



# Gobernanza del Agua

Unidad de Gestión del Agua, UICN Mesoamérica  
Centro de Derecho Ambiental, Bonn, Alemania



# AGENDA

1. Naturaleza jurídica del agua
2. Gobernanza del agua
3. Participación pública
4. Adaptación al cambio climático y gobernanza
5. El Salvador – Algunos aspectos relevantes
6. Consideraciones finales



# **NATURALEZA JURIDICA DEL AGUA**

## Tipos de bienes

### Bien público

Tradicionalmente es aquel que pertenece o es proveído por el Estado

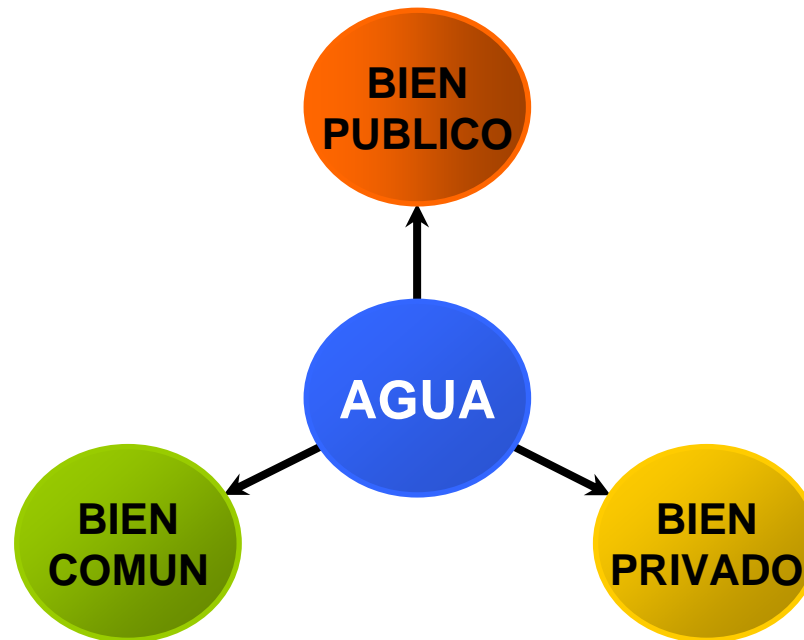
### Bien privado

Bien perteneciente a los particulares

### Bien común

Bien cuya propiedad pertenece a un municipio, comuna o ciudad, y puede ser público (pertenece a todos los habitantes) o privado (pertenece a la comuna)

## ¿Qué tipo de bien es el agua?





- **Bien común público** – Derecho Humano al agua
  - La comunidad internacional declaró al acceso al **agua para uso personal y doméstico** como un derecho humano (Resolución de la AGNU 10967)
- **Bien privado** - bien económico de carácter privado sujeto de apropiación y valoración
  - Vertientes que nacen y mueren en un terreno privado
  - Aguas que brotan en terrenos privados
  - Agua pluvial que cae sobre un previo privado



- **Bien público**

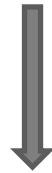
- En El Salvador se le reconoce como bien “nacional”
- Aquellos que pertenecen a la Nación y por ende a todos los habitantes
- Está fuera del ámbito comercial, no puede ser negociado ni transferido
- El Estado tiene la obligación de garantizar su acceso a toda la población
- No debe confundirse con su valor económico en todos sus usos

# El valor económico del agua

- El agua tiene un valor económico en todos sus usos y debe ser reconocida como un bien económico.
- La distribución y el aprovechamiento del agua deben esforzarse por hacer un uso eficiente, reducir el derroche y optimizar los beneficios derivados.
- La insuficiente asignación de recursos a la conservación de los ecosistemas deriva en un deterioro de la calidad y la cantidad del agua y, por tanto, en un aumento de la inversión para mantener su valor

El agua es entonces un bien público sujeto a  
valoración económica

PERO



¿Que quiere decir esto en términos de gobernanza?

# Valor económico y buena gobernanza

- La política de aguas puede promover la eficiencia incorporando algunas cuestiones como:
  - Determinar todos los valores del agua, para garantizar su asignación racional como recurso escaso mediante la ley, instrumentos económicos y otros medios
  - Establecer tasas para fomentar la conservación y el aprovechamiento eficiente
  - Recuperar costos de todos los usos del agua
  - Equilibrar la oferta y la demanda del agua con un precio justo
  - Promover la gestión de la demanda para reducir la sobreexplotación;
  - Utilizar instrumentos como “análisis del ciclo de vida”, “análisis de distribución”, “evaluación de impacto ambiental” o “evaluación ambiental estratégica”



# GOBERNANZA DEL AGUA

# ¿Gobernanza o gobernabilidad?

## Gobernanza

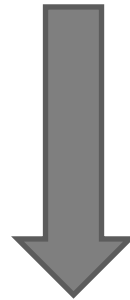
- Acción y efecto de gobernar
- Medidas a través de las cuales una sociedad define sus metas
- Aplicado a recursos naturales
  - Componentes que influyen en la gestión y toma de decisiones sobre un recurso particular

## Gobernabilidad

- Se refiere, en sentido negativo, a la falta de capacidades u organización
- Calidad – gobernable o ingobernable

# Definiciones

**Gobernanza del agua:** sistema político, legal e institucional-administrativo que afectan directa o indirectamente el uso, el desarrollo y la gestión del agua y la provisión del servicio a diferentes niveles de la sociedad



**Buena gobernanza:** Acción de implementación adecuada de los diferentes componentes de la gobernanza (legal, económico, etc.)



## La gobernanza del agua

Es un medio para lograr un fin: una adecuada gestión del agua – que se caracteriza por ser:

- *Eficiente*: maximiza el uso del agua en base a patrones de consumo racional, que pueden beneficiar a la mayor parte de los consumidores
- *Equitativa*: los usuarios comparten tanto los beneficios como los costos, y se utiliza un proceso transparente para la toma de decisiones.
- *Sostenible*: la gestión del agua no compromete la integridad del ciclo hidrológico y de los ecosistemas que dependen de el, y contribuye a que una sociedad pueda perdurar en el tiempo.

# Capacidad para la gobernanza (CGA)

- La capacidad para la gobernanza del agua es la habilidad de una sociedad para implementar un sistema de gobernanza efectiva
- Consiste en la competencia de una sociedad para implementar acuerdos efectivos en materia de recursos hídricos a través de políticas, leyes, instituciones, reglamentos y mecanismos de aplicación y cumplimiento
- Entonces la CGA tiene tres componentes: político, legal, institucional
  - Sin una política clara es difícil desarrollar un sistema coherente de leyes.
  - La ausencia de una estructura jurídica precisa dificulta el funcionamiento correcto de las instituciones
  - Sin instituciones eficaces es probable que la aplicación y el cumplimiento de la ley sea relajado

# Componente político

## Principios rectores de una política de aguas

### De contenido

- Eficiencia
- Equidad
- Sostenibilidad

### De Proceso

- Transparencia
- Certeza
- Rendición de cuentas
- Participación Pública

## Distintos niveles de aspectos jurídicos en relación

j11

### MINISTERIOS

- Gobierno del agua
- Valoración de los costos de usos
- Revisión de gestión y tenencia de tierras
- Coordinación de agencias
- Revisión de cuotas, de pesca, técnicas de cosecha y otras actividades extractivas

### AGENCIA NACIONAL AGUA

- Infraestructura del agua
- Guías para irrigación eficiente
- Reglas para el tratamiento de aguas residuales
- Areas de riesgo de inundación o sequía

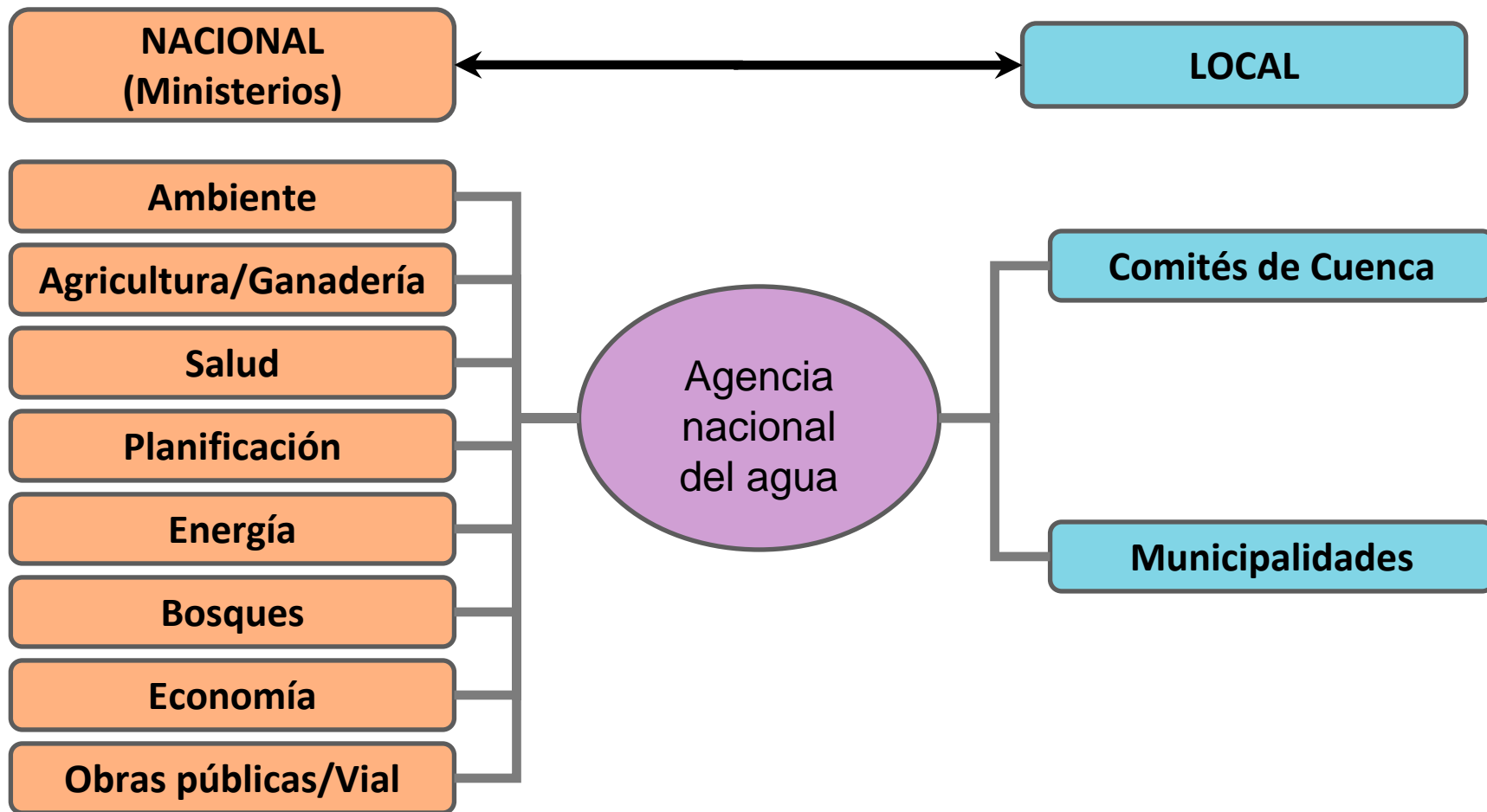
### MUNICIPIOS/COMITÉS CUENCA

- Infraestructura del agua
- Tratamiento y reciclaje de aguas residuales
- Areas de riesgo de inundación o sequía
- Zonificación y zonas urbanas



# Componente institucional

## Propuesta de coordinación institucional





# La importancia de gobernar y no solo de regular

- La gobernanza del agua tiene cuatro dimensiones:
  - a) Ambiental: uso sostenible del agua
  - b) Política: uso equitativo del agua
  - c) Económica: uso eficiente
  - d) Social: acceso equitativo al agua
- Cómo una sociedad decide gobernar el agua tiene profundas consecuencias en los medios de vida de la población.
- Para muchos, el acceso al agua es una cuestión de supervivencia y de ruptura del círculo vicioso de la pobreza.
- Para ello es necesaria no solo una política sino también una regulación efectiva

La gobernanza del agua reconoce el liderazgo del Estado en cuanto a su regulación

PERO



También admite sus deficiencias para garantizar todos los objetivos de la política y la ley



# **PARTICIPACION PUBLICA**



## Participación pública en la toma de decisiones

- La participación de la sociedad civil en la toma de decisiones se ha ido incorporando en leyes como resultado de procesos de reforma
- Ventajas de la participación pública
  - Ayuda a forjar acuerdos relativos al agua, que a su vez aportan dinamismo y publicidad al sector
  - Genera confianza y empoderamiento de los interesados directos
  - Contribuye al respeto y respaldo del proceso de toma de decisiones
  - Impulsa el cumplimiento: quienes participan en su creación son más proclives a su cumplimiento



## Participación pública – cuatro niveles

- **Sensibilización** a través de campañas publicitarias que vinculan los beneficios de un proyecto (de agua) con las necesidades o los deseos del público
- **Consulta** en la que el público está más informado y participa en la toma de decisiones
- **Cogestión** en la que grupos cívicos participan en la gestión de proyectos (de agua), monitoreo, inspección, implementación y cumplimiento de los acuerdos relativos al agua;
- **Iniciativas** en las que los ciudadanos pueden encabezar actividades conducentes a una mejor gestión

*En la actualidad a las dificultades de reorganizar y reformar el sistema de gobernanza del agua, se le suma un nuevo reto mundial, regional y nacional – **el cambio climático***



# **ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMATICO**



## Agua y Cambio Climático

- La adaptación al cambio climático comienza con el agua
- El agua está en el centro del problema pero también de la solución al problema
- Los ecosistemas proveen bienes y servicios esenciales para la adaptación (por ejemplo: barreras de coral, planicies de inundación, manglares, acuíferos, sedimentos, etc.)
- El reto consiste en determinar como transitar del nivel político, al de planificación y, de este, a la implementación



## Adaptación

- Vincular el agua con el cambio climático es indispensable para adecuarse a los efectos del cambio
- Las estrategias para la adaptación deben estar reflejadas en políticas nacionales, marcos legales y ser implementadas por las instituciones y órganos del Estado
- Los **ecosistemas** son un elemento clave a ser integrado en la gobernanza del agua y para la adaptación al cambio climático
- La Adaptación basada en Ecosistemas en un contexto de buena gobernanza permitirá la conservación de las funciones, bienes y servicios así como también contribuirán a disminuir la pobreza



## Adaptación y Ley: ¿por que?

- En gran medida, las leyes han fallado en alcanzar los objetivos de protección ambiental de los distintos procesos ecológicos
- La **adaptación** en la ley es uno de los pasos fundamentales para combatir los efectos del cambio climático
- La ley debe reaccionar al cambio climático: el Derecho es la única disciplina que puede imponer disposiciones de acatamiento obligatorio



## Adaptación y Ley: ¿como?

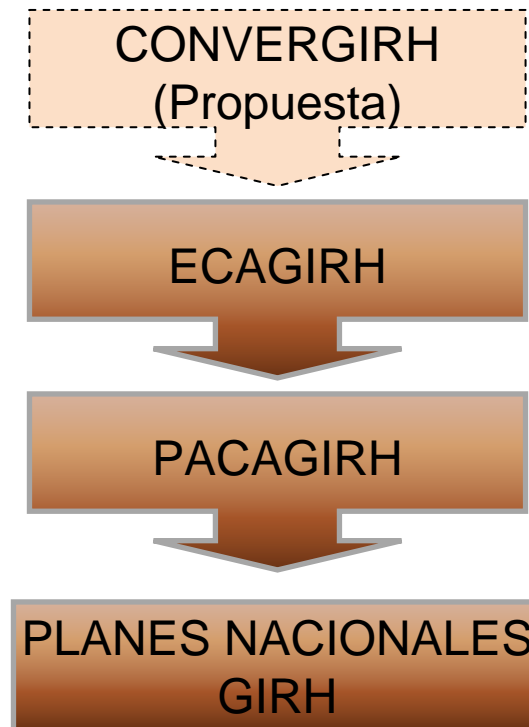
- Abrir espacios dentro del marco legal para vincular adecuadamente al agua con el cambio climático
- El marco legal debe procurar:
  - Coherencia entre los distintos niveles de normas
  - Integración de distintas áreas temáticas por medio de las herramientas jurídicas
  - Desarrollo de capacidades de gobernanza en términos de política y normativa
  - Herramientas “flexibles” que permitan adaptar el sistema normativo a los avances en el conocimiento científico



# **EL SALVADOR – ASPECTOS RELEVANTES**



## Instrumentos regionales vinculados con la gestión del agua





# Gobernanza del agua en El Salvador

- Demanda de agua creciente, sin control ni planificación
- Contaminación de fuentes de agua superficiales y subterráneas
- *Stress* hídrico
- Gestión deficiente
- Incremento de tensiones ligadas al acceso del agua
- Inconvenientes ligados a la “governabilidad” del agua
- Dispersión legal
- Fraccionamiento institucional
- Ausencia de planificación territorial
- Deficiente implementación de las leyes



# CONSIDERACIONES FINALES



## Algunas sugerencias

- Avanzar en la elaboración de una política de aguas tendientes a lograr una gobernanza coherente y una gestión efectiva y participativa del agua en El Salvador
- Promover una armonización y, eventualmente, una enmienda normativa que acompañe a los objetivos de la política
- Establecer claramente las competencia, asignaciones de control y dominio de los recursos hídricos para todos sus usos.
- Institucionalizar la planificación del agua, su uso y conservación y con visión multisectorial



- Integrar en la ley las funciones de soporte de los ecosistemas
- Promover la adopción de un mecanismo de coordinación institucional entre las diferentes agencias del Estado con competencia sobre el agua
- Considerar el otorgamiento a un único ministerio la competencia directa en la regulación y gestión del agua
- Definir una autoridad nacional única