

## B1 - El precio del agua y su tarificación, principios generales

4 de diciembre de 2013

# El Precio del AGUA

## Tarificación

### Principios generales



### 1) ¿De qué se trata ?

El principio y los distintos modos de pago y de tarificación del agua plantean numerosas preguntas y son especialmente importantes para todos los usuarios del agua, sobre todo si tenemos en cuenta que dicho precio tiende a aumentar y a tener un mayor peso en el presupuesto de los hogares, dada la escasez relativa y la frecuente contaminación del recurso. **Antes de examinar** con mayor precisión **los distintos modos de facturación o de tarificación del agua**, y más específicamente los distintos tipos de tarificación **social** o **solidaria**, o de creación de subvenciones para los más desfavorecidos, es conveniente **conocer mejor la justificación y el contenido del precio del agua**, lo que se factura a los usuarios, quién lo decide y lo que se entiende por **precio asequible del agua**.

### 2) ¿Quién utiliza sobre todo este recurso y desde cuándo ?

El agua se factura a los usuarios de distintas maneras, pero **prácticamente en todas partes y a precios muy variables, siendo estos a veces muy bajos, especialmente en algunas zonas rurales o pobres, pero también muy altos en caso de que se requieran instalaciones o tratamientos complejos**.

Actualmente se añade cada vez más, cuando los municipios lo crean, el precio del saneamiento, que suele estar poco alejado del anterior.

Pero el agua **no siempre se ha facturado en todas partes**. Antaño, sobre todo cuando el agua de los lagos y de los ríos era más pura y no requería prácticamente ningún tratamiento, el agua era gratuita o casi, excepto en las ciudades donde había que realizar de todas formas redes de captación y de

distribución. Además, algunos pocos países como Irlanda o Sudáfrica suministran gratuitamente toda o parte del agua, que el Estado financia en estos casos por vía fiscal.

### 3) ¿Por qué facturar el agua ?

**El agua, como recurso natural** e indispensable para la vida de todos, es una materia prima gratuita, pero en la mayoría de casos, su captación, su tratamiento, su distribución y su depuración antes de su vertido en la naturaleza requieren medios técnicos, financieros y humanos más o menos consecuentes y a veces complejos que, por su parte, tienen un coste que hay que recuperar de un modo u otro.

Así pues, **no hay que confundir los recursos hídricos** (río, manto freático...), **bien público gratuito, con el servicio público del agua**, que consiste en potabilizar esta agua y llevarla hasta el domicilio (acometida privada), o lo más cerca posible (pozo comunitario, fuente...), de cada uno, **lo que tiene un coste.**



### 4) ¿Quién se ve afectado principalmente ? Lugares o contextos en los que este medio parece ser el más adaptado

**Casi todo el mundo se ve afectado.** Sin embargo, los modos de tarificación y de facturación deben ser adaptados y financieramente asequibles, especialmente para los más desfavorecidos.

Como veremos, estos modos son numerosos.

### 5) ¿De qué depende el precio del agua ? ¿Quién lo establece ? ¿Cómo se factura y se cobra ?

#### a) ¿De qué depende el precio del agua ?

Este varía sensiblemente de un país a otro y, a menudo, también de una región a otra o de un municipio a otro. **Esta variación depende** bastante poco del carácter público, privado, mixto o comunitario del servicio sino, y **sobre todo, de las condiciones de explotación del recurso** (captación, calidad del agua, alejamiento, coste y antigüedad de las instalaciones...) **y de la complejidad** del modo de tratamiento y de distribución (red sencilla o inexistente, servicio de los abonados o facturación simplificada...).

Así, el coste del agua extraída de un pozo con un cubo no podrá compararse con el del agua producida en una estación de tratamiento moderno de un agua de superficie más o menos contaminada por las actividades agrícolas e industriales.

Del mismo modo, dado que el agua es un producto local que no puede transportarse grandes distancias sin gastos elevados, **su precio depende esencialmente de las condiciones geográficas, geológicas y económicas** de las comunidades donde se produce y que definen su precio.

**Por lo tanto, dicho precio puede ir de pocos céntimos a 5 Euros el m<sup>3</sup>, incluso más en casos excepcionales.**

*Por ejemplo, el precio medio del agua variaba en 2010 de pocos céntimos en muchas regiones africanas o en fuentes a 1,60 Euros en España, 2,70 en Suecia, 2,92 en Francia, 3,90 en los Países Bajos, 5,10 en Alemania y 5,60 Euros en Dinamarca.*

## **b) ¿Que comprende el coste del agua ? ¿Diferencia entre el coste y el precio del agua ? ¿Que pagan los usuarios ?**

Es conveniente distinguir el **coste** del agua, que corresponde a su precio real total de producción y de distribución para el organismo que lo produce, y el **precio** del agua, que es la única parte de este coste facturada a los usuarios, casi siempre es su mayor parte pero a veces es demasiado baja, o incluso insuficiente, para garantizar suficientemente la calidad, el mantenimiento y la renovación de las instalaciones.



**¿Que comprende el coste real del agua ?** No solo comprende los gastos de construcción, de amortización y de constitución de reservas de sustitución, de todas las instalaciones de captación, de tratamiento y de distribución del agua, sino también los gastos de tratamiento, de explotación y de mantenimiento, incluido el de la red de canalizaciones y de los servicios administrativos de gestión de los abonados cuando existen, así como los gastos de preservación del recurso.

Casi siempre se añaden distintos impuestos de un importe a veces consecuente, recaudados por las administraciones o el Estado. En las regiones donde también existen servicios de saneamiento y de tratamiento

de aguas residuales, se suele añadir el precio del saneamiento.

### **¿Que se les hace pagar a los usuarios ?**

Los expertos se han dividido en dos escuelas de pensamiento principales : estas son, en la jerga de los expertos internacionales, la del « **full recovery cost** » y la del « **sustainable recovery cost** ».

El « **full recovery cost** », o « recuperación total de los costes » consiste en preconizar el pago por parte de los usuarios de la totalidad del precio de coste del agua según se ha descrito arriba. Es lo que preconizaban durante las últimas décadas, incluso en los países en desarrollo, grandes instituciones internacionales como el BIRD, lo

que a priori podía entenderse para garantizar el buen funcionamiento y la perpetuación de las instalaciones, pero que ha llevado a varios fracasos estrepitosos.

De hecho ¿por qué pedir a las poblaciones, a menudo desprovistas de medios, que financien totalmente y en pocos años lo que las de los países desarrollados han tardado casi un siglo en hacer, disfrutando además de grandes subvenciones o financiaciones externas ?

Así, la noción de « **sustainable recovery cost** », o « **recuperación sostenible de los costes** » se ha ido imponiendo poco a poco. Aunque las opiniones de los expertos difieren sobre los elementos que hay que tener en cuenta, y que pueden variar según las situaciones, la mayoría está de acuerdo en preconizar que el precio a pagar sea por lo menos igual a los gastos de explotación, de tratamiento y de mantenimiento, cubriéndose los gastos de construcción y de amortización de las instalaciones, al menos en su mayor parte, con subvenciones y financiaciones externas a nivel del Estado y/o internacionales.

Cabe destacar que una escuela más reducida, como en India y Egipto, otorga mayor importancia a las subvenciones.

## **c) ¿Quien establece el precio del agua y cómo ?**

**Esto depende de los países**, e incluso, en algunos de ellos, de las regiones. Pero en la mayoría, **suele ser la administración organizadora del servicio del agua** (un ayuntamiento, un gobierno regional, una agrupación de municipios) la que establece el precio del agua, así como el del saneamiento, estableciendo el **Estado** la mayoría de los **impuestos**. Dicha administración solamente fijará el precio si gestiona directamente el servicio. **En caso de delegación** del servicio a una empresa privada, **el precio será fijado por el**



**municipio tras la negociación de un contrato** a medio o largo plazo entre las dos partes, donde se establecen las condiciones de explotación y de seguimiento del servicio, y donde se determinan las fórmulas de variación del precio durante todo el periodo.

No obstante, en muchas regiones, sobre todo rurales y a veces periurbanas, de los países en vías de desarrollo, son los **Comités de gestión o las Asociaciones de habitantes** gestionadas por estos últimos quienes han tomado la iniciativa de crear y de gestionar los pequeños suministros de agua o de saneamiento y, en estos casos, son los órganos directivos de estas instancias los que establecen el precio o las cuotas (*Ver las fichas de C5 a C8*).

#### **d) ¿Cuales son los principales modos de facturación y de cobro ?**

**Todo depende del lugar donde uno viva** y de si hay o no contadores.

**En algunas zonas rurales** de los países en vías de desarrollo, **la facturación está basada en un precio fijo**, siendo este a veces variable en función del uso (doméstico, agrícola, familia numerosa...) y de una estimación de la cantidad de agua usualmente utilizada.

El sistema del precio fijo está lejos de ser el más extendido y en general, solo se practica cuando el consumo de agua es bastante bajo y homogéneo entre la población. Es una decisión de la comunidad.

**Pero casi siempre**, y especialmente en todos los lugares donde hay contadores, **el agua se factura por volumen, generalmente al m3, sobre la base de lecturas** periódicas más o menos espaciadas y con producción de recibos. Los usuarios la pagan (por adelantado o tras el consumo, según los lugares) mediante domiciliación bancaria o en efectivo en departamentos o agencias específicas.

**No obstante**, en muchos países, **el agua solo se factura parcialmente por volumen**. En estos casos, la facturación, denominada de « binomio » es la suma de una tarifa fija independiente del consumo (que suele llamarse « **cuota de servicio** » como la de la electricidad o el teléfono) y de una parte variable en función del número de m3 consumidos.

Más tarde veremos que, cualquiera que sea el modo elegido, la facturación puede establecerse según **distintos modos de tarificación** cuya incidencia puede ser bastante grande, especialmente para las personas con pocos recursos.

Cuando no hay contadores, **los demás tipos de facturación más comunes son :**

**Fuente. Foto Interaide**

- **otro tipo de pago por volumen**, bastante extendido en las zonas rurales o periurbanas de los países en vías de desarrollo, es **el pago por bidón o por cubo de agua**. Por ejemplo, suele ser así cuando existe una fuente o un kiosco de agua.

**En estos casos**, el agua suele ser vendida por gerentes o pequeños concesionarios privados **por litro o por recipiente**. Pero en algunas regiones, el agua de las fuentes es gratuita.

Otras veces esta es objeto, desde hace poco, de un **pago anticipado con fichas o tarjetas magnéticas**, una solución que suele dar lugar a controversias cuando no va acompañada de la entrega, por parte de las administraciones, de tarjetas gratuitas o a precios reducidos para los más pobres, de modo que puedan obtener un volumen de agua mínimo.

- **el pago equivalente al volumen**, también bastante frecuente, **pero mediante una cuota periódica o**

**anual**, dependiendo del tipo y/o de la cantidad de agua consumida estimada del interesado, o fijada con una tarifa fija.



### **Formación de un Comité de un pueblo togolés para la gestión de la caja y de las cuotas**

Y, **con menos frecuencia**, en algunos pueblos :

- el pago de una **contribución en metálico** solicitada solamente **tras el periodo de las cosechas**.
- el pago **pero en especies**, siempre **después de la cosecha** (cereales, frutas, verduras) o a cambio de trabajo, con un suministro gratuito para las familias sin recursos en algunos pueblos.

**Ejemplo** : En África, en el pueblo de Koulbagou, cada familia propietaria de un campo debe entregar tras la cosecha de mijo o de sorgo un haz de cereales por cada lote de 30 haces cosechados, quedando dispensados los lugareños que cosechen menos de 30 haces.

- **el pago colectivo**, con los recursos de ciertas comunidades lugareñas (utilización de los beneficios realizados por las empresas municipales o por cooperativas de producción...)
- **el pago ligado a acontecimientos**. Ejemplo insólito : en Safatan, el Comité de gestión ha previsto, para bajar las cuotas, recaudar 200F CFA, es decir, 30 céntimos por cada boda, bautizo o fiesta importante...

### **e) ¿Cuales son los principales modos de tarificación ?**

Además de los **tres modos de tarificación principales** ya descritos (**tarifa fija, por volumen o mixto**), existen distintas variantes de estos sistemas, que suelen agruparse bajo la denominación de tarificación **social** o tarificación **solidaria**.

**Todos estos otros sistemas de tarificación están descritos en las fichas de B3 a B8**. Suelen tener la finalidad de crear un **primer tramo de consumo a precio reducido y de aumentar luego** el precio del agua por tramos **en función de la cantidad de agua consumida**, con el fin adicional de proteger el recurso **reduciendo su consumo**. Sin embargo, estos sistemas pueden tener algunos efectos perversos, sobre todo para las familias desfavorecidas o numerosas, unos efectos que pueden corregirse con una tarificación más solidaria o una ayuda social (**Ver la ficha B8**).

## **6) La noción de tarifa asequible del agua**

**La resolución de la AG de la ONU** de 2010, que reconoce el derecho de todos al agua, precisa que esta no solo tiene que ser potable y de fácil acceso, sino que también debe **ser financieramente asequible** para todos, sin precisar no obstante como lograrlo.

**En Francia**, una ley de 2006 ya estipulaba que « toda persona tiene derecho a acceder al agua potable **en condiciones económicas aceptables** », pero sin definir las tampoco.

Pero varios organismos de las Naciones Unidas, algo más precisos, estimaron que **el presupuesto de los hogares dedicado al agua no debería superar**, cualquiera que sea el país, **cierto porcentaje de sus ingresos** : un 5 % para el banco Mundial y el banco Asiático, teniendo en cuenta sin duda la situación actual en varios países en vías de desarrollo, donde suele variar entre un 4 y un 8%, o más : un 4% para la

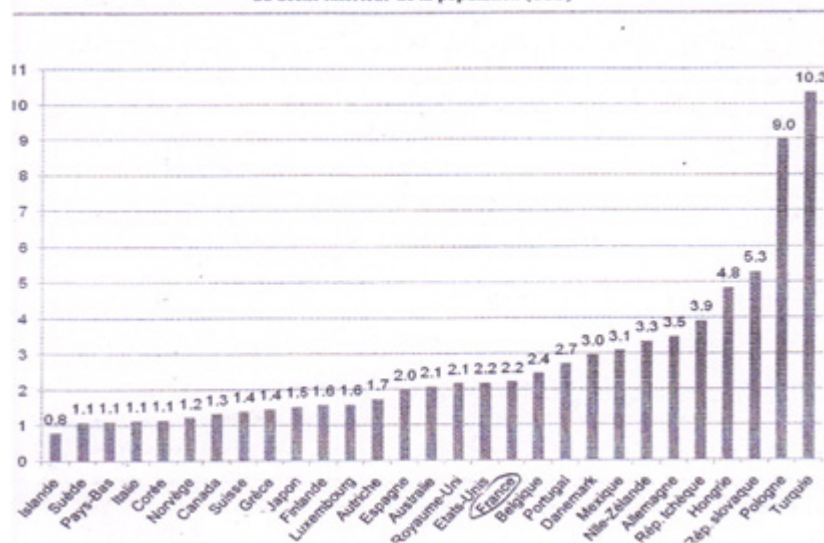


OCDE y la Comisión Europea, pero solo un 3% para el PNUD y UNICEF. Por lo tanto, todavía no existe una norma en la materia.

Cabe destacar, a modo de comparación, que en Francia el valor medio nacional de las facturas de agua, variable según las regiones, equivale a un 0,7 % (saneamiento incluido) de la renta media neta disponible de los hogares y que este porcentaje **es inferior al 2% en la mayoría de países desarrollados**. Pero es mucho más alto **en el caso de los pobres**, para los cuales puede situarse, por ejemplo en Francia, **entre un 3,5 y un 5%** y más aún en algunos países de la OCDE (ver el gráfico a continuación).

La mayoría de ONG ha adoptado la preconización del PNUD que, además, ha inspirado ciertos proyectos de ley. Así, en Francia, se propuso en el Parlamento compensar, en todos los casos en que se supere este umbral del 3% con subvenciones individuales, financiadas con un impuesto del 0,5% sobre el precio del agua. Este proyecto fue aprobado en el Senado, pero todavía no ha sido adoptado por la asamblea nacional.

Figure 4. Part de la facture moyenne d'eau et d'assainissement dans le revenu du décile inférieur de la population (USD)



**Parte de la factura media de agua y de saneamiento en la renta disponible neta media de los hogares pobres en los países de la OCDE**

(Fuente OCDE 2009 « Pricing water resources and water and sanitation services »)

## 7) Dificultades particulares y precauciones eventuales que deben tomarse

La **multitud de modos de facturación y de tarificación existentes** muestra que estos problemas no son tan sencillos y que es conveniente prestar especial atención al contexto socioeconómico en el que nos encontramos, y sobre todo, a las posibilidades financieras de las poblaciones, así como definir, al establecer un sistema de tarificación, quien paga qué y cómo, sabiendo que **lo que no pagan unos, deberán pagarlo otros de todas formas**.

**Es muy difícil pedir a una población que no pagaba el agua** o muy poco hasta ese momento, **que pague más** debido a la realización o a la modernización de nuevas instalaciones. Por otro lado, algunas administraciones pueden verse tentadas de recuperar solo un importe muy inferior al precio de coste, pero la experiencia ha demostrado que en casi todos los casos esto había llevado a hipotecar el futuro y a ser en poco tiempo incapaces de ofrecer un servicio correcto y perenne. Además, es importante que, al determinar con realismo los esfuerzos que se piden, se tenga en cuenta la situación específica de los más pobres.

**Los términos de tarificación « social » o « solidaria » son muy generales y no son siempre los más apropiados**. Por lo tanto, es conveniente que, al leer los documentos, se intente saber de qué se habla exactamente, cuáles serán las consecuencias para las distintas categorías de personas afectadas, sobre todo las más frágiles, mediante simulaciones económicas.

**Se aconseja, en particular**, antes de tomar una decisión, saber qué es lo que más espera la población,

mirar a que diferencias de facturación se pueden enfrentar, comparándolas con el importe medio de las cuotas anuales percibidas anteriormente (por ejemplo, para 120 m<sup>3</sup>/año aproximadamente 440 Euros en Francia, pero 210 Euros en España y 500 Euros en el Reino Unido...) y examinar si estas son lo bastante significativas para justificar la implementación de dicha tarificación.

## 8) Ejemplos de realización

En las **fichas de B3 a B8** se muestran numerosos ejemplos específicos de estos distintos tipos de tarificación.

## 9) ¿Adonde dirigirse para obtener más información ?

### a) En la web

- **OCDE** : « **El precio de la gestión del agua** ». Breve e interesante resumen de 2 páginas sobre los problemas de la tarificación. Disponible online en :

<http://observateurocde.org/news/ful...>

- **CIE (Centre d'information sur l'eau)** : dos fichas de síntesis relativas al contenido del precio del agua y a su tarificación en Francia :

- « **Comprender el precio del agua** » y sus elementos principales, disponible en

:[<http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-d-e-l->

[assainissement->http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assainissement](http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assainissement)].

- « **A producto local, precio local** » que explica, en particular, las razones que motivan las diferencias de precio según los lugares y quien establece el precio del agua, disponible en :

[<http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-d-e-l->

[assainissement->http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assainissement](http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assainissement)].

- **Académie de l'eau** : publicación de varios estudios muy interesantes, bien documentados e ilustrados del **Sr. Henri SMETS**, Presidente del ADEDE y gran especialista en todos los sistemas de tarificación :

- « **Agua potable a un precio asequible** », libro de 254 páginas que explica esta noción y que incluye en anexo, de ahí su volumen, numerosos ejemplos y gráficos que ilustran las prácticas de tarificación de muchos estados.

- « **La tarificación progresiva en Francia y en el mundo** », libro de 138 páginas editado en 2011, con un resumen en las páginas de 9 a 12 que indica, apoyándose en numerosos ejemplos y gráficos sobre casos precisos, las distintas maneras de implementar un sistema de tarificación equitativo para que el precio pagado por un litro de agua sea el mismo para el máximo número de personas, cualquiera que sea el tamaño de la familia, pero más bajo para los pobres.

- **PNUD** : « **Informe mundial sobre desarrollo humano 2006** ». Este largo e **interesantísimo Informe, también disponible en inglés**, es una mina de información y de datos en cifras sobre los problemas del agua y del saneamiento en el mundo, y especialmente sobre los problemas de tarificación y de ayuda (páginas de 84 a

86 y de 97 a 99). Disponible online en : [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20...](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20...)

### b) Vídeo

**YouTube** : OCDE : (en inglés) : « The water right price can encourage efficiency and investment » o "El precio justo del agua", entrevista de 3'30 al Secretario General de la OCDE sobre la necesidad y el interés



de un precio justo. <http://www.oecd.org/environment/res...>

- Emplacement : Accueil > es > Wikiwater > Ficha técnica > Reducir el coste del agua > El precio del agua >
- Adresse de cet article : <https://wikiwater.fr/b1-el-precio-del-agua-y-su>