estratégico del sector**:
 - En protección de la salud pública, pero también en la lucha contra la pobreza e indigencia, y en el fomento de desarrollo económico.
- **Importancia crucial de políticas macroeconómicas**:
 - Para que servicios sean sustentables, las economías deben crecer para poder generar, a través de salarios e impuestos, recursos para pagarlos.

Lecciones aprendidas

- **Eficiencia y equidad no son criterios antagónicos** sino complementarios:
 - La eficiencia reduce los costos de prestación, lo que implica mayor asequibilidad financiera y mayores oportunidades de expansión.
- **Eficiencia depende más de políticas y efectividad de regulación** que del tipo de propiedad:
 - Buena regulación es compleja, conflictiva y requiere recursos.
 - Su diseño debe ajustarse a la estructura de propiedad de prestadores.
 - Su éxito depende de la existencia del aparato público eficiente.
- **Principios regulatorios fundamentales** que deben respetarse:
 - Rentabilidad justa y razonable, buena fe, diligencia debida, obligación de eficiencia y transferencia de sus ganancias a los consumidores.

Lecciones aprendidas

- Formulación y reforma de **políticas sectoriales** deben basarse:
 - Proceso de reflexión y amplio consenso nacional gestado tanto a nivel político como por el sector profesional.
 - Estrategia de cambio paso a paso, guiada por un criterio realista y pragmático: se requieren consensos políticos y visión de largo plazo.
 - Evitar respuestas “universales” basadas en teorías o ideologías, sino en experiencias empíricas que han superado la prueba de tiempo:
 - Orientarse siempre a la eficiencia y a problemas reales e inmediatos.
- A nivel sectorial, **las prioridades son:**
 - Tarifas de autofinanciamiento, subsidios para pobres, micro-medición.
 - Buena información (contabilidad regulatoria y benchmarking).
 - Consolidación horizontal para aprovechar las economías de escala.
 - Buena evaluación de proyectos y evitar entregar garantías artificiales.
 - Buen gobierno corporativo, reducción de intervenciones políticas en decisiones técnicas y carrera pública para funcionarios del sector.

¡Muchas gracias por su atención!



NACIONES UNIDAS

IX Foro Iberoamericano de Regulación (FIAR)

(Salta, Argentina, 23 al 24 de noviembre de 2016)

Por Andrei S. Jouravlev

Oficial para Asuntos Económicos, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas (e-mail: andrei.jouravlev@cepal.org)

CEPAL