



# Descifrar la tenencia del agua para mejorar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible





# Descifrar la tenencia del agua para mejorar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible

Cita requerida:

FAO. 2021. *Descifrar la tenencia del agua para mejorar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible*. Documento de debate sobre tierras y agua N.º 15. Roma. <https://doi.org/10.4060/cb1230es>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISSN 1729-0554 [Impresa] Versión inglesa

ISBN 978-92-5-134923-6

© FAO, 2021



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

**Materiales de terceros.** Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

**Ventas, derechos y licencias.** Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

# Índice

<b>PRÓLOGO</b>	<b>V</b>
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>VI</b>
<b>SECCIÓN 1: LA TENENCIA DEL AGUA: DESCRIFRAR LOS DERECHOS SOBRE EL AGUA EN FAVOR DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA RESILIENCIA AL CAMBIO CLIMÁTICO</b>	<b>1</b>
¿Por qué la tenencia del agua?	3
Definición de la tenencia del agua	3
Iniciativas en curso y próximos pasos	11
<b>SECCIÓN 2: MESA REDONDA DE EXPERTOS SOBRE LA TENENCIA DEL AGUA - INFORME FINAL</b>	<b>15</b>
Introducción	17
Antecedentes	19
Participantes y programa	21
Resumen de los resultados y propuesta de próximos pasos	25
<b>REFERENCIAS</b>	<b>32</b>
<b>ANEXO 1: PROYECTO DE PROGRAMA</b>	<b>33</b>
<b>ANEXO 2: LISTA DE PARTICIPANTES</b>	<b>35</b>



# Prólogo

El aumento de la comprensión de la función que desempeña la seguridad en la tenencia de los recursos hídricos para garantizar los medios de vida sostenibles, la gobernanza justa de los recursos, la protección medioambiental y el desarrollo económico sostenible ha llevado a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) a reavivar el debate que había empezado en 2012, cuando la FAO aprobó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (DVGT), y que culminó en 2016 con la publicación del estudio de referencia de la FAO “Exploring the concept of water tenure” (Estudio del concepto de tenencia del agua). Con el fin de retomar la labor desde el punto en que la había dejado esa publicación de la FAO, esta convocó una Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua en Roma, en diciembre de 2019, para iniciar el proceso de elaboración de una conceptualización común de la tenencia del agua y su alcance dentro del contexto más amplio de la gobernanza de los recursos hídricos y la tenencia. El fortalecimiento de la posición de los individuos y las comunidades dentro de la economía política de la gobernanza de los recursos hídricos, en particular para las poblaciones rurales pobres cuyos medios de vida y seguridad alimentaria dependen de un acceso seguro y equitativo al agua y a la tierra, fue un elemento central de los debates.

En este informe se incluye la nota de orientación y el resumen de la Mesa redonda de expertos en los que se analizó el enfoque del conjunto de derechos relacionados con el agua para descifrar el concepto y las ramificaciones prácticas de la tenencia del agua. El presente informe se fundamenta en investigaciones y análisis recientes que han ayudado a definir los elementos básicos de la tenencia del agua, basándose en datos que demuestran cómo se reconocen jurídicamente los sistemas de tenencia del agua en el plano nacional y cómo funcionan en distintos países.

Se espera que este informe sea decisivo para generar un debate pertinente para las políticas que, llegado el caso, inspire y fundamente reformas legislativas encaminadas a aumentar la seguridad en la tenencia del agua en beneficio de todos los segmentos de la población de usuarios de los recursos en general, y de las poblaciones rurales pobres y las comunidades tradicionales en particular, en el contexto de la seguridad alimentaria, el desarrollo sostenible y la resiliencia al cambio climático.



**Maria Helena Semedo**

Directora General Adjunta

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

## Agradecimientos

La FAO agradece profundamente el apoyo técnico prestado por Jessica Troell y Carl Bruch del Instituto de Derecho Ambiental (ELI) para organizar la Mesa redonda de expertos, preparar las preguntas de orientación para la consulta de expertos y elaborar el informe y la nota de orientación. Asimismo, queremos dar las gracias a los expertos líderes de pensamiento Stephen Hodgson, Stefano Burchi, Sasha Koo-Oshima, Barbara van Koppen, Ruth Meinzen-Dick, Barbara Schreiner, Charles Batchelor, Chloe Ginsburg, Paulo de Tarso de Lara Pires, Louise Whiting y Tebaldo Vinciguerra.

La FAO agradece al Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral de la Santa Sede que reconozca la importancia de esta tarea.

Stefano Burchi, de la Asociación Internacional de Derecho de Aguas (AIDA), Benjamin Kiersch, Ann-Kristin Rothe y Sasha Koo-Oshima realizaron una importante revisión de este informe, con contribuciones de apoyo de los expertos de la FAO Javier Molina Cruz, Blaise Kuemlangan, Benjamin Davis, Michael Clark, Dubravka Bojic, Aurelie Bres, Domitille Vallée, Francesca Romano, Ibrahima Diallo, Jean-Maurice Durand, Jippe Hoogeveen, Sally Bunning, Patricia Mejías Moreno, Ruhiza Boroto, Maher Salman, Safia Aggarwal, Ines Beernaerts, Julia Magot, Valerie Johnson, Livia Peiser, Chris Hegadorn, Charlotte Alcouffe y Simon Funge-Smith.

El proyecto fue concebido y dirigido por Sasha Koo-Oshima, Directora Adjunta de la División de Tierras y Aguas, bajo los auspicios de Eduardo Mansur, Director de la División de Tierras y Aguas. Sofía Ramírez Fionda, María Arnal y James Morgan prestaron apoyo administrativo, técnico y de publicación.





©FAO/Sevillou Diallo

Sección 1

# Nota de orientación sobre la tenencia del agua

JUNIO DE 2020





## ¿Por qué la tenencia del agua?

El agua dulce, tanto superficial como subterránea, es esencial para la salud pública, la seguridad alimentaria, los medios de vida y los ecosistemas saludables y resilientes. A pesar de ello, aproximadamente 2 200 millones de personas en todo el mundo siguen sin tener acceso a agua potable gestionada de forma segura y más de 2 000 millones de personas viven en condiciones de alto estrés hídrico. Estos desafíos son, en gran parte, atribuibles a fallos en la gobernanza del agua: las normas, prácticas y procesos a través de los cuales se toman y aplican las decisiones sobre la gestión y la asignación del agua y por los que los responsables de tomar decisiones rinden cuentas. Un aspecto fundamental de la gobernanza del agua es la tenencia del agua, que puede definirse como la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a los recursos hídricos.

La seguridad en la tenencia desempeña una función esencial a la hora de garantizar la sostenibilidad de los medios de vida, la buena gobernanza, la protección del medio ambiente y el desarrollo económico sostenible. En los últimos años, ha habido un aumento del reconocimiento internacional de las formas en que la seguridad en la tenencia sustenta el desarrollo equitativo y sostenible. Esto, a su vez, ha llevado a avances tangibles en muchos países hacia el reconocimiento y la protección jurídicos de los derechos sobre la tierra, los bosques y las pesquerías. La elaboración y la aplicación de principios y herramientas para orientar las reformas normativas y jurídicas, en particular las DVGT, también han proporcionado una base importante para crear un consenso normativo sobre lo que constituye la gobernanza responsable de la tenencia. Un aspecto fundamental de este consenso internacional ha sido la importancia crítica de dar prioridad a los derechos de las poblaciones rurales pobres, cuyos medios de

vida y seguridad alimentaria dependen de un acceso seguro y equitativo a la tierra y los recursos naturales. A pesar de los avances en la mejora de la seguridad y la equidad en la tenencia de la tierra, los bosques y las pesquerías, la tenencia del agua ha recibido mucha menos atención y su conceptualización sigue estando en ciernes. Las primeras discusiones sobre la definición de la tenencia del agua fracasaron debido a los aspectos únicos del agua como un recurso fugaz inherentemente compartido y esencialmente público, lo que dificulta la conceptualización de la tenencia del agua de la misma manera que se enmarca la tenencia para sus homólogos terrestres.

No obstante, es posible articular, tanto conceptualmente como basándose en la práctica legislativa y consuetudinaria, un conjunto básico de derechos relacionados con el agua que forman parte de los diversos regímenes de tenencia del agua que existen en el mundo. Adoptar este enfoque de “conjunto de derechos” permite a los países determinar las esferas para la armonización entre la legislación en materia de aguas, tierras, bosques, pesquerías y otros sectores de recursos fundamentales. Esto, a su vez, proporciona una base importante para una gobernanza de la tierra y el agua mejorada, integrada y más equitativa.

Investigaciones y análisis recientes han ayudado a definir los elementos básicos de la tenencia del agua, basándose en datos que demuestran cómo se reconocen jurídicamente los sistemas de tenencia del agua en el plano nacional y cómo funcionan en distintos países. Esta labor ha puesto de relieve las interdependencias jurídicas entre los sistemas de tenencia del agua, la tierra, los bosques y otros recursos. También ha detallado cómo esas interdependencias dan forma al uso, la gestión y el desarrollo equitativos y sostenibles de los recursos terrestres y de agua dulce y ha destacado las lagunas entre lo que se exige formalmente en la legislación y lo que ocurre en la práctica. Estas conclusiones señalan una fuerte necesidad de políticas y legislación en materia de agua (y otros sectores) que reflejen mejor las necesidades prácticas y las realidades tanto de los gobiernos como de los usuarios del agua. La seguridad en la tenencia del agua es esencial para propiciar medios de vida sostenibles, el desarrollo económico equitativo y la resiliencia al cambio climático, especialmente para los pueblos indígenas, las comunidades rurales y otras poblaciones vulnerables. Por lo tanto, existe una necesidad crítica de impulsar el concepto de la tenencia del agua y aclarar las funciones que debería desempeñar en las agendas nacionales de políticas sobre agua y tenencia para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



## Definición de la tenencia del agua

La tenencia del agua es una construcción tanto social como jurídica. Abarca los diversos sistemas legislativos y consuetudinarios que conforman el modo en que las distintas partes interesadas, ya sea como individuos o como grupos, se relacionan entre sí en su uso de los recursos hídricos y los efectos sobre estos. De esta forma, la tenencia del agua refleja cómo se asigna y utiliza realmente el agua en múltiples niveles.

La tenencia del agua es la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a los recursos hídricos.

La tenencia del agua es un componente crítico de la gobernanza del agua, que comprende los sistemas políticos, jurídicos, sociales, económicos y administrativos que determinan cómo se gestiona el agua. Los marcos de gobernanza del agua controlan la adopción de decisiones con respecto al aprovechamiento, la asignación y la gestión de los recursos hídricos. Dentro de los marcos de gobernanza del agua, los sistemas de tenencia del agua incluyen los derechos y las normas que rigen esos derechos, que determinan cómo los individuos y los grupos pueden utilizar los distintos recursos de agua dulce, durante cuánto tiempo, en qué circunstancias y cómo se relacionan con otros usuarios. Estos derechos y normas pueden emanar de distintas legislaciones, reglamentos, decretos y decisiones judiciales, así como de leyes y prácticas consuetudinarias y religiosas. Fuera de los sistemas legislativos y consuetudinarios también pueden existir sistemas de tenencia del agua de facto debido a la incapacidad de los organismos formales de gobernanza del agua para hacer cumplir los requisitos legislativos existentes, lo que crea un nivel adicional de complejidad. En el centro de la mayoría de los sistemas de tenencia del agua hay un grupo básico, o conjunto, de derechos que constituyen los elementos fundamentales de la relación de las poblaciones con sus recursos hídricos

y entre ellas en relación con los recursos de agua dulce. Los derechos de uso, gestión y aprovechamiento del agua, entre otros, se crean y protegen por medio de marcos legislativos y consuetudinarios que pueden o no estar armonizados. La forma en que se asignan y se hacen cumplir los distintos derechos dentro del conjunto determina tanto la calidad como la seguridad de los regímenes de tenencia del agua. Si bien el enfoque del conjunto de derechos en la tenencia se desarrolló inicialmente para aplicarlo a los recursos terrestres, puede ser adaptado para aplicarse en el contexto del agua dulce.

La naturaleza del agua conforma los derechos específicos de tenencia del agua de diversas maneras. Por ejemplo, el agua es un recurso de uso común y fugaz que fluye a través de los límites jurisdiccionales y de propiedad y a través de los ecosistemas. Mientras que algunos países siguen permitiendo los derechos privados sobre el agua, la gran mayoría de leyes modernas en materia de agua reflejan un equilibrio entre los derechos de propiedad pública y privada, y reconocen el agua como un “fideicomiso público” que debe ser conservado por el gobierno o los ciudadanos de un país en su conjunto y que se administra por el bien de todos. Estas características únicas del agua como recurso público y esencialmente compartido requieren que los derechos de tenencia se adapten en consecuencia. Por ejemplo, los derechos jurídicamente reconocidos de excluir a terceros de los recursos hídricos a menudo no pueden ser absolutos, ya que suelen compartirse entre muchos usuarios. No obstante, existen numerosas posibilidades para que los titulares de la tenencia del agua puedan impedir legalmente que terceros contaminen, extraigan en exceso o afecten de otro modo al recurso sobre el que tienen la tenencia, lo que da lugar a un derecho de exclusión modificado.

Comprender las distintas formas en que se agrupan los derechos para crear regímenes de tenencia del agua para diferentes individuos y grupos (incluidas las comunidades) puede ayudar a gobiernos y otras partes interesadas a ser más estratégicos a la hora de armonizar lo que está ocurriendo realmente sobre el terreno con las políticas nacionales diseñadas para proteger tanto a los usuarios del agua como al propio recurso.

#### **Distinguir los derechos de tenencia del agua y el derecho humano al agua**

Los derechos sobre el agua que forman parte de la tenencia del agua no deberían confundirse con el derecho humano al agua, que fue reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010 como el derecho de todos “a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. Con el tiempo, la definición del derecho humano al agua se ha ido elaborando (especialmente a través de la Observación general N.º 15 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) y se ha incluido tanto en tratados internacionales como en constituciones y legislaciones nacionales como un derecho justiciable.

En los casos en que se reconoce jurídicamente, el derecho humano al agua establece una importante base jurídica para una tenencia del agua mejor y más segura para todos los usuarios, al exigir un acceso equitativo al agua para las necesidades humanas básicas (domésticas). Además, en el contexto de un enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos, el derecho humano al agua debe considerarse como parte integrante de la realización de todos los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, a la alimentación y al desarrollo. Por lo tanto, puede decirse que el reconocimiento jurídico del derecho humano al agua también podría constituir la base para garantizar los derechos de tenencia del agua para los medios de vida y el desarrollo sostenible. De este modo, el derecho humano al agua no debería confundirse con los derechos que constituyen el conjunto que conforman los regímenes de tenencia del agua, sino que es un derecho relacionado y claramente diferenciado.

También es importante señalar que la tenencia del agua a menudo está vinculada a los derechos sobre la tierra o los bosques, o incluso se basa en ellos. Si bien las leyes contemporáneas sobre el agua tienden a desvincular los derechos sobre el agua de la tenencia de la tierra, el nexo entre la tierra y el agua persiste de muchas maneras y puede tener efectos importantes en la realización y la seguridad de los distintos derechos sobre el agua, en particular los que constituyen la tenencia consuetudinaria del agua de las comunidades tradicionales y otras comunidades rurales. Por ejemplo, puede que las leyes sobre el agua no admitan o reconozcan las disposiciones de la legislación sobre tierras que creen derechos sobre el agua en las tierras consuetudinarias. Esto puede socavar la seguridad de esos derechos sobre el agua, exponiéndolos a la impugnación legal en virtud de requisitos legislativos contradictorios. Un enfoque integrado basado en los derechos de tenencia busca descifrar esta relación entre los derechos al agua, la tierra y otros recursos terrestres, ayudando a determinar las lagunas y sinergias entre la legislación o las prácticas sectoriales y permitiendo un enfoque más integrado que promueva la armonización intersectorial. Un paso importante para seguir definiendo la tenencia del agua será comprender mejor las distintas formas en que el nexo entre la tierra y el agua determina el reconocimiento y la protección de los diversos regímenes de tenencia del agua, en particular de la tenencia consuetudinaria del agua practicada por las comunidades tradicionales, así como las oportunidades que este nexo brinda para adoptar enfoques más integrados y sostenibles en la gestión y el aprovechamiento de los recursos terrestres y de agua dulce.

## EL CONJUNTO DE DERECHOS

Definir la tenencia del agua utilizando un enfoque de conjunto de derechos plantea la siguiente pregunta: ¿qué derechos? El trabajo reciente de la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI) y del ELI se ha centrado en esta cuestión en el contexto de la tenencia del agua comunitaria, que comprende aquellos derechos sobre el agua que son esenciales para la seguridad alimentaria, los medios de vida, la resiliencia al cambio climático y el progreso económico de las comunidades (RRI y ELI. 2020). Este enfoque se fundamenta en décadas de trabajo sobre la tenencia de los recursos de uso común que definen la tenencia de los recursos en términos de varios conjuntos de derechos (Schlager y Ostrom, 1992). El conjunto de derechos utilizado en este trabajo se ajusta a los derechos que han sido ampliamente aceptados como pertinentes para la tenencia de la tierra y los bosques con el fin de permitir una comparación y evaluación intersectoriales significativas y también está cuidadosamente adaptado a los aspectos inherentemente únicos del agua como recurso. Este enfoque general fue validado por el grupo de expertos que participaron en la primera Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua bajo los auspicios de la FAO en diciembre de 2019, y se beneficiaría de más consultas con gobiernos y otras partes interesadas para perfeccionar el enfoque, popularizarlo y apoyar su aplicación.

A continuación se describe brevemente una tipología preliminar de las categorías de derechos incluidas en el conjunto, que ha sido revisada y validada por el Grupo de expertos en tenencia del agua de la FAO.

### Derechos de uso

El derecho a extraer y usar el agua es, quizás, el derecho más importante del conjunto que constituye la tenencia del agua. Los derechos de uso del agua pueden dividirse aún más según el tipo de uso (por ejemplo, usos domésticos, usos para los medios de vida, usos agrícolas, usos comerciales, usos del agua en su cauce o ambientales, derechos a devolver el agua al recurso y usos religiosos y culturales) para ofrecer una visión más

clara de cómo los regímenes de tenencia del agua permiten o restringen los distintos derechos de uso.

### **Derechos de exclusión**

El derecho a excluir a otros garantiza que los titulares de los derechos tengan la autoridad legal para proteger sus derechos sobre el agua y los recursos hídricos territoriales frente a la captura o el abuso por parte de terceros. Existen limitaciones a los derechos de exclusión. Dado que el agua es un recurso fugaz y compartido, suele ser objeto de reclamaciones que se superponen. Además, los regímenes de derechos sobre el agua se basan a menudo en el equilibrio entre las reclamaciones de propiedad pública y privada sobre el agua para garantizar el acceso equitativo y la gestión sostenible del recurso. El agua es esencial para la vida humana. Por lo tanto, los derechos jurídicos a excluir a terceros de los recursos hídricos no suelen aplicarse a los terceros que buscan utilizar el agua dulce para satisfacer necesidades humanas básicas, que generalmente se salvaguardan como un derecho doméstico o humano.

### **Derechos de transferibilidad**

El derecho a vender, arrendar o transferir de otro modo los derechos sobre el agua es un elemento de algunos regímenes de tenencia del agua, en particular aquellos que se refieren a transferencias en el marco de un plan de riego. El comercio o la transferencia de otros tipos de derechos sobre el agua, en especial los que implican la extracción y el uso de agua de ríos, arroyos y acuíferos, es menos común y más controvertido debido a las inquietudes por la especulación, los elevados costos de transacción y las repercusiones sociales, medioambientales y para terceros potencialmente negativas.

### **Derechos de gobernanza y gestión**

Si bien la tenencia del agua constituye un componente de la gobernanza del agua, que tiene lugar a múltiples niveles, algunos derechos específicos a gestionar determinados recursos hídricos también pueden ser elementos importantes del conjunto de los derechos de tenencia del agua. Entre los ejemplos de derechos de gestión típicos figuran los derechos a planificar y tomar decisiones sobre la asignación del agua. Los derechos de gestión a nivel de un régimen de tenencia del agua incluyen la capacidad de establecer normas y aplicarlas y de resolver conflictos relacionados con el agua. Estos derechos a nivel de un régimen de tenencia son frecuentemente aplicables cuando los derechos de tenencia son de carácter colectivo. Por ejemplo, cuando se concede a una comunidad, asociación de usuarios u otro grupo el derecho a gestionar sus recursos hídricos, ese derecho a adoptar, aplicar e incluso hacer cumplir las decisiones puede considerarse como uno de los elementos del conjunto de su régimen de tenencia del agua. En la mayoría de los contextos, los derechos de gestión deben adecuarse a los marcos más amplios de gobernanza del agua a nivel de cuenca, captación y nacional.<sup>1</sup>

### **Derechos procedimentales**

Cuando los derechos sustantivos sobre el agua de los titulares de la tenencia se ven amenazados por actividades propuestas o reales de terceros, los derechos

<sup>1</sup> Las excepciones a esto son los casos en los que todos los derechos a administrar y gobernar el agua se conceden exclusivamente a ciertas comunidades o pueblos indígenas, ya sea específicamente con respecto al agua o más ampliamente en relación con los recursos dentro de sus tierras o territorios jurídicamente reconocidos. La Constitución de Bolivia, por ejemplo, reconoce los “usos y costumbres” de las comunidades y organizaciones indígenas, originarias y campesinas sobre la gestión y el manejo sostenible del agua, y una ley nacional precisa además que el Estado reconoce el derecho de las comunidades indígenas, originarias y campesinas de realizar una gestión sostenible de los recursos hídricos, respetando sus autoridades, reconociendo sus usos, costumbres, servidumbres y conocimientos culturales sobre el uso del agua. Constitución de Bolivia. 2009. Artículo 374, párrafo II; Decreto Supremo N.º 28817 de Bolivia, artículo 5 f).



procedimentales (o garantías procesales) proporcionan una base para que los titulares de los derechos respondan eficazmente y protejan su tenencia del agua. Entre ellos se encuentra el derecho a acceder a la información antes de que se realicen proyectos o actividades que pudieran amenazar o afectar negativamente a los derechos sobre el agua, a participar en las decisiones relativas a esos proyectos o actividades, a recurrir ante un tribunal las decisiones que afecten a los derechos sobre el agua y a recibir una compensación justa en caso de que sus derechos sobre el agua se vulneren o extingan. Estos derechos procedimentales son ampliamente aceptados como fundamentales para el Estado de derecho ambiental y cada vez más reconocidos como derechos humanos por estatutos, constituciones y el derecho internacional. Así pues, los derechos procedimentales pueden constituir un medio crucial para proteger la tenencia del agua, especialmente para aquellos grupos cuyos derechos de tenencia no están formalmente reconocidos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013).

### Otras consideraciones importantes en la definición de la tenencia del agua

Además del conjunto básico de derechos antes mencionados, hay cinco consideraciones fundamentales para definir el conjunto de derechos que constituye la tenencia del agua: 1) los derechos específicos de las mujeres sobre el agua; 2) los vínculos fundamentales entre la legislación del sector de la tierra y del agua que pueden formar la base para los derechos de tenencia del agua; 3) los contextos para la tenencia del agua; 4) si los derechos son permanentes o dinámicos; y 5) quién es el titular de los derechos.

### Los derechos de las mujeres sobre el agua

La función fundamental de las mujeres y las niñas en la gestión y la protección de los recursos hídricos ha sido cada vez más reconocida en los niveles de políticas más altos<sup>2</sup>. La investigación ha demostrado que adoptar una perspectiva de género en el diseño y la ejecución de proyectos de agua y saneamiento es esencial para lograr resultados sostenibles (Naciones Unidas, 2006). A pesar de este reconocimiento, la brecha de género en la gobernanza del agua persiste y los derechos y la toma de decisiones sobre el agua siguen estando dominados por hombres (Troell y Yaari, 2019). Investigaciones recientes ponen de relieve que muchos sistemas de gobernanza del agua comunitarios siguen siendo neutrales en cuanto al género (en lugar de ser sensibles a la dimensión del género o tener en cuenta esa dimensión) y no protegen explícitamente los derechos de las mujeres a la tenencia del agua<sup>3</sup>. La tenencia del agua por parte de las mujeres debe ser reconocida y apoyada jurídicamente y deben eliminarse todas las leyes discriminatorias en todos los sectores a fin de lograr una gobernanza del agua equitativa en cuanto al género.

### El nexo entre la tierra y el agua

En muchos países, los derechos sobre el agua dependen jurídicamente de los derechos sobre la tierra o los bosques. El reconocimiento de los derechos sobre el agua en las leyes de tierras, bosques y otras puede proporcionar vías jurídicas adicionales para el reconocimiento de la tenencia del agua, en particular las formas consuetudinarias de tenencia del agua. Al mismo tiempo, si las leyes de tierras y aguas no son coherentes en la forma en que abordan los elementos de la tenencia del agua, esos derechos también pueden verse socavados y se puede provocar una duplicación de los requisitos o incluso

<sup>2</sup> Plataforma de Acción de Beijing (2005); Principio 20 de Río (1992); Visión Africana del Agua 2025; Estrategia y política del Consejo Ministerial Africano sobre el Agua para la incorporación de la perspectiva de género al sector del agua en África (2011); y la Política y estrategia de género de la Comisión del Río Mekong (2013).

<sup>3</sup> RRI y ELI, nota a pie de página n.º 1.

dar lugar a disposiciones contradictorias que rijan los derechos sobre el agua. Por lo tanto, es crucial tener un entendimiento claro de los mecanismos jurídicos específicos que crean o conforman el nexo entre la tierra y el agua a fin de definir y asegurar la tenencia del agua, en particular las formas consuetudinarias de tenencia del agua.

### **Contextos para la tenencia del agua**

Los sistemas de tenencia del agua regulan una amplia gama de usos, incluidos los domésticos/de los hogares, los comerciales y los agrícolas (que pueden definirse como usos de subsistencia y comerciales, dependiendo de la situación). Los sistemas de tenencia del agua también pueden abordar los usos del agua relacionados con la pesca, la acuicultura, la energía, el medio ambiente (flujos de agua en su cauce) y otros usos. Por ello, es fundamental analizar los vínculos —tanto los solapamientos como las lagunas— entre los sistemas de tenencia sectoriales, con miras a garantizar que estos derechos sean coherentes y equitativos y apoyen los objetivos de la política nacional en materia de agua.

### **Derechos permanentes o dinámicos**

Los derechos sobre el agua pueden ser permanentes o limitados en el tiempo (por ejemplo, concedidos por medio de una licencia para un período de tiempo determinado). Además, los derechos pueden variar debido a cambios en la disponibilidad del agua (por ejemplo, a causa de la sequía estacional o en tiempos de emergencia). Estos aspectos de la tenencia del agua pueden repercutir en la seguridad de los derechos específicos sobre el agua y en la seguridad hídrica general de los titulares de la tenencia del agua. En términos más generales, es necesario entender en qué consiste la tenencia segura del agua en el contexto de los objetivos más amplios de la política del agua.

### **Titulares de los derechos**

Por lo que respecta a la tenencia del agua, los derechos sobre el agua pueden poseerse y ejercerse de forma individual o colectiva. Cuando la titularidad es colectiva, los titulares de los derechos sobre el agua pueden ser comunidades en general, comunidades tradicionales o comunidades indígenas. Además, distintas comunidades o grupos en el seno de las comunidades pueden tener diferentes derechos (por ejemplo, las comunidades indígenas podrían tener derechos de consentimiento previo e informado o derechos sobre el agua basados en derechos territoriales más amplios de los que las comunidades no indígenas del mismo país tal vez no disfruten). Es crucial comprender las distintas formas en que se crean los diferentes tipos de sistemas de tenencia y cómo interactúan para garantizar que los objetivos de las políticas de agua y de desarrollo conexas se alcancen de manera efectiva.



©Benedicte Kurzen/NOOR for FAO

## Iniciativas en curso y próximos pasos

La FAO cuenta con un largo historial en el desarrollo del concepto de la tenencia del agua y ha estado trabajando con sus miembros y asociados mundiales y otras partes interesadas con miras a elaborar un planteamiento más amplio y global de la tenencia del agua que se base en las lecciones extraídas de una serie de iniciativas en curso.

Una herramienta que se está desarrollando es una tipología preliminar de la tenencia del agua, elaborada en el documento de debate de la FAO sobre tierras y agua “Exploring the concept of water tenure” (Hodgson, 2016.) Esta tipología explora el amplio conjunto de herramientas y fuentes de mecanismos de tenencia del agua que pueden encontrarse, compara varios tipos de tenencia del agua tal como se definen en el documento y analiza las ventajas de la tenencia del agua como concepto que puede y debería influir en las políticas y la legislación.

Otra herramienta nueva se está desarrollando en el marco del proyecto Knowing Water Better (KnoWat, Conocer mejor el agua), financiado por la FAO. En el marco de KnoWat se está elaborando una metodología de evaluación de la gobernanza y la tenencia del agua a nivel nacional, utilizando las enseñanzas de las dos herramientas mencionadas anteriormente para aplicarlas en tres países de interés a diferentes escalas: Rwanda, el Senegal y Sri Lanka. Se espera que la metodología de evaluación elaborada y aplicada a través de KnoWat se amplíe y adapte para su uso en otros contextos nacionales.

El Instituto Internacional para el Manejo del Agua y la Red de Integridad del Agua están llevando a cabo otros trabajos sobre diversos aspectos de la tenencia del agua, incluida

una investigación sobre cómo armonizar los derechos consuetudinarios y legislativos sobre el agua para las comunidades y los individuos en el África subsahariana. Estos y otros esfuerzos en curso son esenciales para: 1) perfeccionar el marco conceptual para la tenencia del agua; y 2) comprender las herramientas jurídicas y prácticas específicas necesarias para la tenencia efectiva del agua a múltiples niveles.

La RRI y el ELI han analizado la evaluación de la tenencia del agua en 15 países para determinar si los derechos comunitarios de tenencia del agua dulce están jurídicamente reconocidos y cómo se protegen o abordan esos derechos en los marcos jurídicos nacionales<sup>1</sup>. Estas conclusiones están ayudando a colmar lagunas de conocimiento fundamentales sobre la protección jurídica de los derechos de tenencia del agua de los pueblos indígenas y las comunidades locales, definiendo las formas en que los países están reconociendo y apoyando estos derechos. Esto permite a los países abordar la tenencia del agua de una manera más coherente, equitativa en cuanto al género y eficaz.

La labor descrita anteriormente está contribuyendo a una mayor comprensión de la función fundamental que desempeña la tenencia del agua no solo en la mejora de la gobernanza del sector del agua, sino también a la hora de garantizar políticas intersectoriales racionales y equitativas que se fundamenten en las intersecciones entre las leyes de tenencia y los sistemas de gestión del agua, la tierra, los bosques y otros recursos. Será necesario realizar **más investigaciones aplicadas** a efectos de garantizar que los enfoques de evaluación y análisis de la tenencia del agua sean eficaces y significativos en los distintos contextos nacionales.

Estas investigaciones ayudarán a perfeccionar las **herramientas adaptadas** para orientar la evaluación de la tenencia del agua y las reformas normativas y jurídicas resultantes. La definición del ámbito de aplicación y la gama de estas herramientas requiere un **amplio proceso de consulta para implicar a las partes interesadas fundamentales** en los diversos contextos nacionales y locales. Dicho proceso se puso en marcha en diciembre de 2019 bajo los auspicios de la FAO durante la primera Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua. Esta Mesa redonda brindó la oportunidad de implicar a las partes interesadas fundamentales para llegar a una comprensión inicial del tema según se está desarrollando en los ámbitos de la legislación sobre el agua, la gestión del agua para la agricultura, la pesca, la contabilidad del agua, los derechos de los indígenas y las comunidades y otros ámbitos pertinentes. Las conclusiones de la Mesa redonda y sus implicaciones para la reforma de las políticas recalcan la importancia del apoyo continuo a una comunidad de práctica en torno a la tenencia del agua. Dicha comunidad de práctica podría constituir una plataforma para encabezar un amplio proceso de consulta que involucre a las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales nacionales a fin de crear consenso en torno al significado y la relevancia de la tenencia del agua, y de ayudar a los países a adaptar las políticas y la práctica y a incorporar las lecciones y las orientaciones a medida que se vayan desarrollando.

Los esfuerzos relacionados con la tenencia del agua también influirán en otras líneas de trabajo importantes. Cabe destacar que el portal sobre la Gobernanza para el desarrollo sostenible de la alimentación y la agricultura de la FAO y su trabajo programático es la plataforma institucional para el diálogo de políticas intergubernamental y entre múltiples partes interesadas, y en ella se generan tratados, declaraciones, normas y estándares acordados a nivel intergubernamental, así como directrices voluntarias. Varios procesos de los órganos rectores de la FAO relacionados con la gobernanza incluyen programas en el marco del Comité de Agricultura, el Comité de Seguridad Alimentaria

---

<sup>1</sup> RRI y ELI, nota al pie 1.

Mundial, el Comité de Pesca, el Comité Forestal y las conferencias regionales, todos ellos representados por Miembros de la FAO que coordinan y promueven una mayor coherencia de las políticas en el plano mundial. Las herramientas, notas de orientación, normas, iniciativas, códigos de conducta y directrices voluntarias pertinentes actuales, como los instrumentos y el trabajo de aplicación de las DVGT en el plano nacional e internacional, serán relevantes en el contexto del desarrollo del concepto de tenencia del agua y viceversa. Varias cuestiones que se debatieron en el diálogo de la Mesa redonda sobre políticas, que quedan fuera del alcance de esta nota, requerirán un examen más exhaustivo. Un ejemplo de esto es la conexión entre la tenencia del agua y las consideraciones transfronterizas con respecto a las cuales en el resumen de la Mesa redonda que figura en la siguiente sección se presentan propuestas para los próximos pasos.





## Sección 2

# Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua Informe final

11 de diciembre de 2019 - Sede de la FAO, Roma (Italia)







## Introducción

El 11 de diciembre de 2019, la FAO y el ELI convocaron una Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua para iniciar el proceso de elaboración de una conceptualización común de la tenencia del agua y su ámbito de aplicación en el contexto más amplio de la gobernanza del agua y la tenencia.

La Mesa redonda reunió a un grupo diverso de profesionales e investigadores que se ocupan de distintos aspectos de la tenencia del agua y la interfaz entre la tenencia del agua, la tierra y otros recursos naturales. A los 12 expertos se unieron representantes de KnoWat, un proyecto actual de la FAO que está trabajando en la evaluación de la tenencia del agua en Rwanda, Sri Lanka y el Senegal, así como un representante del Vaticano que trabaja en cuestiones relacionadas con el agua. Durante la última sesión de la Mesa redonda, unos 10 miembros del personal de la FAO se unieron a los expertos para realizar aportaciones y fundamentaron la conceptualización en curso de la tenencia del agua según se aplica a los diversos contextos de las líneas de trabajo de la FAO.

La Mesa redonda logró los resultados deseados, entre los que cabe mencionar los siguientes:

- Una articulación clara de las esferas de consenso sobre los elementos básicos y la definición de la tenencia del agua, y la determinación de las cuestiones que requieren más consultas e investigación.
- Una visión para un proceso de consulta entre múltiples partes interesadas encaminado a sensibilizar y crear consenso en torno a la conceptualización y las aplicaciones prácticas de la tenencia del agua.

- El establecimiento de un órgano consultivo de expertos que puede proporcionar asesoramiento técnico continuo a la FAO sobre la elaboración de programas y productos normativos relacionados con la tenencia del agua.
- La definición de ámbitos para la investigación colaborativa.
- La determinación preliminar de las herramientas normativas existentes y necesarias para respaldar la aplicación práctica de los enfoques de la tenencia del agua.

El presente informe resume los debates y las conclusiones de la Mesa redonda, que indican claramente la necesidad de la implicación continua de los expertos y un conjunto más amplio de partes interesadas en este tema fundamental.



## Antecedentes

El aumento de la comprensión de la función que desempeña la seguridad en la tenencia de la tierra y los recursos para garantizar los medios de vida sostenibles, la gobernanza justa de la tierra y los recursos, la protección medioambiental y el desarrollo económico sostenible ha llevado a avances tangibles en muchos países hacia el reconocimiento y la protección jurídicos de los derechos sobre la tierra y los bosques de las poblaciones marginadas que afrontan los niveles más altos de inseguridad en la tenencia. La elaboración y la aplicación de principios y herramientas para orientar las reformas normativas y jurídicas, en especial las DVGT, han proporcionado una base importante para crear un consenso normativo y fortalecer la posición de los individuos y las comunidades dentro de la economía política de la gobernanza de la tierra y los bosques, en particular para las poblaciones rurales pobres cuyos medios de vida y seguridad alimentaria dependen de un acceso seguro y equitativo a la tierra y los recursos naturales.

A pesar del creciente énfasis internacional en lograr una tenencia segura de la tierra y los bosques como un aspecto crítico del desarrollo sostenible, la tenencia del agua ha recibido mucha menos atención y su conceptualización sigue estando en ciernes. No obstante, el uso, la gestión y el control del agua dulce, así como el acceso a esta, son esenciales para la consecución de la seguridad alimentaria y los medios de vida sostenibles, así como para el logro de otros objetivos esenciales de desarrollo, como los ODS, el aumento de la resiliencia al cambio climático, la realización de los derechos humanos y la mitigación de la pobreza. Además, a pesar de los aspectos únicos del agua, es posible establecer, en abstracto, pero también sobre la base de la práctica legislativa, un conjunto básico de derechos sobre el agua que constituyen (en diferentes formulaciones) los diversos regímenes de tenencia del agua que existen en el mundo.

Investigaciones y análisis recientes han comenzado a explorar los contornos de la tenencia del agua, a comprender cómo funcionan los sistemas de tenencia del agua y cómo se reconocen jurídicamente en el plano nacional en varios países, y a descifrar las formas en que los sistemas de tenencia de la tierra, el agua y los recursos forestales son jurídicamente interdependientes y cómo esas interdependencias repercuten en el uso, la gestión y el aprovechamiento equitativos y sostenibles de los recursos de agua dulce. Sobre la base de las conclusiones de este trabajo preliminar, esta Mesa redonda trató de responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los elementos básicos de la tenencia del agua? ¿Por qué la tenencia del agua es un concepto importante? ¿Cuál es su potencial para añadir valor al desarrollo de la gobernanza, la política y la legislación en materia de agua y tenencia?
- ¿Cuál es la definición apropiada de la tenencia del agua? ¿Cómo se diferencia de la gobernanza del agua y de los derechos sobre el agua y cómo se relaciona con ellos?
- ¿Cómo se manifiesta el nexo entre la tierra y el agua en los distintos sistemas de tenencia en la teoría y en la práctica? ¿Cómo debería plasmarse este nexo en las estructuras de gobernanza pertinentes y en la legislación?
- ¿De qué herramientas disponemos ya para enmarcar, evaluar y analizar el reconocimiento y la protección jurídicos (y también consuetudinarios) de la tenencia del agua?



## Participantes y programa

Los expertos que participaron en esta Mesa redonda representaban un conjunto diverso de ámbitos y conocimientos relacionados con la tenencia del agua. Este acto inicial se estructuró con miras a implicar a las partes interesadas fundamentales para llegar a una comprensión inicial del tema según se está desarrollando en los campos de la legislación sobre el agua, la gestión del agua para la agricultura, la pesca, la contabilidad del agua, los derechos de los indígenas y las comunidades, y otros ámbitos pertinentes.

Participaron en la Mesa redonda los siguientes expertos:

1. Charles Batchelor: Director, Water Resources Management, Ltd.
2. Carl Bruch: Abogado principal y Director, Programas Internacionales, Instituto de Derecho Ambiental
3. Stefano Burchi: Presidente, Asociación Internacional de Derecho de Aguas
4. Chloe Ginsburg: Analista de tenencia, Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI)
5. Stephen Hodgson: Abogado y consultor independiente
6. Jippe Hoogeveen: Oficial superior de tierras y aguas, FAO
7. Benjamin Kiersch: Coordinador de proyecto, KnoWat, FAO
8. Sasha Koo-Oshima: Directora Adjunta, División de Tierras y Aguas, FAO
9. Ruth Meinzen-Dick\*: Investigadora principal del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias

10. Ann-Kristin Rothe: Experta en gobernanza de la tenencia, FAO
  11. Barbara Schreiner: Directora Ejecutiva, Red de Integridad del Agua
  12. Paulo de Tarso de Lara Pires: Profesor asociado, Universidad Federal de Paraná; Daugherty Water for Food Global Institute
  13. Jessica Troell: Abogada principal y Directora, Programa Internacional sobre Agua, Instituto de Derecho Ambiental (ELI)
  14. Barbara van Koppen: Investigadora principal sobre pobreza, género y agua, Instituto Internacional para el Manejo del Agua
  15. Tebaldo Vinciguerra: Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral de la Santa Sede
  16. Louise Whiting: Oficial superior de ordenación de aguas, Oficina Regional de la FAO para Asia y el Pacífico
- \* Indica participación a distancia.

La Mesa redonda se abrió con tres breves presentaciones para preparar el terreno para los debates de la jornada.

Chloe Ginsburg, analista de tenencia de la RRI, contextualizó la tenencia del agua en las lecciones que se han aprendido por medio de la elaboración y la aplicación de los derechos de tenencia de la tierra y los bosques, especialmente en el contexto de las poblaciones vulnerables. La Sra. Ginsburg destacó el enfoque de “conjunto de derechos” adoptado en estos otros contextos como base para la labor de la RRI y el ELI en materia de tenencia del agua utilizando un enfoque similar, pero adaptando los derechos específicos al contexto del agua. Asimismo, indicó que la conceptualización y la promoción en torno a un enfoque de tenencia han tenido efectos significativos y tangibles para las comunidades vulnerables e indígenas a la hora de asegurar sus derechos y señaló el nexo que existe en la ley y en la práctica entre los sistemas de tenencia de la tierra, los bosques y el agua.

La segunda presentación corrió a cargo de Jessica Troell, abogada principal y Directora del Programa Internacional sobre Agua en el ELI. La Sra. Troell puso en común la metodología desarrollada en los últimos tres años por el ELI y la RRI para definir y rastrear los marcos jurídicos que rigen la tenencia del agua comunitaria. Esta metodología utiliza un enfoque adaptado de “conjunto de derechos” y se ha aplicado a 15 países para permitir un análisis global y comparativo de los derechos de tenencia del agua en África, América Latina y Asia. La Sra. Troell expuso brevemente las conclusiones pertinentes de este análisis que podrían dar forma a los debates sobre la tenencia del agua de manera más amplia, entre ellas: la importancia de la coordinación intersectorial y la armonización legislativa en torno al “nexo entre la tierra y el agua”, que es la base de los derechos de tenencia del agua en la mayoría de las leyes y prácticas de los países; las lagunas en la protección de la tenencia del agua de las mujeres en el plano jurídico nacional; la función fundamental del reconocimiento legislativo de las leyes y prácticas consuetudinarias relacionadas con la tenencia del agua; y la necesidad de adaptar los requisitos administrativos del agua a las necesidades de las comunidades y los pueblos indígenas. La última presentación fue realizada por Stephen Hodgson, abogado y consultor. El Sr. Hodgson presentó el trabajo que ha elaborado para la FAO a fin de crear una “tipología preliminar” para la tenencia del agua y recopilar algunas lecciones aprendidas de estudios de países en España, la India y Sudáfrica.

Destacó la importancia de la tenencia del agua para captar las relaciones y la aplicación reales de distintos tipos de sistemas de derechos sobre el agua y el amplio espectro de instrumentos que pueden crear relaciones de tenencia del agua. Asimismo, propuso utilizar los principios de seguridad, equidad, sostenibilidad y eficiencia del agua para medir la eficacia de los regímenes de tenencia del agua o de conjuntos específicos de derechos.

Tras estas presentaciones se celebraron varios debates centrados en las preguntas de orientación. Los participantes presentaron brevemente su trabajo actual en relación con la tenencia del agua y luego se centraron en tres aspectos fundamentales: 1) los elementos básicos y la definición de la tenencia del agua; 2) la utilidad y la relevancia normativa de adoptar un enfoque de tenencia del agua; y 3) esbozar los próximos pasos para seguir desarrollando las metodologías de evaluación y su aplicación en el plano local y nacional, así como la creación de consenso sobre la conceptualización de la tenencia del agua por medio de una participación más amplia de las partes interesadas.

Por la tarde, miembros del personal de la FAO se unieron a los expertos para poder conocer los resultados de los debates hasta ese momento, tener la oportunidad de plantear preguntas a los expertos y poner en común sus experiencias pertinentes en relación con la tenencia del agua.

El programa completo de la reunión se adjunta como Anexo 1.

La lista de los expertos de la FAO que participaron en el debate se adjunta como Anexo 2.







## Resumen de los resultados y propuesta de próximos pasos

A continuación se presenta un resumen de las discusiones en el que se destacan las esferas de consenso y las cuestiones que requieren una mayor reflexión para perfeccionar la conceptualización de la tenencia del agua y su uso en la práctica.

### ELEMENTOS BÁSICOS DE LA TENENCIA DEL AGUA

El concepto de un “conjunto de derechos” como la base para la tenencia del agua fue generalmente aceptado como base para una definición. Si bien se aceptó que el conjunto de derechos propuesto por el ELI y la RRI en su trabajo constituye un fundamento sólido para definir los elementos básicos de la tenencia del agua, también quedó patente la necesidad de realizar más consultas e investigaciones aplicadas para perfeccionar los derechos del conjunto y las diversas formas en que se logra la seguridad del agua por medio de diferentes tipos de mecanismos de tenencia del agua. Entre los derechos existentes propuestos figuran los siguientes:

- de uso (con una enumeración adicional de los tipos de uso, incluidos los usos para las necesidades domésticas/humanas básicas; para los medios de vida/productivos a pequeña escala; comerciales; y religiosos/culturales);
- de transferibilidad;
- de exclusión;
- de gobernanza (incluida la elaboración de normas, la planificación, la gestión, la resolución de conflictos y el cumplimiento);
- los derechos a garantías procesales y a la compensación.

Una cuestión fundamental que se destacó fue cuáles son los derechos básicos que propiciarán la seguridad en la tenencia y qué entendemos por seguridad en la tenencia del agua, distinguiéndola de la gobernanza del agua (para proporcionar seguridad de los derechos). Se planteó una cuestión conexas en relación con la tipología propuesta, a saber, si el marco general (que abarca todos los tipos de fuentes y mecanismos de tenencia del agua) podría simplificarse y conectarse a un enfoque de conjunto de derechos para reforzar su uso en el análisis de los mecanismos de tenencia del agua. Es preciso realizar más investigaciones y consultas para abordar estas cuestiones.

## DEFINICIÓN DE LA TENENCIA DEL AGUA

Steve Hodgson propuso una definición de la tenencia del agua, basándose en la labor realizada en el marco del documento de debate de la FAO sobre tierras y agua “Exploring the concept of water tenure”. La definición propuesta es la siguiente:

*“La tenencia del agua es la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a los recursos hídricos”.*

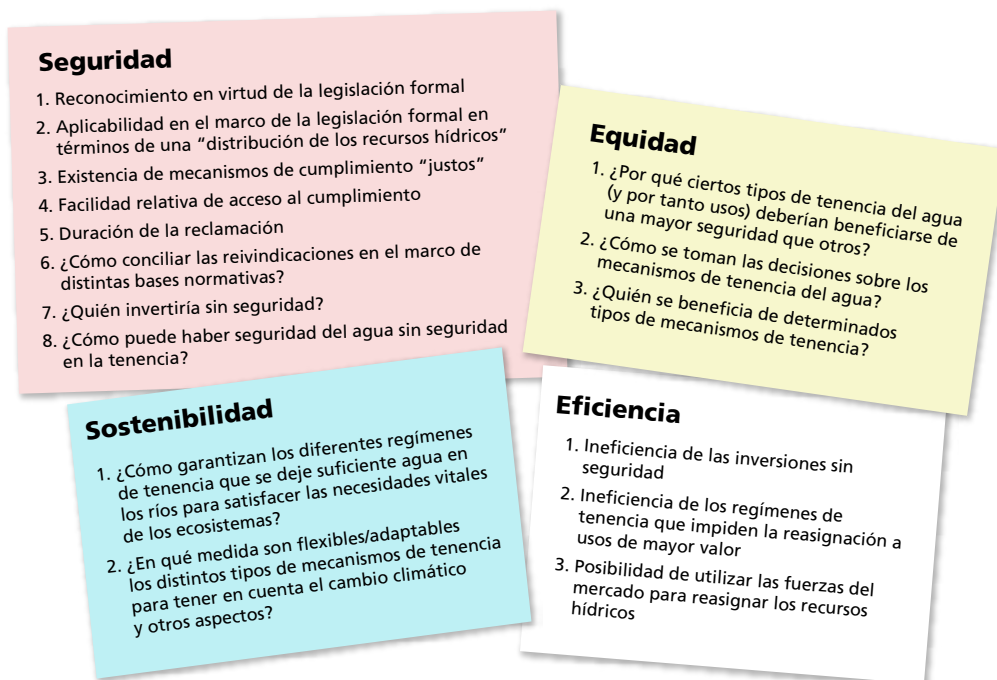
Esta definición se consideró aceptable en términos generales, aunque los expertos coincidieron en que serán necesarios debates adicionales con un conjunto más amplio de partes interesadas para perfeccionarla y crear consenso en torno a ella. Los expertos plantearon algunas preguntas sobre la definición, que pueden ser analizadas en futuras consultas:

- Preocupación respecto a si el texto “definida en forma jurídica o consuetudinaria” implica que los derechos consuetudinarios sobre el agua no son jurídicos, aunque a menudo lo son.
- Si estamos de acuerdo en que la tenencia del agua es una “construcción social” que define las relaciones entre los usuarios o también puede definirse jurídicamente como un conjunto de derechos.
- Cómo podríamos incorporar en la definición los aspectos transfronterizos de la tenencia del agua.

A la hora de definir la tenencia del agua, se acordó que existe una fuerte necesidad de distinguir claramente entre los tres conceptos relacionados de la tenencia del agua, los derechos sobre el agua y la gobernanza del agua. Durante los debates, se puso de manifiesto que la delimitación específica de estos tres conceptos no está clara, aunque los expertos coincidieron en que la gobernanza del agua proporciona el marco para la tenencia del agua y los derechos sobre el agua. Por ejemplo, se expresaron inquietudes en relación con la aplicación de los derechos existentes sobre el agua como un aspecto crítico de la tenencia del agua. No obstante, algunos expertos señalaron que estas inquietudes eran en realidad cuestiones relativas a la gobernanza del agua y los marcos institucionales disponibles para crear, reforzar y proteger los derechos que conforman la tenencia del agua. Es importante destacar que los expertos coincidieron en que la gobernanza del agua es el marco más amplio en el que se define, reconoce, aplica y hace cumplir la tenencia del agua. Además, varios aspectos fundamentales de la gobernanza del agua pueden considerarse como componentes básicos de un enfoque de “conjunto de derechos” en la tenencia del agua. Por ejemplo, la capacidad de planificar, tomar decisiones y resolver disputas en torno a los recursos hídricos son “derechos” fundamentales de la gobernanza del agua, especialmente a nivel comunitario. Debería ser prioritario realizar más consultas sobre una definición clara de la “buena gobernanza de la tenencia del agua” y la delimitación entre la gobernanza del agua, la tenencia del agua y los derechos sobre el agua. Una cuestión conexas que requiere más análisis y

consultas es la seguridad en la tenencia del agua y su función en la buena gobernanza de la tenencia del agua. El debate sobre la seguridad en la tenencia del agua también puso de relieve la necesidad de seguir analizando el concepto de resiliencia en el contexto de la tenencia del agua, especialmente a la luz del cambio climático. Una de las prioridades de las investigaciones y debates en curso debería ser comprender la mejor manera de equilibrar la seguridad de los derechos y la flexibilidad para responder a las circunstancias cambiantes (es decir, la disminución de los flujos, los nuevos usuarios, los fenómenos extremos, el crecimiento de la población o la contaminación).

FIGURA 1

**Consideraciones a la hora de definir la tenencia del agua**

Por último, también se subrayó la necesidad de definir los objetivos de la seguridad en la tenencia del agua, incluido el énfasis en las poblaciones vulnerables y las formas en que la tenencia del agua puede ser aprovechada para alcanzar los ODS, mejorar la resiliencia al cambio climático y apoyar la gestión sostenible del agua. En este sentido, se planteó la cuestión de cómo debería situarse la tenencia del agua en diversos contextos nacionales con miras a garantizar su relevancia. Un elemento fundamental en todos los países es la importancia de contar con una legislación eficaz del sector del agua como base para definir y proteger la tenencia del agua, con la condición de que otras leyes y políticas sectoriales se ajusten a estas disposiciones.

**LA IMPORTANCIA DE LA TENENCIA DEL AGUA**

Los participantes convinieron ampliamente en que la tenencia del agua tiene una importancia normativa sustancial por numerosas razones:

- Proporciona un mecanismo para analizar lo que está sucediendo realmente con respecto a los usuarios del agua, lo que permite una mejor comprensión de las relaciones entre los usuarios y los posibles conflictos.
- El uso de la “tenencia” del agua proporciona un lenguaje común para la coordinación y la armonización legislativa entre los sectores de la tierra, el agua y otros recursos naturales conexos que actualmente contienen disposiciones que se solapan y a veces entran en conflicto, lo que socava la seguridad en la tenencia, especialmente para las poblaciones vulnerables.

- La tenencia del agua, a diferencia de los derechos sobre el agua, puede permitir un debate más abierto sobre los usos legales e ilegales del agua en determinados contextos.
- Un enfoque de conjunto de derechos refleja cómo las comunidades y los individuos utilizan realmente los recursos hídricos y acceden a ellos, así como los recursos terrestres conexos, por lo que este enfoque refleja la realidad.
- Cartografiar los mecanismos de tenencia del agua (tanto jurídicamente como en la realidad) puede resaltar el potencial y los incidentes de acaparamiento de tierras y aguas, y facilitar una gestión más sostenible y equitativa del recurso.

También se debatió la cuestión de situar la tenencia del agua en los contextos nacionales. Se señaló que, si bien la “tenencia del agua” tiene un valor sustancial, el término “tenencia” puede ser desfavorable en algunos países. Está justificado realizar más actividades de difusión y consultas sobre el contenido y la terminología de la “tenencia del agua” para entender las reservas, así como la forma en que esas reservas podrían tenerse en cuenta y abordarse.

Por último, los expertos insistieron en la necesidad de garantizar que los enfoques para analizar y proporcionar orientaciones sobre la tenencia del agua deben ser políticamente sensibles, estar orientados por las partes interesadas y estar contextualizados a efectos de asegurar un apoyo significativo a la elaboración de políticas y la toma de decisiones.

## **EL NEXO ENTRE LA TIERRA Y EL AGUA**

En muchos países, la tenencia del agua está claramente vinculada a los derechos existentes sobre la tierra (o los bosques), o incluso se basa en ellos. Las reformas de la legislación sobre el agua a veces no aclaran la manera en que los vínculos intrínsecos entre la tierra, el agua y otros recursos basados en la tierra deberían traducirse en derechos claros de tenencia del agua. En muchos países en los que la condición jurídica de la tenencia del agua se aborda (explícita o implícitamente) en la legislación relativa a la tierra, el agua y otros recursos naturales, la ambigüedad legislativa y la falta de armonía entre las disposiciones legales han enturbiado la condición jurídica de los derechos sobre el agua. En algunos casos, esto ha creado distintas vías jurídicas para reivindicar esos derechos en virtud de diversas leyes y, al mismo tiempo, ha socavado la seguridad jurídica de esos derechos. Los solapamientos e incluso los conflictos entre legislaciones sectoriales también generan confusión en cuanto a los mandatos sectoriales e ineficiencias en la aplicación. En cambio, tener una comprensión clara de los sistemas de tenencia del agua existentes y su condición jurídica puede permitir un enfoque más integrado que promueva la armonización intersectorial y se ajuste a las formas en que la mayoría de las comunidades gestionan sus recursos de tierras y aguas con miras a satisfacer las necesidades humanas básicas y promover los medios de vida y el desarrollo económico.

En consecuencia, es fundamental que la definición ulterior de la tenencia del agua incluya una cuidadosa evaluación y la comprensión de las diversas formas en que el nexo entre la tierra y el agua configura el reconocimiento y la protección de la tenencia del agua, así como las oportunidades que el nexo brinda para adoptar enfoques más integrados y sostenibles en la gestión y el aprovechamiento de los recursos terrestres y acuáticos.

## HERRAMIENTAS

Se pusieron en común y debatieron las herramientas existentes para definir los regímenes de tenencia del agua, evaluar el reconocimiento jurídico de la tenencia del agua y contextualizar la tenencia del agua en el contexto más amplio de la gobernanza del paisaje y las cuencas hidrográficas, los medios de vida sostenibles (especialmente en el caso de las poblaciones vulnerables), la seguridad alimentaria, la resiliencia al cambio climático y la consecución de los ODS.

La primera herramienta es la Metodología de la tenencia del agua elaborada por el ELI y la RRI para evaluar si los derechos comunitarios sobre el agua dulce, incluidos los derechos sobre las aguas superficiales y subterráneas, están jurídicamente reconocidos, y cómo se protegen o abordan esos derechos en los marcos jurídicos nacionales que regulan los recursos de agua dulce y repercuten en ellos. Esta Metodología de tenencia del agua se aplicó en 15 países de África, Asia y América Latina y los resultados de esta evaluación comparativa se están utilizando para ampliar y perfeccionar la metodología que se aplicará en distintos contextos nacionales, así como para fundamentar el desarrollo ulterior de una metodología de evaluación de la tenencia del agua en el plano nacional que incluiría tanto los derechos comunitarios como los individuales. La evaluación inicial tiene por objeto reducir las lagunas de conocimientos fundamentales sobre la protección jurídica de los derechos sobre el agua de los pueblos indígenas y las comunidades locales, determinando las formas en que los países reconocen y respaldan estos derechos. Estas lagunas, a su vez, pueden aprovecharse para fundamentar recomendaciones jurídicas y normativas claras para que los países aborden la tenencia de la tierra, los bosques y el agua de una manera más integrada y eficaz y con miras a la consecución de los ODS, la mitigación de la pobreza y el aumento de la resiliencia al cambio climático (Iniciativa de Derechos y Recursos e Instituto de Derecho Ambiental, 2020).

La segunda herramienta es una tipología preliminar de la tenencia del agua elaborada por Stephen Hodgson en el documento de debate de la FAO sobre tierras y agua “Exploring the Concept of Water Tenure” (Hodgson, 2016). Esta extensa tipología explora el amplio conjunto de herramientas y fuentes de mecanismos de tenencia del agua que pueden encontrarse, compara varios tipos de tenencia del agua tal como se definen en el documento y analiza las ventajas de la tenencia del agua como concepto en general. Muchas de las ideas que figuran en este documento se reflejaron en los debates de la Mesa redonda, pero es importante tener en cuenta el documento y su análisis de las cuestiones fundamentales como un recurso importante para futuros debates.

Se está desarrollando una nueva tercera herramienta en el marco del proyecto KnoWat, financiado por la FAO. KnoWat está elaborando una metodología de evaluación de la gobernanza y la tenencia del agua a nivel nacional, utilizando las enseñanzas de las dos herramientas mencionadas anteriormente para aplicarlas en sus tres países de interés a diferentes escalas: Rwanda, el Senegal y Sri Lanka. Un aspecto importante de KnoWat es el mandato de sensibilizar acerca del concepto y la aplicación de la tenencia del agua, lo que proporcionará foros para ampliar las consultas con las partes interesadas en los países beneficiarios del proyecto y en otros. Su objetivo es fundamentar los debates normativos con los resultados de los análisis de la gobernanza y la tenencia del agua dirigidos por los países, en función de sus prioridades y opiniones sobre el concepto.

Además de estas herramientas, varios expertos pusieron en común las conclusiones de investigaciones y publicaciones conexas que deberían utilizarse para contribuir a nuestra comprensión en evolución de la tenencia del agua.

## EL CAMINO A SEGUIR

A raíz de los debates de la Mesa redonda surgieron varias propuestas para los próximos pasos. En general, estas actividades pueden agruparse en cuatro categorías:

1. Aprovechar la labor de este grupo para constituir un órgano consultivo de expertos que proporcione asesoramiento técnico continuo a la FAO sobre la elaboración de conceptos, programas, herramientas de evaluación e instrumentos normativos relacionados con la tenencia del agua.
2. Definir foros para ampliar la colaboración con las partes interesadas fundamentales con miras a crear consenso sobre la definición y los componentes básicos de la tenencia del agua, determinar las herramientas normativas y de evaluación necesarias y comprender mejor las diversas aplicaciones prácticas de un enfoque de tenencia del agua.
3. La elaboración y aplicación conjuntas de metodologías de evaluación de la tenencia del agua para ampliar los conocimientos sobre la condición actual de la tenencia del agua en los países y definir medidas prácticas encaminadas a mejorar los enfoques integrados de gobernanza de la tenencia con vistas a apoyar los objetivos de desarrollo de los países, mejorar el acceso equitativo al agua, aumentar la seguridad del agua y mejorar la resiliencia al cambio climático.
4. Utilizar las lecciones aprendidas y los datos recopilados del trabajo y las consultas descritos anteriormente para elaborar materiales normativos de referencia para los países y otras partes interesadas en torno a la evaluación, la aplicación y la gobernanza de la tenencia del agua.

Entre las **esferas fundamentales y pendientes que deben ser objeto de consultas** y debates adicionales figuran las siguientes:

- Refinar la definición de la tenencia del agua.
- Lograr un consenso en torno a los elementos básicos de la tenencia del agua, incluidos los derechos que deberían constituir el enfoque del “conjunto de derechos”.
- Aclarar las distinciones entre la gobernanza del agua, la tenencia del agua y los derechos sobre el agua.
- Definir lo que constituye la seguridad en la tenencia del agua.
- Integrar la propuesta de tipología de tenencia del agua y las metodologías de evaluación de la tenencia del agua existentes y en desarrollo.
- Profundizar en el nexo entre la tierra y el agua y sus implicaciones para la gobernanza de la tenencia del agua.
- Cómo vincular de la mejor manera posible la tenencia del agua con la consecución de los ODS y otras prioridades nacionales de desarrollo.
- Cómo debería relacionarse la tenencia del agua con las DVG y aprender de su proceso de elaboración y aplicación.
- Cómo puede definirse y gobernarse la tenencia del agua para que sea resiliente a los factores de estrés climáticos y no climáticos, pero para que también proporcione seguridad jurídica.

Los **foros fundamentales para futuras consultas** deberían centrarse en las partes interesadas fundamentales, incluidos los Estados miembros, y entre ellos deberían figurar los siguientes:

- El Congreso de la Asociación Internacional de Recursos Hídricos de 2020 (la FAO, la AIDA y el ELI organizarán una sesión especial sobre la tenencia del agua).
- Las sesiones de planificación y la Cumbre del Grupo de los Veinte (G-20).
- ONU-Agua: estudiar la posibilidad de crear un grupo de trabajo.
- La Semana Mundial del Agua de Estocolmo.
- El Foro Mundial del Agua de 2021 y las sesiones de planificación.

Se recalcó que las comunicaciones formales respecto a estos y otros foros son una necesidad prioritaria para garantizar la continuidad y la amplia participación en los actos.

Entre las **intervenciones específicas propuestas** se encuentran las siguientes:

- La elaboración en curso de metodologías de evaluación de la tenencia del agua, especialmente en el contexto de KnoWat.
- El desarrollo y la ejecución de proyectos conjuntos para ampliar la base de conocimientos sobre la forma en que funciona la tenencia del agua en el plano local y nacional.
- Organizar conjuntamente actos que permitan realizar consultas estratégicas y profundizar en las cuestiones fundamentales relacionadas con la tenencia del agua en los foros mencionados anteriormente.
- Utilizar los datos obtenidos de los proyectos y consultas para determinar las herramientas normativas adecuadas de referencia para los países y las partes interesadas, en particular las relativas a la buena gobernanza de la tenencia del agua.

## Referencias

- Hodgson, S.** 2016. *Exploring the Concept of Water Tenure*. Documento de debate sobre tierras y agua n.º 10. Disponible en inglés en: <http://www.fao.org/3/a-i5435e.pdf>.
- Knox, J. H.** 2013. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible: Informe de recopilación*. A/HRC/25/53. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/25/53>.
- Iniciativa de Derechos y Recursos.** 2012. *What Rights? A Comparative Analysis of Developing Countries' National Legislation on Community and Indigenous Peoples' Forest Tenure Rights*. RRI: Washington D.C. Disponible en inglés en: <https://rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/whatrightsnovember13final.pdf>.
- Iniciativa de Derechos y Recursos e Instituto de Derecho Ambiental.** 2020. *¿De quién es el agua? Análisis comparativo de leyes y reglamentos de nivel nacional que reconocen los derechos sobre el agua dulce de pueblos indígenas y comunidades locales*. Iniciativa de Derechos y Recursos, Washington, DC. Disponible en: <https://rightsandresources.org/es/publication/de-quien-es-el-agua/>.
- Schlager, E. y Ostrom, E.** 1992. *Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis*. *Land Economics*, Vol. 68, No. 3. University of Wisconsin Press. Disponible en inglés en: <https://econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/Ec100C/Readings/OstromSchlager.pdf>.
- Troell, Jessica y Yaari, Elizabeth A.** 2019. *Tapping our Potential: Women's Water Leadership in the Nile Basin*. Instituto Hídrico Internacional de Estocolmo. Estocolmo (Suecia). Disponible en inglés en: [https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2019/07/WomensWaterLeadershipInTheNileBasin\\_Digital\\_20190814SecondVersion1.pdf](https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2019/07/WomensWaterLeadershipInTheNileBasin_Digital_20190814SecondVersion1.pdf).
- Naciones Unidas.** 2006. *Gender, Water and Sanitation: Case Studies on Best Practices*. Naciones Unidas: Nueva York (EE. UU.). Disponible en inglés en: [https://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/water/casestudies\\_bestpractices.pdf](https://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/water/casestudies_bestpractices.pdf).
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.** 2019. *Environmental Rule of Law: First Global Report*. Nairobi (Kenya). Disponible en inglés en: <http://wedocs.unep.org/xmlui/handle/20.500.11822/27279>.



# Anexo 1

**CONSULTA DE EXPERTOS DE LA FAO: PROYECTO DE PROGRAMA DE LA MESA REDONDA SOBRE LA TENENCIA DEL AGUA  
11 DE DICIEMBRE DE 2019  
FAO, ROMA (9.00-17.00)  
SALA DEL REY FAISAL, EDIFICIO D, SALA 263**

---

9:00-9:05	Bienvenida a cargo de la División de Tierras y Aguas de la FAO <b>Sasha Koo-Oshima</b> , Directora Adjunta, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
9:05-9:20	Presentaciones y visión general del programa <b>Carl Bruch</b> , Abogado principal y Director, Programas Internacionales, Instituto de Derecho Ambiental
9:20-9:30	Contextualizar la tenencia del agua: lecciones de la tenencia de la tierra y los bosques <b>Chloe Ginsburg</b> , Analista de tenencia, Iniciativa de Derechos y Recursos
9:30-9:40	Un enfoque de conjunto de derechos en la tenencia del agua <b>Jessica Troell</b> , Abogada principal y Directora, Programa Internacional sobre Agua, Instituto de Derecho Ambiental
9:40-9:50	Una tipología para la tenencia del agua inclusiva <b>Stephen Hodgson</b> , Abogado y consultor independiente
9:50-10:30	Breve intercambio sobre trabajos pertinentes y otros marcos Todos los expertos Moderado por <b>Carl Bruch</b> , ELI
10:30-10:45	Pausa
10:45-12:00	Debate con moderador Todos los expertos - Moderado por <b>Stefano Burchi</b> , Presidente, Asociación Internacional de Derecho de Aguas

---

Preguntas de orientación para el debate:

- ¿Cuáles son los elementos básicos de la tenencia del agua? ¿Por qué la tenencia del agua es un concepto importante? ¿Cuál es su potencial para añadir valor al desarrollo de la gobernanza, la política y la legislación en materia de agua y tenencia?

- ¿Cuál es la definición apropiada de la tenencia del agua? ¿Cómo se diferencia de la gobernanza del agua y de los derechos sobre el agua y cómo se relaciona con ellos?
- ¿Cómo se manifiesta el nexo entre la tierra y el agua en los distintos sistemas de tenencia en la teoría y en la práctica? ¿Cómo debería plasmarse este nexo en las estructuras de gobernanza pertinentes y en la legislación?

---

12:00-13:00 Almuerzo de trabajo – continuación del debate  
[Restaurante bufé de la FAO]

---

13:00-14:30 Continuación del debate con moderador  
Todos los expertos - Moderado por Jessica Troell, ELI

- ¿De qué herramientas disponemos ya para enmarcar, evaluar y analizar el reconocimiento y la protección jurídicos (y también consuetudinarios) de la tenencia del agua?
- ¿Qué herramientas deberían desarrollarse (metodologías de evaluación, orientaciones para los países u otras partes interesadas, iniciativas de fomento de la capacidad o actividades de promoción en los distintos sectores, entre otras)?
- ¿Cómo deberían relacionarse estas herramientas con las DVGTT? ¿Y con los Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE? ¿Y con otros marcos fundamentales?
- Próximos pasos:
  - o ¿Cuáles son las esferas pendientes que hay que seguir debatiendo?
  - o ¿Quién más (personas e instituciones) ha de participar?
  - o ¿Cuál debería ser el proceso para lograr una mayor participación, realizar consultas entre múltiples partes interesadas en el plano nacional e internacional y continuar con la investigación o el desarrollo de herramientas (especialmente durante el tiempo que queda hasta el próximo Foro Mundial del Agua)?
- ¿Cuáles son los productos finales previstos de este proceso?

---

14:30-15:30 Presentación de las conclusiones de la Mesa redonda al personal de la FAO

---

15:30-15:45 Pausa

---

15:45-17:00 Debate y ronda de preguntas y respuestas con el personal de la FAO y expertos internacionales Moderado por **Stephen Hodgson**

---

19:30-21:00 Cena de grupo, lugar por determinar

---

## Anexo 2

### LISTA DE EXPERTOS DE LA FAO EN LA DISCUSIÓN DE LA MESA REDONDA

Safia Aggarwal, Departamento Forestal

Charlotte Alcouffe, División de Tierras y Aguas

María Arnal, División de Tierras y Aguas

Ines Beernaerts, Oficina Subregional para Mesoamérica

Dubravka Bojic, línea de trabajo sobre Desarrollo económico y social

Ruhiza Boroto, División de Tierras y Aguas

Aurelie Bres, División de Tierras y Aguas

Sally Bunning, Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Michael Clark, línea de trabajo sobre Desarrollo económico y social

Benjamin Davis, Programa Estratégico 3: Reducir la pobreza rural

Ibrahima Diallo, Oficina de la FAO en el Senegal

Jean-Maurice Durand, línea de trabajo sobre Asociaciones y promoción

Simon Funge Smith, División de Pesca

Christopher Hegadorn, División de Economía Agroalimentaria

Jippe Hoogeveen, División de Tierras y Aguas

Valerie Johnston, Oficina Jurídica de la FAO

Benjamin Kiersch, División de Tierras y Aguas

Sasha Koo-Oshima, División de Tierras y Aguas

Blaise Kuemlangan, Oficina Jurídica de la FAO

Julia Magot, Oficina Jurídica de la FAO

Eduardo Mansur, División de Tierras y Aguas

Patricia Mejías Moreno, División de Tierras y Aguas

Javier Molina Cruz, línea de trabajo sobre Asociaciones y promoción

Livia Peiser, División de Tierras y Aguas

Sofía Ramírez Fionda, División de Tierras y Aguas

Francesca Romano, línea de trabajo sobre Asociaciones y promoción

Ann-Kristin Rothe, línea de trabajo sobre Asociaciones y promoción

Maher Salman, División de Tierras y Aguas

Domitille Vallee, Oficina Regional para el Cercano Oriente y África del Norte

Louise Whiting, Oficina Regional para Asia y el Pacífico

## **LISTA DE EXPERTOS EXTERNOS EN LA DISCUSIÓN DE LA MESA REDONDA**

Charles Batchelor: Director, Water Resources Management, Ltd.

Carl Bruch: Abogado principal y Director, Programas Internacionales, Instituto de Derecho Ambiental

Stefano Burchi: Presidente, Asociación Internacional de Derecho de Aguas

Chloe Ginsburg: Analista de tenencia, Iniciativa de Derechos y Recursos

Stephen Hodgson: Abogado y consultor independiente

Ruth Meinzen-Dick: Investigadora principal del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias

Barbara Schreiner: Directora Ejecutiva, Red de Integridad del Agua

Paulo de Tarso de Lara Pires: Profesor asociado, Universidad Federal de Paraná; Daugherty Water for Food Global Institute

Jessica Troell: Abogada principal y Directora, Programa Internacional sobre Agua, Instituto de Derecho Ambiental

Barbara van Koppen: Investigadora principal sobre pobreza, género y agua, Instituto Internacional para el Manejo del Agua

Tebaldo Vinciguerra: Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral de la Santa Sede



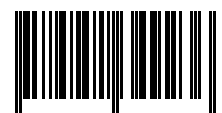
# Descifrar la tenencia del agua para mejorar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible

El aumento de la comprensión de la función que desempeña la seguridad en la tenencia de los recursos hídricos para garantizar los medios de vida sostenibles, la gobernanza justa de los recursos, la protección medioambiental y el desarrollo económico sostenible ha llevado a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) a reavivar el debate que había empezado en 2012, cuando la FAO aprobó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, y que culminó en 2016 con la publicación del estudio de referencia de la FAO "Exploring the concept of water tenure" (Estudio del concepto de tenencia del agua). Con el fin de retomar la labor desde el punto en que la había dejado esa publicación de la FAO, esta convocó una Mesa redonda de expertos sobre la tenencia del agua en Roma, en diciembre de 2019, para iniciar el proceso de elaboración de una conceptualización común de la tenencia del agua y su alcance dentro del contexto más amplio de la gobernanza de los recursos hídricos y la tenencia.

El fortalecimiento de la posición de los individuos y las comunidades dentro de la economía política de la gobernanza de los recursos hídricos, en particular para las poblaciones rurales pobres, cuyos medios de vida y seguridad alimentaria dependen de un acceso seguro y equitativo al agua y a la tierra, fue un elemento central de los debates.

En este informe se incluye la nota de orientación y el resumen de la Mesa redonda de expertos en los que se analizó el enfoque del conjunto de derechos relacionados con el agua para descifrar el concepto y las ramificaciones prácticas de la tenencia del agua. El presente informe se fundamenta en investigaciones y análisis recientes que han ayudado a definir los elementos básicos de la tenencia del agua, basándose en datos que demuestran cómo se reconocen jurídicamente los sistemas de tenencia del agua en el plano nacional y cómo funcionan en distintos países.

ISBN 978-92-5-134923-6



9 789251 349236

CB1230ES/1/09.21