

Sr. AXEL DOUROJEANNI
Consultor Internacional.
Ex Director de la División de Recursos Naturales
Infraestructura de CEPAL, Naciones Unidas
axeldouro@hotmail.com
18-20 de Mayo de 2005
Lima, Perú

CONDICIONES Y PATRONES DE ACCIÓN PARA FOMENTAR LA GESTIÓN INTEGRADA DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS EN AMERICA LATINA

El desafío actual es crear capacidad de gobernabilidad sobre territorios delimitados por razones naturales desde gobiernos creados para gobernar sobre espacios político administrativos. La gestión de cuencas transfronterizas, surge como expresión de búsqueda de conciliación, entre autoridades creadas para gobernar sobre territorios delimitados por razones de límites, político administrativos, para gestionar espacios, y elementos naturales como el agua, que trascienden fronteras de países.

A nivel mundial, se llevan a cabo una serie de iniciativas tendientes a lograr una ansiada Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) y de Cuencas Hidrográficas que incluye a las cuencas transfronterizas, siendo el reto en cómo convertir los principios como Desarrollo Sustentable, Participación "Plena", Gobernabilidad y gobernanza, Gestión integrada y holística, Manejo "integrado" de cuencas, Gestión, manejo, ordenamiento, Planes "integrales" y "estratégicos", Incorporación de la dimensión ambiental en hechos. Teniendo en cuenta que a veces adoptamos instrumentos como por ejemplo, privatizar o no privatizar, fomentar la participación privada o no, aplicar instrumentos económicos, fomentar mercados de aguas, nacionalizaciones y expropiaciones, descentralizaciones, municipalización, regionalizaciones, las "buenas prácticas" o "best practices" u otras fórmulas; sin percibir todas sus implicaciones. Es decir no sabemos necesariamente que significan y si se pueden aplicar adecuadamente, si no se detallan lo suficiente y si no se interpreta con claridad los compromisos y consecuencias que implica ponerlos en práctica.

Para pasar de las declaraciones a los hechos, requerimos cinco niveles:

- Nivel 1: Declaración de grandes principios
- Nivel 2: Interpretación de los significados de los grandes principios
- Nivel 3: Transformación de los principios en reglas de acción
- Nivel 4: Ejecución de acciones y obtención de resultados
- Nivel 5: Corrección y adaptación

Los proyectos de gestión de cuencas en general están obligados a pasar de las declaraciones de intención a la aplicación de acciones para obtener resultados cuantificables y percibidos. Hay dos hipótesis que respaldan los proyectos GEF orientados a la Gerencia Integral de Recursos Hídricos, **la primera hipótesis** de los proyectos GIRH, es que los conflictos por el agua podrían evitarse o reducirse si los usuarios e interventores en una cuenca se pusieran previamente de acuerdo y coordinaran y articularan sus acciones. **La segunda hipótesis** es que, si se disponen de planes o programas articulados y concertados entre usuarios y técnicos, **se puede facilitar** dicha coordinación

En la formulación de planes de gestión de cuencas los escenarios deseados son mas implícitos que explícitos, el escenario deseado implícitamente de la cuenca y el agua **"perfectamente intervenida"** que sería la resultante de las intervenciones hechas en forma adecuada (darían como resultado una convivencia armónica entre el ser humano y su entorno, equidad y crecimiento económico.) por lo que se nombra entonces a la cuenca como una unidad de trabajo

Por ejemplo, los proyectos auspiciados por el GEF para la gestión de cuencas transfronterizas se ejecutan considerando ambas hipótesis. La razón del éxito de los proyectos GEF, con relación de asistencia externa sugiere por lo menos otras dos hipótesis principales y una complementaria, la primera hipótesis señala la presencia de proyectos con asistencia externa tienen un poderoso efecto catalítico en las propias acciones de los gobiernos, universidades,

ONG,s y otras instituciones locales que trabajan en el tema. La **segunda hipótesis indica que** La forma de ejecución de los proyectos, que combina aportes financieros y técnicos, aporta además de flexibilidad y eficiencia para la ejecución del proyecto, reforzando las iniciativas propias de los gobiernos

La doble existencia de acuerdos internacionales para la gestión de cuencas transfronterizas y la presencia de asistencia externa crea mayor estabilidad y continuidad a los proyectos en cuencas transfronterizas.

Los proyectos orientados a la gestión de cuencas tienen una distribución de recursos financieros que sigue un patrón: 50% para apoyar la ejecución de prácticas, 25% para consolidar las bases de actores y 25% para elaborar los planes (incluyendo estudios complementarios)

En la hipótesis complementaria, ciertos proyectos, como los del GEF, **dan un sentido de credibilidad**, y por lo tanto sus resultados tienen mayor aceptabilidad y réplicas. El éxito de la gestión de cuencas transfronterizas está estrechamente vinculado a la estabilidad del sistema de gestión y del cumplimiento de los compromisos por parte de los gobiernos participantes, por lo tanto es importante la estabilidad de las organizaciones

Se puede afirmar que no hay "problemas ambientales": hay problemas humanos que afectan el ambiente (no hay desastres "naturales": hay fenómenos naturales que provocan desastres), Porque se asume que los conflictos son originados y por lo tanto los seres humanos lo solucionarán. Si los problemas ambientales parten por ser problemas socio económicos se apuesta a nuevos ideales: participación, gobernabilidad, democracia, organización, reforzar el capital humano y en general a mejorar las formas de gestión y de relación con el medio ambiente.

Por lo tanto, la hipótesis, que parece subyacer para alcanzar metas de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, es que se puede montar un sistema de gestión con ciertas características esenciales, que eventualmente permitan aplicar los principios mencionados.

Los sistemas de gestión se convierten entonces en mecanismos de solución de conflictos. La gestión del agua es gestión de conflictos entre usos cada vez más competitivos y la necesidad de respetar los límites que impone la naturaleza. No olvidemos que los conflictos no solo provienen de intervenciones internas si no también de intervenciones externas a la cuenca. Por ello se debe partir por solucionar problemas operativos para con ello solucionar problemas sociales y ambientales

Un elemento clave en esta negociación de conflictos es la negociación con información; la negociación con información es la mejor salida a los conflictos. Solo puede darse con un sistema de gestión público y participativo pero manteniendo la autoridad necesaria.

La solución de conflictos ya creados, es un hecho que la mayoría de los sistemas de gestión por cuencas **no tiene mas opción que actuar casi siempre solucionando conflictos a medida que se presentan, pero con poca capacidad de acción para la prevención de estos conflictos mediante la proyección de acciones a largo plazo.**

Los sistemas de gestión también actúan como mecanismo de prevención; La gestión del agua y las cuencas deben por lo tanto servir para prevenir conflictos mediante un adecuado proceso de planificación. Para realizar esta misión también se requiere un sistema de gestión estable y calificado.

En consecuencia podemos afirmar que la gestión es igual a estabilidad, ¿Es posible que cada país de cada región, sin necesidad de asistencia externa, pueda consolidar, reforzar y dar estabilidad a sus sistemas de gestión de agua y cuencas?

El modelo deseado o patrón de referencia, es el desafío, queda como tarea para cada uno de nosotros.