



SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO

BAN  BRAS

BANCO NACIONAL DE OBRAS  
Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

# MECANISMOS Y PERSPECTIVAS PARA IMPULSAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS ORGANISMOS OPERADORES



22 de noviembre de 2016

## OBJETIVOS INSTITUCIONALES

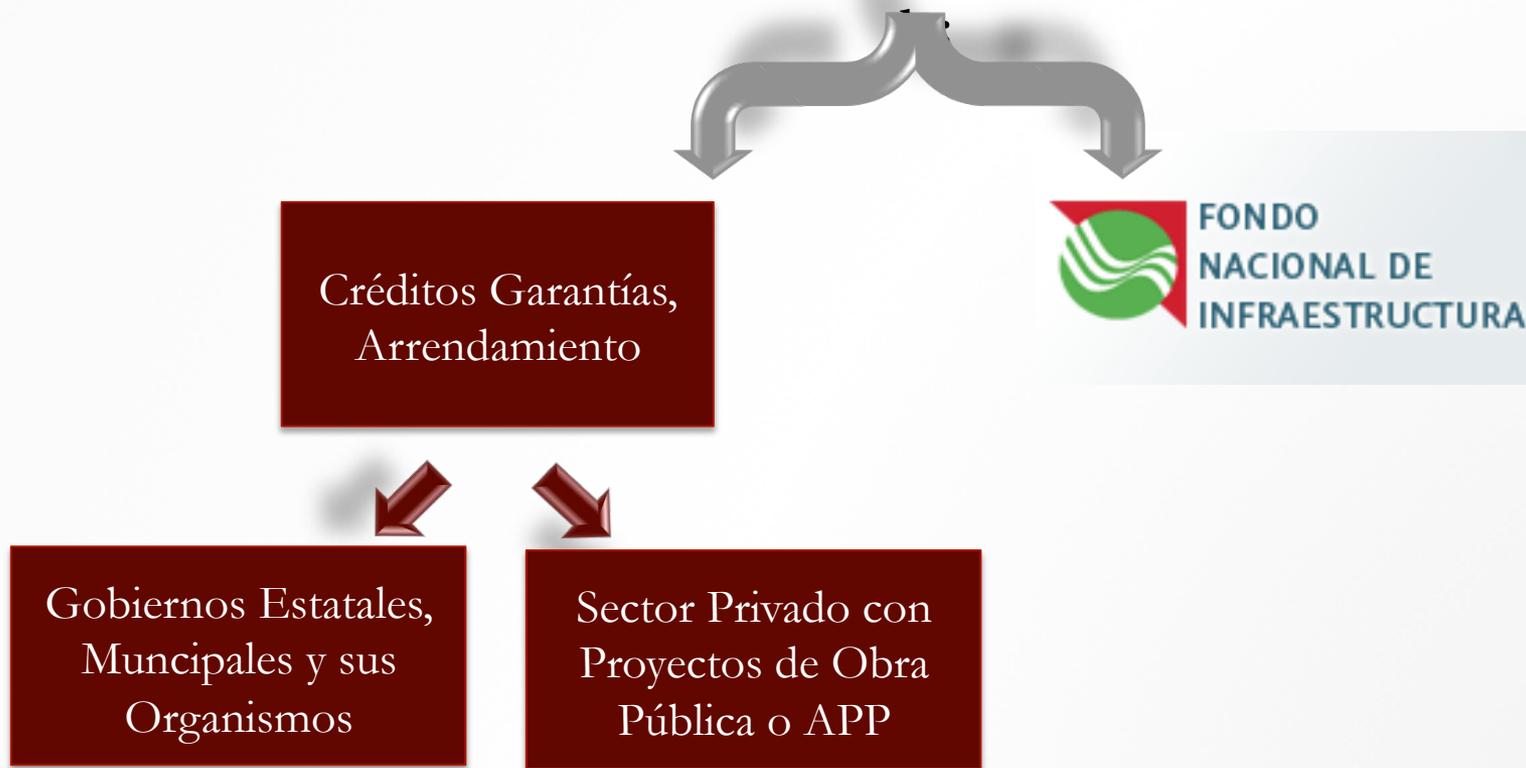
---

**El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC (BANOBRA) y el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) buscan diversificar las fuentes de financiamiento público.**

- ✓ Apoyar al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Infraestructura.
  - ✓ Otorgar crédito y brindar la asistencia técnica que requieran los gobiernos estatales y municipales.
  - ✓ Maximizar y facilitar la movilización de capital privado en proyectos de infraestructura.
  - ✓ Tomar riesgos que el mercado no está dispuesto a asumir
  - ✓ Hacer financiables proyectos con rentabilidad social y baja rentabilidad económica
  - ✓ Lograr financiamientos de largo plazo en condiciones competitivas.
-



## Financiamiento a la Infraestructura y Servicios Públicos a través

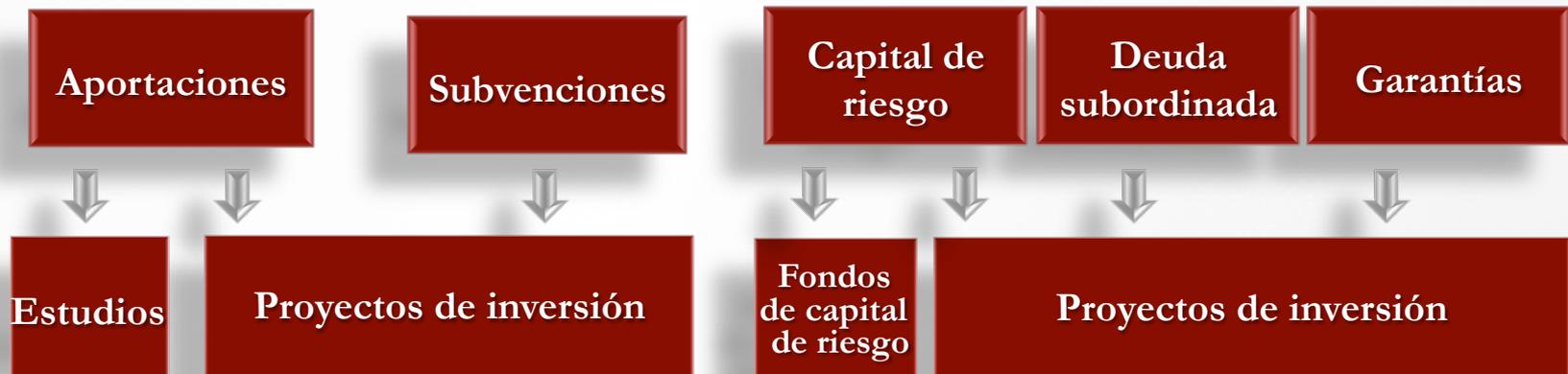




FONDO  
NACIONAL DE  
INFRAESTRUCTURA

No recuperables

Recuperables



**En materia de Agua, el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) cuenta con el Programa para la Modernización de Organismos Operadores de Agua (PROMAGUA).**

Objetivo:

- Consolidar e impulsar la autosuficiencia financiera de los Organismos Operadores a fin de mejorar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, promoviendo la participación de capital privado y el cuidado del medio ambiente.

Dirigido a:

- Organismos operadores de agua y saneamiento a nivel nacional, priorizando aquellos que cuenten con más de 50 mil habitantes.

El sector de agua y saneamiento es un sector maduro para la participación privada en el desarrollo y operación de proyectos de infraestructura hidráulica. En general, el PROMAGUA ha sido exitoso en el impulso de proyectos de tratamiento y abastecimiento:

Concepto	Capacidad (m <sup>3</sup> /s)	ANR (mdp)	Inversión total (mdp)
24 PTARs en operación	32.275	3'523	8'896
2 PTARs en construcción	25.5	4'739	9'763
2 Acueductos y 1 Desaladora en operación	2.7	1'792	4'187
1 Desaladora y 1 Acueducto en construcción	5.85	3'459	7'217
		13'513	30'063

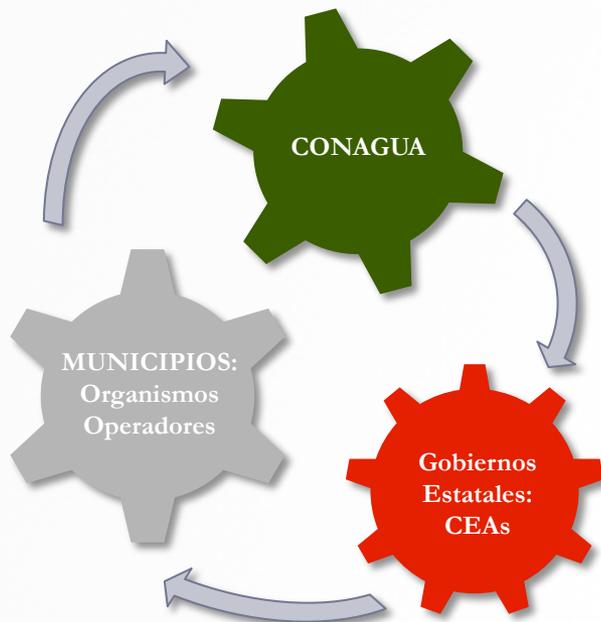
---

### Los Servicios de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento son un factor fundamental en el bienestar y calidad de vida de la población.

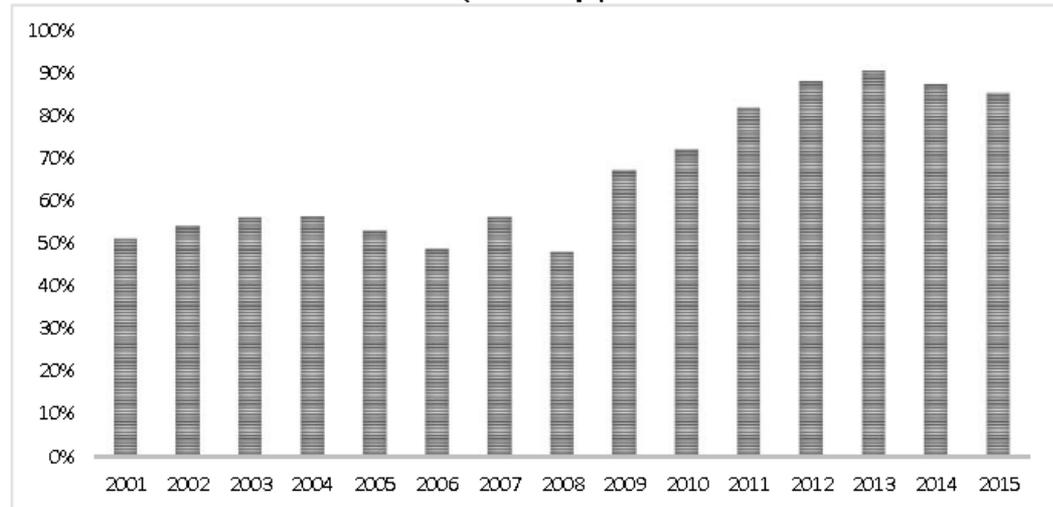
- ✓ La gestión del ciclo del agua es muy compleja. Su exposición política y sensibilidad social han derivado en una gestión pública del sector ineficiente. (La eficiencia global de los OO se encuentra por debajo del 50%).
  - ✓ La presión para incrementar el acceso y calidad de los mismos es permanente, y no se acompaña de políticas coordinadas consistentes con dicho objetivo. La naturaleza local del sector (facultad municipal) presenta problemas para el uso racional y eficiente del recurso hídrico y de los recursos financieros.
  - ✓ Es necesario establecer los incentivos para mejorar el desempeño en la cadena de extracción/potabilización, uso, tratamiento y disposición final/aprovechamiento del recurso.
  - ✓ Para alcanzar niveles de eficiencia (física y comercial) adecuados se requiere fortalecer el desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores, permitiéndoles contar con recursos para financiar el desarrollo de proyectos y asegurar su crecimiento sostenible.
-

**Los actores involucrados en el financiamiento y prestación de Servicios Públicos en materia de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento enfrentan cada vez mayores problemas para asegurar la sostenibilidad financiera y operativa de los sistemas.**

- ✓ El entorno económico hace que los recursos federales presupuestales (PEF) sean cada vez más escasos.
- ✓ Los cambios al marco legal hacen cada vez más difícil el financiamiento del sector por parte de las haciendas de los Estados y Municipios. (Ley de Disciplina Financiera)



**Deuda de las entidades federativas como proporción de las participaciones federales (Porcentaje)**



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la SHCP.

El principal reto consiste en romper el círculo vicioso que se presenta en la prestación de los servicios, en particular, en lo que se refiere al incremento de eficiencias físicas y comerciales, y en lo relativo a la percepción de la población respecto de la calidad de los servicios.



## HACIA UN CAMBIO ESTRUCTURAL

---

**La experiencia reciente en el país pareciera comprobar que la capacidad de los actores involucrados para asegurar la sostenibilidad de los organismos operadores es limitada, y difícilmente se logrará sin una reforma de gran calado.**

- ✓ El acceso efectivo de la población a los Servicios de Agua es un objetivo estratégico como pilar de bienestar y desarrollo, y ésta, a su vez, es responsable de responder por el costo de los servicios que recibe.
  - ✓ Se deben introducir cambios institucionales sustantivos en cuanto a los roles, facultades y competencias de regulación y vigilancia/control.
    - La regulación debe enfocarse a definir criterios y objetivos de eficiencia, fijar las normas de calidad, establecer las formulas y contenido de las tarifas y los subsidios que se puedan asignar a los distintos grupos de la población, entre otros.
    - La vigilancia y el control debe asegurar la defensa del patrimonio público, y el cumplimiento de las metas establecidas entre el regulador y los prestadores de servicios (públicos o privados), inclusive pudiendo intervenir las operaciones en casos graves de incompetencia o mala fe.
  - ✓ Se trata de impulsar un gran acuerdo nacional que permita que los organismos cuenten con un marco jurídico que garantice su equilibrio financiero presente y futuro en la prestación de los servicios.
-

**Al mismo tiempo que este cambio estructural se vuelva parte de la agenda nacional y se logren los consensos que permitan una reforma del sector, BANOBRAS y FONADIN seguirán coadyuvando con la CONAGUA en esta materia.**

- ✓ Los procesos de colaboración entre el FONADIN, CONAGUA, las CEAs y los Organismos permiten contribuir elementos de juicio para la toma de decisiones de los cuerpos directivos con el objetivo de encontrar el esquema que asegure la mejora de gestión acorde con la naturaleza de cada organismo y el desarrollo de los grandes proyectos de inversión que se requieren.
  - ✓ En México, y a nivel internacional, las asociaciones público-privadas han permitido mejorar la calidad de los servicios y optimizar los recursos que se requieren para desarrollar y operar los proyectos:
    - La gestión privada de largo plazo contribuye a mejorar la cobertura y calidad, las eficiencias físicas y comerciales, y asegura el mantenimiento, conservación y reposición de los activos.
    - Las modalidades de participación varían desde la prestación de servicios hasta las concesiones integrales.
  - ✓ El análisis de alternativas debe permitir a los tomadores de decisiones el diseño de un modelo ad-hoc para el logro de los objetivos del organismo en materia de eficiencias.
-

## ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN

---

**A manera de ejemplo, el Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX), la CONAGUA y el FONADIN han venido trabajando en distintos proyectos que buscan mejorar la gestión del recurso en la CDMX.**

- ✓ La colaboración entre BANOBRAS/FONADIN, CONAGUA y el Banco Mundial ha permitido identificar alternativas de participación privada que mantienen la rectoría del sector en los organismos operadores.
    - Gestión Empresarial de Organismos Operadores
    - Contratos de Desempeño para mejoras de la Eficiencia Comercial
    - Contratos de Desempeño para Reducción de Pérdidas
    - Contratos Integrales de Mejora Integral de Gestión
  - ✓ En el caso del SACMEX, la Asistencia Técnica de Banco Mundial en coordinación con el equipo de Asesoría Estratégica se ha traducido en el desarrollo de un traje a la medida que permite atender las necesidades más urgentes que enfrenta el organismo: continuidad, presión, calidad del agua y reducción de pérdidas. (Agua 24/7 CDMX)
  - ✓ Se habrán de aprobar más de \$3,000 mdp para el desarrollo de proyectos de potabilización, telemetría y eficiencias en contratos APP de entre 10 a 15 años.
-

## ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN

---

**Otro caso importante en la agenda de proyectos comunes es el desarrollo del Programa de Sustentabilidad Hídrica del Municipio de Los Cabos, BCS, al que se destinarán casi \$1,000 mdp.**

- ✓ La colaboración entre BANOBRAS/FONADIN y CONAGUA permitirá el desarrollo de una nueva etapa de Desalación a fin de asegurar que un agua potable con alta calidad y costo llegue a la población y se eviten las pérdidas económicas por bajos niveles de eficiencia física y comercial.
  - ✓ Existe un consenso institucional respecto de la necesidad de que los grandes proyectos de abastecimiento o saneamiento vayan acompañados de programas de inversión que incrementen los niveles de eficiencia física y comercial; que aseguren la sostenibilidad de los organismos y eviten presiones económicas sobre las haciendas estatales y municipales en el largo plazo.
  - ✓ El FONADIN y la CONAGUA, a través del PROMAGUA, ponen en la mesa los recursos que den un carácter racional a las medidas de cambio estructural que se requieren para garantizar el éxito de los proyectos: suspensión temporal de servicio, rediseño del esquema tarifario, racionalización de la plantilla laboral.
-

## LA AGENDA COMÚN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SECTOR

---

**El objetivo central de la colaboración del FONADIN con la CONAGUA a través del PROMAGUA consiste en desarrollar modelos que permitan la sostenibilidad económica de las inversiones realizadas.**

- ✓ Consistente con los objetivos establecidos en materia hidráulica, el PROMAGUA debe aproximar los problemas que enfrentan los gobiernos locales y organismos de manera agnóstica: flexibilidad de modelos de operación públicos o privados.
  - ✓ En el corto plazo, se busca contar con proyectos que permitan demostrar el valor económico que genera una buena gestión del sector, destinando los recursos del PROMAGUA para reducir el impacto sobre las haciendas de aquellos gobiernos locales que se comprometan con el cambio estructural.
  - ✓ El desarrollo de los “proyectos piloto” busca generar un consenso que permita dicho cambio, formalizando un marco institucional que retome las mejores prácticas internacionales, pero que se desarrolle atendiendo la naturaleza jurídica de las instituciones nacionales.
  - ✓ Un elemento central de la estrategia para asegurar la sostenibilidad económica de las inversiones está en la coordinación efectiva de las fuentes de financiamiento que evite el uso irracional de los recursos por la falta de planeación y control.
-

**El PROMAGUA debe de contribuir con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Es importante que las administraciones locales sean conscientes del compromiso de largo plazo que asumen con sus Proyectos.**

- ✓ El FONADIN y los inversionistas privados aportan el 100% de los recursos que se requieren para el desarrollo del Proyecto. Si bien, el Promotor no aporta recursos durante el periodo de inversión, si compromete y debe afectar Participaciones Federales u otra fuente de pago o fuente de pago alterna en el largo plazo.
- ✓ La participación privada debe involucrarse en aquellas áreas del sector en donde cuente con una ventaja competitiva demostrada, y en donde permita al Organismo dar un salto cualitativo en su modelo de gestión durante los plazos contractuales de la APP.
- ✓ Los gobiernos locales y sus organismos no deben temer a la participación privada, deben de utilizarla racionalmente, prepararse para tener los medios que les permitan exigir el cumplimiento cabal de las APPs, y crecer institucionalmente para no perder las capacidades creadas al final de los contratos.
- ✓ Es indispensable contar con herramientas de comunicación que permitan transmitir a los actores involucrados en el cambio estructural del sector el valor económico de la sostenibilidad de los organismos.