



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



MINISTRY OF AGRICULTURE
OF THE REPUBLIC
OF KAZAKHSTAN



Ministry of Infrastructure
and Water Management

Taller de alto nivel: financiación del desarrollo de cuencas transfronterizas

9 de octubre de 2018, en Astana, Kazajstán

Resumen de los copresidentes

Representantes de alto nivel de unos 30 países participaron en el Taller de alto nivel sobre la financiación del desarrollo de cuencas transfronterizas que tuvo lugar en Astana el 9 de octubre de 2018. El taller de alto nivel se organizó bajo la dirección de Kazajstán, Países Bajos y Suiza; en cooperación con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE/ONU) – Secretaría del Convenio del Agua, GEF IW:LEARN, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones.

Este resumen de los copresidentes recoge nuestras conclusiones sobre los enriquecedores debates del taller. Sus principales mensajes se transmitieron en las sesiones de alto nivel de la octava Reunión de las Partes del Convenio del Agua. Esperamos que también inspire y guíe la acción futura sobre la financiación de la cooperación en materia de aguas transfronterizas y del desarrollo de cuencas por parte de todos los actores relevantes.

MENSAJES CLAVE

- 1. La cooperación y el desarrollo en las cuencas transfronterizas son de suma importancia para el desarrollo sostenible, el crecimiento económico, la paz y la conservación de los ecosistemas.** Las cuencas transfronterizas proporcionan agua a unos dos mil millones de personas en todo el mundo. También alimentan el riego para la agricultura, contribuyen a la seguridad alimentaria, permiten el funcionamiento de las industrias, generan electricidad y mantienen los ecosistemas. La cooperación es esencial para apoyar el desarrollo sostenible de los ecosistemas de las cuencas transfronterizas.
- 2. La incapacidad de acceder a la financiación necesaria en muchas cuencas implica que no se estén alcanzando plenamente los beneficios potenciales de la cooperación y del desarrollo de las cuencas transfronterizas.** Diferentes tipos de financiación son necesarios para las diferentes etapas del proceso de cooperación y de desarrollo. Se necesitan recursos financieros para recopilar y procesar los datos y la información necesarias para la gestión de los recursos naturales de la cuenca; para poner en marcha y sostener el proceso de cooperación transfronteriza y sus acuerdos institucionales (tales como el desarrollo de acuerdos, la creación de órganos conjuntos, el desarrollo de planes de inversión conjunta, o la promoción de beneficios compartidos basados en los planes de la cuenca) y para implementar inversiones y otras medidas de gestión y de desarrollo de la cuenca.
- 3. Los acuerdos eficaces entre Estados ribereños y las instituciones conjuntas sólidas para aplicarlos son fundamentales para atraer fondos de inversión de fuentes públicas y privadas**

y pueden mejorar considerablemente la capacidad de financiación de los proyectos. Una vez establecidos estos factores facilitadores, la comprensión y la gestión de los riesgos y complejidades especiales del proyecto de la cuenca fluvial transfronteriza pueden ayudar a preparar propuestas de proyectos financiables que puedan atraer a socios financieros públicos y privados. Las instalaciones para la preparación de proyectos y otros mecanismos pueden respaldar las fases iniciales del desarrollo de proyectos en las cuencas transfronterizas. Unos organismos de cuenca fuertes y eficaces pueden desempeñar un papel importante en la elaboración y ejecución de los proyectos e, idealmente, recibir a su vez financiación directamente.

4. **Los planes de inversión y las estrategias de financiación para cuencas pueden ayudar a: acordar inversiones prioritarias en toda la cuenca, articular un enfoque más estratégico y movilizar una financiación sostenible para la cooperación y el desarrollo transfronterizos.** Existen diferentes fuentes de financiación posibles que a menudo comprenden varios mecanismos de financiación. Presentan distintos perfiles en lo que se refiere al potencial de financiación, a las demandas de capacidad y a la sostenibilidad financiera. Muchos países tienen dificultades para financiar la cooperación y el desarrollo de las cuencas transfronterizas porque no siempre se conocen sus beneficios o estos son intangibles (como el dividendo de la paz). La naturaleza transfronteriza dificulta la financiación por parte de todas las fuentes de financiación (públicas, privadas y mixtas), y muchas fuentes de financiación (tanto nacionales como internacionales) se destinan principalmente a proyectos nacionales y locales.
5. **Los marcos jurídicos como el Convenio sobre la Protección y la Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convenio del Agua), del que se ocupa la CEPE, contribuyen a crear un entorno propicio.** El Convenio del Agua puede aumentar la sostenibilidad de los proyectos de cooperación al exigir y apoyar acuerdos e instituciones a nivel de cuenca que reduzcan los riesgos de inversión, debido a los compromisos jurídicamente vinculantes, a largo plazo, contraídos por las Partes y al apoyo continuo a la cooperación que ofrece el marco del Convenio. Los acuerdos de cooperación a nivel de cuenca permiten a los Estados ribereños reducir los riesgos, compartir los riesgos, movilizar recursos adicionales y destinar medidas e inversiones allí donde tengan un efecto óptimo y puedan lograr mejor sus objetivos.

EXPLORAR y RECOPIRAR DIFERENTES FUENTES DE FINANCIACIÓN

6. **Las 3 reglas clave de la financiación del agua se aplican también a la cooperación y al desarrollo de las cuencas transfronterizas.** En definitiva, son tres los grupos de interesados que pueden costear la financiación: los usuarios del agua (a través de **tasas** y otras contribuciones), los contribuyentes nacionales (a través de **subsidios financiados por impuestos**, encauzados a través de procesos presupuestarios nacionales) y los donantes nacionales e internacionales (a través de **transferencias** para una amplia cooperación para el desarrollo o temas específicos como la adaptación al clima).
7. **Con el tiempo, los usuarios de las aguas transfronterizas y los demás beneficiarios del desarrollo de las cuencas transfronterizas deberán financiar cada vez una parte mayor de los costes.** Los actores privados de los sectores agrícola, energético y del agua potable y del saneamiento se benefician directamente del desarrollo de las cuencas transfronterizas. Algunas cuencas han aplicado mecanismos para movilizar recursos financieros por parte de los usuarios y de los beneficiarios del agua, tales como pagos por servicios medio ambientales, que también son relevantes en un contexto transfronterizo.
8. **Si bien la financiación por parte del sector público ha sido la principal fuente de financiación para el desarrollo de las cuencas transfronterizas, esta se complementa cada vez más con la**

financiación por parte del sector privado aplicando enfoques mixtos. El contexto transfronterizo también dificulta estos modelos de financiación mixta. El sector privado sigue considerando que las inversiones transfronterizas conllevan un alto riesgo, a menos que exista un acuerdo sólido (por ejemplo, un tratado u otro arreglo regional entre países) sobre la acción conjunta y que se exijan garantías. Tradicionalmente, las garantías específicas solo se ofrecían para el contexto nacional; en la actualidad, algunas instituciones financieras internacionales también las ofrecen para el contexto internacional/transfronterizo y es necesario probarlas.

9. **Es necesario y posible movilizar un mayor número de recursos presupuestarios nacionales para financiar la cooperación y el desarrollo de las cuencas transfronterizas.** El sólido compromiso por parte de los países, plasmado en la financiación interna de la cooperación transfronteriza, también facilita el acceso a los fondos internacionales. Esto requiere una mayor participación en los procesos de planificación y presupuestación del desarrollo nacional y local. Para justificar la asignación de recursos presupuestarios nacionales a la cooperación y al desarrollo transfronterizos, resultaría útil determinar, evaluar y comunicar la amplia gama de beneficios de la cooperación en materia de aguas transfronterizas (económicos, sociales, ambientales, de desarrollo regional, de paz y seguridad), y mostrar la forma en la que los planes, programas y proyectos de las cuencas contribuyen a alcanzar los objetivos de los programas de desarrollo nacionales y locales.
10. **El papel clave de la comunidad internacional en la financiación de la cooperación y del desarrollo de las cuencas transfronterizas está evolucionando, y se presenta la oportunidad de aportar recursos adicionales de la financiación climática.** A lo largo de los años, los socios del desarrollo han invertido cantidades importantes en el apoyo a la cooperación en materia de aguas transfronterizas. Necesitan, cada vez más, mostrar cómo contribuyen a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuál es el impacto de su apoyo sobre el terreno y cómo están trabajando con otros bajo el liderazgo de los gobiernos. La financiación climática puede complementar los fondos domésticos y de cooperación para el desarrollo, pero no es ninguna panacea. Si bien la disponibilidad de la financiación para el clima se está incrementando a nivel mundial, el acceso a los fondos y la aplicación eficaz plantean desafíos particulares para las cuencas transfronterizas. Los numerosos mecanismos de financiación disponibles para hacer frente al cambio climático cuentan con distintos procedimientos y ciclos de proyecto, y no todos están diseñados para apoyar proyectos regionales o transfronterizos.

LA ADECUACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN A LAS NECESIDADES DE FINANCIACIÓN

11. **A largo plazo, los recursos presupuestarios nacionales deberían financiar las funciones básicas de los procesos y de las instituciones de cooperación de las cuencas transfronterizas.** Los procesos eficaces y eficientes de cooperación en cuencas transfronterizas son esenciales para promover las inversiones en el desarrollo de las cuencas y apoyar la gestión sostenible de los recursos naturales de la cuenca. Pero a muchos organismos de cuenca, incluso en los países desarrollados, les cuesta asegurar la sostenibilidad a largo plazo de su trabajo. Las necesidades y las fuentes de financiación dependen del alcance, del mandato, de los objetivos y de la ambición del proceso de cooperación transfronteriza y de los arreglos institucionales. Los mecanismos de cooperación conjunta velan por los beneficios del bien público (como los que se derivan de la previsión de inundaciones), lo cual dificulta el desarrollo de modelos financieros que los sustenten. Los recursos presupuestarios nacionales son esenciales para apoyar los procesos de cooperación, teniendo en cuenta también las necesidades presupuestarias relativamente limitadas.

12. La financiación de la infraestructura en las cuencas transfronterizas se lleva a cabo mediante planes de inversión multisectoriales en las cuencas, con acuerdos de financiación y participación en los beneficios, e idealmente incluso con inversiones y operaciones compartidas. En muchos casos, el desarrollo de las cuencas requiere de inversiones en infraestructura relacionada con el agua (de diferentes tipos y tamaños, incluyendo infraestructura basada en la naturaleza). Pero también requiere una financiación sostenible para su funcionamiento y mantenimiento, así como para las funciones de gobernanza relacionadas con la infraestructura (como la planificación y la regulación de la infraestructura).

AVANZANDO

13. La transición a una financiación más sostenible de la cooperación y del desarrollo en las cuencas transfronterizas requiere un liderazgo fuerte por parte de los países de la cuenca; necesitamos instituciones sólidas que puedan actuar y acuerdos legales fuertes y estables entre los países, y tenemos que abogar por una asignación de recursos presupuestarios nacionales suficiente para financiar sus funciones básicas. Aprovecharemos esos marcos institucionales y jurídicos para desarrollar planes conjuntos de inversión en cuencas transfronterizas que promuevan beneficios compartidos, así como sus correspondientes estrategias de financiación. Involucraremos a las poblaciones locales, a los diferentes organismos del sector público y a los actores del sector privado en su desarrollo e aplicación.

14. Los socios técnicos y financieros deberían incrementar su apoyo. Acogemos con satisfacción los importantes esfuerzos, pasados y presentes, por parte de los bancos de desarrollo, de los organismos de las Naciones Unidas y de otros socios técnicos y financieros a la hora de apoyarnos. Valoramos tanto el apoyo financiero como el técnico y necesitaremos más en ambos casos, incluyendo también, más intercambios de buenas prácticas que permitan identificar fuentes de financiación nuevas y desconocidas, analizar los factores de éxito, sacar conclusiones de las lecciones aprendidas y compartir modelos de financiación sostenibles. Nos gustaría ver un aumento de los esfuerzos coordinados entre los socios técnicos y financieros, de lo cual este taller es un buen ejemplo.

15. La financiación sostenible de la cooperación y del desarrollo de las cuencas debe ocupar un lugar más preponderante en los procesos internacionales relacionados con el agua, el clima y el desarrollo. Acogemos con beneplácito la inclusión de un área programática dedicada a este tema en el nuevo programa de trabajo del Convenio del Agua. Recomendamos que los países que forman parte de los órganos de gobierno de los fondos internacionales para el clima exploren la forma en la que la esta puede apoyar la aplicación de los planes de inversión conjunta liderados por los países en cuencas transfronterizas. Invitamos a nuestros colegas de la comunidad diplomática a que se unan a nosotros en nuestros esfuerzos por identificar y aprovechar nuevas oportunidades para financiar la cooperación y el desarrollo transfronterizos en el marco de los acuerdos de integración económica regionales.

16. Este taller representa la primera etapa de un diálogo más amplio y más profundo sobre la sostenibilidad financiera de la cooperación y del desarrollo en las cuencas transfronterizas. El taller ha demostrado que existe una percepción compartida sobre la necesidad de continuar dicho diálogo tanto a nivel técnico como político. Necesitamos seguir compartiendo experiencias, analizando buenas prácticas y aprendiendo de los fracasos. Acogeríamos con beneplácito la organización de otro taller de alto nivel para examinar los progresos realizados en esta cuestión fundamental.