

**DE LA
PRESTACIÓN
DE SERVICIOS
A LA GESTIÓN
SOSTENIBLE
DEL AGUA EN
TAYIKISTÁN**



OXFAM

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

1 Resumen

Información sobre el programa

Nombre	Programa de WASH en Tayikistán
País	Tayikistán
Presupuesto	7,45 millones de libras esterlinas (ejercicio fiscal 2018–23)
Fecha de inicio	Diciembre de 2013
Fecha de finalización	Marzo de 2023
Donantes	Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Unión Europea (DG DEVCO), FinWater, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Banco Mundial

Análisis de la problemática

A menudo se describe a Tayikistán como el país más pobre de Asia Central. Su PIB per cápita se mantiene por debajo del de sus países vecinos.¹ Sus infraestructuras de abastecimiento de agua y saneamiento se encuentran muy deterioradas debido a décadas de inversión insuficiente y a los daños sufridos durante la guerra civil que asoló el país entre 1991 y 1996. A pesar de los grandes avances logrados en los últimos años, el cambio se está produciendo a un ritmo lento, y cerca de un tercio de la población rural sigue sin tener acceso a un sistema de abastecimiento de agua mejorado,² en comparación con el 10% de la población en las zonas urbanas y el 20% de la población en zonas rurales del vecino Uzbekistán.

Se están haciendo esfuerzos en todo el país para que toda la población tenga acceso al agua y el saneamiento. La estructura de gobernanza del agua es cara, compleja y se caracteriza por una legislación contradictoria y un reparto de responsabilidades confuso entre los sectores público y privado. Las reformas en el sector y la mejora de las infraestructuras han sido procesos lentos para los que ha sido necesario recaudar ingresos de los usuarios a fin de conseguir su sostenibilidad financiera, así como establecer unos mecanismos de rendición de cuentas sólidos para garantizar la protección de los derechos de las personas más vulnerables.

Breve descripción del programa

El actual programa de Oxfam sobre WASH en Tayikistán comenzó en 2009. Su planteamiento estratégico llega hasta 2023, y el presupuesto para el período 2018–2023 asciende a 7,45 millones de libras esterlinas. El programa cuenta con una teoría del cambio sostenida en cuatro pilares: mejorar la gobernanza en materia de agua y saneamiento tanto a nivel nacional como local; fomentar la oferta y demanda de instalaciones de saneamiento a nivel de los hogares (junto a prácticas de higiene mejoradas); promover la responsabilidad social en cuanto al abastecimiento de agua; y asegurar la financiación del agua y el saneamiento a través de mecanismos de financiación innovadores.

Oxfam es un actor influyente a nivel nacional en materia de gobernanza del agua, y ha constituido una coalición para el

trabajo de coordinación, incidencia e influencia denominada Network of Stakeholder Organizations on Sustainable Water Supply and Sanitation (TajWSS).³ A nivel distrital, Oxfam promueve la gobernanza a través de asociaciones de usuarios del agua, las cuales forman parte de las estructuras de Gobierno locales y asumen la responsabilidad del suministro y gestión del agua en zonas rurales. A su vez, son responsables de los fondos fiduciarios del agua (Water Trust Funds), compuestos por diversos actores WASH gubernamentales y del sector privado, los cuales seleccionan aquellos pueblos que necesitan infraestructuras de agua y saneamiento.

En cuanto al saneamiento, Oxfam se encuentra en las fases iniciales de una estrategia de marketing ya aplicada en Filipinas.⁴ Su objetivo es estimular la inversión de los hogares en saneamiento para fortalecer el mercado de productos, crear puestos de trabajo, reducir costes y promover normas en materia de saneamiento.

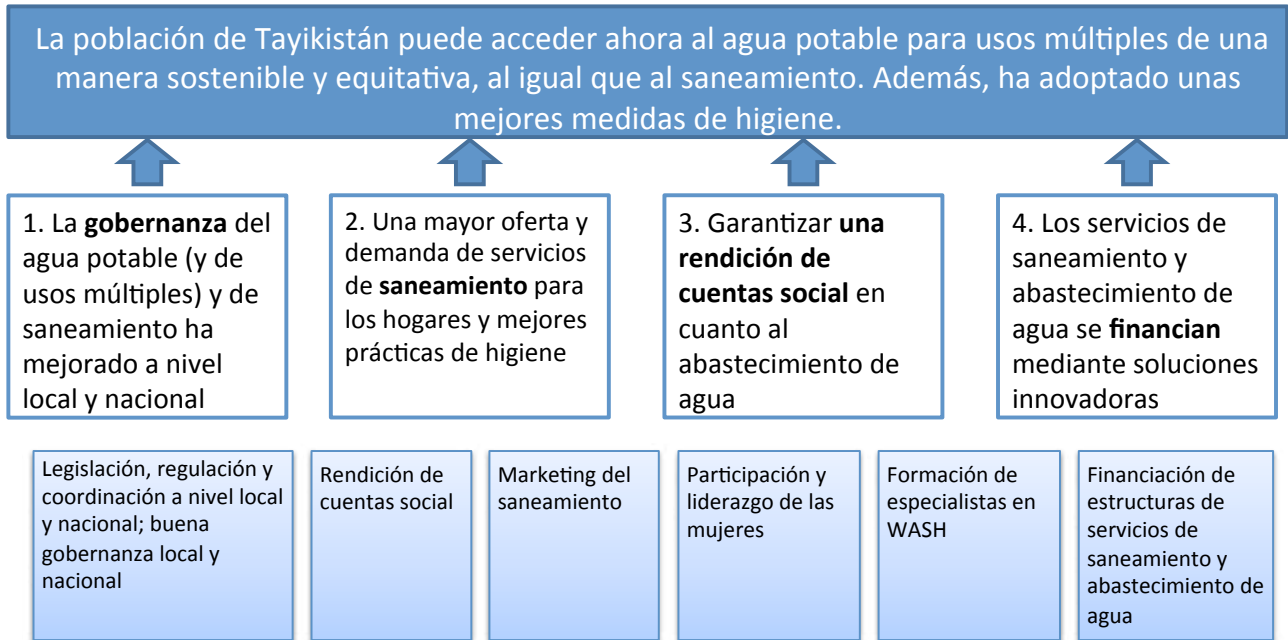
Oxfam fomenta el abastecimiento de agua a través del fortalecimiento de las capacidades de los actores encargados del suministro y el mantenimiento de los sistemas de agua. A su vez, apoya la sostenibilidad de la recuperación de los costes a través de un acuerdo tarifario dirigido por las comunidades. Oxfam también ha colaborado en la construcción de infraestructuras de WASH cofinanciando proyectos previamente identificados por los fondos fiduciarios del agua.

El programa incluye un proyecto para mejorar la responsabilidad social en el sector del agua (TWISA), del Banco Mundial, cuyo objetivo es aumentar la implicación de las personas con las que trabaja Oxfam para supervisar el rendimiento del suministro de agua y saneamiento. Esto podría llevarse a cabo, por ejemplo, desarrollando indicadores de la calidad del servicio en función de si aplican un enfoque de género, o utilizando juntas asesoras comunitarias para hacer un seguimiento del servicio.

El componente “material” del programa está evolucionando hacia la identificación de modelos que permitan una mayor sostenibilidad financiera, incluyendo el uso de fondos rotatorios, proyectos piloto sobre bonos de impacto en el desarrollo (Development Impact Bonds) y el apoyo al acceso a financiación para el desarrollo de infraestructuras.

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

Teoría general del cambio



Estas seis dimensiones son fundamentales para garantizar la sostenibilidad de la prestación del servicio

2021: el Gobierno local es capaz de obtener un préstamo de un banco comercial y devolverlo.

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

2 Logros y retos

Logros alcanzados

Las comunidades locales tienen más voz en las reformas

El trabajo de Oxfam en materia de políticas ha permitido que los derechos de las comunidades rurales sean en todo momento una prioridad en los procesos de reforma. Esto ha sido posible al incluir a actores de alto nivel en la red de TajWSS, y al vincular de manera efectiva nuestro trabajo en las comunidades con el diálogo sobre políticas.

Con estas iniciativas, Oxfam ha desempeñado un papel fundamental en la incorporación de elementos clave en el marco regulador de Tayikistán. En concreto, Oxfam ha realizado lo siguiente:

- Ha colaborado con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la elaboración de un nuevo método para el cobro de tarifas que es igualitario, cubre completamente los gastos y está gestionado localmente;
- Ha facilitado que el Gobierno de Tayikistán estableciera planes de seguridad hídrica, fundamentales para mitigar las enfermedades transmitidas por el agua; y
- Ha dado más voz a la población de las zonas rurales para que esté incluida en la legislación nacional, como la Ley de 2015⁵ sobre el agua potable y su suministro, así como en el establecimiento de objetivos nacionales de conformidad con el Protocolo de las Naciones Unidas sobre el Agua y la Salud en 2013.⁶

Sostenibilidad de las infraestructuras gracias al cobro descentralizado de tarifas

En colaboración con el PNUD, Oxfam ha desarrollado y probado una nueva metodología basada en el cobro de tarifas para cubrir gastos. Esta metodología, que utiliza activos locales y cuenta con una gestión descentralizada y un sólido mecanismo de rendición de cuentas, ha tenido gran éxito, con una tasa de recaudación de hasta el 85%.

Retos concretos

Tayikistán es uno de los países del mundo que más depende de las remesas.⁷ El dinero que envían los trabajadores emigrados a Rusia es una parte esencial de los presupuestos de los hogares y del desarrollo económico nacional. No obstante, la actual crisis económica en Rusia ha tenido un severo impacto en los flujos de remesas al país, que han disminuido en cerca de 1.500 millones de dólares entre 2013 y

2015.⁸ El impacto económico ha sido grave, y ha llevado a recortes en los presupuestos gubernamentales, a la cancelación de la construcción de infraestructuras y a que los hogares tengan dificultades para costear los servicios de agua y saneamiento.

Como resultado, el programa de Oxfam ha encontrado varias dificultades para hacer una reforma en el sector que permita la inclusión de un mecanismo basado en tarifas, así como para recibir apoyo gubernamental para la ejecución de proyectos hídricos. A su vez, la creciente inestabilidad económica ha restado atractivo al país frente a los inversores, lo que reduce los incentivos y las oportunidades para conseguir una financiación internacional de los proyectos de agua y saneamiento.

Por un lado, los problemas macroeconómicos siguen planteando grandes retos al programa, pero Oxfam ha realizado esfuerzos para mitigar el impacto en la población rural más vulnerable. El modelo empleado por Oxfam fomenta una provisión y mantenimiento locales de los servicios, lo que incluye la recaudación de las tarifas. Con esta estrategia, se garantiza que se pueda decidir localmente si las familias en situación de pobreza pueden beneficiarse de exenciones de pagos o pagar en especies (por ejemplo con cultivos).

Lecciones aprendidas

Los mecanismos basados en el cobro de tarifas son una manera eficaz de fortalecer la sostenibilidad de los programas de WASH, pero presentan el riesgo de exacerbar la vulnerabilidad durante las crisis económicas. Para mitigar esta dinámica, los programas deberían garantizar que los mecanismos sean participativos y cuenten con la adhesión de las comunidades.

Es recomendable reunir a actores locales y trabajar estrechamente con los garantes de derechos para maximizar el impacto de las actividades de incidencia.

Si los consumidores son conscientes de sus derechos y obligaciones, se garantizará la sostenibilidad a largo plazo de los servicios de agua y saneamiento, lo que ayudará a cubrir las necesidades de los grupos de usuarios, en concreto de las mujeres.

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

3 Alianzas y vínculos con otros programas

Alianzas

Oxfam es líder en el sector de WASH en Tayikistán. Creó la red TajWSS en 2010 en colaboración con el Gobierno de Tayikistán, para lo que contaron con el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). La red ha logrado reunir a diversos actores del sector hídrico en el país, lo que ha logrado la aceptación por parte de organismos gubernamentales y del sector privado, y la participación de donantes, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y los medios de comunicación. A su vez, Oxfam ha creado un foro para la colaboración entre diversos actores destacados, y ha fomentado la cooperación para dar forma a leyes, investigaciones, proyectos piloto, evaluaciones y actividades de incidencia.

A su vez, Oxfam mantiene una sólida relación de trabajo con el Gobierno de Tayikistán y organizaciones donantes, y desempeña un papel en otros dos foros: como miembro observador en la reunión de coordinación interministerial dirigida por el Gobierno, y como presidente del Consejo de coordinación de donantes, dirigido por los propios donantes.

El papel que Oxfam desempeña en ambas redes ha permitido una colaboración con destacadas organizaciones a nivel de los proyectos. Los equipos de los programas han podido aprovechar el acceso y autoridad del PNUD para fortalecer el trabajo de investigación e incidencia, lo que complementa el trabajo de Oxfam en las comunidades rurales.

Vínculos con otros programas de Oxfam

Oxfam considera que la crisis global del agua no es solo una cuestión de disponibilidad física de la misma, sino que está enraizada en el poder, la pobreza y la desigualdad. En Tayikistán, país con grandes recursos hídricos pero con un acceso limitado a los mismos, esta dinámica es un elemento clave a tener en cuenta a la hora de diseñar los programas. El programa ha dejado de proveer directamente los servicios materiales y ha transferido esta responsabilidad a los mecanismos locales de gobernanza, quienes deben rendir cuentas a las comunidades.

Se llevó a cabo una evaluación de mercado para analizar el alcance del marketing sobre saneamiento, llegando a la conclusión de que la asequibilidad no es el principal obstáculo para que los hogares puedan disfrutar de unas mejores instalaciones para la higiene. El equipo del programa también ha garantizado la participación de las mujeres en todas las fases, apoyándolas para que sean conscientes de sus derechos y responsabilidades en cuanto a la prestación de servicios de agua y saneamiento, y para que puedan participar en los mecanismos de rendición de cuentas.

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

4 En detalle

De la prestación de servicios a la gestión sostenible del agua

“La comunidad internacional no estará siempre presente”, afirma Orkhan Ali, responsable del programa de WASH de Oxfam en Tayikistán. “Debemos asegurarnos de que el entorno sea propicio para que otros actores puedan intervenir”.

El interés de los donantes se está desviando hacia crisis de mayor envergadura en otros países, a pesar de la pobreza generalizada en Tayikistán, unas infraestructuras en pésimo estado y una economía muy expuesta a las crisis externas. A su vez, hay consenso entre los actores internacionales que operan en la zona en que, para abordar los problemas hídricos a los que se enfrenta el país, no es sostenible continuar con el sistema de las últimas décadas basado en donaciones.

La participación de Oxfam en las iniciativas para abordar los problemas de infraestructuras a escala local le ha conferido una gran credibilidad entre las comunidades a nivel nacional. Actualmente, la organización facilita el acceso a agua potable a 26.000 personas al financiar los fondos fiduciarios del agua, a través de quienes ha fortalecido la capacidad de gestión local de los sistemas de suministro de agua. Hasta la fecha, Oxfam ha proporcionado agua potable a 200.000 personas en zonas rurales.

Aumentar la participación de las comunidades

A lo largo de los próximos años, Oxfam se centrará en la adopción de medidas para apoyar aún más las operaciones y la gobernanza de las infraestructuras de WASH a escala local, reduciendo la dependencia de los fondos externos. También buscará soluciones para lograr una financiación a largo plazo de la red de suministro de agua.

Oxfam se esforzará por desarrollar localmente sus operaciones y el cobro de tarifas en colaboración con otros actores para asegurar la adopción generalizada de su modelo, el cual tiene el respaldo del PNUD, el COSUDE, el DFID y el Banco Mundial. Oxfam seguirá trabajando en las comunidades y con los Gobiernos locales para fomentar que las poblaciones locales asuman las infraestructuras como suyas, y fortalecerá el papel de los comités de usuarios del agua y los consejos comunitarios asesores a fin de garantizar que las tarifas recaudadas se reinviertan en el mantenimiento de la red.

Soluciones para una financiación a largo plazo

Cubrir las necesidades financieras del sector de WASH en Tayikistán es un reto todavía mayor. Como entidades competentes, tanto el Gobierno de Tayikistán como los profesionales del suministro de agua tienen la responsabilidad de liderar el desarrollo de infraestructuras de WASH. A su vez,

el Presidente de Tayikistán ha apoyado personalmente el Decenio Internacional para la Acción “Agua para el Desarrollo Sostenible” (2018-2028), comprometiendo de esta manera al país a una serie de ambiciosos proyectos.

Hacia modelos de financiación innovadores: bonos de impacto en el desarrollo

Actualmente, Oxfam está estudiando la viabilidad de los bonos de impacto en el desarrollo (Development Impact Bonds - DIB) para el sector del agua en Tayikistán. Esta iniciativa nació como fruto de la necesidad de encontrar modelos de financiación alternativos que proporcionasen la inversión de capital suficiente para cubrir los gastos de los proyectos durante su vida útil. La ONG británica Social Finance,⁹ pionera en el desarrollo de los bonos de impacto social (SIB),¹⁰ ha llevado a cabo las investigaciones, contando con el apoyo de los asesores WASH de Oxfam.

Los DIB son una nueva forma de financiar el desarrollo que permite proporcionar capital inicial para proyectos de infraestructuras a través de inversiones privadas. Los inversores reciben beneficios del Gobierno en cuestión y de los donantes en función del impacto social. La medición de este impacto se haría en función de las nuevas conexiones en los hogares, la calidad del agua y otros resultados sociales.

En el marco de este modelo, Oxfam actuaría como intermediario, buscando inversores, aportando software y llevando a cabo un seguimiento y evaluación. A su vez, habría un evaluador externo (independiente de los inversores, los donantes, el Gobierno de Tayikistán y Oxfam) que tendría la responsabilidad de evaluar el progreso.

Los DIB representan una nueva práctica en el sector, y se ha debatido sobre su pertinencia y eficacia.¹¹ Las investigaciones llevadas a cabo en Tayikistán constituyen una excelente oportunidad para que Oxfam comprenda mejor esta nueva modalidad, y recabe datos y obtenga aprendizajes que se puedan compartir a escala mundial.

Un entorno propicio y justo

El uso de un mecanismo de estas características sería algo completamente nuevo para Oxfam, y por lo tanto, sería necesario llevar a cabo una gran labor de investigación y preparación y una fase de prueba antes de aplicarlo a gran escala. Mientras se exploran estas posibilidades, Oxfam seguirá trabajando con la red TajWSS y con otros foros para dar apoyo a nuevos mecanismos que permitan invertir capital en Tayikistán.

En concreto, Oxfam seguirá apoyando la actual reforma del sector hídrico en el país, trabajando con el Gobierno para elaborar nuevas leyes que faciliten un entorno atractivo para los mercados y justo y responsable para con los usuarios.

Para más información sobre este programa, visite:

www.oxfam.org.uk/wash-tajikistan

DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL AGUA EN TAYIKISTÁN

Notas

¹ Banco Mundial. (2015a). *PIB per cápita (US\$ a precios actuales)*. Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE. Consultado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD> el 27/03/2017.

² Banco Mundial. (2016). *Mejora en el suministro de agua, sector rural (% de la población con acceso)*. Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento. Consultado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.H2O.SAFE.RU.ZS?locations=TJ> el 27/03/2017.

³ B. Yodgorov y A. Lejeune. (ed). (2016). *How We Set Up a Network of Partners to Achieve Greater Influence*. Consultado en: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/how-we-set-up-a-network-of-partners-to-achieve-greater-influence-610725>

⁴ Oxfam en Filipinas. (16 de septiembre de 2016). Sanitation market fair set in Bantayan Island. Consultado en: https://philippines.oxfam.org/press_release/sanitation-market-fair-set-bantayan-island

⁵ Tajikistan Water Supply and Sanitation Network (TajWSS). *Law of the Republic of Tajikistan 'On Drinking Water and Supply'*. Consultado en: <http://www.tajwss.tj/new/index.php/en/library-publications/policy-papers/247-law-of-the-republic-of-tajikistan-on-drinking-water-and-water-supply>

⁶ La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la Organización Mundial de la Salud. (1999). Protocolo de las Naciones Unidas sobre el Agua y la Salud. Consultado en: <http://www.unece.org/?id=2975> el 27/03/2017.

⁷ Tayikistán ocupa de manera consistente la primera posición a nivel mundial en cuanto al ratio remesas/ PIB, llegando a representar estas el 50% de su PIB en 2008. Banco Mundial. (2015b). *Remesas de trabajadores y compensación de empleados, recibidas (% del PIB)*. Estimaciones del personal del Banco Mundial, basadas en datos del FMI sobre la balanza de pagos y estimaciones del Banco Mundial y la OCDE respecto del PIB. Consultado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> el 27/03/2017.

⁸ Banco Mundial. (2015c). *Transferencias personales y remuneración de empleados, recibidos (balanza de pagos, US\$ a precios actuales)*. Estimaciones del personal del Banco Mundial, basadas en datos del FMI sobre la balanza de pagos. Consultado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.CD.DT?locations=TJ>

⁹ Social Finance (a). *About Us*. Consultado en: <http://www.socialfinance.org.uk/about-us/>

¹⁰ Social Finance (b). *Social Impact Bonds*. Consultado en: <http://www.socialfinance.org.uk/services/social-impact-bonds/>

¹¹ D. Green. (2013). *Development Impact Bonds and Impact Investing – genuine Impact, or snake oil?* Consultado en el blog "From Poverty to Power" de Oxfam: <https://oxfamblogs.org/fp2p/development-impact-bonds-and-impact-investing-genuine-impact-or-snake-oil/>

© Oxfam Internacional, julio de 2017

Este documento ha sido escrito por Ian Goodrich. Oxfam agradece la colaboración de Orkhan Ali y Gulchehra Boboeva en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con hkuwabara@oxfam.org.uk

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.uk

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78748-039-1 en julio de 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés por Alberto Sanz Martins y revisado por Sandra Sánchez-Migallón de la Flor.

Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org

Foto de portada: Ruby Wright/Oxfam

WE
WON'T
LIVE
WITH
POVERTY



OXFAM