



**CENTRO DEL AGUA DEL TROPICO HÚMEDO
PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE**



**SEGUNDA FERIA DEL AGUA
DE CENTROAMERICA Y EL CARIBE**

**II CUMBRE MINISTERIAL DEL AGUA DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE
Ciudad de Panamá, 26 de noviembre de 2003**

PROYECTO DE DOCUMENTO DE TRABAJO CA-031101

INTRODUCCIÓN

En la Primera Feria del Agua de Centroamérica y del Caribe celebrada en 2001, la Cumbre de Ministros examinó un documento descriptivo sobre las orientaciones que habían generado las conferencias internacionales y regionales realizadas en las últimas décadas sobre el tema del agua. Esto permitió reconocer los grandes marcos políticos y temáticos que había establecido la comunidad internacional respecto a la crisis del agua, e identificar las potencialidades de una colaboración más estrecha entre Centroamérica y el Caribe en este tema.

En esta Segunda Feria del Agua de Centroamérica y del Caribe, que se celebra en el Año Internacional del Agua Dulce, se espera que la Cumbre Ministerial del Agua pueda avanzar en una definición más precisa de las particularidades de la situación del agua en estas subregiones y asumir una comprensión más cabal de las interrelaciones entre el agua, la cultura, la sociedad y las expectativas de desarrollo sostenible de esos países. El presente documento pretende aportar algunas ideas para ese esperanzador debate; ideas que constituyen fundamentos para la acción del Centro del Agua para el Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe, CATHALAC.

AGUA Y SOCIEDAD EN CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE: CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Centroamérica y el Caribe están integrados por países pequeños, con economías débiles y vulnerables, que viven aún las consecuencias de su legado colonial de separación y de economías diseñadas en función de los intereses de las metrópolis. Recién comienzan sus pueblos a ser conscientes que sus mayores riquezas y ventajas radican en su extraordinaria biodiversidad, sus climas, y su posición geográfica. Salvo unos pocos países, el agua dulce es un elemento abundante en Centroamérica y el Caribe. La zona recibe una precipitación anual comparativamente alta, aunque bien la distribución a lo largo del año es cada día más errática debido a la variabilidad, el cambio climático y otros eventos atmosféricos relacionados.

Centroamérica tiene una superficie de 807,000Km² y una población de 35 millones de habitantes. La disponibilidad anual de agua per cápita excede los 3,000m³, pero solo el 42% de la población rural y el 87% de la urbana tienen acceso a agua potable. Dos tercios de la población vive en áreas de la vertiente del Océano Pacífico donde solo se dispone del 30% del agua. El otro tercio se ubica en la vertiente del Caribe, que genera el 70% del agua del Istmo. Esta distribución desigual constituye un factor de presión sobre los recursos hídricos de la región.

El Caribe, con una superficie de 269,000Km², incluye países muy diversos en tamaño, población y condiciones económicas, y también presenta una amplia variación en la ocurrencia de eventos climáticos. Aunque la región tiene suficiente agua, su disponibilidad para diferentes usos está comenzando a ser una de las principales preocupaciones socioeconómicas. Así, mientras el crecimiento de la población ha incrementado notablemente la demanda, la calidad del agua tiende a degradarse debido a sustancias tóxicas provenientes de actividades agrícolas, el manejo inadecuado de los residuos líquidos y sólidos, el desarrollo industrial y las actividades turísticas en las zonas costeras.

El agua salobre es un elemento igualmente abundante en Centroamérica y el Caribe. Los Estados insulares son numerosos y los Estados con mares territoriales, a menudo mayor que sus superficies terrestres, son comunes. Aunque ya existe una preocupación creciente por las consecuencias que las actividades terrestres tienen en el grado de contaminación que experimentan los mares, se necesitan estudios e investigaciones para comprender más y mejor las interacciones entre los sistemas marino-costeros y el océano por una parte, y los sistemas hídricos de los territorios continentales por la otra.

En este contexto, resulta evidente la necesidad vital de que los gobiernos y sociedades de la región asuman una comprensión plena y una gestión adecuada e integral de sus recursos hídricos, con miras al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En esta perspectiva, conviene reconocer que el agua es, a un tiempo, un elemento natural abundante y un recurso natural sumamente escaso en la región. En efecto, el agua sólo se convierte en un recurso para la actividad humana en la medida en que le aplica el trabajo humano necesario para poder disponer de ella en el lugar, el momento, la cantidad y la calidad necesaria para satisfacer una necesidad de un ecosistema dado y facilitar el desarrollo humano sostenible. Para ello, y en particular ante grandes concentraciones de población, es necesario realizar obras hidráulicas como presas, plantas potabilizadoras, acueductos, alcantarillados, depósitos, redes de distribución, etc. En una escala menor, la transformación del elemento en recurso opera también a través de la aplicación directa de trabajo humano, animal o mecánica para crear las condiciones que permitan a poblaciones campesinas o urbanas empobrecidas transportar y acondicionar el agua para que sirva a sus necesidades de desarrollo o apenas de sobrevivencia.

La nueva cultura del agua, cuya promoción constituye un rasgo permanente de las Ferias Bianuales del Agua, procurar gestar una nueva alianza de los seres humanos con el agua, basada en un conocimiento más acabado de sus interacciones mutuas. Para este propósito, la necesidad de contar con sociedades informadas constituye una condición imprescindible para avanzar hacia un desarrollo humano realmente sostenible. Únicamente grupos humanos que dispongan de información hídrica y ambiental pertinente a su contexto geográfico y de una clara conciencia de sus necesidades fundamentales, pueden lograr el nivel de organización que demanda una participación eficiente, responsable y creciente en la gestión integral de sus recursos hídricos. En otros términos, la gobernabilidad del agua será sostenible en la medida que sea a la vez culta y democrática.

LA CRISIS DEL AGUA

En los últimos años se han sucedido numerosas conferencias y encuentros regionales e internacionales de los principales tomadores de decisiones sobre el agua. Aunque el tema del

agua y la crisis de su gestión ha sido analizado y documentado, es conveniente referir esa reflexión a escenarios geográficos más reducidos, como el que ofrecen Centroamérica y el Caribe.

La Declaración del Milenio, al plantear el objetivo de reducir a la mitad para el 2015 la población que sufre de pobreza, hambre y falta de agua potable reafirma la relación que existe entre estos tres problemas. Según el Informe de Desarrollo Humano 2003 de las Naciones Unidas, América Latina y el Caribe no llegarán a reducir la pobreza en el plazo acordado, de persistir el presente ritmo de avance, y podría verse en riesgo la posibilidad de lograr la reducción del hambre y la provisión de saneamiento hacia el 2020. Por eso, corresponde a la II Cumbre Ministerial del Agua acordar las medidas necesarias para intensificar la cooperación, con el fin de obtener mayores resultados en esta tarea.

En una perspectiva ecosistémica, las decisiones para aliviar la pobreza, fomentar el desarrollo económico, garantizar la seguridad alimentaria y la salud de la población, y preservar los ecosistemas vitales, deben estar basadas en la comprensión más completa de todos los sistemas relevantes. Esta es la base lógica de una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), orientada a la gente.

La disponibilidad de agua no constituye por sí misma una garantía de desarrollo, aunque sin ella el desarrollo sostenible es impensable. Las limitaciones en el escaso acceso al agua para satisfacer las necesidades básicas como salud, higiene, y seguridad alimentaria socavan el desarrollo y provocan enormes dificultades a la población afectada. Esto resulta evidente, por ejemplo, en que cerca de la mitad de la población de los países en desarrollo está expuesta a fuentes de agua contaminadas que incrementan las incidencias de las enfermedades (coliformes fecales, sustancias orgánicas industriales, sustancias acidificantes, metales pesados, fertilizantes, pesticidas, sedimentos y salinización).

Una parte sustancial del esfuerzo por lograr un desarrollo sostenible se orienta a crear oportunidades para que la gente salga de la pobreza a mediante el ejercicio pleno de sus capacidades, sin limitaciones como las que se derivan de un acceso inadecuado al agua. Por ello, la seguridad en el acceso al agua es uno de los cinco indicadores clave del Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas.

La llamada crisis del agua es esencialmente una crisis de gobernabilidad, directamente relacionada con los desafíos ambientales, sociales, económicos y políticos que plantea una gestión más eficiente de este recurso vital. La forma en que las sociedades organizan sus asuntos relativos al agua tiene una importancia crítica para la promoción de una estrategia integral de desarrollo enfocada en combatir la pobreza.

Como resultado de nuevos enfoques de política económica y descentralización, algunos gobiernos han delegado las responsabilidades del agua y otros servicios a los más bajos niveles de la administración pública, que a menudo carecen de los recursos humanos y financieros, y de las capacidades institucionales y legales imprescindibles para un desempeño adecuado. En otros casos, los gobiernos han optado por comercializar y privatizar esos servicios, sin prestar atención adecuada a la sistematicidad y transparencia necesarias para el buen éxito de tales políticas.

La gobernabilidad efectiva requiere cambios en las actitudes y conductas de los individuos, los profesionales, y de quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones. La participación de los resulta imprescindible para implementar tales cambios, porque permite tomar decisiones más y mejor informadas facilita la solución de conflictos garantiza que sea escuchada la voz de los grupos usualmente marginados, como las mujeres o indígenas ofrece a la gente la oportunidad de conocer y asumir sus responsabilidades, y la de reclamar sus derechos.

Para garantizar la sostenibilidad, es necesario otorgar más poder a la gente en el nivel local, promover la auto confianza y velar por la justicia social, poniendo en práctica principios de equidad, responsabilidad y transparencia. Para incorporar esos principios en la gestión en la vida real suele ser necesario trascender las formas tradicionales de gobernabilidad del agua, usualmente dominadas por un enfoque vertical a cargo de expertos profesionales del gobierno y el sector privado, para moverse hacia un proceso de gestión desde la base, que permita aprovechar también la experiencia, el conocimiento y la comprensión de los grupos locales y de la población.

El progreso de los enfoques participativos ha sido modesto y desigual. Muchos gobiernos tienden a adoptar una visión muy instrumental de las comunidades locales y de sus organizaciones, cuya participación activa normalmente es aceptada solo para la etapa de implementación de los proyectos o políticas, y no en todo su ciclo.

En síntesis, la crisis del agua afecta en primer lugar a los pobres, para quienes su escasez está asociada al hambre, las enfermedades y la falta de servicios públicos, lo cual pone en riesgo su propia existencia. Por ello, proveer agua a estos segmentos de la población debe ser el objetivo de más alta prioridad. En este sentido, cabe que el factor decisivo en la crisis del agua radica en las limitaciones para proteger, distribuir entre todos los usuarios y devolver a la naturaleza en condiciones adecuadas el agua-recurso, para volver a contar con ella como agua – elemento en el menor tiempo y las mejores condiciones posibles. Por último, la gobernabilidad adecuada del agua solo llegará a ser sostenible mediante procesos de participación democrática de la población a todos los niveles y en el ciclo completo de planificación y ejecución de las políticas correspondientes.

CONOCER PARA DECIDIR

Desde la última Cumbre de Ministros de Ambiente de Centroamérica y del Caribe, los siguientes eventos internacionales han hecho contribuciones importantes al debate sobre el agua:

- La Conferencia sobre Agua Dulce, Bonn, diciembre de 2001.
- La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, septiembre de 2002,
- El Tercer Foro Mundial del Agua, Japón marzo de 2003
- La publicación, por el sistema de las Naciones Unidas, del estudio *Evaluación de los Recursos Mundiales de Agua*, marzo de 2003.

Las tres conferencias citadas permitieron a la comunidad internacional examinar una mayor información sobre la crisis mundial del agua, debatir en foros mucho más amplios que los

precedentes nuevas formas para enfrentar esa crisis con urgencia, y proponer metas para resolver las más graves carencias en materia de agua y saneamiento que se confrontan en el nivel internacional. Al nivel operacional, está pendiente convertir en acciones concretas los principios y objetivos acordados en esos eventos. Por su parte, la *Evaluación de los Recursos Mundiales de Agua* aporta una extraordinaria contribución al debate y a la toma de decisiones sobre la crisis del agua, y a la elaboración de documentos de trabajo como el que ahora se presenta.

La Conferencia Ministerial de La Haya / 2000, identificó 7 desafíos fundamentales para el desarrollo de políticas hídricas. En los últimos años, la labor de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible ha permitido identificar cuatro aspectos adicionales para la gestión del agua, uno de los cuales consiste en asegurar el conocimiento de base para la toma de decisiones. Las políticas apropiadas de gestión de agua, en efecto, dependen de la calidad del conocimiento disponible por los tomadores de decisiones y a pesar que es una verdad aplicable a todos los campos de la actividad humana, ello no había sido tenido plenamente en cuenta, como lo revelan muchas experiencias de gestión.

El conocimiento es crucial para mejorar el nivel de vida, la conservación ambiental, ampliar la participación y consolidar democracias más fuertes. Generar y diseminar el conocimiento individual o colectivo requiere voluntad política, inversiones y cooperación internacional. Hoy, esta labor tiende a orientarse cada vez más hacia el desarrollo de métodos más participativos en la gestión del agua; la cooperación entre instituciones y países para evaluar los recursos hídricos; el fortalecimiento de las redes globales y regionales para compartir conocimiento, y el diseño de políticas encaminadas a garantizar el acceso de los pobres al agua. Dentro de este panorama, destaca la importancia de los problemas relacionados con el uso del conocimiento en la GIRH. Este es un tema central a todos los niveles de producción y aplicación del conocimiento a la GIRH, frente al cual las instituciones nacionales deben promover el desarrollo de marcos de referencia y metodologías GIRH pertinentes a sus propias realidades.

En lo más esencial, el concepto de GIRH se refiere a la gestión de las relaciones – a menudo conflictivas - entre oferta y la demanda de agua, así como la de su aprovisionamiento. Por tanto, el marco de referencia que permita la operativización del concepto en cada circunstancia específica debe prestar especial atención a por lo menos dos dimensiones básicas del problema a resolver, íntimamente vinculadas entre sí, en el tiempo y en el espacio: La demanda de agua de los propios ecosistemas de cuyo buen funcionamiento depende la cantidad, disponibilidad y calidad de agua, y de otros servicios ambientales, para satisfacer la demanda de agua de los sistemas humanos, y la capacidad de dichos sistemas para contribuir al ciclo hidrosocial de uso en todo lo que va desde la transformación del elemento en recurso, su aprovechamiento adecuado, y los problemas relacionados con el control y tratamiento de la contaminación del recurso antes de ser devuelto al sistema natural para su rehabilitación como elemento.

Como puede apreciarse, la GIRH demanda un enfoque hidrosocial de los recursos hídricos. Este enfoque tiene especial relevancia para comprender, caracterizar y enfrentar de manera eficaz, por ejemplo, los problemas relacionados con las variaciones en la disponibilidad del agua en lo que hace a la escasez de agua, la calidad de agua, y los desastres relacionados con el agua (tormentas, huracanes, inundaciones, sequías, deslizamientos, etc).

En esta perspectiva, también, puede entenderse que la GIRH requiere un abordaje interinstitucional a la vez integral y flexible, capaz de responder tanto a las variaciones hidrológicas y a los cambios en las necesidades socioeconómicas, como a los regímenes políticos y valores sociales. Sin embargo, esas características aún están pendientes de desarrollo en muchas instituciones nacionales de agua. Esto resulta especialmente importante, además, por cuanto esas mismas características a menudo ausentes resultan imprescindibles para vincular de manera adecuada la gestión del agua al proceso más amplio del desarrollo sostenible, a la gestión ambiental y a las políticas encaminadas a la reducción de la pobreza.

EL RETO REGIONAL

A inicios del tercer milenio, el reto para alcanzar las metas de desarrollo propuestas se centra en un entendimiento y una atención colectiva social a los cada vez más complejos rompecabezas de la GIRH. Atendiendo a lo hasta aquí planteado, se identifican los siguientes aspectos prioritarios para la formulación y ejecución eficaz de políticas de gestión del agua:

- Sostenibilidad ambiental, social económica y política;
- fomento de capacidades individuales, institucionales y sistémicas
- producción, sistematización, manejo y disseminación de conocimiento e información;
- amplia participación de todos los actores; y
- cooperación internacional según demanda.

De entre esos aspectos prioritarios, tanto el fomento de las capacidades individuales, institucionales y sistémicas como la producción, sistematización, manejo y disseminación de conocimiento e información para una GIRH se perfilan como las necesidades inmediatas más apremiantes que enfrentan los países de Centroamérica y del Caribe. Aquí, la carencia de una oferta de formación de los actores del presente y del futuro, los inadecuados contenidos y la falta de pertinencia, contribuyen a agravar los problemas de desarrollo relacionados a la gestión del agua. Aunado a esto, existe una falta de relevo intra y transgeneracional de capital humano que sustituya a los que se retiran y/o pasan a prestar servicios en los sectores que brindan mejores salarios; además, la excesiva especialización y el aislamiento entre disciplinas ha generado una competencia estéril, que afecta gravemente la gestión de los recursos hídricos en la región.

Esta situación demanda consolidar un amplio programa regional de fomento de capacidades individuales, institucionales y sistémicas en la GIRH, que permita disponer en breve de:

- Una fuerza laboral (ingenieros, técnicos, administradores y gestores comunitarios del agua) formada con enfoques metodológicos y contenidos académicos basados en una visión ecosistémica de la sociedad y de la naturaleza, que les permita comprender de manera integral los problemas que van a intentar resolver.
- Instituciones conscientes de que la GIRH debe obedecer a un plan interinstitucional e interdisciplinario consensuado sobre la base de un conocimiento colectivo social informado, y vinculado con los planes nacionales de desarrollo;

- Ciberestructuras de largo plazo que hospeden sistemáticamente la hidroinformación que se utiliza para la toma cotidiana de decisiones a todos los niveles (individuales, locales, nacionales, regionales y globales).
- Programas de educación informal para la alfabetización ambiental y de los recursos hídricos, particularmente en los sectores productivos de la economía.
- Sociedades académicas y profesionales formales que sirvan de aglutinadoras del conocimiento en la GIRH.

La Segunda Cumbre Ministerial del Agua tiene ante sí este escenario de desafíos y oportunidades, que si son asumidos con responsabilidad e innovación, pueden representar un gran paso adelante en la promoción de una cultura donde el agua sea reconocida como elemento básico para alcanzar un desarrollo sostenible en Centroamérica y el Caribe.