

EL MERCADO DEL AGUA EN AUSTRALIA

Natalia Gorroño Judell

INTRODUCCIÓN

Australia es un país de extremos climáticos en el cual sequías de años pueden ser interrumpidas por un diluvio catastrófico de pocos días. El desafío de asegurar acceso suficiente y equilibrado al agua ha moldeado el modelo de mercado australiano. Este modelo equilibra las necesidades de un país en crecimiento con una seria escasez de recursos hídricos y es considerado por muchos como un sistema a seguir.

El mercado australiano se desarrolló de manera progresiva; corrigiendo errores, quitando barreras y afinando estructuras. El contexto dentro del cual se desarrolló estableció pilares que pueden ser considerados universalmente aplicables para el establecimiento de mercados globalmente. Este documento tiene como fin dar una introducción al mercado del agua en Australia explorando los pilares establecidos a través de la historia del manejo hídrico australiano, explicará la estructura legal, geográfica y regulatoria del mercado actual y resumirá las lecciones que podemos tomar de este modelo sajón. En suma:

1. Cómo se creó el mercado del agua australiano
2. El mercado del agua australiano hoy
3. Las lecciones del mercado del agua australiano

Conceptos preliminares

Antes de comenzar a analizar el mercado del agua australiano es necesario conocer dos conceptos básicos. El primero de estos es comprender el ordenamiento legal de Australia y el segundo es adquirir una noción básica de la geografía hídrica que más impacto tuvo en la creación de las estructuras de mercados de agua.

El sistema legal australiano

A diferencia del sistema Civil Chileno, el sistema legal de Australia es un sistema anglosajón conocido como *Common Law* (Derecho Común). Mientras la jurisprudencia es esencial en el sistema legal australiano, los códigos legales también son un pilar fundamental, especialmente para la regularización de temas como las el uso y acceso a las aguas.

Australia es una federación formada por 8 estados y territorios:

1. Queensland (“QLD”)
2. New South Wales (“NSW”)
3. Victoria (“VIC”)
4. South Australia (“SA”)
5. Tasmania (“TAS”)
6. Western Australia (“WA”)
7. The Northern Territory (“NT”)
8. The Australian Capital Territory (“ACT”)

El sistema legal australiano divide los poderes legales entre el gobierno federal y los gobiernos de cada estado o territorio; las leyes federales cubren a todas las personas y las leyes locales a aquellos que habitan en cada estado o territorio. Cuando existe una inconsistencia entre las leyes de un estado o territorio y las leyes federales, prevalecen las leyes federales. En efecto hay nueve jurisdicciones legales en Australia (ocho estatales o territoriales y uno federal) – lo cual refleja la gran organización que fue necesaria para crear la estructuras para los mercados de aguas.

La Cuenca Murray Darling

El segundo concepto que quisiera definir es la cueca de agua más importante para el desarrollo de los mercados del agua en Australia: *The Murray Darling Basin* (La Cuenca Murray Darling.) Esta zona forma 14% del área total del continente australiano y es la zona agrícola más importante del país. Dentro de ésta se ubican 40% de los predios agrícolas, quienes producen un tercio de la los recursos alimenticios de Australia.¹



Imágen 1. La Cuenca Murray Darling²

El recurso más valioso de la Cuenca Murray Darling es el agua. Esta cuenca está formada por los tres ríos más largos de Australia: el Río Darling (que recorre aproximadamente 2740 kilómetros), El Río Murray (de 2530 kilómetros) y el Río Murrumbidgee (de 1575 kilómetros). Estos ríos atraviesan 4 estados (QLD, NSW, SA y VIC) y el ACT y fueron fundamentales para la creación de las estructuras de los mercados de agua en Australia. Las experiencias de Cuenca Murray Darling dieron base a la estructura del mercado del agua en Australia.

1. CÓMO SE CREÓ EL MERCADO DE AGUAS

La creación de los mercados agua en Australia es el resultado de grandes esfuerzos de colaboración entre distintos niveles de gobierno, usuarios y proveedores de servicios hídricos. No es producto de la ejecución de un plan maestro si no de una evolución natural de adaptación a la escasez de agua. Para comprender el éxito del actual modelo de

¹ www.murrayriver.com.au

² Fuente: www.cirlceofblue.org

mercado hídrico de Australia hay que entender el contexto histórico del cuál evolucionó ya que este contiene ciertos cimientos fundamentales para su eventual consolidación durante esta década.

1.1. Colonización y exploración

Las primeras leyes de agua en Australia seguían el formato traído por los colonos ingleses: el derecho a uso de las aguas pertenecían a aquellos que tenían tierras a orillas de éstas. Esto pronto fue considerado inadecuado ya que la disponibilidad de agua fluctuaba mucho y era necesario almacenar y distribuirla acorde a las temporadas. Los estados decidieron legislar para ellos poder administrar los derechos sobre los recursos hídricos.

A medida que cada estado desarrollaba sus sistemas de irrigación y otros usos de aguas, estos comenzaron a competir por ella (en particular aquellos que compartían la Cuenca Murray Darling) y no fue fácil organizarse para compartir el recurso. Finalmente, cuando Australia se federó en 1901, se llegó a un acuerdo formal entre el gobierno federal y los estados afectados para compartir las aguas de la cuenca y planear infraestructura de embalses y almacenaje en torno a esta: *The 1915 River Murray Waters Agreement*. Este acuerdo cimentó la cooperación inter-jurisdiccional que tanto contribuyó a la creación de los mercados de agua.

1.2. La época de crecimiento y desarrollo

La época entre 1900 y 1980 se caracteriza por fuerte crecimiento agrícola. Es la época en que el país aspira a inmunizarse contra las sequías; los gobiernos invierten fuertemente en irrigación y almacenaje para la agricultura. Se construyen las primeras mega-represas. Las ciudades también crecían y necesitaban un considerable porcentaje del recurso hídrico. Las licencias para irrigación agrícola, controladas por los estados, se obtenían fácilmente en base a la cantidad de tierra por irrigar.

En esta época se instalan comprensivos sistemas de medición de aguas para controlar el recurso usado por irrigadores. Estos sistemas fueron un pilar clave para establecer un mercado hídrico cuantificable más adelante.

Curiosamente la primera mitad de este periodo de crecimiento coincide con una época húmeda de cincuenta años. A partir de los años sesenta los estados de NSW y VIC se ven afectados por largas sequías y los irrigadores comienzan a pedir que se limiten las cantidades de licencias otorgadas por los estados. La falta del recurso comienza a sentirse y los irrigadores comienzan a comercializar derechos de aguas entre ellos para mantener sus negocios en pie. Los gobiernos flexibilizan un poco sus regulaciones para estas emergencias y dentro de este contexto comienza a aparecer el mercado hídrico.

1.3. Maduración y escasez de los recursos hídricos

Alrededor de 1980 varios factores comienzan a ralentizar el desarrollo vertiginoso de la infraestructura de acopio hídrico. Se habían desarrollado a tal punto las capacidades para agrandar el suministro que quedaban pocas alternativas financieramente viables para que los gobiernos desarrollasen. Los impactos ambientales del manejo de los suministros de agua comienza a debatirse y se introduce el concepto de sustentabilidad. La política proteccionista del gobierno hacia los agricultores comienza a cambiar, lo cual los expone

a la competencia internacional y a las tendencias del mercado. Esto requería flexibilidad en tipos y cantidades de cultivos y el agua disponible para irrigarlos.

La gran cantidad de operadores de predios irrigables existentes comenzaron a pedir que se limiten las licencias de irrigación. Hasta este momento las licencias de irrigación se entregaban de acuerdo al área a irrigar, lo cual no incentivaba el ahorro de la cantidad de agua a utilizar. Los gobiernos toman dos medidas importantes: comenzaron a reemplazar los derechos de agua en base al área irrigable a derechos volumétricos e imponen embargos sobre la entrega de nuevas licencias. Esto significó que la única manera que nuevos usuarios de agua podían acceder a ella era obteniendo la licencia de otro usuario. Aquí se produce una notable traba en el sistema que finalmente impulsa la idea de un mercado de aguas: las licencias de aguas estaban ligadas a la tierra y no había un mecanismo para transferir las licencias de un usuario a otro. Aquellos que querían más agua se veían forzados a comprar las tierras que incluían una licencia de uso de aguas. La presión para desligar los derechos de aguas a las tierras aumenta para poder compartir el escaso recurso.

1.3.1. Council of Australian Governments – 1994

En 1994 el *Council of Australian Governments* (“COAG” – Consejo de Gobiernos Australianos) acuerda crear un marco de reforma para comenzar a comercializar el agua. Aquí se identifican cambios trascendentales en la política de manejo de agua; el foco ya no es el desarrollo del recurso si no asegurar la sustentabilidad de este para el futuro; las asignaciones de agua dejan de ser administradas por el gobierno y pasan a ser derechos de propiedad comercializable dentro del marco de un mercado.

El acuerdo del COAG impone un tope sobre la cantidad de agua desviable de los ríos en base al concepto de sustentabilidad para el futuro. Este tope es considerado esencial para lograr un equilibrio entre ríos sanos y beneficios económicos y sociales.³ En los estados de NSW y VIC el tope es definido como el volumen de agua que sería desviado bajo los niveles de desarrollo de 1993-1994.⁴

En cuanto a la distribución del agua y los derechos a esta, la reforma del COAG acordó que:

- El agua se utilizaría con el fin de maximizar el bienestar e ingreso nacional teniendo en cuenta las limitaciones sociales, físicas y ecológicas de las cuencas.
- Se instaurarán sistemas comprensivos para establecer las asignaciones y derechos de agua. Se separarán los derechos agua de los títulos de propiedad sobre tierras, se especificará claramente la propiedad hídrica, su volumen, certeza de suministro, transferibilidad y la calidad (donde necesario). Esta separación de derechos de aguas superficiales de los derechos de tierras es un pilar clave para un mercado de agua.
- Se facilitará el comercio entre fronteras. Los acuerdos serán uniformes siempre y cuando esto sea física y ecológicamente sostenible.

³ Murray Darling Basin Committee. Setting the Cap - Report of the independent Audit Group. Texto disponible en http://www2.mdbc.gov.au/nrm/the_cap.html. Sitio consultado en Agosto, 2012.

⁴ Murray Darling Basin Initiative (1998) Texto disponible en http://www2.mdbc.gov.au/nrm/the_cap.html. Sitio consultado en Agosto, 2012.

- Existirán asignaciones con fines ambientales. El medio ambiente será reconocido como usuario legítimo del agua.
- Las asignaciones medioambientales se determinarán en base a la mejor información científica disponible.⁵

Durante los años siguientes al acuerdo del COAG los estados lideraron la implementación de las reformas propuestas; el gobierno federal facilitaba y medía el progreso de estos.⁶ La implementación fue lenta, dispareja y se fueron descubriendo vacíos e inconsistencias en términos legales. Estos factores combinados con una de las sequías más serias que vivió el país entre el 2002 - 2003 impulsó una nueva ronda de ajustes para asegurar la sostenibilidad ambiental y eficiencia económica del recurso. En el 2003 el COAG crea la Iniciativa Nacional de Aguas (*National Water Initiative* - "NWI").

1.3.2. The National Water Initiative

El acuerdo de la NWI, firmado el 2004 tiene como objetivo compatibilizar los sistemas regulatorios de aguas para lograr un mercado compatible a nivel nacional que optimice resultados económicos, sociales y medioambientales.⁷ Este acuerdo marca un entendimiento a nivel nacional que los mercados de agua son la manera más eficaz de garantizar un manejo eficiente del agua: los mercados del agua se tienen que consolidar.

Los estados acuerdan definir los derechos de acceso al agua como: un derecho permanente o perpetuo de acceso exclusivo a una parte de una cantidad de agua establecida de uso consuntivo determinada bajo un plan de aguas.⁸

También acordaron:

- Facilitar el funcionamiento de mercados de aguas dentro y entre estados y territorios donde los sistemas de agua están hidrológicamente conectados y existe suficiente abastecimiento.
- Reducir los costos de las transacciones de agua mejorando los flujos de información en el mercado y compatibilizando derechos, registros y regulaciones a través de todas las jurisdicciones.
- Permitir la creación de una combinación de productos basados sobre los derechos de acceso a aguas y que estos puedan ser comerciadas en totalidad o en partes, temporal o permanentemente, a través de contratos de arriendo u otras opciones que puedan evolucionar con el tiempo.
- Crear registros de derechos y estándares de contabilidad hídrica; dos herramientas fundamentales para el funcionamiento transparente y eficiente de un mercado hídrico.
- Reconocer y proteger las necesidades del medioambiente.

⁵ National Water Commission (2011). Water markets in Australia: a short history. El texto puede encontrarse en: <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/water-markets-in-australia-a-short-history>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

⁶ Ibid.

⁷ National Water Commission (2011). <http://www.nwc.gov.au/reform/nwi>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

⁸ National Water Initiative. Texto disponible en <http://nwc.gov.au/markets/allocations-entitlements>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

- Devolver a los sistemas hídricos en decadencia por una sobre asignación de derechos de agua a niveles sostenibles.

Como consecuencia los estados toman medidas para definir los derechos de acceso de agua como derechos seguros, claros y protegidos por legislación. Se establecen plataformas comerciales electrónicas, corretajes de derechos de agua y llegan inversionistas extranjeros al naciente mercado australiano.

Las sequías en tanto, continúan. A pesar de los compromisos que los estados y territorios toman con el NWI la escasez de agua sigue creando estragos, particularmente en la Cuenca Murray Darling. Los ecosistemas de los ríos llegaban a en niveles críticos de degradación y faltaba el agua para necesidades productivas. Los estados sabían que demasiada agua estaba siendo extraída de la cuenca, pero no lograban acordar que áreas debían reducir el uso y por cuanto. Finalmente acuerdan dejar que el Gobierno Federal intervenga.⁹ El Gobierno crea el *Water Act 2007 (Commonwealth)*¹⁰ y coordina la regulación de la Cuenca Murray Darling. Este código, que integra los principios del NWI es la base para el manejo y comercio de aguas en Australia hoy.

2. MERCADOS DE AGUA EN AUSTRALIA HOY

2.1. Marco Regulatorio

El marco legal que regula los mercados de agua en Australia está integrado por:

- *The Water Act 2007*
- *Water Amendment Act 2008*
- *Water Regulations 2008, 2010 and 2012*

2.1.1. *The Water Act 2007*

Esta ley, instaurada por el gobierno del primer ministro John Howard, establece lo siguiente:

- Crea el *Murray Darling Basin Authority* (“MDBA” - La Autoridad de la Cuenca Murray Darling) con facultades y competencias (incluyendo facultades de ejecución para administrar los recursos de la cuenca de una manera integrada y sustentable.
- Exige que la MDBA prepare el *Basin Plan* (Plan de Cuenca) – un plan estratégico para la administración integrada y sustentable de la cuenca.
- Establece un *Commonwealth Environmental Water Holder* (Titular Federal de Aguas Medioambientales) para proteger y restaurar el patrimonio medioambiental de la Cuenca Murray Darling y otros sistemas fuera de la cuenca donde el gobierno federal es dueño del agua.

⁹Barmah-Millewa Collective (2012) [Understanding the Basin Plan](http://ourdarlingmurray.org/index.php/fixing-the-problem/understanding-the-basin-plan). Texto disponible en <http://ourdarlingmurray.org/index.php/fixing-the-problem/understanding-the-basin-plan>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

¹⁰ También llamado *Water Act 2007*

- Da un rol clave para desarrollar y hacer cumplir las reglas del mercado hídrico en base a los acuerdos del NWI al *Australian Competition and Consumer Commission* (“ACCC” - Comisión de Competencia y Protección al Consumidor)
- Da a la Oficina de Meteorología funciones de información sobre aguas adicionales a aquellos ya establecidos bajo el *Meteorology Act 1955*.¹¹

Esta ley fue acompañada por un compromiso financiero de \$3.1 billones de dólares por el gobierno federal para comprarle a agricultores licencias de aguas permanentes devolver los flujos de aguas a niveles ambientalmente aceptables.

Bajo esta legislación, la desagregación de los derechos de aguas a las tierras se profundiza. La siguiente imagen ilustra esta separación de derechos, cada uno descrito en el punto 2.2. abajo:

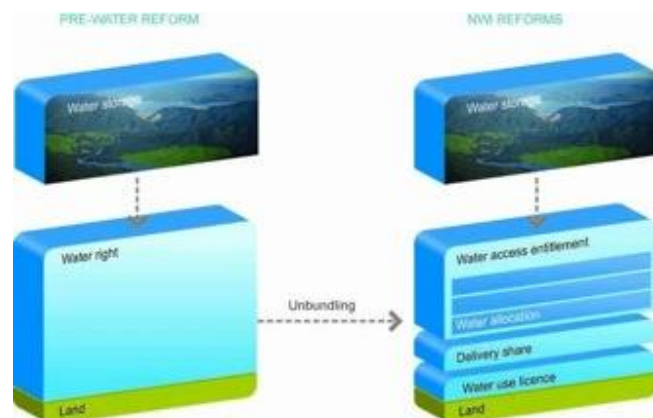


Imagen 2: desagregación de derechos de agua – Water Act 2007.¹²

2.1.2. *Water Amendment Act 2008*

El *Water Amendment Act 2008* (Ley de enmienda del Agua 2008) enmendó algunos puntos del *Water Act 2007*:

- Designa al MDBA los poderes para ser único organismo responsable de la supervisión de la planificación de los recursos hídricos en la cuenca Murray Darling.
- Refuerza el papel del ACCC estableciendo que las reglas del mercado hídrico apliquen a todos los proveedores de servicios de agua y transacciones.
- Extiende los poderes del ACCC para que pueda determinar o acreditar los acuerdos de determinación de todos los gastos de agua regulados no urbanos.
- Permitió que el *Basin Plan* incluya provisiones para cumplir con las necesidades críticas de agua para los seres humanos.¹³

2.1.3. *Water Regulations 2008, 2010 and 2012*

¹¹ Water Act 2007 (Cth). http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/wa20078
Sitio consultado en Agosto, 2012.

¹² Fuente: National Water Commission

¹³ Water Act 2007 (Cth). http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/wa20078
Sitio consultado en Agosto, 2012.

Las Regulaciones del 2008, 2010 y 2012 aclararon o prescribieron ciertos asuntos según lo permitido bajo el *Water Act 2007*, entre ellos los procesos que se debían seguir para crear las leyes de mercado hídrico y aclaraciones sobre puntos en el *Basin Plan* y los poderes del MDBA.

2.2. Tipos de derechos comercializables en el mercado de Agua

Los derechos de agua son entendidos como el derecho a una proporción de un volumen total de agua disponible cada año. El volumen exacto de agua de un derecho puede variar cada año dependiendo de las lluvias.

Bajo la legislación Australiana existen dos tipos principales de derechos de agua que pueden ser comprados y vendidos en los mercados de agua:¹⁴

- a) *Water Access Entitlements* (Derechos de Acceso de Agua): el derecho de acceso exclusivo perpetuo o permanente a una parte del agua de un volumen de agua consuntiva especificada.
- b) *Water Allocations* (Asignaciones de Agua): el volumen específico de agua asignado a un derecho de agua en una temporada de riego determinada. Como dependen de la temporada, estos derechos son de uso temporal.¹⁵

Los usuarios de agua pueden:

- Usar el agua asignado a sus Derechos de Agua
- Comprar Asignaciones de Agua adicionales
- Vender parte o toda su Asignación de Agua¹⁶
- Comprar o vender Derechos de Acceso de Agua
- Arrendar Derechos de Acceso de Agua
- En ciertos sistemas y situaciones, también pueden guardar Asignaciones de Agua sin usar de una temporada a otra

¹⁴ Es útil aclarar que los códigos de los distintos estados les han dado nombres distintos a lo que es un mismo derecho. Un *Water Access Entitlement* es conocido como *Water Licence* en los estados de TAS, NT, WA y SA; *Water Access Entitlement* en ACT, *Water Access Licence* en NSW; *Water Share* en VIC y *Water Allocation* en QLD. Un *Water Allocation* es llamado como tal en TAS, ACT, WA, NSW, SA y VIC; NT lo llama *Water Licence* y QLD un *Seasonal Water Assignment*.

¹⁵ Utilizables durante una temporada de riego. Las temporadas de riego varían entre regiones, en partes del estado de VIC éstas son desde el 15 de Agosto hasta el 15 de Mayo para áreas con canales de irrigación y el 1 de Julio a 30 de Junio. La cantidad de agua disponible es evaluada y anunciada anualmente antes de la temporada de riego. Los recursos de agua disponibles son monitoreadas durante la temporada de riego, cambios en las asignaciones por reducciones o incrementos de agua son publicados. Fuente: [How do seasonal allocations work](http://www.gmw.com.au/water-resources/allocations/how-seasonal-allocations-work). El texto puede encontrarse en: <http://www.gmw.com.au/water-resources/allocations/how-seasonal-allocations-work>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

¹⁶ Asignación de Agua por temporada.

También existen otros tipos de derechos de agua cuya comercialización esta ligada a las tierras colindantes o es simplemente prohibida:¹⁷

- a) *Riparian Right* (Derecho de Rivera): Un derecho de agua perteneciente a terratenientes rurales para usos domésticos en el predio específico. Este derecho permite a los terratenientes usar el recurso anexo a sus tierras de manera razonable para fines como usos domésticos, para agua potable y pesca. Este derecho es comerciable con las tierras colindantes y en algunas jurisdicciones se extingue con la venta de la tierra.
- b) *Stock and Domestic Right* (Derecho Ganadero y Doméstico): Derechos pertenecientes a terratenientes rurales para usos domésticos en el predio específico. Este derecho permite a los terratenientes usar el recurso anexo a sus tierras para fines domésticos como hidratación de animales domésticos y ganado y riego de jardines. Este derecho no está disponible para lecherías, *feed lots* y operaciones intensivas de crianzas de cerdos y aves. Este derecho es comerciable con las tierras colindantes y en algunas jurisdicciones se extingue con la venta de la tierra.
- c) *Water Delivery Right* (Derecho de Entrega de Agua): El derecho de un irrigador al suministro de agua por parte de un operador de infraestructura de riego a través de su red de infraestructura. Este tipo de derecho puede comercializarse dentro de sistemas de suministros.
- d) *Irrigation Right* (Derecho de Riego): El derecho de irrigadores de recibir agua por parte de un operador de infraestructura. Este derecho es generalmente controlado por un operador de infraestructura quien distribuye las aguas a un consorcio de irrigadores. Este tipo de derecho puede comercializarse dentro de un área de irrigación.
- e) *Native Title* (Derecho Indígena): Aquel que posea derechos indígenas con respecto al agua, conforme al Commonwealth *Native Title Act 1993*, puede sacar y utilizar el agua para una variedad de propósitos personales, domésticos y no comerciales. Este derecho se concede a una persona o grupo de personas de un lugar designado. No son derechos comerciables.

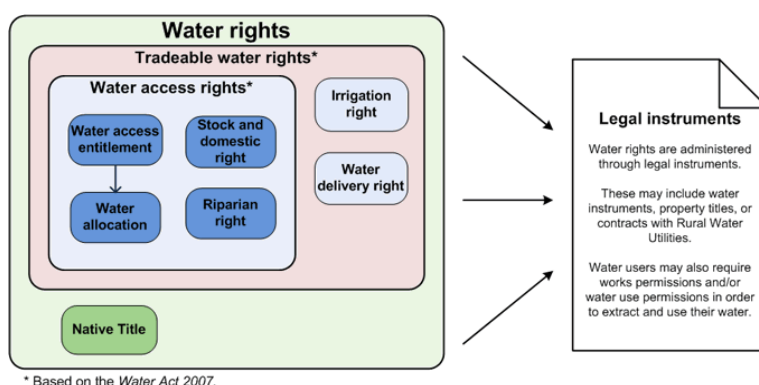


Imagen 3. Derechos de Agua en Australia.¹⁸

¹⁷ Fuente: National Water Market.

<http://www.nationalwatermarket.gov.au/about/rights.html>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Los mercados valoran los de Derechos de Acceso de Agua de acuerdo a su “confiabilidad.” Confiabilidad está definido como la frecuencia con el cual agua asignada a un Derecho de Acceso de Agua puede ser suministrada en su totalidad.¹⁹ Los Derechos de Acceso de Agua de alta confiabilidad (y mayor valor) son aquellos que siempre reciben una asignación del 100% de su participación en el volumen total disponible (excepto en casos de sequía severa). Derechos de alta confiabilidad son asignados agua con prioridad sobre aquellos de otras categorías. En el estado de Victoria, las aguas son asignadas primero a usos de fines domésticos y de ganadería de alta producción.²⁰ Entre el 2010 y 2011, los derechos de alta confiabilidad de mayor valor en la Cuenca Murray Darling se comercializaron por un valor promedio de AUD\$1900 por ML (en comparación a \$2100 por ML durante el 2009-2010), los derechos de menor confiabilidad registrados tenían un valor promedio de AUD\$1010 por ML (en comparación a AUD\$1250 por ML durante 2009 – 2010).²¹

La siguiente tabla ilustra los volúmenes en miles de GL aproximados de derechos de aguas superficiales disponibles en Cuenca Murray Darling en Junio del 2011, de acuerdo a su nivel de confiabilidad:

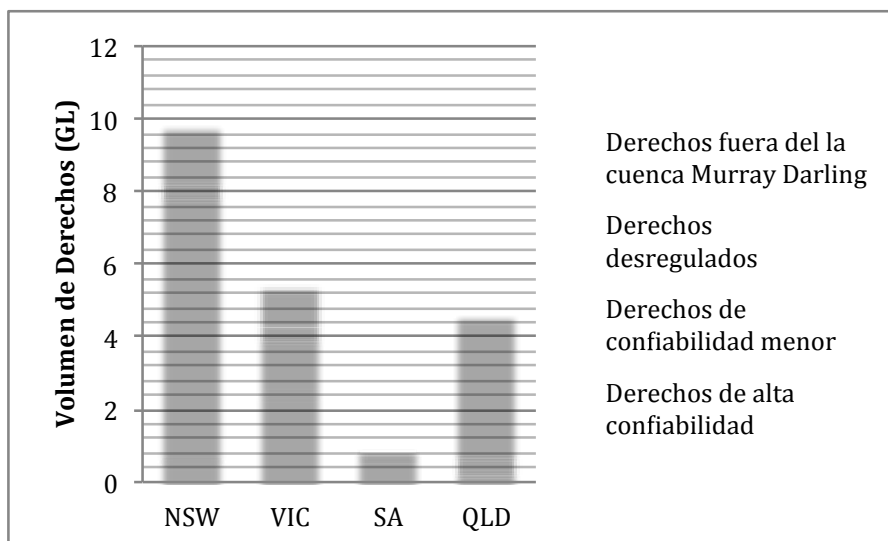


Imagen 4: Volúmenes de derechos de aguas superficiales por nivel de confiabilidad en miles de GL, emitidos en la Cuenca Murray Darling, Junio de 2011.²²

Cada estado y territorio tiene un registro de derechos de acceso de agua que incluye información de propiedad y cada transacción de estos.²³ En la mayoría de los estados este

¹⁸ Fuente: National Water Market.

¹⁹ National Water Initiative

²⁰ Government of South Australia [Explaining Water Access Entitlement Classes](http://www.waterforgood.sa.gov.au/rivers-reservoirs-aquifers/river-murray/unbundling-water-rights/explaining-water-access-entitlement-classes/). Texto disponible en <http://www.waterforgood.sa.gov.au/rivers-reservoirs-aquifers/river-murray/unbundling-water-rights/explaining-water-access-entitlement-classes/>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

²¹ National Water Commission (2011). [Australian Water Markets Report 2010 – 2010](http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/australian-water-markets-report-2010-11). Texto disponible en <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/australian-water-markets-report-2010-11> Sitio consultado en Agosto, 2012.

²² Ibid.

registro es administrado por el departamento de aguas. Están abiertos al público y por lo general se pueden acceder en línea. Hoy el gobierno federal esta trabajando en integrar los registros de derechos de agua de los estados y territorios a través del National Water Market y su página web: www.nationalwatermarket.gov.au.

2.3 Comercialización los derechos de agua

El 2011, mercado de derechos de agua australiano equivalía a aproximadamente 29,687 Giga Litros (“GL”) de agua. 23,330 GL son aguas superficiales y 6,357GL de esto subterráneas. La siguiente imagen indica la distribución geográfica del total de GL disponibles el 2011 por estado:

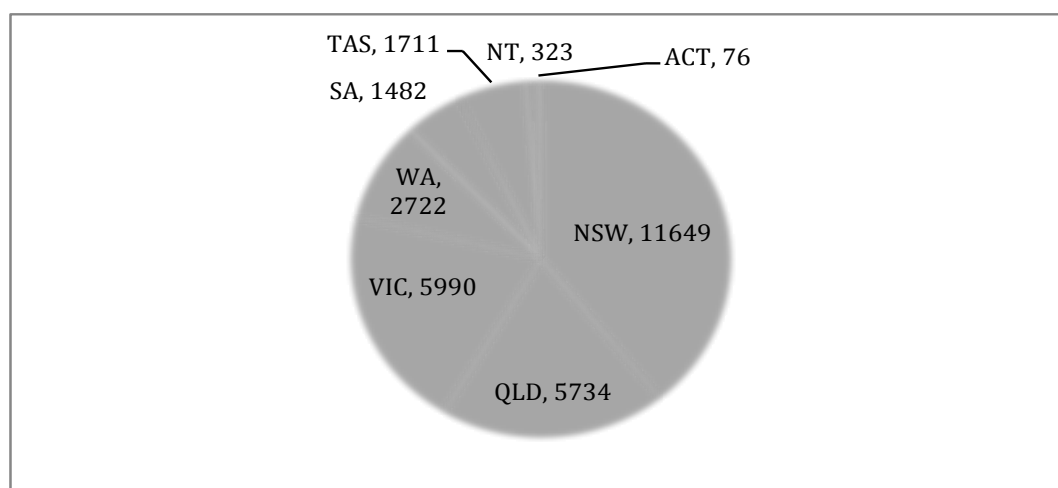


Imagen 5: GL por estado el 2011 de un total nacional de GL en el mercado de 29,687

Como los sistemas hídricos en Australia se encuentran físicamente desconectados y separados por grandes distancias existen varios mercados de agua. Los sistemas hídricos que permiten comercialización incluyen sistemas superficiales regulados y no regulados, sistemas de aguas subterráneas y sistemas de aguas interconectadas en ciertas regiones.²⁴ A grandes rasgos se pueden identificar tres mercados geográficos:

- La Cuenca Murray Darling conectada del Sur.
- La Cuenca Murray Darling Norte.
- Areas fuera de la La Cuenca Murray Darling en los estados de Victoria, Queensland, New South Wales, Western Australia y el Northern Territory.

Estos mercados son de diferentes tamaños, contienen derecho de variados valores y se encuentran en distintos niveles de desarrollo. La mayoría de las transacciones se concentran en la Cuenca Murray Darling conectada del Sur. Esta área contiene 13 zonas

²³ National Water Market (2012). <http://www.nationalwatermarket.gov.au/how-to-trade/your-state.html>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

²⁴ National Water Commission (2011). Water markets in Australia: a short history. El texto puede encontrarse en: <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/water-markets-in-australia-a-short-history>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

de comercio establecidas.²⁵ Entre el 2009-2010 la facturación anual de Derechos de acceso de Agua y Asignaciones de Agua alcanzó los \$3 billones de dólares.²⁶ La cuenca Murray Darling Norte se encuentra menos desarrollada y se caracteriza por un número de cuencas hidrográficas considerables y las áreas de comercio fuera de la Cuenca Murray Darling por sistemas hídricos superficiales y subterráneos más pequeños. Áreas como el Northern Territory y en menor grado Tasmania aún no cuentan con un mercado muy activo. Esto se debe a que las industrias que utilizan el agua no han sido desarrolladas a cabalidad y aun existen muchas licencias nuevas inutilizadas.²⁷ La siguiente figura demuestra el volumen de agua tranzados en GL durante el 2009 y 2010:

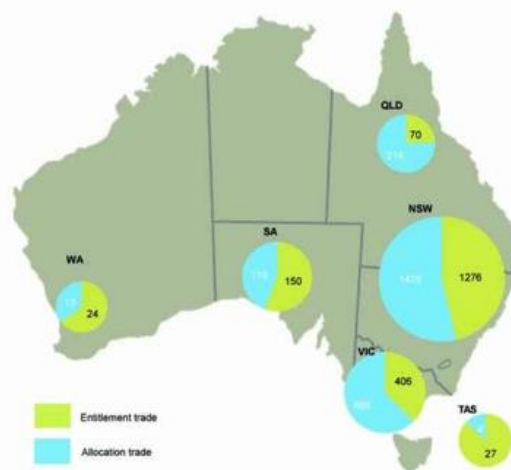


Imagen 6: Compraventa de GL durante 2009-2010.²⁸

Las transacciones en sí ocurren similares a aquellas en una bolsa de comercio; vendedores y compradores se conectan a través de corredores de derechos de agua, abogados o por plataformas electrónicas. Se acuerda un precio por el derecho, firman un contrato y documentos de transferencia. El comprador debe presentar los documentos para la aprobación del *Trade Approval Authority* apropiado y la venta debe ser registrada en el registro estatal apropiado.²⁹

Las industrias que más influyen el movimiento del mercado de aguas en Australia hoy son la agricultura y ganadería (horticultura, arroz, lecherías y agricultura mixta), los usos urbanos y las compras de derechos por parte del gobierno con fines ambientales. El siguiente gráfico nos da una idea general de la actual repartición de aguas a de acuerdo a necesidades (y al mandato del gobierno de comprar derechos con fines ambientales). El mercado de aguas mueve el recurso hacia las áreas de mayor producción; la escala de las

²⁵ Las zonas de comercio fueron creadas para simplificar la administración del suministro y comercialización de aguas. Una zona de comercio define las fronteras de, hacia o dentro del cual se pueden comercializar aguas.

²⁶ Estadísticas del National Water Comision (2011)

²⁷ National Water Commission (2011). Water markets in Australia: a short history. El texto puede encontrarse en: <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/water-markets-in-australia-a-short-history>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

²⁸ Ibid

²⁹ National Water Market (2012). <http://www.nationalwatermarket.gov.au/how-to-trade/your-state.html>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

industrias del arroz y producción láctea han empujado otras industrias de menos valor fuera del mercado:³⁰

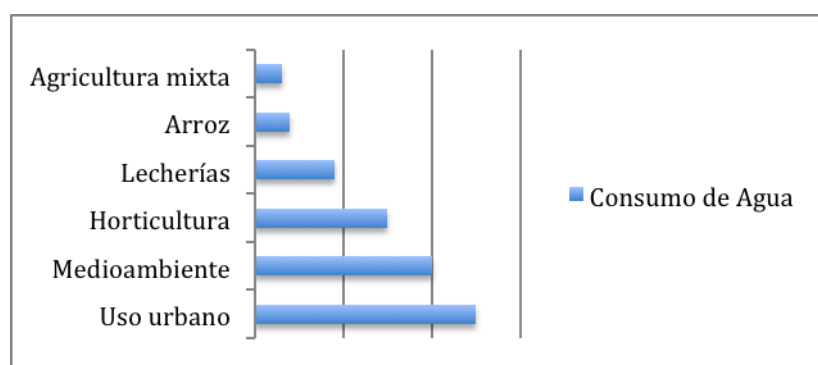


Imagen 7: Comercialización de aguas, impacto por sector y valor.

De un mercado total de 30-50 billones de dólares, sólo 200 a 300 millones de dólares en derechos de aguas están en manos de inversionistas que no están ligados directamente al usufructo agrícola, muchos de ellos extranjeros.³¹ El mayor porcentaje de transacciones el 2011 fue hecho por agricultores. El gobierno sigue comprando derechos para fines ambientales y a mediados del 2010 sus derechos adquiridos representaban el 724GL.

3) LECCIONES DEL MERCADO DE AGUA AUSTRALIANO

Aunque los mercados Australianos ya se encuentran establecidos su eficiencia se encuentra limitada por un crecimiento irregular de regulaciones y estructuras en cada estado. Aún hay muchas limitaciones al comercio de aguas fuera de una región y existe una monopolización estatal de estructura hídrica que también han inhibido desarrollo. Los registros de transferencias de derechos aún es lenta y esto afecta el mercado de las Asignaciones de aguas.

A pesar de estos problemas, el modelo Australiano es considerado un modelo a seguir y con más de dos décadas equilibrando recursos hídricos limitados y los intereses de sociedades e industrias en desarrollo, Australia tiene importantes lecciones que entregar sobre el manejo de aguas y establecimiento de mercados de agua.

La experiencia de este país demuestra que es posible y factible establecer mercados de agua a través de sistemas hídricos complejos y delicados y distintas jurisdicciones. Los mercados de agua han permitido una distribución más eficiente del limitado recurso y flexibilidad ante sequías y cambio climático. Desconectando la administración del agua de manos del gobierno la distribución del recurso se ha podido ajustar de manera autónoma equilibrando las consecuencias económicas, ambientales y sociales.

³⁰ Rendell R, Regional Imperatives for change. The Australian Water Project (2011). Texto disponible en <http://ceda.com.au/research-and-policy/research/2011/11/22/water-project>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

³¹ Boreham T. Investors dip their toes in water rights. The Australian (16 April 2011). Texto disponible en <http://www.theaustralian.com.au/business/investors-dip-their-toes-in-water-rights-theres-certainly-enough-of-it-around-but-should-you-buy-it/story-e6frg8zx-1226039898967>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Los pilares básicos que se establecieron en Australia y son esenciales en la creación de sistemas similares son:

- Establecer un tope sobre el volumen total de aguas de uso consuntivo y asignar derechos sobre un porcentaje de este, no a un volumen determinado.
- Establecer derechos (o “productos”) claramente definidos, monitoreados y protegidos para que inversionistas sepan exactamente que pueden comprar y vender.
- Establecer registros de derechos públicos, seguros y ágiles para dar confianza a inversionistas.
- Establecer un marco regulatorio sólido dentro del cual opere el mercado. Este marco debe mantenerse consistente y transparente.
- Establecer sistemas de monitoreo y contabilidad de aguas. Fiscalizar estos apropiadamente.

Éstos se deben implementar teniendo en cuenta el contexto geográfico, institucional y cultural de cada país. También deben considerarse los usuarios de aguas y las mezclas de usos que estos les pueden dar a las aguas. Un número suficiente de usuarios es también un hecho importante en el establecimiento de un mercado de aguas.

CONCLUSIÓN

El mercado de aguas en Australia hoy mueve millones de dólares anuales y ha sido una solución efectiva para equilibrar la escasez hídrica con los intereses económicos, sociales y ambientales del país.

Teniendo en cuenta los pilares establecidos para el correcto funcionamiento de un mercado hídrico, el modelo australiano puede aplicarse de manera eficiente en lugares donde:

- Los usos consuntivos de aguas están muy desarrollados por escasez del recurso.
- Varían las cantidades de aguas disponibles por temporada.
- Existe un número considerable de usuarios interconectados con distintos usos para el agua.
- La demanda por el agua para usos urbanos y ambientales está subiendo.
- Existe suficiente estabilidad política y legal para garantizar confianza en el sistema de parte de inversionistas.

El manejo de aguas y sus mercados en Australia hoy cuenta con profesionales, empresarios e instituciones que juntos forman una potencia en esta área. Las habilidades, tecnologías y sistemas que han desarrollado hoy tienen fuerte demanda a nivel internacional y son un recurso importante para aquellos considerando adoptar este modelo.

FUENTES CIDADATAS

Barmah-Millewa Collective (2012) Understanding the Basin Plan. Texto disponible en <http://ourdarlingmurray.org/index.php/fixing-the-problem/understanding-the-basin-plan>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Boreham T. Investors dip their toes in water rights. The Australian (16 April 2011). Texto disponible en <http://www.theaustralian.com.au/business/investors-dip-their-toes-in-water-rights-theres-certainly-enough-of-it-around-but-should-you-buy-it/story-e6fmg8zx-1226039898967>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Goulbourn-Murray Water (2011) How do seasonal allocations work. Texto disponible en <http://www.g-mwater.com.au/water-resources/allocations/how-seasonal-allocations-work>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Government of South Australia. Explaining Water Access Entitlement Classes. Texto disponible en <http://www.waterforgood.sa.gov.au/rivers-reservoirs-aquifers/river-murray/unbundling-water-rights/explaining-water-access-entitlement-classes/>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Murray Darling Basin Committee. Setting the Cap - Report of the independent Audit Group. Texto disponible en http://www2.mdbc.gov.au/nrm/the_cap.html. Sitio consultado en Agosto, 2012.

National Water Commission (2011). Water markets in Australia: a short history. El texto puede encontrarse en: <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/water-markets-in-australia-a-short-history>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

National Water Commission (2011). Australian Water Markets Report 2010 – 2010. Texto disponible en <http://www.nwc.gov.au/publications/topic/markets/australian-water-markets-report-2010-11> Sitio consultado en Agosto, 2012.

National Water Market (2012). <http://www.nationalwatermarket.gov.au/how-to-trade/your-state.html>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Rendell R, Regional Imperatives for change. The Australian Water Project (2011). Texto disponible en <http://ceda.com.au/research-and-policy/research/2011/11/22/water-project>. Sitio consultado en Agosto, 2012.

Water Act 2007 (Cth). http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/wa20078 Sitio consultado en Agosto, 2012.

SITIOS RECOMENDADOS

- Australian Legal Information Institute: www.austlii.edu.au
- Department of Sustainability, Environment, Water Population and Communities: www.environment.gov.au
- National Water Market: www.nationalwatermarket.gov.au
- National Water Commission: www.nwc.gov.au
- Waterfind (corredores de agua): www.waterfind.com.au