

FINANZAS PÚBLICAS INTERNAS PARA EL AGUA Y EL SANEAMIENTO: ¿QUÉ, POR QUÉ Y CÓMO?

Esta publicación define las finanzas públicas internas y resalta por qué son esenciales para la provisión universal de servicios de agua y saneamiento. Esta es la primera publicación producida por la Iniciativa Finanzas Públicas para el Agua y el Saneamiento (PF4WASH), y puede ser considerada como un resumen inicial de lo que trata y por qué se creó.

¿QUÉ SON EXACTAMENTE LAS FINANZAS PÚBLICAS INTERNAS?

Definimos finanzas públicas internas esencialmente a fondos provenientes de impuestos internos, recaudados a nivel nacional y local: por ejemplo, ingresos tributarios recaudados por el gobierno nacional de Kenia o el gobierno municipal de Nairobi.¹

Cabe aclarar, las finanzas públicas internas son sólo una parte de la solución: la provisión de servicios en comunidades pobres implica una mezcla de a) finanzas públicas internas (provenientes de impuestos y otras fuentes de ingresos del gobierno), b) finanzas de las usuarias (provenientes del pago por parte de los hogares por los servicios recibidos, ej. tarifas), y c) fondos de cooperantes (ej. ayuda al desarrollo)² De igual manera, las finanzas públicas internas forman parte de un rompecabezas de gobernanza más amplio: mejorar los servicios de agua y saneamiento requiere no sólo de más inversión del gobierno, sino también de otros elementos (por ejemplo) mandatos institucionales claros.

¿Las finanzas públicas inhiben los mercados? ¡No! Las finanzas públicas y las soluciones de mercado son dos piezas del mismo

rompecabezas: ambas son esenciales para el cubrimiento universal de agua y saneamiento. Invertidas correctamente, las finanzas públicas deben crear y estimular mercados.

¿POR QUÉ INVERTIR EN AGUA Y SANEAMIENTO?

- Los resultados del análisis de costo-beneficio indican que las mejoras en agua y saneamiento dan un muy alto retorno económico sobre la inversión (RSI): por ejemplo, en el este asiático el RSI se estima que es 8 dólares por cada dólar invertido en saneamiento, y 1.6 dólares por cada dólar invertido en agua potable (los promedios globales son de 5.5 y 2 dólares respectivamente).³
- Los beneficios de salud debido a la inversión en agua y saneamiento son enormes, particularmente en niños y niñas: las enfermedades relacionadas con el agua causan 443 millones de días de escuela perdidos cada año, y la mala salud reduce el potencial cognitivo de los niños y niñas.^{4,5} ¡Invertir en agua y saneamiento significa invertir en el futuro de su país!

FINANCIAMIENTO DEL SECTOR DE AGUA Y SANEAMIENTO

| Cómo se ve ahora | | A dónde debería ir | |
|---|--------------------------|---|--------------------------|
| Gastos de apoyo | Brecha de financiamiento | Gastos de apoyo | Brecha de financiamiento |
| Gastos de mantenimiento | | Gastos de mantenimiento | Tarifas |
| Gastos de operación | | Gastos de operación | Impuestos |
| Gastos de inversión (rehabilitación y nuevos) | | Gastos de inversión (rehabilitación y nuevos) | Transferencias (AAD) |
| GASTOS | INGRESOS | GASTOS | INGRESOS |

¿POR QUÉ SON NECESARIAS LAS FINANZAS PÚBLICAS PARA GARANTIZAR EL CUBRIMIENTO UNIVERSAL DE AGUA Y SANEAMIENTO?

Hay poderosas razones de crecimiento económico para invertir en agua y saneamiento, pero, ¿por qué se requiere de las finanzas públicas?

- Los mercados por sí solos generalmente no son eficaces en la provisión de “bienes públicos” como suministro de agua a gran escala y entornos sanitarios: ¿por qué debo invertir, si sé que otras personas no lo harán? Pero si el gobierno exige a todos y todas invertir a través del recaudo de impuestos, entonces estaremos a gusto.⁶
- Asimismo, los mercados normalmente no llegan a los más pobres: la prestación de servicios para los más pobres requiere inevitablemente de inversión pública para apoyar las soluciones de mercado. Claro, los mercados de consumidores pobres pueden funcionar bien con cosas como los teléfonos móviles y galletas; ¡pero generalmente no para la infraestructura de agua y saneamiento!
- La evidencia histórica de países ricos indica que las finanzas públicas internas casi siempre han jugado un papel crucial en crear y mantener los servicios de agua y saneamiento, incluso en economías de mercado como los Estados Unidos. Las finanzas de los usuarios son igualmente importantes, pero la evidencia histórica indica consistentemente un requisito para un mayor desembolso de fondos públicos provenientes de impuestos: ver nuestra segunda publicación “Agua y saneamiento universales: ¿cómo hicieron los países ricos?”
- La agenda de desarrollo post-2015 hace un fuerte énfasis en las finanzas públicas internas.⁷ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) post 2015 incluyen un objetivo específico acerca del aumento de los impuestos nacionales. Los ODS resaltan la importancia de las mejoras que benefician a toda la población.

¿CÓMO SE PUEDE LOGRAR EL PROGRESO?

Los países con ingresos bajos y medios-bajos alrededor del mundo se están comprometiendo a incrementar la asignación de presupuesto nacional para agua y saneamiento, bajo procesos como el de e-Thekwini liderado por Consejo Africano de Ministros de Agua (AMCOW por sus siglas en inglés), y la iniciativa de Saneamiento y Agua para Todos (SWA). No obstante, los

compromisos formales para incrementar el presupuesto son tan sólo un primer paso ¿Cómo pueden los gobiernos asegurar que esos compromisos se conviertan en realidad, y que los fondos son destinados verdaderamente de manera efectiva? ¿Cómo se pueden desarrollar mecanismos efectivos para transferir fondos desde el gobierno central al gobierno local? ¿A través de qué mecanismos pueden los gobiernos locales recaudar impuestos a nivel local? ¿Cómo las agencias de cooperación y ONGs pueden actuar en una manera que apoyen el desarrollo de modelos efectivos de finanzas públicas? ¿Cómo podemos rastrear acertadamente cuántas finanzas públicas están siendo asignadas para agua y saneamiento?

Estas y muchas otras preguntas (muy complejas para responder en esta corta publicación) serán exploradas por la Iniciativa Finanzas Públicas para el Agua y el Saneamiento en los próximos meses y años. Nuestro objetivo es documentar extensamente diversas soluciones para el complejo rompecabezas de las finanzas públicas para el agua y el saneamiento: ¡seguimos en contacto!

- 1 Los fondos derivados de impuestos internos son el enfoque principal de la Iniciativa Finanzas Públicas para el Agua y Saneamiento; pero, los gobiernos han de tener otras fuentes de ingresos (incluyendo tarifas por los servicios prestados, y el ingreso adquirido por la venta o alquiler de tierra). Y claro, los gobiernos pueden tomar préstamos o recibir bonos; pero estos préstamos tienen que ser pagados desde los impuestos y/o desde otra fuente de ingreso.
- 2 Es útil distinguir entre impuestos y tarifas: una tarifa es típicamente un pago opcional, con relación directa a los costos del servicio recibido; un impuesto es normalmente un pago obligatorio, no necesariamente con relación directa a servicios recibidos. Pero no es así de simple. Consideremos por ejemplo que una tarifa de agua en la cual consumidoras pobres pagan menos que el costo total de los servicios que reciben, mientras consumidoras ricas pagan más: el componente de los subsidios cruzados en este sistema de tarifas es efectivamente un impuesto redistributivo.
- 3 Hutton G (2012) Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the MDG target and universal coverage.
- 4 <https://www.wsp.org/featuresevents/features/clean-water-and-sanitation-reduce-childhood-malnutrition-and-diarrhea>
- 5 Spears, D. and L. Sneha (2013). Effects of early-life exposure to sanitation on childhood cognitive skills : evidence from India's total sanitation campaign. Policy Research working paper ; no. WPS 6659. Washington, DC: World Bank.
- 6 En un lenguaje más técnico, un entorno limpio es un bien económico con baja rivalidad y baja excludibilidad; ver por ejemplo Mason N et al. (2014) The technical is political: Understanding the political implications of sector characteristics for the delivery of sanitation services.
- 7 See e.g. Savoy CM & Perkins CM (2014) Taxes and Development: The Promise of Domestic Resource Mobilization.

PUBLIC FINANCE for WASH

La Iniciativa Finanzas Públicas para el Agua y el Saneamiento está basada en dos principios: i) que la provisión universal y sostenible de servicios de agua y saneamiento de alta calidad depende fundamentalmente de sistemas progresivos de impuestos internos, y que consecuentemente ii) los cooperantes del sector de agua y saneamiento, ONGs y actores en los diferentes países presten más atención para asegurar que la ayuda al desarrollo internacional es destinada a opciones que apoyen el desarrollo de sistemas efectivos y equitativos de finanzas públicas internas.

Créditos: este es un documento libre de derechos reservados: puede usarlo como prefiera. Por favor citar como aparece a continuación: Norman G, Fonseca C & Trémolet S (2015) Finanzas públicas internas para el agua y saneamiento: ¿qué, por qué y cómo? Finance Brief 1 (versión en español), Public Finance for WASH, www.publicfinanceforwash.com. Traducción: Valeria Llano-Arias.