

Prólogo: Gestión Integral de Recursos Hídricos

por Marthadina Mendizabal¹

¹ Marthadina Mendizábal, Economista ambiental, tiene Maestrías de las Universidades La Sorbona y Católica de Chile. Es autora de diversos libros sobre temas ambientales.

Trabajar en un tema como el de la Gestión Integral de Recursos Hídricos -GIRH- como tema central de la Revista conduce a cuestionarse sobre la noción misma del término “integral”. De acuerdo al diccionario, este término se aplica a las partes que entran en la composición un todo. Luego, integrar es formar las partes de ese todo. Entonces, si nos referimos al agua, la integración no puede resultar de la mera suma de los elementos que componen la gestión del agua. Se trata más bien de colocar estos elementos en una perspectiva, una dimensión en la que confluyen los diferentes elementos que intervienen en el tema, para diseñar una política, un plan o una estrategia... Pero todo esto suena a teoría. Lamentablemente, como están las cosas, tenemos que dar un salto de la teoría a la acción; el planeta ya no nos deja tiempo para hilar discursos sobre la escasez de los recursos hídricos en relación a la demanda creciente a la luz de los cambios en las condiciones ambientales. Y aquí es donde nos topamos con la dificultad en cuestión: heredamos del método cartesiano la característica de pensar, planear y actuar de manera fragmentada y sectorializada, y la visión del todo se revela cada vez más lejana... amén de la proliferación de nuevas especialidades. Aunque de alcances limitados, los avances en la cibernética y el metalenguaje aún no facilitan la tarea de manera concluyente.

Es este tratamiento que ha impreso huellas profundas en las generaciones presentes, el que está a la base de las deficiencias en una gestión que aspira a ser integral. Sabemos que la GI no podría abordarse sin aplicar el método sistémico, pues dada la complejidad de la naturaleza, sus elementos e interrelaciones, ésta es la única vía para concebir un sistema que integre efectivamente todos los saberes y disciplinas que tienen que ver con el tema del agua; es la única para diseñar acciones concretas concebidas para que el conjunto de actores actúen de manera estrechamente interrelacionada. Entonces, lo que encontramos en el material abundante sobre la GIRH son avances muy interesantes en el plano teórico, legislación que busca aterrizar en el plano concreto y muchas experiencias dispersas concebidas como un esfuerzo que termina

en unos casos más que en otros, en la adición de acciones e instituciones involucradas.

Y es que, al igual que en el desarrollo sostenible, hay demasiados elementos a considerar, cada vez mayor conocimiento e información, e inversamente menos posibilidades de hacer operativo tal concepto. A la hora de pasar del diseño de sistema a la acción, la inercia heredada del pasado conduce a priorizar algunos elementos del sistema y a postergar otros considerados menos importantes; deficiencia que repercute en la postergación de aspectos importantes para los que no tienen poder de decisión, en la descoordinación de las instituciones involucradas en la gestión y el uso fragmentado e ineficiente del recurso. Los usuarios en competencia se mantienen desvinculados de las instituciones responsables de la administración, y por tanto quedan sin resolverse problemas de usos conflictivos del recurso; la falta de acceso de los usuarios a la información alimenta este proceso, más aún porque en algunos países simplemente la información no existe y en otros, porque la información sobre la disponibilidad del recurso no termina de sistematizarse.

En estas condiciones, no es de extrañar que la escasez de agua en el planeta avance más rápidamente que los planteamientos para alcanzar la integralidad en la gestión en todos los países. En muchos casos, el recurso ya es visto como “bien económico”... por tanto es objeto de asignación de derecho de propiedad, precio y mercado... algo que otrora era impensable por la abundancia del recurso... tratamiento que aún resulta inadmisibile para otros, por el carácter esencial de este bien para la vida humana.

Tampoco es de extrañar que la ausencia de una gestión contribuya a socavar las brechas inter e intergeneracionales que están en el centro de las propuestas más elementales de Desarrollo Sustentable; brechas con consecuencias para sectores menos privilegiados económicamente, ecosistemas naturales en el presente y de generaciones futuras que las herramientas de la economía no consiguen soslayar.

Entonces es innegable la urgencia de un sistema de gestión genuinamente integral que quede expresado

en una política de ordenación de los recursos hídricos aún inexistente en algunos países -Bolivia es un ejemplo-. El presente número se dirige a llamar la atención a los países que ya cuentan con un sistema de gestión que en realidad aún distan de ser verdaderamente integral, o a diseñar uno, en aquellos que aún no lo tienen.

Se ha constatado que existen muchas visiones de la GIRH, todas positivas y complementarias. Más allá de la cantidad de definiciones -que podrán encontrarse en el material puesto a disposición de los lectores- en este número interesan las acciones para aterrizar la integración en la gestión de los intereses económicos, sociales y ambientales.

La integración a nivel de visiones, actores y sectores, considera temas relativos a usos, aprovechamientos de aguas atmosféricas, superficiales y subterráneas (acuíferos o sistemas hídricos interconectados); necesidades de conservación de fuentes de agua dulce (en cantidad y calidad), o desde otra perspectiva, la gestión de la demanda y la oferta, en cuyo caso el tema se refiere a la disponibilidad de tecnología, experiencias y buenas prácticas; es también relevante el comportamiento del recurso en su relación con los otros recursos naturales (agricultura, minería, industria...), con la sociedad, la economía y el medio ambiente. Claramente, ello implica la planificación y gestión coordinadas del conjunto de recursos del medio ambiente dentro del ecosistema "cuenca", unidad privilegiada de gestión. En un nivel general, tal como señalan nuestros colaboradores, la tarea consiste en concebir los recursos hídricos como bienes y servicios ambientales que pueden ser usufructuados sin reducir su potencial para que las generaciones futuras puedan beneficiarse.

Entonces, el gran desafío para países que aún no han generado sino experiencias puntuales y localizadas es, diseñar un marco institucional capaz de integrar todo esto de tal manera que quede expresado en las leyes, la política hídrica, un plan y las estrategias; ya no -lo reiteramos- como una adición de partes desvinculadas sino como un sistema en el que todos los elementos de éste están estrechamente relacionados, y en el que el sistema a su vez esté efectivamente

articulado con otros: la macroeconomía y las políticas públicas, el desarrollo territorial, la conservación de suelos, la protección de ecosistemas naturales, y el ambiente global en fin.

Una tarea clave es el manejo y acceso a la información, desde la recolección, el análisis de los procesos físicos relativos al ciclo hidrológico, y de los procesos socioeconómicos relacionados con la oferta y demanda del recurso. La información disponible para la participación, la toma de decisiones, la innovación, y no para conflictos que nunca terminan. Una información para la participación en la gestión, que la práctica no desvaloriza.

En el esfuerzo por lograr la integración ya reiterada, destacamos los avances en el tema de caudales ambientales, como gran contribución para el tratamiento en la perspectiva que todos reconocemos como necesaria.

Por otra parte, el diseño del sistema de gestión integral supone el involucramiento de usuarios, planificadores y realizadores de política, en un proceso participativo de consulta, de tal manera que las políticas resultantes sean socialmente aceptadas y por tanto su implementación quede garantizada. Esto, que se conoce como la gobernabilidad en el tema del agua, es otro tema muy pertinente; más aún, si se admite que la crisis del agua en el presente tiempo es una crisis de gobernabilidad que llama a regular el desarrollo, la gestión de los recursos hídricos y la provisión de agua de tal manera que permita resolver conflictos entre diferentes usuarios.

Un insumo valioso para la gestión es sin dudas, la valoración económica del agua, como servicio ambiental provisto a nivel de cuenca; o la valoración de la contaminación del agua en la perspectiva de un pago de la correspondiente indemnización a los afectados; o la valoración del recurso hídrico en vistas a la fijación de tarifas en cuencas donde la naturaleza ha dado señales de escasez, etc. Se trata de un instrumento con grandes potencialidades para apoyar efectivamente la gestión del recurso.

Por otra parte, el tema de la equidad social es un principio elemental que no podría obviarse en todo sistema de gestión, pues todos los individuos dentro de una cuenca tienen las mismas necesidades de agua para bebida y alimentación, salud y desarrollo. Esto supone resolver en un nivel operativo el problema de asignación, que tendría que reflejar políticas plasmadas a través de tarifas diferenciadas del servicio, pero también a través de niveles de calidad del agua para grupos de población sin distinción de localización espacial ni nivel de ingresos. La equidad ecológica es también relevante, pues el resto de especies y de ecosistemas requieren también agua para permitir el funcionamiento de los mecanismos naturales que garantizan el desarrollo y sobrevivencia de la vida en el planeta.

En ambos casos, el tema trae los derechos de propiedad, pues si estos están mal definidos -amén de ausencia de representatividad de los que no pueden expresarse- puede esperarse problemas que terminarán con derechos asignados de manera injusta en detrimento de poblaciones humanas, animales y ecosistemas.... cuestión que ingresa al campo de la ética y la solidaridad inter e ingeneracional.

La cuestión de la escasez es otro tema a manejar, en particular, en el contexto del cambio climático planetario que conlleva la reducción del derroche tanto en medio urbano como en la agricultura rural, la minería y la industria. Aquí, emerge el tema de las tarifas como instrumento para evitar el derroche del recurso, algo que habrá que parar. No obstante, esta herramienta no podría lograr este propósito, si no se complementa con la creación de conciencia, el cambio de actitudes y conductas para evitar el derroche, tareas que son objeto de una estrategia de comunicación, clave para la GIRH.

En fin, la gestión del agua como recurso transfronterizo, es otro tema relevante; las condiciones de negociación en el marco de autoridades binacionales y los acuerdos alcanzados para lograr un aprovechamiento conjunto que sea armónico para las partes involucradas, y a través de procesos transparentes para la población en general.

Todos estos temas son objeto del material seleccionado para este número. Hay otros temas que no han sido considerados en esta oportunidad. Recordemos que en el anterior número se ha trabajado el tema de contaminación del agua y sus relaciones con la salud humana y las tecnologías de depuración, entre otros. También se ha abordado el tema del deshielo de glaciares en el marco del cambio climático. Y hay otros temas igualmente importantes: el de desastres naturales -¡el 90% de los desastres están relacionados con el agua!- tema que se ha reservado para el próximo número. En el mismo sentido, el tema de género, particularmente relevante para analizar las perspectivas, roles y responsabilidades de las mujeres, ha sido deliberadamente excluido del presente número, para reservarlo como tema central en los siguientes números.

Es nuestro anhelo, que justifica nuestro esfuerzo, que el material puesto a disposición en este número, brinde todo lo necesario para reforzar un sistema de gestión, o emprender uno allí donde aún no lo hay; que contribuya a divulgar ideas novedosas para alimentar la discusión en el nivel nacional e internacional; que contribuya con experiencias y buenas prácticas a la discusión para resolver conflictos latentes, y en general, que oriente la actualización profesional y la profundización de conocimientos en formuladores de políticas.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a todas las personas que nos apoyan sin más retribución que compartir nuestra visión y preocupación por nuestro planeta, y que nos alientan con el material que nos envían para divulgarlo. En particular, queremos destacar el apoyo de Waldo Vargas, Andrei Jouravlev, Axel Dourojeanni, la UICN Sur, Agua Sustentable Bolivia, y el Instituto de Investigaciones de Hidrología e Hidráulica de la Universidad Mayor de San Andrés. Tampoco podríamos dejar de mencionar el aporte de Lucio Muñoz, quien prepara nuevo material para compartirlo en cada número. Y así, el desprendimiento de todos nuestros colaboradores, que se alinean permanentemente con nuestro propósito.