



FONAG – FONDO PARA LA PROTECCIÓN DEL AGUA, Ecuador

Pablo Lloret, Secretario Técnico de FONAG

Información básica del caso

Nombre: FONAG – Fondo para la Protección del Agua

Tipo de herramienta: Inversiones y medidas fiscales para la protección de la biodiversidad

Tema: Cuencas

Región: América del Sur, Guatemala

Introducción

FONAG es un mecanismo económico financiero constituido para operar por ochenta años, en forma permanente y estable, basado en un fondo patrimonial que permite utilizar los rendimientos del patrimonio para ser destinados al co-financiamiento de actividades de conservación y protección de las fuentes de agua que abastecen las necesidades del Distrito Metropolitano de Quito. De esta forma se pretende alcanzar metas de mediano y largo alcance y asegurar impactos positivos y duraderos en la conservación de las fuentes de agua.

Objetivos.

La meta del FONAG es instaurar la gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas que forman el ámbito de trabajo del Fondo. Dicha gestión debe tender al fortalecimiento o mejoramiento de la aplicación de las políticas nacionales, y anular el manejo sectorial del recurso caracterizado por una baja gobernabilidad, mediante el conocimiento del comportamiento biofísico de la cuenca y de las dinámicas socio-económicas de su gente, sobre las cuales se basa la aplicación de acciones.

Descripción

La parte interandina de la Provincia de Pichincha (cuenca alta del río Guayllabamba) es una de las áreas más densamente pobladas del Ecuador, principalmente por la presencia del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), y afronta el mayor problema nacional de escasez, competencia y contaminación de agua. La cuenca alta del Guayllabamba tiene una extensión de 4.711 Km², y abarca un gran porcentaje de los cantones Quito, Mejía, Cayambe y la totalidad de los cantones Rumiñahui y Pedro Moncayo. La población urbano-rural que habita en la cuenca, en el 2005, es alrededor de 2'278.000 habitantes.

La cuenca presenta tres tipos de clima: i) clima tropical semiárido temperado en la parte baja de la cuenca; ii) clima mesotérmico semi-húmedo y seco a lo largo de la cuenca media; y, iii) clima ecuatorial de alta montaña, básicamente en las cordilleras oriental y occidental. La variación de



temperatura va desde los 24 °C, en los 1.000 msnm, hasta menos de 8 °C, sobre los 5.890 msnm en el volcán Cotopaxi. El rango de precipitación media anual es 500 a 1.700 mm.

Los recursos hídricos que abastecen las necesidades de la población de la cuenca alta del Guayllabamba provienen de trasvases, aguas superficiales y subterráneas. En el caso de los acuíferos de la ciudad de Quito, con el paso de los años, fueron paulatinamente cerrados debido al deterioro de los pozos y a las ventajas económicas y operativas de abastecimiento a los sistemas de agua potable con agua superficial. La distribución de la demanda de agua en la cuenca es riego (49%), agua potable (22%), industria (20%) e hidroelectricidad (9%); sin embargo, un par de estas necesidades son cubiertas con trasvases, para agua potable (63%) y riego (0,21%), provenientes de las cuencas altas de la cordillera amazónica.

Las principales cuencas de donde se trasvasa agua para la cuenca alta del Guayllabamba son Oyacachi, Papallacta, y Antisana, que son parte de las Reservas Ecológicas de Cayambe-Coca y Antisana. Estas a su vez, junto con el Parque Nacional Cotopaxi, y otras cuatro áreas protegidas conforman la Biorreserva del Cóndor, que es el proyecto más relevante de conservación y uso sostenible del Ecuador.

1.1 Institucionalidad y financiamiento

Para contribuir a la solución de los problemas existentes en la gestión y el manejo de los recursos hídricos en la cuenca alta del Guayllabamba y áreas de influencia directa, en 1995 se inicia un proceso de concertación entre The Nature Conservancy (TNC) y Fundación Antisana (FUNAN), que busca crear un mecanismo para preservar las fuentes de agua. El proceso culmina en el año 2000 cuando se constituye el Fideicomiso Fondo Para la Protección del Agua (FONAG), con el apoyo de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable (EMAAP-Q) y TNC. Posteriormente, el FONAG a través de su gestión ha logrado nuevas e importantes adhesiones como: Empresa Eléctrica Quito S.A. (EEQ SA) en el 2001, Cervecería Nacional (2003), Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación en el Ecuador (COSUDE) en el 2005, y Tesalia Springs Company, productor de agua embotellada, Tesalia Co. (2007).

El FONAG para la operativización de sus funciones y líneas de acción, cuenta con una Junta Directiva, una Secretaría Técnica y un Comité Técnico Asesor. La junta está integrada por un representante institucional de cada constituyente del fideicomiso, ellos se manejan con equidad e igualdad en la participación y toma de decisiones, sin embargo, la presidencia de la junta es reservada para el socio mayoritario, en este caso es de la EMAAP-Q. Para apoyar el constante quehacer del FONAG, la junta designó un comité técnico asesor conformado por sus representantes técnicos. Por otro lado, la estructura de la Secretaría Técnica, quien administra el fondo, tiene una estructura casi horizontal, repartida entre el secretario técnico y los coordinadores de programas. Ver figura 2.



A la firma del contrato del Fideicomiso los constituyentes formaron un capital semilla patrimonial de 21.000 dólares, y la EMAAP-Q se comprometió a aportar con el 1% de la facturación mensual de sus planillas de agua potable y alcantarillado, aporte que no implica un aumento de la tarifa al consumidor final. Durante los primeros tres años del Fondo, se llevó a cabo el diseño e implementación de un modelo de inversiones con el fin de lograr mejores rendimientos del capital. Este modelo consideró tres variables clave: i) seguridad, ii) rendimiento, y iii) liquidez. Y a partir del tercer año se iniciaron las primeras actividades de planificación, organización institucional y socialización.

En la actualidad y con la participación de sus nuevos miembros, para el año 2010 el capital patrimonial asciende a 7'500.000 dólares. Del monto total de inversiones que emplea el Fondo en sus programas y proyectos, 25% corresponden a los rendimientos financieros del Fondo y 75% a aportes de donantes y aliados.

Debido a que el monto de los rendimientos no es suficiente para el cumplimiento de objetivos, en el 2004, el FONAG emprendió una estrategia de búsqueda de fondos de inversión. Gestión que hasta el momento ha resultado ser efectiva y le ha permitido vincular importantes aportes de donantes nacionales e internacionales, así como la cooperación de socios estratégicos locales. La colaboración alcanzada coadyuva al fortalecimiento y ampliación de los objetivos del Fondo a favor de la gestión y el manejo de los recursos hídricos, y al replicamiento de sus experiencias a nivel nacional y regional.

La distribución del monto total de inversiones es el 10% para gastos administrativos, y del 90% restante, el 80% se destina a la ejecución de programas y el 20% a proyectos. El menú de servicios financieros, cuya prestación ha iniciado el FONAG, se orienta a realizar donaciones de inversión y, en una segunda etapa préstamos de inversión, a entidades locales especializadas en formular y ejecutar proyectos en áreas de interés, dentro de las líneas de acción de sus programas.

La eficiencia y eficacia de las inversiones realizadas son controladas y monitoreadas en diferentes niveles. El nivel técnico-administrativo de la ejecución de programas y proyectos está a cargo del coordinador de programa y el secretario técnico, que dan seguimiento constante a los avances de proyectos y programas respectivamente. El nivel administrativo-financiero es a cargo del secretario técnico y de la junta directiva, quienes se reúnen dos veces por año. La fiduciaria lleva acabo la auditoria anual del Fondo. Adicionalmente, se realiza una rendición de cuentas pública, una vez por año, ante el señor Alcalde y audiencia en general, reunión donde cada uno de los beneficiarios da su testimonio en referencia a los proyectos, avances y resultados alcanzados. De esta forma se transparenta el manejo de los fondos ante autoridades y la ciudadanía.

Enfoque y Metodología utilizados



El FONAG ejecuta programas y proyectos que responden al desafío institucional de construir una nueva cultura del agua y lograr la Gestión Integrada del Recurso, en donde la participación activa y solidaria conlleve al manejo responsable del recurso.

Programas de Intervención

El FONAG interviene de forma sistemática y continua en las diferentes fases que conforman el cuidado del agua. Por esta razón se destina el 80% de los recursos para inversión en intervenciones continuas y a largo plazo.

En la actualidad el FONAG tiene los siguientes programas: Gestión del Agua, Educación Ambiental, Capacitación, Recuperación de Cobertura Vegetal, Vigilancia y Monitoreo, y Comunicación. Cabe recalcar que estos programas y sus alcances son sometidos en el tiempo a revisión para que su adaptación responda a las dinámicas y realidades de la cuenca.

Adicionalmente, algunas de las líneas de acción del FONAG se sustentan en la Ordenanza Metropolitana 213, donde se delega al FONAG la realización del Plan Director de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y se ratifica la transferencia desde el EMAAP-Q del 1% de su facturación y su incremento hasta el 2% en un lapso de cuatro años, con un incremento del 0.25% cada año desde el 2008 al 2011. De la misma forma estas acciones apuntan a la consecución del Decreto Nro. 1088, sobre la creación de la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) y sus funciones. Art. 2. Numeral 3: promover la protección de las cuencas hidrográficas dando énfasis a la conservación de los páramos y bosques nativos, para preservar los acuíferos y la buena calidad del agua en sus fuentes. Art. 3: conducir los procesos de gestión de los recursos hídricos de una manera integrada y sustentable en los ámbitos de cuencas, subcuencas, microcuencas o demarcaciones hidrográficas e hidrogeológicas.

Resultados

El lograr una gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas del ámbito de trabajo del Fondo, que rompa con el esquema actual, implica que se lidere y apoye todo proceso que conlleve a la gobernanza y gobernabilidad de los recursos, al conocimiento del sistema hídrico, y a la creación de una nueva cultura del agua, a través de sus programas y proyectos de intervención. A continuación se lista una serie general de trabajos realizados.

Réplicas

La demostrada transparencia en el manejo de fondos, establecimiento de relaciones de confianza y definición de corresponsabilidades entre financistas, ejecutores y beneficiarios, han permitido que el FONAG construya niveles de credibilidad y confianza ante los aportantes, donantes, aliados, actores clave y usuarios del agua; y, le han permitido iniciar



un proceso de réplica de su iniciativa en 6 cuencas a nivel nacional y 4 a nivel latinoamericano.

Entre las réplicas a nivel nacional impulsa la creación y accionar, principalmente en educación ambiental, conservación y protección de fuentes de agua y biodiversidad, de: i) FOPAR - Fondo de Protección de Agua de Riobamba, localizado en la sierra central ecuatoriana en la provincia del Chimborazo; ii) FPTLCP - Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza; iii) FONAPA-Fondo para la Conservación de la cuenca del Paute, en la provincia del Azuay en el austro ecuatoriano; iv) PROCUENCAS localizado en la provincia de Zamora; v) Fondo de Agua de Espíndola, en la provincia de Loja; y, vi) FORAGUA - Fondo Regional del Agua conformado por cinco gobiernos municipales. Estos dos últimos fondos se localizan en provincias fronterizas con Perú.

A nivel internacional la iniciativa del FONAG se replica en: i) Mecanismo de Conservación de Agua de Bogotá que beneficiaría a más de ocho millones de habitantes a través de la conservación de bosques y páramos que proveen de agua a la capital y áreas de influencia. Al igual que el FONAG este mecanismo parte de sus fondos provienen de un porcentaje de la facturación total de la prestación del servicio de agua potable; ii) Mecanismo Agua por la Vida y la Sostenibilidad, que busca proteger las cuencas de los ríos Tulúa-Morales, Nima, Amaime, Bolo, Frayle, Desbaratado, Guabas, Palo y Zabaletas que aportan agua potable para un millón de personas en el sur occidente de Colombia; iii) FONDO de agua en Lima Callao, institución que está por formalizarse en donde intervienen los Municipios de Lima, la Empresa de Agua y saneamiento de Lima entre los aliados más fuertes del Fondo.

Reflexiones:

Los mecanismos financieros creados y pensados para el largo plazo, han probado ser efectivos y eficaces, el hecho de poder juntar recursos económicos y voluntades para la conservación del agua, es una mezcla extremadamente atrayente, su puesta en práctica es simple y ahí radica su importancia.

Con la creación de réplicas tanto en Ecuador como fuera, se prueba que el mecanismo es fácilmente adaptable a regiones y realidades diversas, lo que vale es el concepto y su forma de aplicación.

El cuidado del agua como recurso se ha convertido en prioridad para usuarios y actores y los fondos de agua, han probado que pueden convertirse en mecanismos especializados



http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/green_economy_2011/

EL AGUA EN LA ECONOMIA VERDE EN LA PRACTICA: HACIA RIO+20

Zaragoza, España. 3-5 Octubre 2011



para realizar esta labor, en donde al juntar a varios de ellos, la corresponsabilidad que se logra es por sí misma un valor agregado al concepto del mecanismo.

Referencias

<http://www.fonag.org.ec/portal/> a 1 de septiembre de 2011