

Gobernanza y gestión integral del agua en México.

Incorporación de la Ley de Aguas Nacionales para una gobernanza y gestión integral del agua en México.

P. en Ing. Adán Dimas Cervantes

22 de Abril del 2015

INTRODUCCIÓN.

En la actualidad el problema del agua es una de las principales preocupaciones a nivel internacional y local. El agua es un derecho humano y como tal se debe garantizar el suministro a la sociedad.

El Estado es responsable de administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad. Por tal motivo debe existir una gobernanza íntegra para tal recurso. En este marco las instituciones gubernamentales han creado una Ley de Aguas Nacionales donde se pretende organizar y dar forma a la gestión integral del agua.

El Segundo Informe sobre la situación de los recursos hídricos en el mundo de la UNESCO, publicado en el 2006, revela que el problema del agua radica en la mala gestión y aborda diversas acciones orientadas a superar la ineficacia con que se gestiona, a la que aplica el concepto de ingobernabilidad de los recursos hídricos. Por este motivo es importante comprender el gestionamiento integral del agua para realizar una comparación y análisis de la implementación de la Ley de Aguas Nacionales y revisar su eficacia.

Problemática.

El problema de gobernanza hídrica radica en la mala gestión del agua, es por eso que se debe realizar un análisis profundo para mejorar la gestión integral del agua garantizando el derecho humano al agua, permitiendo la organización gradual y progresiva de un sistema de gestión integrada con responsabilidades compartidas entre los tres órdenes de gobierno (Municipal, Estatal y Federal) con la participación activa de los ciudadanos y los diferentes sectores de la sociedad.

Objetivo.

Analizar la incorporación de la Ley de Aguas Nacionales para una gobernanza y gestión integral del agua en México.

La Gobernanza del Agua.

La gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado como legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo, (Arbós y Giner, 1993).

En este sentido la gobernabilidad implica la capacidad de aprobar las leyes y la eficiencia de ejecutarlas por parte del aparato burocrático.

Por tal motivo la gobernanza del agua es la capacidad que tiene un sistema social de movilizar sinergias para hacer un uso sustentable de los recursos hídricos en los que estén involucrados los diferentes actores de la sociedad.

En términos nacionales la gobernanza y la gobernabilidad en el tema del agua son abordadas por el Consejo de Cuencas creados en la Ley de Aguas Nacionales, los cuales están constituidos por diferentes actores donde participan las tres instancias de gobierno y participación social.

En términos de una buena gobernanza los Consejos de Cuenca y organismos de cuenca deben ser visto como una sola entidad de gestión, es decir la parte gubernamental y la parte social, es aquí donde entra el concepto de gobernanza y gobernabilidad es decir los consejos de cuenca abren un espacio de participación para la sociedad, un espacio de gobernanza para poder incidir en las decisiones de gobierno.

Política del Agua.

Los actores políticos y sociales actúan ante los problemas de la política del agua mediante un determinado sistema de ideas o valores que son sometidos al debate político y social permitiendo un

intercambio de posiciones, en un proceso de comunicación que deviene en aprendizaje y cambio en las actitudes, con consecuencias prácticas para la reordenación de dichos valores, las coaliciones que los mantienen y las estructuras que los sustentan. En consecuencia, el principal motor del cambio se produce en la interacción social, la comunicación y la participación social. (Gobernanza y gestión del agua en el Occidente de México, Arrojo Agudo, Pedro Ochoa García, ITESO)

Incorporación de la Ley de Aguas Nacionales para una gobernanza y gestión integral del agua en México.

La integración de los recursos hídricos en las estrategias nacionales de desarrollo, fue el primer paso para el reconocimiento del problema en materia de agua, y se le dio el valor como un factor estratégico para el desarrollo del país en el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006).

En base a estas consideraciones se realizó el Programa Nacional Hidráulico y los Programas regionales de cuencas. Dentro de estos programas se dan cambios importantes en materia de gestión de aguas.

Estos cambios se reflejan en la Ley de Aguas Nacionales (LAN).

La Ley incorpora avanzados principios derivados del ámbito internacional y la adopción de instrumentos novedosos para el manejo del agua, un avance importante tuvo lugar con la incorporación del enfoque por cuencas, en la creación de diversos órganos consultivos que buscan la toma de decisiones más consensuada y en la orientación de la política hídrica hacia un sistema de gestión integrada de los recursos hídricos.

La LAN ha realizado un esfuerzo por incorporar nuevas delimitaciones para la administración adecuada del recurso a nivel nacional, delimitando por gestión de cuencas, regiones hidrológicas, regiones hidrológico-administrativas etc. Pero no se ha implementado de forma eficiente, ya que provocan confusión en la delimitación de responsabilidades.

La adaptación que se hizo de la experiencia de otros países no parece ser la más adecuada, por ejemplo, dentro de la Ley no se otorga autonomía financiera a los Organismos de cuenca y esta es una gran limitante para el eficiente desempeño de sus funciones. En consecuencia dependen orgánica y financieramente de la Comisión Nacional de Aguas.

Dentro de la disposición de la Ley de Aguas tenemos lo referente al uso, aprovechamiento y explotación de las aguas nacionales, los cuales

pueden ser: el aprovechamiento para su consumo o el uso como cuerpos receptores de aguas residuales. Para ambos casos la ley establece que el uso, aprovechamiento y explotación de las aguas nacionales deberá hacerse de forma que se preserve su cantidad y calidad a efecto de lograr un desarrollo sustentable, sin embargo en la actualidad no se lleva a cabo en su totalidad dicha enmienda ya que el uso del agua se da de forma inmedida por parte de los usuarios. Los organismos operadores no tienen en su totalidad el control de la explotación del agua dejando un vacío vulnerable para su sobreexplotación.

La ley enmarca un cuerpo legal que obliga a los usuarios de este recurso a usar las aguas de tal forma que no ocasione daño ambiental y, en caso de provocarlo, los obliga a reparar los daños. La ley deja muy claro que se deberá reparar los daños ocasionados o alteraciones pero en la actualidad no se da el seguimiento adecuado a las denuncias y demandas de daños a los ecosistemas hídricos. Los organismos operadores derogan esa responsabilidad al Consejo de Cuenca el cual a su vez lo deja a la estancia Federal ocasionado un deslindamiento de responsabilidades.

En materia de responsabilidad la LAN establece la obligación de todo

concesionario o asignatario debe responder por los daños y perjuicios que ocasione a terceros derivados por la explotación, uso o aprovechamiento que haga de las aguas nacionales; también señala que cualquier persona que explote, use o aproveche aguas en cualquier uso o actividad debe realizar las medidas necesarias para prevenir su contaminación y en su caso para reintegrarlas en formas adecuadas a fin de permitir su utilización posterior en otras actividades.

Para que un sistema de protección sea eficaz debe ser completo, es decir, no solo basta la reforma legal, hay que crear todas las instituciones e instrumentos que permitan que la Ley sea implementada efectivamente en México. (La gobernanza de México, Dr Judith Domínguez Serrano).

Dentro del marco contextual la Ley de Aguas Nacionales permite la incorporación de diversos actores sociales, pero debe clarificarse en el desarrollo de la ley esta efectiva incorporación y la responsabilidad de cada órgano para evitar la duplicación de funciones y el deslindamiento de responsabilidades.

La participación ciudadana en la gobernanza del agua.

El agua es un elemento imprescindible tanto en la naturaleza como en la estructuración de toda

sociedad y tiene un papel transversal por su fuerte relación con otros sectores y otras políticas (ambientales, energéticas, económicas, etc.). (SEMARNAT).

A pesar de ello, vivimos en una cultura que no la considera en su justo valor, de hecho pocas personas tienen conciencia real del agua que directa o indirectamente consumen a diario, por lo que las situaciones de despilfarro se convierten en algo habitual.

En este contexto social se deben generar, de manera urgente, nuevos parámetros de uso del agua que transformen los grupos sociales e impulsen una comunidad global, en la que el ahorro y la buena gestión del agua constituyan un objetivo de futuro.

México en América latina.

El problema del agua en América Latina no es tanto de disponibilidad del agua, sino propiamente de gobernabilidad, de la priorización que se da dentro de las políticas públicas, del abastecimiento con equidad y de la conservación de una calidad aceptable para los diversos usos. Por lo que las reformas o creación de nuevas instituciones que incorporen este concepto de gobernanza tal como se ha expuesto, implica la creación de sistemas políticos, sociales económicos y administrativos para administrar los recursos hídricos y

para garantizar la prestación equitativa de los servicios relacionados con el agua. En este sentido, México ha emprendido una gran reforma con la modificación de la Ley de Aguas Nacionales en 2004 (LAN), si bien, aún incompleta.

No obstante estos pendientes, México representa en Latinoamérica uno de los países más avanzados en materia de gestión del agua por las reformas legales e institucionales emprendidas para orientarse hacia la Gestión por cuencas, y junto con Brasil con mayor experiencia en la gestión de cuencas y de participación constituyen los dos sistemas más modernos.

Conclusiones.

Si bien la Ley Nacional de Aguas se a esforzado por garantizar el derecho humano de agua. Tiene importantes retos de capacidad y coordinación para una implementación integral, coherente e incluyente de la reforma del agua.

Existen diversas instituciones, entidades y organismos que participan en la gestión del agua en los distintos niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) y de cuenca. Aunque con la implementación de la LAN se han hecho avances para gestionar mejor las interdependencias entre actores y crear un marco predominante para la buena gestión de los recursos hídricos, aun queda mucho por

hacer para superar el marco regulatorio disperso de los servicios de agua.

Por cuanto a la forma de entender la gestión, ésta no se refiere ya a un asunto o tarea que corresponde únicamente a instituciones públicas sino que conlleva la incorporación de todos los sectores implicados, desde la formación de la política hasta su implementación y seguimiento.

Actualmente se han depositado grandes esperanzas en expectativas de los recientes objetivos internacionales sobre el agua

Si bien la Incorporación de la Ley de Aguas Nacionales para una gobernanza y gestión integral del agua en México, no ha sido en su totalidad un éxito, ha sido un gran paso para consolidar los cimientos de una política hídrica adecuada. Se debe seguir avanzando y contribuyendo en el tema, tomando como ejemplo las buenas implementaciones de los países en desarrollo donde dan como prioridad el uso sostenible y manejo integral de sus recursos hídricos. Garantizando así el derecho humano al agua.

Bibliografía

COTLER, H. El manejo integral de cuencas en México: estudios y reflexiones para orientar la política ambiental, SEMARNAT-INE, México, 2004.

surgidos en la Cumbre del Milenio y la CMDS para mejorar la situación hídrica de miles de millones de personas; sin embargo es un paradoja que mientras, diversos foros internacionales han intensificado sus trabajos destinados a la mejora de la situación mundial del agua y a la implementación de objetivos hídricos dentro de un determinado plazo, la financiación del sector hídricos y la buena gobernabilidad en materia de agua, en los países en vías de desarrollo esta actualmente disminuyendo o estancándose, como es el caso de México.

Dra. Judith Domínguez Serrano, LA GOBERNANZA DEL AGUA EN MEXICO Y EL RETO DE LA ADAPTACION EN ZONAS URBANAS: EL CASO DE LA CIUDAD DE MEXICO, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México.

Gobernanza y gestión del agua en el Occidente de México, Arrojo Agudo, Pedro Ochoa García, ITESO

El agua y la Ciudad de México, Consejo Nacional de Investigación & National Academy of Sciences, México, 1995.

Estadísticas del Agua en México, 2005, CNA-SEMARNAT. 2005.

Estrategia Nacional de Acción Climática, INE, México, 2000.

El recurso hídrico en México, Análisis de la situación actual y perspectivas futuras, Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua, A.C.