



Reunión de Expertos IMTA-OCDE

*En búsqueda de esquemas apropiados de participación del sector privado en el suministro de agua potable y saneamiento.
Experiencias recientes en América Latina*

México, 4-5 Septiembre 2008

Organización conjunta del IMTA (Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua) y el Comité de Inversiones de la Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

OPTIMIZAR LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA INFRAESTRUCTURA HIDROLÓGICA

**Borrador de la Lista de Control para la Acción Pública
(Draft “Checklist for Public Action”)**

(Apartados seleccionados)

Este documento es un trabajo en curso. Será divulgado con el fin de servir como documento de referencia para la reunión de expertos organizada por IMTA/OCDE. Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la OCDE o los Gobiernos miembro.

Contacto: Céline Kauffmann (celine.kauffmann@oecd.org)

PREÁMBULO

En reconocimiento de la gran importancia de los sectores de infraestructura, incluidos el de agua y el saneamiento, para el crecimiento y el desarrollo sostenible, el Consejo de la OCDE aprobó en marzo 2007 los *Principios para la Participación del Sector Privado en Infraestructuras*. El objetivo de dichos Principios es servir de primer paso para ayudar a las administraciones que deseen hacer partícipe al sector privado en el desarrollo de infraestructuras, proporcionando un catálogo coherente de orientaciones políticas a evaluar como parte integrante de sus estrategias de desarrollo, conforme a las circunstancias y necesidades nacionales. Los Principios han sido elaborados en consulta con un amplio abanico de expertos de los sectores público y privado, así como de organizaciones no gubernamentales, y se basan en las lecciones derivadas de colaboraciones público/privadas (CPP) de los últimos años. Abarcan cinco áreas de desafíos importantes:

- La decisión respecto a la utilidad y naturaleza de una posible participación del sector privado;
- La creación de un marco regulador e institucional sólido para inversiones en infraestructuras;
- Garantías de apoyo público e institucional para el proyecto y mecanismos de financiación;
- Asegurar que la cooperación público/privada sea un éxito;
- Comunicar a los socios del sector privado las expectativas del gobierno en cuanto a un comportamiento corporativo responsable.

En respuesta al llamamiento de la comunidad internacional para que se realicen mayores esfuerzos orientados a garantizar el suministro adecuado de agua y servicios de saneamiento, se ha lanzado una aplicación específica de los *Principios* para el sector aguas y saneamiento. La iniciativa constituye un elemento dentro de un importante programa transversal de la OCDE sobre políticas de aguas para avanzar hacia la oferta de servicios asequibles y la gestión sostenible de recursos, y aporta un complemento a las recomendaciones del Programa sobre Aguas de la OCDE respecto a tarificación y estrategias realistas de financiación.

Para la creación de una guía práctica de optimización de la participación del sector privado en la infraestructura de aguas y de saneamiento ha sido necesario crear un marco conceptual basado en los *Principios*, recopilar información basada en las experiencias de diversos países, y mantener un diálogo activo a nivel regional. A este fin, la mesa redonda de la “Iniciativa para la Inversión en África” de la NEPAD¹-OCDE organizada en Lusaka en Noviembre 2007 se centró en las experiencias de los países africanos; en marzo 2008 la OCDE y el Banco Asiático de Desarrollo celebraron una reunión de expertos en Manila para aprovechar las experiencias de los países asiáticos; y en Septiembre 2008 la OCDE, junto con el IMTA, ha organizado una reunión de consulta en México para los países de América Latina. La Semana Mundial del Agua de Estocolmo, celebrada en Agosto 2008, ha brindado una excelente oportunidad de consultar con la sociedad civil y la comunidad global de expertos en el campo del agua.

La guía resultante ofrece una lista de control (“checklist”) de las especificidades principales del sector del agua y saneamiento que atañen a la cooperación público/privada y de las cuestiones

¹ NEPAD- New Partnership for Africa’s Development (www.nepad.org)

políticas de mayor importancia para consideración por parte de los gobiernos. También ofrece una serie de instrumentos y prácticas basadas en experiencias recientes de varios países. El foco principal son las economías en desarrollo y en transición, donde la ampliación de las infraestructuras en cuestión constituye un enorme desafío. No obstante, también toma como referencia las prácticas y herramientas de países miembros y no miembros de la OCDE. Esta guía reconoce que el sector privado activo en el sector de aguas y saneamiento es muy variado y dista mucho de estar limitado a empresas multinacionales, y que consta de una multiplicidad de modelos de participación y de convenios de reparto de riesgos.

RESUMEN

En los últimos 20 años varios gobiernos han procurado implicar al sector privado en el desarrollo y gestión de sus sistemas hídricos. El objetivo de reducir a la mitad el número de personas que carecen de acceso a agua potable y saneamiento para el año 2015 exige la realización de inversiones de aproximadamente 30 000 millones de dólares americanos por año, es decir, el doble de la inversión actual. Además de la aportación de fondos adicionales es también necesario un uso más eficiente de los recursos disponibles. La base de datos de la OCDE “El agua en un vistazo” (Water at a Glance) indica que la mayoría de los países en desarrollo ha procurado, a diversos niveles, implicar al sector privado como fuente de financiación, pero que también intenta mejorar la eficiencia del servicio prestado, reducir costes, contribuir a la sostenibilidad a largo plazo y fomentar la transferencia de tecnologías. Los agentes privados, en tanto que proveedores de servicios a pequeña escala, han ayudado a paliar las deficiencias en la prestación de servicios en aquellas zonas donde éstos no han sido capaces de responder al ritmo vertiginoso del crecimiento demográfico y de las migraciones urbanas.

Las modalidades de participación privada varían enormemente. El papel que juega el sector privado en el ámbito del agua y el saneamiento es muy diverso y fragmentado: incluye inversores internacionales, agentes locales y regionales, operadores de pequeña escala, empresas del sector privado cuya actividad principal no está relacionada con el agua, incluyendo grandes usuarios (fabricantes de bebidas y empresas mineras), la comunidad financiera, uniones de empresas de capital público y privado, y empresas públicas operando en el extranjero como participante privado en licitaciones para contratos públicos. Haciendo eco de esta diversidad, los acuerdos de distribución de riesgos se hacen cada vez más específicos como respuesta a cada contexto, y abarcan el espectro completo de posibilidades, desde la desinversión total a modalidades de participación no financieras.

Algunas experiencias con el sector privado han dejado mucho que desear. Las especificidades del sector de agua y saneamiento pueden en cierta medida explicar las dificultades que ponen trabas a la participación privada: (i) los costes fijos en el sector son elevados, y las inversiones irreversibles a largo plazo, (ii) el agua es una necesidad básica y se ve afectada por externalidades importantes que afectan a la salud, la igualdad de género y al medio ambiente, lo cual justifica la intervención del Estado, (iii) el agua y el saneamiento se gestionan a escala local, de manera que el sector privado queda expuesto al riesgo sub-soberano, (iv) la organización del sector es complicada, debido tanto al número de partes implicadas como a la segmentación de responsabilidades entre diferentes niveles y agencias administrativas, (v) la relación a largo plazo expone al sector privado a riesgos contractuales y reglamentarios, así como al riesgo relacionado con el tipo de cambio de divisas.

La mayoría de países ha aumentado sus esfuerzos para conseguir una estabilidad y previsibilidad regulatorias. Las consultas regionales que ha realizado la OCDE han demostrado el papel esencial que juega el marco regulador para que las colaboraciones puedan ser eficaces, y, en términos más generales, para mejorar el gobierno del sector. La colaboración entre entidades públicas y privadas exige compromisos a largo plazo respecto a las políticas de tarificación, la organización del sector, el ritmo de expansión de la red, y puede incluso condicionar la selección de tecnologías. El incumplimiento de contratos o cambios repentinos en el marco regulador pueden acarrear un alto coste. La decisión de implicar al sector privado debe sopesar los costes y las ventajas - incluyendo la evaluación de la capacidad local de mantener esta relación y un análisis de la sostenibilidad financiera del proyecto - y obtener una rigurosa definición de los términos contractuales (basada en resultados, con incentivos realistas para mejorar cobertura y eficiencia, mecanismos de resolución de conflictos).

Sin embargo, a menudo los marcos reguladores son incompletos. Son bastantes los países en los que el sector se caracteriza por falta de claridad en la asignación de responsabilidades entre las partes

interesadas, tanto en colaboraciones publico/privadas, como entre los diferentes niveles de gobierno y las agencias responsables. La multiplicidad de agencias responsables de gestión y supervisión ha disipado las responsabilidades y ha resultado en una falta de referencia clara para los agentes privados.

Para la mayor parte de los países deseosos de atraer inversiones privadas, uno de los grandes desafíos es lograr la flexibilidad necesaria para mantener compromisos a largo plazo en un entorno cambiante, y a la vez garantizar la estabilidad reguladora. Las partes implicadas en una colaboración publico/privada aún deben reconocer que los contratos integrales capaces de prever todos los posibles riesgos no existen, y que una comunicación fluida entre las partes es de gran valor. El marco regulador y los contratos deberían apoyar este proceso mediante la inclusión de mecanismos efectivos de consulta, divulgación de información y resolución de conflictos.

Para los operadores también son importantes las normas transparentes y eficaces, que puedan garantizar la rendición de cuentas. Los obstáculos al desarrollo de la infraestructura de aguas y saneamiento a menudo guardan poca relación con la titularidad. La participación del sector privado ha ayudado a desvelar las dificultades que entraña el desarrollo de la infraestructura hídrica, dificultades que generalmente permanecen ocultas cuando la infraestructura se mantiene en manos del sector público.

La OCDE, junto con sus socios, ha desarrollado una Lista de Control (“Checklist”) para la Acción Pública en el sector del agua hídrico. La lista tiene como vocación ayudar a las administraciones a 1) decidir sobre la utilidad y modalidades de la participación privada en el sector; 2) ofrecer un entorno regulatorio e institucional sólido para la inversión en infraestructuras; 3) garantizar el apoyo público e institucional a los proyectos y los mecanismos de financiación; 4) asegurar que la colaboración publico/privada sea efectiva; 5) comunicar a los socios privados las expectativas del gobierno en cuanto a comportamientos corporativos responsables.

El proyecto propone cuatro recomendaciones generales a la Administración:

- La Administración debe establecer marcos institucionales y regulatorios y políticas hídricas a largo plazo, para todos los operadores, ya sean públicos o privados.
- Las competencias transversales que atañan a varios organismos administrativos y autoridades responsables deben quedar claramente definidas en aras de un mejor y más eficaz cumplimiento de las normativas y las cláusulas contractuales.
- Debe aclararse el papel que juegan y las responsabilidades que soportan los diversos socios privados. La modalidad de su participación debe adaptarse a las especificidades locales de manera que sus puntos fuertes puedan aprovecharse al máximo y se ofrezcan los incentivos adecuados.
- La Administración debería tener en cuenta la Lista de Control para la Acción Pública (“Checklist for Public Action”).

LISTA DE CONTROL PARA LA ACCIÓN PÚBLICA (BORRADOR)

Decidiendo si la provisión de servicios de infraestructura debe ser pública o privada.

Principio 1. Decisiones informadas y razonadas. La Administración pública debe basar la opción entre la provisión pública o privada en un análisis de costes y beneficios, teniendo en cuenta todas las modalidades alternativas de suministro, el sistema global de provisión de infraestructuras, los costes financieros y no financieros previstos y los beneficios a lo largo del ciclo de vida del proyecto.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Necesidad humana básica y bien económico</p> <p>Insumo y recurso importante para la actividad económica</p> <p>Importantes externalidades para la salud, el medio ambiente, la educación, la igualdad de género.</p> <p>Carencias importantes respecto a datos e información</p> <p>Combinación de proyectos a gran y pequeña escala</p> <p>Es necesaria una visión global que abarque todos los segmentos de la cadena de suministro del agua (gestión integrada de recursos)</p>	<p>Esta opción es el medio para lograr un fin: mejorar el acceso para el consumidor. Debe responder a un consenso inicial sobre la definición de la prestación de servicios (nivel, localización, desarrollo) que desea la sociedad, un análisis de las áreas en las que el sector privado puede agregar valor y la modalidad de participación (financiación, gestión de servicio). Las administraciones retienen el control de las funciones básicas de regulación y supervisión, y son los responsables finales de velar a que las necesidades de la población se vean satisfechas.</p> <p>Los análisis de sostenibilidad deben abarcar aspectos sanitarios, medioambientales, económicos, socio-culturales y tecnológicos (incluyendo la tecnología elegida y la evaluación del estado actual de la infraestructura). Deben igualmente tener en cuenta el ciclo hídrico completo - tratamiento, distribución, recogida, transporte, y finalmente gestión de aguas residuales, reparto de recursos hídricos para diferentes usos, y las diferentes opciones tecnológicas (sistema centralizado comparado con sistema descentralizado, conservación de aguas versus desarrollo de infraestructuras).</p> <p>Los instrumentos tales como el comparador del sector público que proporcionan una valoración cuantitativa pueden ser útiles cuando se combinan con un análisis cualitativo y la información de partida es transparente, para así obtener una mejor definición de las ventajas asociadas a la participación del sector privado. También sirven para generar consenso entre las partes interesadas respecto a los aspectos imprescindibles para que la colaboración resulte interesante en términos económicos y sea provechosa para todas las partes.</p>

<p>Grandes disparidades de condiciones de partida entre países y regiones</p> <p>En la mayoría de los países en desarrollo los pequeños operadores privados ya abastecen a una parte importante de la población (los pobres y los dispersados), a menudo de manera no reglada.</p>	<p>Las negociaciones sobre la manera en la que el sector privado puede participar generan costes importantes (incluyendo tiempo y desarrollo de capacidades). Un análisis riguroso por proyecto quizá no sea posible debido a los costes transaccionales que se asocian a proyectos relativamente pequeños. Si las evaluaciones se realizan en grupo o de forma abreviada, y si los contratos se normalizan, los costes podrían atenuarse.</p> <p>Identificar temprano de las consecuencias de la opción elegida (en especial para los distintos usuarios) facilita el poder equilibrar los diferentes intereses en juego.</p>
--	--

Principio 2. Sostenibilidad financiera de proyectos de infraestructura. Ningún proyecto de infraestructura, independientemente del grado de participación privada, debe iniciarse sin antes determinar hasta que punto es posible recuperar los costes a partir de los usuarios finales, y en caso de déficit, identificar posibles fuentes de financiación alternativas.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Inversión irreversible a largo plazo.</p> <p>Falta de transparencia, complejidad debida a la existencia de ayudas y subvenciones cruzadas, partes interesadas a varios niveles, y asimetría en la información.</p> <p>Políticas tarifarias complejas con objetivos potencialmente opuestos : recuperación de costes, eficiencia económica, equidad y precio asequible.</p> <p>Reconciliar los conceptos de asequibilidad, la voluntad de pagar y la obligación de prestar un servicio universal son tareas difíciles en un contexto en el que el valor del agua no se ve reflejado en su precio.</p> <p>La sostenibilidad se hace aún más importante para el saneamiento; el alcantarillado para las aguas residuales conlleva un coste elevado y sus ventajas no son claramente percibidas por los usuarios.</p>	<p>Es necesario contemplar la evaluación reiterada de niveles de servicio, opciones tecnológicas y gastos por una parte, y demanda futura, tarifas y asequibilidad /voluntad de pagar por otra (al menos en el caso de proyectos de cierta envergadura).</p> <p>La tarificación debe permitir una recuperación de costes “sostenible”. Las reglas deben ser claras y previsibles. Es preciso establecer un equilibrio óptimo entre la limitación de precios y la regulación de la tasa de retorno sobre la inversión realizada, con el fin de establecer incentivos dirigidos a mejorar la eficiencia, a realizar inversiones, y equilibrar las necesidades de los usuarios. Promover la conservación del agua. Estudiar asimismo los instrumentos alternativos disponibles para alcanzar los objetivos de equidad y conservación de agua. Abordar al mismo tiempo los precios del tratamiento de aguas residuales y la extracción de agua bruta.</p> <p>En zonas donde las grandes infraestructuras a precios razonables así lo exigen las ayudas deben mantenerse, sobre todo en las zonas rurales y respecto al saneamiento. Se deben clarificar el nivel de las ayudas, los plazos, la naturaleza (conexión/consumo) y el proceso de enfoque (dependiendo de la situación local, debe considerarse la manera de identificar a los beneficiarios mediante encuestas en hogares, objetivos geográficos, auto-selección, y ayudas para tecnologías utilizadas por los pobres). El contexto de las ayudas cruzadas debe permitir cambios en la configuración del grupo de usuarios.</p> <p>Estudiar la posibilidad de regular los precios de los pequeños operadores mediante la divulgación de información sobre los precios de agua a granel.</p> <p>La tecnología elegida debe compaginarse con aspectos técnicos y de asequibilidad. Existe un amplio abanico de posibilidades, sobre todo para el saneamiento: diferentes opciones de alcantarillado para saneamiento in situ, convencional y simplificado. La diversificación en la prestación de servicios puede ayudar a mantener la sostenibilidad financiera, y al mismo tiempo dar servicio a los pobres. Las instalaciones deben ser de fácil mejora para que los usuarios puedan subir de escalafón tecnológico.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Chile: ayudas basadas en bonos/vales para agua: (www.gpoba.org/docs/07ch2.pdf)
- Adaptación de tecnología en Brasil y Bolivia (véase Trémolet (2006): <http://siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/WN11.pdf>).
- Modelo FEASIBLE de la OCDE: www.oecd.org/document/56/0,3343,fr_2649_34335_33719928_1_1_1_1,00.html
- Componente de tarificación en el Proyecto de la OCDE sobre el Agua: www.oecd.org/water
- DANCEE Serie de instrumentos para la evaluación de la voluntad de pagar, precios razonables, y aceptabilidad política: www.miljoestyrelsen.dk/udgiv/publications/2002/87-7972-228-8/pdf/87-7972-217-2.pdf

Principio 3. Aplicar un modelo de participación privada hecho a medida. El reparto del riesgo entre las partes privadas y el sector público se verá determinado, en gran medida, por el modelo elegido de participación privada, incluyendo la asignación de competencias. La elección de un modelo en particular y el reparto consiguiente de riesgo debe estar basada en un análisis del interés público.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Sector de alto riesgo (cúmulo de riesgos comerciales, políticos, contractuales, jurídicos, regulatorios y de reputación). Un reparto inadecuado de los riesgos ha constituido el principal motivo de contenciosos en el pasado.</p> <p>Sector privado muy heterogéneo, con diferentes ventajas comparativas y capacidades de asumir riesgos</p> <p>Grandes disparidades entre países y regiones, que dan lugar a necesidades y estructuras de asignación de riesgos muy diferentes.</p> <p>El interés público incluye varios aspectos: cobertura/acceso (incluyendo los grupos desfavorecidos), sostenibilidad ambiental, seguridad e higiene, posibilidad de las comunidades de elegir y organizarse. Los diferentes aspectos no son fáciles de conciliar (los intereses de los consumidores pueden variar enormemente entre los conectados y los no conectados).</p>	<p>La diversidad de contratos es cada vez más amplia, y por tanto ofrece un amplio abanico de modalidades de reparto de riesgo entre las partes: proyectos de menor alcance, transferencia de riesgo reducido (arrendamiento, gestión,). Proyectos de nueva construcción para instalaciones de mayor envergadura, UTEs (“joint ventures”). La estructura de incentivos cambia en consonancia: compensaciones en la duración de los contratos/mejoras de efectividad, remuneración del contratista/ampliación de la red. El reparto del riesgo debe basarse en la identificación de la parte mejor posicionada para gestionarlo, de manera que se pueda garantizar la rentabilidad y la sostenibilidad del partenariado. La efectividad de un modelo solamente puede medirse a largo plazo una vez que se hayan demostrado la sostenibilidad y capacidad de adaptación a los posibles cambios. Los procesos de licitación pública no pueden por sí solos lograr un reparto de riesgo adecuado, lo cual se verá confirmado por la dinámica de la relación entre las partes.</p> <p>Aprovechar las fortalezas de los respectivos agentes privados. Optimizar la capacidad de los pequeños proveedores de llegar a los clientes más pobres en las ciudades pequeñas, zonas peri-urbanas y áreas rurales. Analizar en qué medida las uniones entre sociedades internacionales y agentes locales podrían ayudar a paliar el riesgo propio a los tipos de cambio monetario y cómo pueden fomentar la transferencia tecnológica.</p> <p>Considerar el uso de un método escalonado: reforzar las funciones comerciales y los sistemas de información mediante contratos de servicio o gestión en primera instancia, y mejorar el entendimiento entre los sectores público y privado para poder tomar decisiones posteriores más razonadas. Este enfoque puede facilitar la transferencia de conocimientos y ayudar a entender la situación de los sistemas hidrológicos de manera más clara, a la vez que mejora los resultados del sector público. Es necesario analizar cuidadosamente el papel que debe desempeñar cada área de la Administración y cuales han de ser los diferentes mecanismos de coordinación entre los agentes implicados.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Mezcla de fondos privados y públicos (Colombia, Malaysia, Perú).
- Delegación de servicios públicos (“affermage”) en Senegal (asignación de riesgo y creación de incentivos) www.afd.fr/jahia/Jahia/lang/en/home/publications/documentsdetravail/pid/1378
- Modelos empresariales alternativos basados en las actividades corporativas sociales de los grandes usuarios y constructoras (Proyecto de la OCDE sobre el Agua: www.oecd.org/water).
- Involucrar a los pequeños operadores: En pequeñas ciudades de Mauritania se ha introducido un modelo de gestión delegada. Contratos entre pequeñas entidades de servicio público y pequeños proveedores en la ciudad de Ho Chi Minh. Referencia: Construyendo Partenariados para el Desarrollo (“*Building Partnerships for Development*”) : www.bpd-waterandsanitation.org.
- Comunidades de partenariado y el sector privado: Partenariado Agua Para Todos (Bolivia): www.bpdws.org/web/w/www_134_en.aspx
- Enfoque escalonado: EMOS (Chile) subcontrató varias actividades antes de la desinversión. Contrato de gestión seguido de un arrendamiento para el servicio público de aguas de la ciudad de Yerevan, Armenia (www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf).

Principio 4. Mantener la disciplina y transparencia fiscales. Es necesario garantizar la disciplina y la transparencia fiscal, y comprender plenamente las posibles repercusiones de la financiación pública al compartir la responsabilidad de gestión de las estructuras con el sector público.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Pago de honorarios, subvenciones y garantías que representan desembolsos a largo plazo y pasivos eventuales en el presupuesto.</p> <p>Debido a la naturaleza esencial del agua se espera de la Administración que actúe como proveedor de último recurso en caso de fallos en el servicio.</p> <p>La administración local compromete a entidades sub-nacionales (gobiernos municipales, servicios públicos).</p> <p>Costes de transacción elevados (gran número de transacciones, actores y modelos).</p>	<p>Establecer los aspectos que afecten al presupuesto (subvenciones, extensión de la red, garantías/avales, supervisión y coordinación) y costes de transacción. Tener en cuenta la posibilidad de la aprobación de reglas claramente definidas en lo tocante a la divulgación de las garantías (seguimiento de las distintas garantías mediante un registro de las mismas, integración de los costes estimados en la elaboración del presupuesto anual).</p> <p>Ser consciente de la compensación entre las garantías aplicadas para atraer al sector público y los pasivos eventuales, y sus efectos sobre las cuentas fiscales. Con el fin de asegurar la transparencia y la sostenibilidad fiscales, divulgación de los costes a futuro de la participación del sector privado y su incorporación en las proyecciones presupuestarias a medio plazo y en el análisis de sostenibilidad de la deuda.</p> <p>Clarificación de las relaciones fiscales de los distintos niveles de gobierno con las instituciones sub-nacionales. Clarificación del marco normativa para la financiación sub-soberana.</p> <p>Fomentar la formación de capacidades, transparencia y responsabilidad de las entidades sub-nacionales mediante el uso de incentivos (por ejemplo, vinculando las transferencias centrales a la calidad de las memorias de rendimiento) y compartir la información (publicación de información financiera y de gestión. Fomentar la supervisión por parte de la sociedad civil. La vigilancia de terceros (por ejemplo, comités parlamentarios) puede ayudar a garantizar la integridad del proceso.</p>

Instrumentos y prácticas:

- La ayuda basada en resultados puede ayudar a clarificar las subvenciones y a desarrollar posibles interconexiones: www.gpoba.org
- Clasificación de solvencia de México D.F. : desarrollo de un mercado de bonos municipales sin el apoyo de garantías soberanas.
- Recomendaciones del FMI: Garantías de la Administración y riesgo fiscal, FMI, 2005: www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.pdf
- Mejores prácticas de la OCDE para la Transparencia Presupuestaria: www.oecd.org/gov/budget
- Recomendaciones del Panel Camdessus (2003) y del Grupo de Trabajo Gurría (2006) sobre la financiación de agua para todos: www.financingwaterforall.org

Mejorar el entorno institucional propicio

Principio 5. Entorno propicio. Para poder atraer la participación del sector privado resulta esencial un entorno sólido y propicio a la inversión en infraestructuras que implique altos niveles de gobierno público y privado, transparencia, y el respeto del Estado de derecho, incluyendo la protección de la propiedad y los derechos contractuales.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>El sector de aguas y saneamiento presenta altos niveles de riesgos contractuales, de cambio de divisas y de gobierno subsoberano. Genera gran interés político y una participación importante de la comunidad internacional (instituciones financieras y donantes internacionales).</p> <p>La calidad del gobierno de aguas y saneamiento no solamente se relaciona con asuntos puramente sectoriales sino que también afecta a la propiedad del suelo, seguridad en la vivienda, políticas de descentralización y derechos medioambientales.</p> <p>Los marcos de referencia para la planificación y la implementación de los servicios de agua y saneamiento público necesitan políticas coherentes a largo plazo que vayan más allá del horizonte político y que se pueden ver complicadas en función de la inestabilidad política.</p> <p>Las trabas que surgen del entorno empresarial son diferentes para los distintos agentes privados. La pequeña industria en particular se ve afectada por las trabas del entorno empresarial, la debilidad de las infraestructuras y el subdesarrollo de los sistemas financieros. Los sectores más desfavorecidos se ven afectados de forma desproporcionada por la debilidad de un entorno empresarial inadecuado (en su actividad y en el acceso a los servicios básicos).</p>	<p>El sector público sigue siendo el catalizador: la calidad del entorno empresarial y del gobierno corporativo depende de una muy extensa gama de leyes, prácticas administrativas y de política, y de la coherencia en los distintos vectores de políticas, como ha mencionado la OCDE en su documento Marco de Acción para la Inversión (<i>“Policy Framework for Investment”</i>)</p> <p>Clarificación y separación entre los distintos papeles que debe jugar el Estado: función política, administración y gestión de la aportación de servicios. Debido a la naturaleza local del agua y el saneamiento público hay que tener en cuenta la necesidad de que exista coherencia entre las acciones de la Administración central y municipal y que se asegure la continuidad institucional.</p> <p>Todos los niveles de gobierno y demás entidades públicas deben respetar sus compromisos (por ejemplo, pagos en su debido momento de las facturas por servicio de aguas y de subvenciones).</p> <p>Para integrar mejor a los agentes privados de menor tamaño en la cadena de oferta de servicios puede ser necesario algún tipo de reconocimiento oficial de la legitimidad de su actividad. Una posibilidad es basarse en el creciente control y regulación que ejercitan las comunidades locales en la definición del marco de sus actividades.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Se está desarrollando una serie de Diálogos sobre el Agua en África del Sur, Uganda, Brasil, y las Filipinas orientadas a identificar los principales cuellos de botella: www.waterdialogues.org
- Maputo y Bamako otorgan licencias de operación por comunidades: véase Construcción de Parteneriados para el Desarrollo: www.bpd-waterandsanitation.org)
- Reforma de la Ley general de concesiones en Rusia: www.oecd.org/daf/investment/russia
- Guía de Legislación de la UNCITRAL: www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2001Guide_PFIP.html
- Marco de Acción para la Inversión de la OCDE: www.oecd.org/daf/investment/pfi
- Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE: www.oecd.org/daf/corporate/principles
- Directrices para el Gobierno Corporativo de Empresas de Propiedad Pública de la OCDE: www.oecd.org/daf/corporateaffairs/soe
- Principios de la Reforma Reglamentaria de la OCDE: www.oecd.org/document/27/0,3343,en_2649_33735_2753254_1_1_1_1,00.html

Principio 6. Lucha contra la corrupción. Los proyectos de infraestructura deben verse libres de corrupción a todos los niveles y en todas las fases de sus actividades. Las autoridades públicas deben adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad de los sectores público y privado y la asunción de responsabilidades, y poner en marcha los procedimientos necesarios para evitar, detectar y sancionar la corrupción.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Movimientos financieros importantes que entran en juego en los grandes proyectos de construcción. Gran cantidad de operaciones y de partes interesadas en la oferta de servicios.</p> <p>Complejidad en la organización, incluyendo una amplia gama de entidades públicas y administrativas que se solapan una con otra.</p> <p>Implicación política importante en los proyectos.</p> <p>Sector monopolístico con bajo nivel de recuperación de costes que ofrece fuertes incentivos para la connivencia.</p> <p>Presencia de un importante sector informal.</p> <p>Falta de transparencia y asimetría de la información.</p> <p>Alto nivel de demanda y dimensión de las necesidades humanas que causan un alto nivel de apalancamiento. El racionamiento y la interrupción del suministro de agua ofrecen oportunidades de corrupción importantes.</p>	<p>Desarrollar un enfoque global contra la corrupción: oferta y demanda, pequeña y gran escala, pública y privada, financieros y proveedores. Participación de los usuarios en la información aportada sobre la calidad del servicio y los comportamientos.</p> <p>Analizar la posibilidad de dar indicaciones políticas fuertes: adhesión a los Convenios anti-corrupción (OCDE y ONU), fomento de reformas institucionales (adquisiciones públicas, poder judicial), establecimiento de una estructura de desincentivos y reforzamiento de la vigilancia y de la garantía del cumplimiento de la Ley.</p> <p>Reducir los incentivos: combatir la corrupción de manera expresa en el marco de las CPPs, definir objetivos y resultados de rendimientos, desarrollar métodos de divulgación de informes y de información (incluyendo casos de corrupción), dar la oportunidad de cuestionar y revisar la información, y permitir que el sector privado obtenga beneficios de los contratos (en lugar de viciarlos). Reducir la incidencia de las transacciones y obtener ventajas de cada transacción, y aumentar la probabilidad de la detección y sanción. Establecer sanciones creíbles.</p> <p>Fomentar la comunicación en lo referente a políticas anti-corrupción en las distintas capas de la Administración y ofrecer programas de formación a los empleados.</p> <p>Conocer y atenuar los posibles efectos negativos de la lucha contra la corrupción: los costes de la proliferación de controles y de instituciones y las repercusiones sobre los más desfavorecidos. Atacar la corrupción de manera abierta, igualitaria y generalizada mediante la aportación de sugerencias de alternativas tendentes a evitar las posibles consecuencias negativas de la eliminación de conexiones ilegales y el cierre de instalaciones que no cumplen con las normas.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Empoderamiento de la comunidad: Proyecto de Desarrollo Kecamatan, Indonesia: www.worldbank.org/id/kdp
- Programas de liderazgo y transparencia políticos en Veracruz, México:
www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/case_stories/BAC_2D.2.pdf
- Desarrollo de códigos de conducta y formación de empleados en la Junta de Servicios Públicos, Singapur, www.pub.gov.sg.
- OCDE: Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales,
www.oecd.org/daf/nocorruption/convention.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html
- Informe de Transparency International sobre la Corrupción Global 2008: www.transparency.org/publications/gcr

Principio 7. Crear un entorno competitivo. Los esfuerzos para generar un entorno competitivo puede dar lugar a que se obtengan mayores beneficios de la participación del sector privado en las infraestructuras. Este incluye la garantía de que las actividades estén sujetas a las presiones económicas adecuadas, la eliminación de barreras innecesarias a la entrada al mercado, y la adopción y aplicación de legislación sobre la libre competencia.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Escasa posibilidad de competencia directa como resultado de oferta y demanda inelásticas, altos niveles de costes fijos, precios de transporte elevados y economías de escala. Integración vertical justificada por la internalización de externalidades y subvenciones cruzadas. Hay algunas posibilidades de competencia en el mercado (por medio de ofertas competitivas) y sistemas de “benchmarking” en la competencia.</p> <p>Escasa competencia en las fases post-contrato, una vez que el operador se ha elegido y obtiene ventajas competitivas como resultado de su conocimiento interno del sector. Por tanto, las posibilidades para la libre competencia aparecen esencialmente al margen: en la ampliación de redes, nuevas conexiones domésticas en pequeñas ciudades y zonas peri-urbanas.</p> <p>La competencia para ganar mercado se puede soslayar por medio de renegociaciones estratégicas y monopolios ocultos por acuerdos complejos en el accionariado en sectores concentrados.</p>	<p>Hacer prueba de fuerte liderazgo político: la transparencia e información tempranas sobre las políticas aplicables ayudan a igualar las condiciones. Desarrollar conocimientos técnicos: análisis detallado de las ofertas y de las prácticas en uso en otros lugares.</p> <p>En la adjudicación de contratos, es necesario calibrar los distintos aspectos: los riesgos que soportan los inversores por una parte, y la probabilidad de que haya renegociaciones por otra; la duración del contrato (que puede ofrecer incentivos para realizar inversiones en mantenimiento) por una parte, y la presentación de ofertas más frecuentes y más competitivas por otra.</p> <p>Otorgar la exclusividad para permitir subvenciones cruzadas y atraer inversores puede generar consecuencias contraproducentes. Hay que tener en cuenta la apertura de mercados y fomentar a proveedores alternativos en casos en los que la ampliación de las redes y de las conexiones de los hogares sea lenta, y así poder acelerar el suministro para los menos pudientes a mejores niveles de precio.</p> <p>Asegurar que los proveedores de pequeña escala no se vean excluidos del mercado y a la vez evitar la formación de cárteles entre ellos.</p> <p>Desarrollar la competencia con base en puntos de referencia (“benchmarking”) mediante la comparación del rendimiento entre proveedores de agua, y ofrecer la información al público.</p> <p>Considerar la posibilidad de simplificar las prácticas operativas y el marco legal en el que operan los proveedores públicos de agua, para poner en igualdad de condiciones a los competidores privados, y desarrollar sistemas comparativos basados en puntos de referencia. Los procesos administrativos y regulatorios deben ser coherentes en la totalidad del sector (agentes públicos, privados e informales) para facilitar comparaciones y competencia leales.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Comparaciones (“Benchmarking”): Competencia con la empresa de mejor rendimiento con recompensas asociadas (Reino Unido, OFWAT): www.ofwat.gov.uk, con una empresa modelo (Chile): www.oecd.org/dataoecd/4/58/2083795.pdf & www.siss.cl, competencia dentro de una misma ciudad (Manila, Jakarta), contratos basados en resultados (Senegal): www.afd.fr. Sistemas de información al público: abarcando a todos los proveedores de servicios públicos (PERPAMSI, Indonesia): www.perpamsi.org, abarcando a todos los municipios (Kostra, Noruega): www.ssb.no/kostra y Canadá: www.nationalbenchmarking.ca
- Foro Global de la Competencia de la OCDE: www.oecd.org/daf/competition
- Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas de Propiedad Estatal: www.oecd.org/daf/corporateaffairs/soe

Principio 8. Facilitar el acceso a los mercados financieros. El acceso a los mercados de capitales resulta esencial para financiar las operaciones de participantes del sector privado. Las restricciones al acceso a los mercados locales y los obstáculos a los movimientos internacionales de capitales deberían desaparecer gradualmente, teniendo en cuenta consideraciones de política macroeconómica.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Necesidades puntuales que resultan de los retornos de inversiones estables y a largo plazo, pero bajos, y gestión a nivel sub-nacional.</p> <p>El sector del agua y del saneamiento ofrece altos niveles de riesgo de tipo contractual, de cambio de divisas, a nivel sub-soberano y políticos.</p> <p>Incertidumbre en los flujos de ingresos (políticas tarifarias inestables y dificultades en el cobro de facturas).</p> <p>Ciertos proyectos de pequeña escala pueden no generar interés en el sector financiero debido a los elevados costes de transacción y a la baja calificación crediticia de operadores a pequeña escala.</p>	<p>Mejorar el nivel financiero de las entidades sub-nacionales: apoyar y facilitar la definición de estrategias a largo plazo y el desarrollo de flujos estables de ingresos como requisitos para la obtención de financiación a largo plazo.</p> <p>Analizar los instrumentos de financiación y esquemas de garantía disponibles que se utilizan en otros contextos. Evaluar los modelos que se puedan adaptar localmente teniendo en cuenta los costes asociados a los instrumentos de mitigación de riesgos.</p> <p>Facilitar el acceso a la financiación de pequeñas empresas locales: facilitar el apoyo necesario para afrontar las dificultades de preparar proyectos financiables, apoyar los vínculos con operadores de mayor volumen, y fomentar un sistema bancario y financiero más acorde con las pequeñas y medianas empresas (PYMEs).</p>

Instrumentos y prácticas:

- Instrumentos sub-nacionales: Bonos municipales garantizados (México, Johannesburgo 2004, India: \$2.900 millones en 10 años). Desarrollo de la clasificación crediticia de las entidades sub-nacionales. Uniones entre las agencias de clasificación crediticia nacionales e internacionales para bajar los costes (México). Banco Asiático de Desarrollo: : Líneas de crédito sub-soberanas en moneda nacional. PPIAF Programa Sub-nacional de Ayuda Técnica al Desarrollo: (www.ppiaf.org/snta). Grupo de Trabajo de Financiación Municipal de la Alianza de Ciudades: (www.mftf.org).
- Equiparación de oferta y demanda para instrumentos de largo plazo: fondos para infraestructuras basados en fondos de pensión (PAIDF África del Sur).
- Fondo de financiación común (India: proyecto de Servicio de Aguas en Bangalore, Fondo común en Tamil Nadu). (Véase Catherine James, ICRA): www.worldwaterweek.org/stockholmwatersymposium/Abstract_Volume_07/Microsoft%20Word%20-%20Workshop%204.pdf -
- Participación de la comunidad (India).
- Fusión de fuentes de financiación (Fondo Fiduciario para la Devolución en Zambia: fondos públicos utilizados como instrumento de apalancamiento).
- Sociedades de Desarrollo Público/Privadas: InfraCo: (www.infraco.com), IFC Ventures : (<http://ifcventuresinc.com>).
- Fondos de inversiones renovables (Estados Unidos): www.epa.gov
- Recomendaciones del Panel Camdessus (2003) y del Grupo de Trabajo Gurría (2006) sobre la Financiación de Agua para Todos: www.financingwaterforall.org
- Instrumento de Planificación Financiera para Servicios de Aguas de la OCDE: www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,fr_2649_34343_36475550_119699_1_1_1,00.html

Objetivos, estrategias y capacidades a todos los niveles

Principio 9. Consultas con las partes interesadas (“stakeholders”).

Las autoridades públicas deberán garantizar un programa de consultas con los usuarios finales y demás interesados, incluso en las fases previas a la iniciación de un proyecto de infraestructura.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>El agua y el saneamiento son sectores segmentados que afectan a una gran variedad de interesados (usuarios, empleados del sector, distintos niveles de entidades públicas y de la Administración, comunidades, donantes, el sector privado, ONGs y asociaciones medioambientales.</p> <p>El agua es una necesidad del ser humano y tiene importantes externalidades. Su gestión está altamente politizada.</p> <p>El sector puede exigir la construcción de infraestructuras físicas de tamaño particularmente grande tales como embalses, que pueden tener repercusiones fundamentales sobre las comunidades locales. También puede necesitar instalaciones que pueden dar lugar a desacuerdos a nivel local (por ejemplo, plantas de tratamiento).</p> <p>Sector de uso intensivo de mano de obra.</p> <p>Dimensión que afecta varios países y jurisdicciones.</p> <p>Dimensión importante de coordinación vertical y horizontal a varios niveles de gobierno, especialmente a nivel local.</p>	<p>Fomentar una buena comprensión de los distintos papeles y responsabilidades que tienen todas las partes interesadas, en particular mediante la formación de capacitación y la creación de espacios para el diálogo. Desarrollo de mecanismos de coordinación. Considerar cómo de involucrar de manera real a las comunidades más débiles.</p> <p>Garantizar la participación de los empleados y sus representantes en el desarrollo de proyectos.</p> <p>Desarrollar la confianza y los conocimientos del consumidor a través de campañas de información sobre políticas públicas y divulgación de la información clave sobre proyectos clave y los resultados esperados. Cumplir con las recomendaciones acordadas a nivel internacional sobre los datos mínimos de información que se aporten a los consumidores. Comunicar los motivos que justifican las medidas impopulares que se han adoptado.</p> <p>Las consultas públicas deben desarrollarse de acuerdo con los principios de un enfoque claro, representación, transparencia, y cumplimiento con procedimientos normalizados y publicados. Ello exige tiempo y recursos, y por tanto deberá organizarse de manera estratégica en las etapas fundamentales de la ejecución de políticas, y preferiblemente debe iniciarse en las primeras fases de los proyectos. Las consultas deben incluir respuestas ofrecidas por parte de las autoridades públicas.</p> <p>Tener en cuenta la posibilidad de involucrar más intensamente a la sociedad civil (ONGs, agrupaciones de consumidores) en la protección de los derechos del consumidor, seguimiento/vigilancia de la oferta de servicios, y determinación del modelo de gestión de los servicios públicos. Posibilidades de ofrecer programas de formación apropiados.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Oferta de un espacio para el diálogo: Diálogos sobre el Agua en África del Sur, Uganda, Brasil, Filipinas: www.waterdialogues.org
- Guía para la Promoción de Ayudas para el Agua: WaterAid / TearFund, Guía en Defensa del Agua: www.wateraid.org/documents/psp_advocacy_guide_tf_and_wa.pdf
- Consultas a los consumidores: participación en el Consejo de Administración de la empresa de aguas (Senegal), en la Junta reguladora (Water Watch Group, Zambia), en los comités de consultas de consumidores (Reino Unido). Fundación de Consejos de Agua Estado/Ciudadanos en México. Véase Franceys (2006).
- Tratado de Aarhus: www.unece.org/env/pp/
- Manual de la OCDE de información, consultas y participación pública en la implementación de políticas: www.oecd.org/gov
- Publicación de información clave sobre proyectos: plantilla resumen para proyectos “Política de Divulgación de Partenariados Victoria” (Partnerships Victoria Disclosure Policy): www.partnerships.vic.gov.au
- Rendición de cuentas: Marco de Referencia de Gobernación en Parteneriado y Rendición de Cuentas: www.accountability21.net
- Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Lugar de Trabajo de la OIT: www.ilo.org/declaration
- Conjunto de herramientas de PPIAF sobre asuntos laborales en la reforma de estructuras: www.ppiaf.org/LaborToolkit/toolkit.html
- Modelo de incentivos para la fuerza laboral de Phnom Penh: www.adb.org/water/actions/CAM/PPWSA.asp

Principio 10. Dar poderes adecuados a las autoridades responsables de proyectos de infraestructura gestionados por el sector privado. Las autoridades responsables de proyectos de infraestructura gestionados por el sector privado deben tener la capacidad de administrar los procesos comerciales y asociarse, en igualdad de condiciones, con sus contrapartes del sector privado.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Sistemas descentralizados (costes de transporte altos comparados con valor unitario) y gestión local. La búsqueda de ofertas de servicios públicos más eficaces, responsables de sus resultados y flexibles, ha motivado que se otorguen más poderes a las instituciones locales. No obstante, el reciente proceso de descentralización no ha conllevado siempre la otorgación de medidas financieras y de formación de capacidades.</p> <p>Importantes consecuencias de la naturaleza descentralizada de la gestión del agua para la formación de capacidades, seguimiento y gestión del rendimiento.</p> <p>Resulta esencial establecer modelos de cooperación horizontal que involucren a las distintas municipalidades para alcanzar economías de escala y obtener el apoyo de la Administración central.</p> <p>Elevado nivel de interferencia política en sistemas a múltiples nivel.</p>	<p>Al analizar la asignación de responsabilidades a nivel sub-nacional resulta importante mantener la cautela en cuanto a posibles compensaciones entre capacidades, economías de escala, costes, gestión de recursos, coordinación por una parte, y proximidad, facultación de la comunidad, rendición de cuentas y eficiencia, por otra.</p> <p>Tener en cuenta una cuidadosa asignación de roles y responsabilidades entre las distintas autoridades – incluyendo las CPPs cuando sea pertinente – considerando las lagunas de capacidades existentes. La asignación de recursos debe ser predecible y estar en armonía con las responsabilidades.</p> <p>Promover la formación de capacidades: del gobierno central a las entidades sub-nacionales, y a través de los municipios (en particular mediante foros, plataformas de Internet, intercambio de personal para poder compartir prácticas). Centrar la formación en los elementos clave del partenariado (roles y responsabilidades respectivas de las partes en la totalidad del proyecto, definición y ajustes de tarifas, vigilancia del rendimiento, gestión de conflictos, información y comunicación orientadas al público). Introducir mecanismos de gestión del rendimiento para apoyar la creación de capacidades. Ser conscientes de que la creación de capacidades exige tiempo y un compromiso claro.</p> <p>Mantener la coherencia en las políticas del gobierno: reducir el solapamiento de responsabilidades, reforzar los mecanismos de coordinación en los distintos niveles del Gobierno (mediante foros de consultas, comités inter-ministeriales), coherencia de las políticas (por ejemplo, la política fiscal no debe enfrentarse a la política de tarifas).</p> <p>Hacer un seguimiento y una evaluación del rendimiento. La definición de indicadores de rendimiento para las administraciones locales puede facilitar los intercambios de información y fomentar las buenas prácticas.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Descentralización: Chile (13 empresas regionales) vs. Colombia (1380 proveedores municipales). Consejos Hidrográficos en los Países Bajos (véase la revisión territorial de la OCDE: Ciudades competitivas en la economía global: <http://publications.oecd.org/acrobatebook/0407011E.PDF>).
- Bolivia 1994. Ley de Participación Popular (véase Banco Asiático de Desarrollo): www.adb.org/participation/toolkit-methods-approaches.asp).
- Reforma del entorno institucional en Mauritania (supervisión de 350 pequeños operadores independientes y garantías de la regulación en pequeñas ciudades).
- Línea presupuestaria integrada de Saneamiento en Uganda para facultar a los distritos en el campo del saneamiento.
- Estructuras de apoyo a la formación: Tesoro de África del Sur y unidad de CPP: www.ppp.gov.za. Programa de CPPs para Asociación de Gobiernos Locales en el Reino Unido: (www.4ps.gov.uk), Parteneriados Reino Unido: www.partnershipsuk.org.uk, Parteneriados Victoria (Australia): www.partnerships.vic.gov.au
- Información compartida y aprendizaje: Kostra, Noruega: (www.ssb.no/kostra).

Principio 11. Objetivos y estrategias claros y comprendidos por todos . Es necesario que las estrategias para la participación del sector privado en las infraestructuras se comprendan y que se compartan los objetivos a todos los niveles y por todas las partes pertinentes de la Administración.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Sector segmentado: las responsabilidades de vigilancia en la gestión del recurso del agua y la oferta de servicios se dividen en el plano horizontal entre distintos Ministerios, y en el vertical entre autoridades nacionales, regionales y locales. En consecuencia, , la responsabilidad se ve a menudo diluida y la asignación de responsabilidades no está claramente definida.</p> <p>Efectos importantes sobre las políticas sociales (educación, salud, género, asentamientos) y medioambientales.</p> <p>Los temas de gobierno en los campos del agua y del saneamiento no son puramente sectoriales sino que afectan a la propiedad del suelo, seguridad en la vivienda, políticas de descentralización, derechos medioambientales.</p> <p>El gobierno y las reformas referentes al agua afectan a muchos objetivos que pueden contradecirse mutuamente (igualdad social, eficiencia económica, conservación del medio ambiente....).</p> <p>Algunos objetivos inevitables: obligación de ofrecer un servicio universal, preservación de recursos.</p>	<p>Los sistemas institucionales varían en gran medida entre los distintos países. En este contexto, hay que considerar la necesidad de reforzar una definición común de las respectivas responsabilidades respecto al establecimiento de una la política general y de objetivos entre los distintos niveles de la Administración , así como al cumplimiento del marco político. Ello exige una clara definición de los objetivos, de los medios y de los recursos para alcanzarlos, y de los mecanismos de cumplimiento.</p> <p>En lo tocante a un servicio universal y servicios para los más desfavorecidos deben clarificarse los objetivos, y también las expectativas respecto a la ampliación de redes, reducción de precios y nivel de servicios.</p> <p>Es necesario garantizar la coherencia entre los principales programas de desarrollo y con la política general. El desarrollo de infraestructuras se relaciona estrechamente con la legalización de asentamientos informales. El saneamiento, en particular, debe resolverse como parte de un programa urbano integrado que se enfrente a problemas de vivienda, propiedad y relocalización. Ello se puede conseguir mediante planificación multianual de las estrategias del agua y mejorando la coordinación interministerial en asuntos relacionados con el agua.</p> <p>Es importante involucrar a los distintos niveles de la Administración en negociaciones estructuradas sobre los procesos de planificación, implementación y seguimiento.</p> <p>Hay que canalizar los esfuerzos que realizan todas las partes hacia el programa de desarrollo principal (incluyendo a los donantes, ONGs, los distintos agentes privados).</p>

Instrumentos y practicas:

- Formación de un comité de gestión que incluya a los distintos Ministerios responsables del agua para garantizar la cooperación (Etiopía).
- Planificación con un enfoque que cubra la totalidad del sector (Uganda).
- Singapur: códigos de prácticas disponibles por Internet (www.pub.gov.sg)
- OCDE: *Promoción del Crecimiento en Favor de los Pobres: Infraestructura*: www.oecd.org/dac/poverty

Principio12. Mecanismos para la cooperación entre varias jurisdicciones. Es posible que resulte necesario establecer mecanismos de cooperación comunes a varias jurisdicciones, incluyendo a nivel regional.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Debido a los altos costes que representa el transporte del agua (en relación a su valor unitario) las grandes redes regionales no son tan comunes como es el caso en el sector de la electricidad. Los sistemas de aguas tienden a la descentralización y a operar bajo jurisdicción local.</p> <p>Sin embargo, es importante poner en práctica una gestión común del agua que sobrepase las fronteras debido a la escasez del recurso, su distribución desigual, y las consecuencias generalizadas de una mala administración (por ejemplo la contaminación).</p> <p>La organización espacial y temporal de las cuencas y vertientes no corresponden necesariamente a las fronteras administrativas.</p> <p>Mecanismos para asegurar la reducción de la pobreza entre varias municipalidades (subvenciones cruzadas).</p>	<p>Adoptar e implementar los principios de Gestión Integrada de Recursos Hídrico (Integrated Water Resource Management (IWRM)).</p> <p>Mejorar la cooperación entre municipios y desarrollo de incentivos específicos.</p> <p>Examinar los instrumentos para la colaboración vertical (entre la Administración central y los niveles sub-nacionales, tales como los municipios), por ejemplo, contratos.</p> <p>Desarrollar la cooperación regional. Analizar los acuerdos transfronterizos.</p> <p>Prever mecanismos para la resolución de conflictos que pueden resultar de la cooperación entre varias jurisdicciones.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Sobre la IWRM, véase el Partenariado Global de Aguas (Global Water Partnership): www.gwpforum.org
- Experiencia de países miembros de la OCDE en programas de cooperación inter-municipal, los contratos como instrumento de cooperación vertical y gobernanza transfronteriza: OECD Territorial Review 2006: (<http://publications.oecd.org/acrobatebook/0406041E.PDF>)
- Formación de instituciones para la gestión conjunta de los recursos hídricos (Iniciativa de la Cuenca del Nilo): www.nilebasin.org.

Garantizar el buen funcionamiento de la cooperación público-privada

Principio 13. Establecer sistemas de comunicación y consultas con el sector privado. Con el fin de optimizar la participación del sector privado las autoridades públicas deben comunicar con claridad los objetivos de sus políticas de infraestructuras, y poner en práctica los mecanismos necesarios para celebrar consultas entre los socios públicos y privados en referencia a dichos objetivos y proyectos puntuales.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Falta de contratos completos: acuerdos a largo plazo, entorno sujeto a sacudidas (devaluación monetaria), incertidumbre en cuanto al estado real de los sistemas hídricos y la calidad de los datos de referencia.</p> <p>Diálogo entre los distintos interesados: sector público a varios niveles, multiplicidad de agentes privados, papel central de usuarios y comunidades.</p> <p>Temas sensibles: importantes repercusiones sociales, políticas y medioambientales.</p>	<p>Examinar la posibilidad de incluir cláusulas y mecanismos en los contratos para enmarcar las negociaciones sobre asuntos que surjan en el futuro (incluyendo la forma de gestionar las consecuencias de una información no adecuada) así como mecanismos formales de resolución de conflictos. La iniciación de negociaciones en fases tempranas, cuando empiecen a surgir los desafíos y antes de que los conflictos comiencen a agravarse, puede ser de ayuda.</p> <p>Analizar la posibilidad de establecer sistemas de un solo trámite dirigidos a los agentes privados para garantizar vías de comunicación coordinadas con la Administración. Ello puede necesitar el desarrollo de una página web centrada en este tema para mantener al sector privado informado y cumplir funciones básicas (por ejemplo, adjudicación de licencias).</p> <p>Ofrecer capacidad y espacio para un diálogo entre los sectores público y privado, y también entre los proveedores privados. Los canales de comunicación pueden ser diferentes según los distintos agentes, de acuerdo con la presencia de asociaciones del ramo, y el nivel de informalidad del sector. Determinar quiénes son los agentes y los interlocutores legítimos. Fomentar la asociación de proveedores independientes, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de evitar la formación de cárteles.</p> <p>Involucrar a los agentes privados para que formulen sus necesidades y las limitaciones a la comprensión entre las partes, y adecuar los contratos</p> <p>Es necesario diferenciar entre las relaciones contractuales y las no contractuales. La base para las relaciones está constituida por el acuerdo contractual formal. Las relaciones no contractuales son elementos importantes de la comunicación entre los agentes públicos y privados, pero deben formalizarse si llegan a jugar un papel predominante.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Plataforma para el saneamiento municipal en Durban que coordina las actividades privadas:
www.bpd-waterandsanitation.org/web/w/www_37_en.aspx
- APWO, Uganda: Asociación de pequeños proveedores privados orientada a coordinar las acciones y presentar una voz común:
www.oecd.org/dataoecd/50/25/37787617.ppt
- Alianza de Parteneriados entre Operadores Globales del Agua (Global Water Operators Partnerships Alliance): www.unhabitat.org

Principio 14. Divulgar toda la información relacionada con los proyectos. Debe divulgarse de forma completa toda la información referida al proyecto entre las autoridades públicas y los socios privados, incluyendo datos sobre las infraestructuras existentes previas al proyecto, niveles esperados de rendimiento y sanciones en caso de incumplimiento. Debe también regir el principio de diligencia debida (“*due diligence*”).

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Las instalaciones de agua y saneamiento se encuentran en su mayor parte bajo tierra , y son difíciles de evaluar. En el pasado ha surgido un gran número de disputas debido a una mala situación - inadecuadamente conocida - de las infraestructuras.</p> <p>Los flujos de información se ven complicados por su carácter multi-jurisdiccional.</p> <p>Asimetría de información y reversibilidad limitada en el corto plazo.</p> <p>Debido al elevado nivel de corrupción, la divulgación de información resulta clave en el sector, para poder mejorar el entendimiento de todas las partes y asegurar que la política pública sea clara en una actividad sensible.</p>	<p>Invertir tiempo y capacidad en el proceso de diligencia debida (“<i>due diligence</i>”).</p> <p>Una vez identificadas las lagunas de información, centrar los esfuerzos en la mejora de la calidad de los datos. Involucrar a todos los interesados en la estrategia de mejora de los datos.</p> <p>Dada la incertidumbre sobre el estado de las infraestructuras, examinar la posibilidad de actualizar los datos de referencia para poner en práctica el plan de negocios antes de iniciar las actividades bajo contrato. La adopción de sistemas contractuales basados en el rendimiento mediante objetivos de mejora, en lugar de indicadores absolutos, puede ser de ayuda para limitar la necesidad de datos. Analizar la posibilidad de centrar la atención en el seguimiento de un número limitado de indicadores clave (para los que exista acuerdo en lo referente a la metodología de cálculo).</p> <p>Clarificar expectativas y limitaciones.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Conjunto de indicadores de seguimiento de la IWA.
- IBNet: www.ib-net.org

Principio 15. Adjudicación de contratos justa, no discriminatoria y transparente. La adjudicación de contratos o concesiones de infraestructuras debe estar diseñada para garantizar procedimientos justos, la no discriminación y la transparencia.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Las consecuencias de la adjudicación de contratos viciados pueden ser importantes (precios más elevados y menores niveles de inversión) y recaer de manera desproporcionada sobre los más desfavorecidos.</p> <p>Sector concentrado con una sociedad civil activa.</p> <p>El diseño de los contratos y el proceso de licitación forman parte esencial del éxito del proyecto.</p> <p>Importancia de la credibilidad del acuerdo, de las autoridades y de la reputación del agente privado.</p> <p>El sector afecta a relaciones de largo plazo que deben basarse en arreglos contractuales sólidos.</p>	<p>En el proceso de adjudicación de contratos: Claridad y transparencia de las reglas del juego para todos los interesados, incluyendo criterios de evaluación comunicados de manera clara. Maximizar las posibilidades de competir. Minimizar las oportunidades de connivencia desleal y de futuras renegociaciones mediante una cuidadosa selección de las características del proceso (número de operadores y su coordinación) y los criterios de adjudicación. Dar preferencia a criterios de adjudicación simples para ayudar en el análisis de las ofertas y poder centrar la atención en la calidad, cantidad y nivel de precio de los servicios ofertados.</p> <p>La evaluación de las ofertas es un elemento crítico en el análisis de la capacidad financiera y técnica de las partes en la realización del proyecto. Los resultados obtenidos en el pasado pueden ser un indicador de rendimiento, pero no deben definirse de manera tan limitada como para excluir empresas de menor tamaño o limitar en exceso la competencia. Examinar la posibilidad de redactar un informe de evaluación que describa las propuestas financieras de los ofertantes, propuestas de entrega de servicios, propuestas de construcción, posibles riesgos a los que se puede enfrentar la Administración, capacidades técnicas y financieras de las partes, flexibilidad de la propuesta en la ejecución de cambios.</p> <p>En el diseño del contrato: Hay que calibrar las ventajas y desventajas que se dan entre un contrato completo y su flexibilidad. Al establecer las características del acuerdo, ser conscientes de las consecuencias sobre los incentivos para el sector privado: duración (calibrar el compromiso del sector privado y la competencia y los riesgos que asume el agente privado y el que asume la Administración, inversión por una parte y por otra, obligaciones de rendimiento, asignación de riesgos, costes de la determinación de capital, evaluación de los activos en la concesión, objetivos en pro de los más desfavorecidos. Prever elementos regulatorios (tope de precios contra tasa de retorno, directrices para ajustar las tarifas, tarifas de tipo social) e incluir principios para la resolución de conflictos (garantía de ejecución, imprevistos a renegociar, recurso a sistemas internacionales de arbitraje, paneles de revisión y paneles permanentes para resolución de conflictos) en el contrato.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Kessides (2004) para un análisis de distintos tipos de regulación y sus méritos respectivos: <http://go.worldbank.org/IG9W1RPX70>
- OCDE (2006). Concesiones: www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf
- Partenariados Victoria: www.partnerships.vic.gov.au

Principio16. Contratos basados en resultados/rendimiento. El acuerdo formal contraído entre las autoridades y los participantes del sector privado debe expresarse en términos de servicios de infraestructuras verificables que deben ofrecerse al público con base en especificaciones de resultados o rendimiento. Debe contener disposiciones que definan las responsabilidades y que asignen el riesgo en caso de imprevistos.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>En la mayoría de países en vías de desarrollo las lagunas en la infraestructura siguen siendo importantes, y el nivel de acceso bajo.</p> <p>Nivel elevado de fondos públicos asignado al desarrollo de infraestructuras y subvenciones.</p> <p>Un enfoque centrado en resultados (tales como número de personas con acceso al servicio) en lugar de insumos debería reducir la tensión del debate.</p>	<p>El contrato debe definir con precisión el alcance del proyecto (objetivos, derechos, obligaciones y responsabilidades de todas las partes), establecer metas no contradictorias y evitar la sobre-regulación (por ejemplo, combinación de metas de rendimiento y de obligaciones de inversión). Los plazos deben ser realistas, ya que los resultados pueden no materializarse en el corto plazo. El contrato debe establecer claramente el marco de las negociaciones e incluir cláusulas y mecanismos para encuadrar las discusiones sobre temas futuros y procedimientos formales para la resolución de conflictos.</p> <p>Regular y hacer un seguimiento de resultados y no de insumos. Evitar especificaciones estrictas en los servicios, ya que ello limita las alternativas y podría perjudicar a los más pobres. El relajamiento de ciertas normas técnicas (por ejemplo diámetro de las tuberías, pendientes y profundidades) puede permitir el desarrollo de sistemas menos costosos y ventajosos para los menos favorecidos.</p> <p>Desarrollar procesos de seguimiento y fomento de los informes sobre el rendimiento económico, medioambiental y social. Mejorar paulatinamente la disponibilidad y claridad de los datos. Identificar y fijar la atención en una serie limitada de datos clave (claramente definidos y fáciles de medir) para rebajar los costes de la información. Dichos datos normalmente deben incluir indicadores de progreso en los resultados, de calidad de servicio, de eficiencia, y de rendimiento financiero. Las metas se pueden expresar en términos de mejoras tangibles si existen incertidumbres en lo referente a los niveles reales. Las definiciones y la metodología para calcular los indicadores deben acordarse entre las partes. El cálculo y el seguimiento del rendimiento pueden basarse en la información que aporte la sociedad civil.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Programas de Ayuda basados en Resultados en Kenia: www.wsp.org/UserFiles/file/67200752513_MicrofinancePolicyNoteAf.pdf
- Objetivos de rendimiento incluidos en el texto del contrato (expresados en términos que definen la reducción en las fugas de agua, mejoras en los sistemas de cobro de facturas) en Senegal: www.afd.fr
- Alcantarillado simplificado en América Latina: www.irc.nl/page/8193
- Global Reporting Initiative: www.globalreporting.org
- Tarjetas para calificación por parte de la ciudadanía en Bangalore:
www.swedishwaterhouse.se/swh/resources/20051010171233Community_Voice_as_an_Aid_to_Acc_Thampi.pdf
- OCDE: Directrices para la Redacción de Contratos Basados en el Rendimiento entre Autoridades Municipales y Operadoras de Servicios de Agua: www.oecd.org/env/water/performancebasedcontracts. Uso de contratos basados en rendimientos en Yerevan:
www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf

Principio 17. Instituciones competentes e independiente, y con recursos adecuados. La regulación de los servicios de infraestructuras debe estar en manos de autoridades públicas competentes, con acceso a recursos adecuados y alejadas de influencias inapropiadas por parte de los agentes involucradas en proyectos de infraestructuras.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Sector monopolista, de contratos incompletos, a largo plazo, y diálogo entre muchas partes interesadas. Alta incidencia de renegociaciones.</p> <p>Necesidad de un enfoque global para mantener el bienestar de los usuarios a la vez que se protege el medio ambiente, desde la extracción de aguas hasta la descarga de aguas residuales. .</p> <p>Importancia de temas referidos a la calidad (calidad de las aguas, contaminación).</p> <p>Política de precios compleja.</p> <p>Importancia crucial del mantenimiento en un sector intensivo en capital.</p> <p>Desafíos que se ven aumentados por asimetría de la información, credibilidad limitada de las instituciones de creación reciente, importancia de proveedores informales de pequeña escala para los que los instrumentos de las normativas nacionales a menudo son inadecuados, y diversidad de agentes privados en un entorno descentralizado.</p>	<p>Es necesario diferenciar claramente entre las funciones comerciales y reguladoras del Estado. . Las instituciones reguladoras deben aplicar los principios de buena regulación, en particular claridad, espíritu práctico, enfoque (calidad del agua, normativa medioambiental, regulación económica para la supervisión de mercados monopolísticos, vigilancia/supervisión, y representación de los intereses del consumidor).</p> <p>Establecer la institución regulatoria antes de iniciar las reformas puede ayudar a reforzar la estabilidad y la credibilidad. La capacidad de los recursos debe estar a la altura del mandato. Los roles y las responsabilidades pueden evolucionar según aumentan la capacidad y la credibilidad. Considerar alternativas tales como instrumentos basados en el mercado, enfoques centrados en la información, autoregulación, regulación mediante contrato, y subcontratación de funciones particulares que puedan complementar las actuaciones de las instituciones reguladoras. Deben intentarse garantizar la coherencia con otras regulaciones y políticas.</p> <p>La predictibilidad, transparencia, coherencia y claridad de las normas fomentan tanto la independencia como la rendición de cuentas de las instituciones regulatorias. Esto implica: adoptar normas claras para la toma de decisiones (por ejemplo, en la definición y revisión de tarifas), divulgar información sobre decisiones y procedimientos, especificar los mecanismos de recurso, sometimiento a revisiones judiciales, e introducción de cláusulas de revisión. La aplicación eficaz de la ley exige que se introduzcan mecanismos sancionadores creíbles y aplicables. La obligación de informar a un Parlamento elegido públicamente puede reforzar la rendición de cuentas. El análisis del impacto reglamentario podrá ser de ayuda en el cálculo de posibles beneficios, costes y efectos de la regulación.</p> <p>La descentralización podrá mejorar el nivel de respuesta hacia las necesidades locales, pero puede igualmente dar lugar a problemas de coordinación. Asimismo , las agencias multisectoriales pueden ayudar a compartir gastos fijos y capacidades limitadas, crear experiencia en asuntos comunes, y resistir mejor el control por parte de intereses específicos, pero también perder capacidad sectorial específica. La decisión dependerá de las capacidades y del tamaño del país. En todo caso es importante considerar la posibilidad de reforzar la coordinación entre las autoridades reguladoras y los distintos niveles de la Administración, y reducir el solapamiento de responsabilidades.</p> <p>Es necesario reconocer la diversidad de los agentes privados e identificar los retos que representan</p>

desde el punto de vista regulatorio. Los marcos normativos excesivamente extensos pueden resultar costosos y generar impactos negativos sobre actividades descentralizadas y de pequeña escala. La simplificación administrativa requiere que se reduzcan los niveles regulatorios y la disponibilidad de información detallada sobre principios normativos y líneas de responsabilidad. Hay varios instrumentos disponibles, dependiendo del contexto: sistemas de trámite único, otorgamiento de licencias por Internet y servicios empresariales. Las comunidades y gobiernos locales pueden administrar mejor la regulación y supervisión de sistemas descentralizados. Las estrategias de contratación incluyen el otorgamiento de licencias, modelos delegados de gestión municipales, y partenariados con los servicios públicos. El compartir información sobre los precios por volumen de los servicios públicos de aguas puede posibilitar el desarrollo de una ligera regulación de precios.

Instrumentos y prácticas:

- Programa de Normas Garantizadas (“The Guaranteed Standards Scheme”), OFWAT, Reino Unido: www.ofwat.gov.uk.
- Regulación Inteligente: formación, consultas públicas, seguimiento y revisión en Canadá: (www.regulation.gc.ca)
- Servicios empresariales por Internet: Canadá: (www.bizpal.ca), Reino Unido (www.businesslink.gov.uk)
- Regulación de proveedores de pequeña escala: Paquete de incentivos desarrollado por NWASCO (Zambia). Regulación de precios y Acuerdo de Entendimiento suscrito por PURC (Ghana) con la asociación de operadores de buques cisterna
- Análisis de los impactos regulatorios (Irlanda): www.betterregulation.ie
- Iniciativas regulatorias regionales para apoyar la formación de capacidades, sistemas para compartir información, armonización mediante el desarrollo de directrices, y buenas prácticas compartidas: Foro Surasiático para la Regulación de Infraestructuras: (South Asian Forum for Infrastructure Regulation), (<http://safirasia.org>), Foro Africano para Reguladores de Servicios Públicos (African Forum for Utility Regulators): (www.afurnet.org).
- Temas y recomendaciones clave sobre la protección de los consumidores de la OCDE: www.oecd.org/document/2/0,3343,fr_2649_34343_2391682_1_1_1_1,00.html
- Principios Rectores para Calidad y Rendimiento de las Regulaciones de la OCDE: www.oecd.org/dataoecd/19/51/37318586.pdf
- Directrices sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas de Propiedad Estatal: www.oecd.org/daf/corporateaffairs/soe
- Manual del Banco Mundial para la evaluación de sistemas de regulación de infraestructuras: <http://rru.worldbank.org/Toolkits/InfrastructureRegulation>

Principio18. Posibilitar renegociaciones de buena fe, transparentes y no discriminatorias. Las renegociaciones ocasionales resultan inevitables en las asociaciones a largo plazo, pero deben conducirse en buena fe y de manera transparente y no discriminatoria.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Contratos a largo plazo y complejos que no se pueden completar .</p> <p>Información limitada sobre el estado de los activos.</p> <p>En el pasado, choques externos importantes, como la devaluación de la moneda de cambio y el aumento del precio de los insumos, han ejercido presiones sobre varios partenariados.</p> <p>A largo plazo, ocurren cambios legítimos de políticas y objetivos.</p>	<p>Los entornos en constante cambio a los que se enfrentan los distintos países (como resultado de factores internos tales como crecimiento de la población, emigración hacia zonas urbanas, crecimiento del nivel de pobreza, desarrollo institucional), y un compromiso a largo plazo de utilización de tecnologías específicas que requieren los proyectos de infraestructura, exigen que se aplique un cierto nivel de flexibilidad para poder adaptar los acuerdos contractuales a a las nuevas condiciones. . La definición de normas claramente establecidas en los acuerdos contractuales para enmarcar las negociaciones será de ayuda en el establecimiento de una gestión flexible y así evitar la exacerbación de conflictos, lo cual puede exigir la inclusión de derechos para modificar las especificaciones (a cierto coste) incluidas en el contrato.</p> <p>Ciertos principios básicos pueden ayudar a evitar renegociaciones innecesarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser consciente de las compensaciones entre el nivel de riesgo que soportan los inversores y la probabilidad de que surjan renegociaciones: menos renegociación si el contrato se otorga en base a tasas por transferencia más elevadas contra tarifas mínimas, y tasas de retorno más bajas contra topes de precios. - Menor renegociación cuando existe un marco regulatorio creíble (previo a las reformas): presencia de entidad y marco regulatorios como parte de la Ley (en lugar de que sea por decreto o por contrato). - Menor renegociación si la regulación se establece por objetivos (basados en indicadores de rendimiento) en lugar de medios (inversiones), debido a que dicho modelo ofrece mayor flexibilidad (en particular en referencia a tecnología y estrategias) para alcanzar las metas. Por razones parecidas, evitar la multiplicidad de criterios (potencialmente contradictorios y que pueden fomentar las renegociaciones) y uso de criterios que posiblemente deban renegociarse a corto plazo (tarifas).

	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar que las renegociaciones sean demasiado fáciles y que el incumplimiento resulte poco oneroso. Las fianzas de cumplimiento², los derechos de intervención³, el cobro por renegociaciones y las estipulaciones contractuales que expliciten las circunstancias que permitan la posibilidad de realizar revisiones posiblemente limiten la necesidad de renegociar y mejorar su eficacia. - Desarrollar términos de referencia y especificaciones contractuales creíbles y realistas, y evitar cambios en la orientación política (introducción de disposiciones adicionales, tales como servicios para los más pobres,) después de la adjudicación.
--	--

Instrumentos y prácticas :

<ul style="list-style-type: none"> - OCDE (2006). Concesiones: www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf - Cláusulas de variación en el marco de la Iniciativa para la Financiación Privada (Reino Unido): www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships
--

² Garantía bancaria que compensa a la parte pública en caso de que el agente privado no cumpla con sus obligaciones. .

³ Derechos que permiten a la Administración asumir la gestión de la operación en caso de que el concesionario no cumpla con los niveles establecidos.

Principio 19. Establecer mecanismos para la resolución de conflictos. Deben establecerse mecanismos para la resolución de conflictos de manera oportuna e imparcial y así poder resolver las disputas que puedan surgir en cualquier momento de la vida del proyecto de infraestructuras.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Los conflictos que han surgido en el pasado reciente han sido habituales en el área de servicios de aguas y saneamiento.</p> <p>Los conflictos de alto contenido político son causa de malestar social y pueden llegar a amenazar al poder político.</p> <p>Los conflictos se ven magnificados en los marcos institucionales, regulatorios y normativos débiles, en los que el cumplimiento de los contratos constituye un elemento de importancia.</p> <p>Las capas sociales más desfavorecidas soportan de manera desproporcionada las consecuencias de inversiones tardías y de falta de acción, que pueden resultar de conflictos de larga duración.</p>	<p>Integrar los mecanismos de resolución de conflictos en las condiciones contractuales (fianzas de cumplimiento, imprevistos en la renegociación, recurso a instituciones internacionales de arbitraje). Clarificar los recursos disponibles para los inversores en caso de conflictos.</p> <p>Prever los conflictos y optar por soluciones amistosas antes que recurrir al arbitraje. Esto se puede fomentar mediante la creación de paneles para la resolución de conflictos que se reúnan y analicen los contratos de manera regular.</p> <p>Los tratados bilaterales de inversión permiten a los inversores acceder a los sistemas de arbitraje internacionales (por ejemplo, el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI – ICSID por sus siglas en inglés), , aunque el contrato otorgue la jurisdicción a los tribunales de justicia locales. Informar a las autoridades locales de las obligaciones internacionales y de las consecuencias a nivel nacional de la contravención de dichas obligaciones.</p> <p>Ser consciente de las compensaciones que aparecen entre contratos completos y la flexibilidad de la adaptación a entornos cambiantes, y entre el recurso sistemático al arbitraje internacional independiente y los costes de transacción.</p>

Instrumentos y prácticas:

- En Senegal, Manila y Yerevan: los acuerdos contractuales ofrecen un marco adecuado para resolver los problemas.
- Paneles de expertos (Chile): www.ppiaf.org/documents/gridlines/22RegDisp.pdf
- Contrato para la planta de filtración de agua Prospect. Sydney, Australia.
- Manual del Banco Mundial para la Resolución Alternativa de Conflictos: <http://rru.worldbank.org/Toolkits/AlternativeDisputeResolution>
- CIADI- ICSID Casos y Documentos: www.worldbank.org/icsid

Promover conductas corporativas responsables

Principio 20. Conductas corporativas responsables. Los participantes del sector privado en infraestructuras deben respetar los principios y normas generalmente aceptadas de conducta empresarial responsable.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>El agua es una necesidad humana básica.</p> <p>Interacción importante con los usuarios.</p> <p>Importantes repercusiones económicas, sociales, medioambientales y políticas.</p> <p>El agua y el saneamiento son elementos fundamentales de las políticas de desarrollo y generan un interés político importante.</p> <p>Sector intensivo en mano de obra.</p> <p>Dimensión de mayor importancia aún en situaciones de gobiernos debilitados (donde las necesidades son las mayores).</p> <p>Diversidad de agentes privados y de asuntos clave en lo referente a la conducta empresarial: los operadores de gran volumen y concentrados gozan de gran poder de negociación, en particular en zonas de poca presencia del Gobierno; los operadores de menor escala pueden tener un conocimiento limitado de las normas; las actividades hídricas de los grandes operadores pueden escaparse al escrutinio público al ser una operación secundaria (aunque a veces sustancial) entre todas las que desarrollan; al enfocarse en la optimización financiera, los grupos financieros pueden despreocuparse de los aspectos específicos del servicio de aguas como una necesidad básica.</p>	<p>Apoyar la utilización de principios y normas de conducta empresarial responsable tal como se reflejan en instrumentos intergubernamentales como las <i>Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales</i> y la <i>Declaración Tripartita de Principios Sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social</i> de la OIT.</p> <p>Los gobiernos deben examinar la posibilidad de ofrecer sistemas de mejora de capacidades a los operadores de pequeña escala.</p> <p>Los esfuerzos de los gobiernos pueden encontrar apoyo en partenariados adecuados con asociaciones empresariales para reforzar el marco institucional y regulatorio, en especial en zonas de baja gobernabilidad.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Código Ético de Aquafed: www.aquafed.org/pdf/AquaFed_Code_of_Ethics_2005-07-11.pdf
- OCDE: Líneas Directrices para Empresas Multinacionales: www.oecd.org/daf/investment/guidelines
- OCDE: Instrumento de Sensibilización al Riesgo para Empresas Multinacionales operando en Zonas de Baja Gobernabilidad: www.oecd.org/daf/investment/wgz
- OIT : Declaración Tripartita de Principios Sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social : www.ilo.org/public/english/employment/multi/index.htm
- ONU : Pacto Mundial 10 Principios: www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples
- ONU: Principios para la Inversión Responsable (PIR ONU) y principios orientados especialmente al servicio de aguas : www.unpri.org
- Principios del Ecuador: www.equator-principles.com

Principio 21. Buena fe y compromiso. Las empresas privadas deben participar en proyectos de infraestructura de buena fe y aceptando el deber de cumplir con los compromisos adquiridos.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Partenariados a largo plazo en un sector de interés vital.</p> <p>Importante asimetría en la información y poca capacidad de dar marcha atrás a corto plazo, lo cual puede culminar en renegociaciones estratégicas.</p> <p>Conocimientos y tecnologías muy específicas.</p> <p>Repercusiones políticas y sociales importantes de los fracasos.</p> <p>Alto nivel de riesgo para la reputación.</p>	<p>La Administración debe dar a conocer sus expectativas de manera clara.</p> <p>-En relación con la formación local de capacidades y de transferencia, y de diseminación de tecnología y conocimientos prácticos.</p> <p>-En relación con la divulgación oportuna, fiable y pertinente de información referente a las actividades, estructura, situación financiera y rendimiento (incluyendo la participación en los procesos de diligencia debida (“due diligence”) de buena fe y de manera comprometida).</p> <p>Las empresas privadas deben ser informadas de los mecanismos de resolución de conflictos que se incorporan al contrato y de la existencia de cualquier acuerdo de protección de las inversiones.</p> <p>En caso de conflictos, tener en cuenta en primera instancia la posibilidad de recurrir a mecanismos de resolución de conflictos alternativos, tales como la conciliación o la mediación.</p>

Instrumentos y prácticas:

- OCDE: Principios de Gobierno Corporativo: www.oecd.org/daf/corporate/principles
- OCDE: Líneas Directrices para Empresas Multinacionales: www.oecd.org/daf/investment/guidelines
- OCDE: Marco de Acción para la Inversión (capítulo 7): www.oecd.org/daf/investment/pfi

Principio 22. Lucha contra la corrupción. Los participantes del sector privado, sus subcontratistas y representantes, no deben participar en sobornos y demás prácticas irregulares para obtener contratos, controlar activos o recibir favores, ni deben tampoco recurrir a dichas prácticas en el desarrollo de sus operaciones relacionadas con las infraestructuras.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Proyectos relacionados con gran número de interesados, varios niveles de Administración, e importantes asimetrías en la información.</p> <p>Competencia limitada.</p> <p>Las necesidades más acuciantes se dan en los países de gobierno débil y en los que la capacidad de las administraciones locales es limitada.</p>	<p>Fomentar que las empresas se comprometan en público a actuar de manera íntegra y abstenerse de participación impropia en la actividad política local. Promocionar campañas públicas conjuntas para fomentar la integridad.</p> <p>Promocionar más transparencia de las operaciones mediante licitaciones públicas y la publicación de contratos.</p> <p>Instar a las empresas a divulgar sus políticas anti-corrupción y sistemas de gestión interna entre la plantilla de trabajadores, incluyendo programas de formación.</p> <p>Fomentar la integridad a lo largo de la cadena de suministro mediante mecanismos de subcontratación transparentes y divulgación de políticas anti-corrupción entre los subcontratistas.</p> <p>Instar a las empresas a limitar sus incentivos: atención expresa a las actividades en las que los contactos con los consumidores son frecuentes (conexiones, reparaciones), remuneración adecuada de los empleados. Los empleados y los consumidores deben tener la oportunidad de entregar informes sobre comportamientos inadecuados. Es necesario considerar la protección de los que denuncian tales comportamientos.</p> <p>Las amenazas creíbles, tales como renunciar a recurrir al arbitraje internacional en casos de corrupción probada – véase el laudo del ICSID en el caso World Duty Free Company Limited vs Kenya – o la incorporación de disposiciones anti-corrupción en los requisitos de “due diligence” de las instituciones financieras (divulgación de infracciones a la normativa anti-corrupción acaecidas en el pasado, adopción de programas anti-soborno) pueden ofrecer incentivos reforzados para evitar prácticas corruptas.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Coaliciones para la lucha contra la corrupción: CIPE: (www.cipe.org/programs/corruption), WIN (www.waterintegritynetwork.net).
- OCDE: Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales : www.oecd.org/daf/nocorruption/convention
- OCDE: Líneas Directrices para Empresas Multinacionales: www.oecd.org/daf/investment/guidelines
- OCDE: Instrumento de de Sensibilización al Riesgo para Empresas Multinacionales operando en Zonas de Baja Gobernabilidad : www.oecd.org/daf/investment/wgz
- Pacto para el Fomento de la Integridad y la Lucha contra la Corrupción (Brasil): www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/case_stories/BAC_2D.1.pdf
- Cámara de Comercio Internacional;; Combatiendo la Extorsión y el Soborno: Reglas de Conducta y Recomendaciones de la CCI : www.iccwbo.org/policy/anticorruption
- Pacto de Integridad de Transparency International (TI): www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts.
- Principios Internacionales de la Empresa para Contrarrestar el Cohecho: www.transparency.org/global_priorities/private_sector/business_principles
- Acuerdos Anti-corrupción en el sector de aguas basados en los Principios Empresariales de TI en Colombia: www.waterintegritynetwork.net/page/238),
- Argentina: (www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2005/05_12_15_argentina_water_sector). Página web del Instituto del Banco Mundial sobre la corrupción y directrices para una acción concertada: <http://info.worldbank.org/etools/antic>
- OPIC: Requisitos para la asignación de fondos: www.opic.gov/pubs/handbooks/guides/documents/opicanticorruptionhandbook0906.pdf

Principio 23. Comunicación con los consumidores. Los participantes del sector privado deben contribuir a las estrategias de comunicación y consulta al público general, incluyendo los consumidores directos, las comunidades afectadas, e interesados corporativos, afín de desarrollar la aceptación mutua y la comprensión de los objetivos de cada parte.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>El objetivo final es ofrecer un servicio universal y sostenible de recursos hídricos.</p> <p>El agua es una necesidad básica y puede ser causa de malestar social si la opinión generalizada es que el servicio no tiene la calidad adecuada.</p> <p>La confianza del consumidor es un elemento clave de las reformas, sobre todo para el apoyo de la política de precios.</p> <p>Las consecuencias de la oferta de agua y saneamiento de mejor calidad para la salud son importantes.</p>	<p>Hacer partícipes a las empresas en los procesos de seguimiento y comunicación que haya implementado el regulador público.</p> <p>Instar a las empresas a responder a las reclamaciones que formulen los clientes y a ofrecer procedimientos transparentes y eficaces para resolver las quejas de los consumidores.</p> <p>Involucrar a las empresas en las campañas de concienciación (por ejemplo, para mejorar la higiene).</p> <p>Instar a a las empresas a comunicar a los consumidores los aumentos de precios y demás cambios importantes en la provisión de servicios, y a responder a la calidad de servicio y las necesidades de los usuarios.</p>

Instrumentos y prácticas:

- SDE en Senegal realiza encuestas para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios y ofrece una línea de información telefónica gratuita.
- OCDE: Temas clave y recomendaciones sobre protección de los usuarios:
www.oecd.org/document/2/0,3343,fr_2649_34343_2391682_1_1_1_1,00.html
- OCDE: Manual de información, consultas y participación pública en la formulación de políticas: www.oecd.org/gov
- OCDE: Recomendación sobre Enfoques Comunes al Medio Ambiente y Créditos a la Exportación con Apoyo Oficial:
www.oecd.org/dataoecd/26/33/21684464.pdf

Principio 24. Ser consciente y asumir la responsabilidad de las consecuencias sociales de las acciones. Los participantes del sector privado que ofrecen servicios vitales a las comunidades deben ser conscientes de las consecuencias de sus acciones para dichas comunidades y dedicarse, junto con las autoridades públicas, a evitar y limitar resultados socialmente inaceptables.

Especificidades del sector	Cuestiones para la Administración
<p>Repercusiones importantes de naturaleza económica, social, medioambiental y política.</p> <p>Consecuencias para los más pobres: formulación de tarifas, diseño de nuevas inversiones, selección de tecnología, política de conexiones, calidad del agua.</p> <p>Consecuencias para el medio ambiente: conservación del agua y gestión del sistema (mantenimiento), tratamiento de aguas residuales.</p>	<p>Fomentar el examen y análisis de las consecuencias de la selección de tecnologías, política de precios, y planificación de las inversiones para los más pobres.</p> <p>Involucrar a los agentes privados en iniciativas orientadas a localizar a los más pobres y a comprender mejor la demanda.</p> <p>Fomentar las aportaciones al desarrollo sostenible por medio de la evaluación de los impactos reales de las actividades sobre el medio ambiente, y buscar de manera continua la mejora del rendimiento medioambiental.</p> <p>Favorecer la adopción de principios básicos de la gestión del servicio de agua, tales como conservación de agua, uso de medidores (con fines de eficacia, conservación de agua y mayor empoderamiento del consumidor), reducción de fugas mediante mejoras en mantenimiento y medidas técnicas, y reutilización del agua en situaciones de escasez.</p> <p>Fomentar la adopción de normas de gestión medioambiental tales como la serie ISO 14001 y las directrices ISO/TC 224 para actividades de servicios relacionados con el agua potable y sistemas de gestión de aguas residuales.</p> <p>Fomentar la sensibilización sobre las consecuencias de la transferencia de propiedad para los trabajadores: compartir información antes y durante el proceso de transferencia sobre las medidas que les afectan, y cooperar con sus representantes para moldear los valores comunes de la empresa.</p> <p>Fomentar la redacción de informes sobre el rendimiento económico, medioambiental y social. Instar a las empresas a trabajar con sus financiadores en lo referente a las consecuencias medioambientales y sociales de sus decisiones y acciones.</p>

Instrumentos y prácticas:

- Estrategias de apoyo a los más pobres en Manila (Manila Water) y Soweto (JOWAM).
- Gestión de la escasez de recursos: reducción de agua no controlada y tecnología para la reutilización del agua en Namibia y Singapur.
- OIT: Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento: www.ilo.org/declaration
- Directrices de Human Rights para la Integración de los Derechos Humanos en la Gestión de Empresas: www.blihr.org/Reports/GIHRBM.pdf
- Mandato del Agua para Dirigentes Empresariales : www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/Water_sustainability/index.html
- Instituto Danés de Derechos Humanos: Análisis de Cumplimiento con los Derechos Humanos: www.humanrightsbusiness.org
- Global Reporting Initiative: www.globalreporting.org
- Programa de Normas Garantizadas, OFWAT, Reino Unido: www.ofwat.gov.uk
- Normas de Protección del Empleado del Reino Unido (TUPE): www.berr.gov.uk/employment/trade-union-rights/tupe/page16289.html
- Normas ISO: www.iso.org
- Directrices de la ONU para la Protección del Consumidor: www.un.org/esa/sustdev/sdissues/consumption/cpp1225.htm

