

GOBIERNO Y POLÍTICAS DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS

Las autoridades municipales y de los distritos muchas veces son los principales responsables del suministro de agua para uso doméstico. En algunos casos, la gestión de la distribución del agua potable se asocia a otros usos del agua, como la generación de electricidad o la irrigación, así como a la ordenación forestal y la administración de las tierras, lo que ha dado a muchos municipios y distritos una función decisiva en la ordenación de las cuencas hidrográficas.

Después de las reformas políticas de muchos países en el decenio de 1990, la descentralización fortaleció el mandato de los gobiernos locales en materia de ordenación de las cuencas, y facilitó la participación de organizaciones de la sociedad civil y de las partes interesadas de las bases. Sin embargo, para los gobiernos centrales muchas veces ha sido más fácil descentralizar los poderes hacia unidades del gobierno de nivel más bajo que garantizar que esas unidades cuenten con los recursos, la capacidad y la responsabilidad necesarios para cumplir con sus nuevas funciones. En muchos lugares hace falta incrementar la capacidad de los gobiernos locales y de las partes interesadas de la sociedad civil para afrontar las cuestiones de organización relacionadas con la ordenación conjunta de las cuencas.

Si bien son vitales la participación local, el consenso y la voluntad política, estos factores por sí mismos no bastan para la gestión de las cuencas, también se necesita pericia técnica para tratar la variedad de problemas de ingeniería, forestales, agrícolas, sociales y jurídicos del caso. En la elaboración de las políticas se tienen que contemplar los efectos de las decisiones locales que se perciben río abajo, y se necesitan inversiones externas para afrontar los problemas de río arriba. De esta manera, la ordenación de las cuencas pocas veces se puede circunscribir al ámbito del gobierno local. Cuando las cuencas

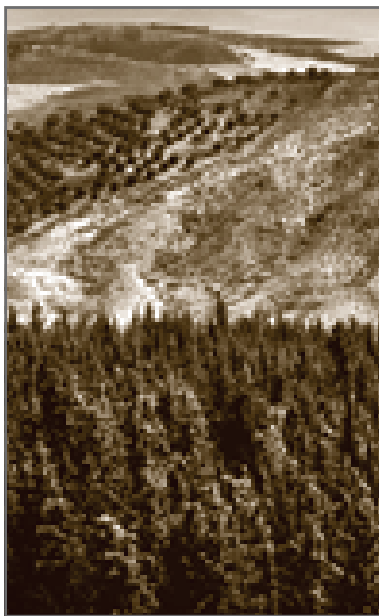


Arriba: Reunión de planificación de la cuenca en el distrito de Gorkha (Nepal)

Centro: Cartografía participativa de la cuenca en el valle de Kanak (Pakistán)

Abajo: Taller de ordenación de cuencas en colaboración, en Bellavista (oriente de Bolivia)

Página opuesta: Planificación municipal de la cuenca en San Francisco de Lempa (El Salvador)



Arriba: Muchas veces se ha exagerado y han prevalecido ideas erróneas sobre la función protectora de las plantaciones forestales en las cuencas (Túnez)

abarcen territorios de más de una unidad administrativa, se necesitan instituciones de ordenación de la cuenca para armonizar los intereses y las necesidades de los distintos sitios y las diferentes localidades.

Tiene pocas posibilidades de éxito el gobierno de una cuenca si no hay una política ambiental que lo apoye. Las políticas de ordenación de las cuencas hidrográficas deberán basarse en un conocimiento firme de los procesos de las cuencas y de sus costos y beneficios reales. Sin embargo, muchas veces los encargados de elaborar las políticas tienen dificultades para aceptar la incertidumbre de la planificación de la cuenca a largo plazo, y tienden a fiarse de modelos que ya no están vigentes, son demasiado simples y pueden dar lugar a ideas y conceptos erróneos de los efectos previstos a corto plazo de las políticas. Muchos expertos piensan hoy que las políticas de ordenación de las cuencas se basaron durante decenios en mitos o lugares comunes en vez de en información científica, concreta. Por ejemplo, la función de las plantaciones forestales en la regulación de los caudales hídricos muchas veces se ha sobreestimado y sobresimplificado.

DECLARACIÓN DE SASSARI

En 2002-2003 la FAO llevó a cabo un estudio interregional de políticas y prácticas de ordenación de cuencas hidrográficas. El estudio culminó con una conferencia en Sassari (Italia), donde se publicó una declaración final.

Según esta declaración:

"Es necesario dar mayor atención mundial y regional al manejo de las cuencas hidrográficas ya que éstas abarcan recursos, servicios ambientales, usos y a los usuarios. Las cuencas conectan a personas que podrían no conocerse nunca y pueden variar mucho en cuanto a riqueza, medios de vida y cultura. Una buena planificación exige entender bien los nexos entre los sistemas hidrológicos y de uso de

las tierras de las zonas altas y las de las zonas bajas. Las inversiones son a largo plazo y generan beneficios y costos a través de grandes distancias, y las intervenciones que benefician a las personas y a las comunidades pueden ir en detrimento de los intereses sociales más generales.

"Algunos de los principales elementos de las directrices para la próxima generación de programas de gestión de cuencas hidrográficas son: un enfoque multisectorial; una combinación de planificación vertical ascendente y descendente, que comprenda las presas y los reservorios; actividades de intercambio en red entre los principales participantes;

consideración de los aspectos socioeconómicos y culturales y de los procesos naturales; equilibrio de género en la toma de decisiones; adopción de nuevos enfoques para la difusión de conocimientos y del aprendizaje; finanzas sostenibles; mecanismos de compensación; creación de capacidad en todos los niveles; reforma del sistema de gestión del territorio para relacionar las fuentes de agua superficial, subterránea y costera; paso de la atención al suministro al análisis de la demanda de agua; eficiencia en el uso del agua; control de los extremos hidrológicos y los peligros naturales; y gestión integrada del agua, la vegetación, los suelos y los sedimentos."

En los últimos 15 años casi todos los gobiernos de los países y las organizaciones regionales han tratado la ordenación de las cuencas hidrográficas en el ámbito de sus políticas de conservación del agua, el suelo y los bosques. En algunos casos, las cuencas se han utilizado como unidades territoriales para llevar a cabo programas de reducción de la pobreza rural y de seguridad alimentaria. Posteriormente, se han forjado y fortalecido fuertes lazos entre las políticas de ordenación de las cuencas y el desarrollo sostenible agrícola y rural en las tierras altas. El Año Internacional de las Montañas (2002), el Año Internacional del Agua Dulce (2003) y el Día Internacional de las Montañas de 2003 catalizaron con gran fuerza esta tendencia.

Expertos en ordenación de cuencas recomendaron recientemente que el suministro de agua sea el punto central de convergencia de los diversos sectores, como la agricultura, la irrigación y la silvicultura. Diversos gobiernos de países están revisando sus políticas desde una perspectiva de ordenación de las cuencas hidrográficas.



Arriba: Cartel del primer Día Internacional de las Montañas, 11 de diciembre de 2003

LA POLÍTICA NACIONAL DE SUDÁFRICA PARA EL AGUA

En 1997 el Gobierno de Sudáfrica adoptó una política nacional para el agua con tres objetivos: acceso equitativo al agua, uso sostenible del agua y uso eficaz y eficiente del agua. Con base en estos tres objetivos, se promulgó la Ley nacional del agua (1998) para velar por el desarrollo, la conservación, la ordenación y el control de los recursos hídricos de Sudáfrica. La Estrategia Nacional para los Recursos Hídricos describe la gestión de los mismos, de conformidad con la política y la ley. Comprende las siguientes disposiciones:

- > El agua se considerará un activo nacional indivisible. El gobierno nacional será el guardián de los recursos hídricos de la nación,

y sus poderes al respecto se ejercerán como fondo público.

- > El agua necesaria para satisfacer las necesidades humanas básicas y mantener la sostenibilidad del medio ambiente se garantizará como derecho; el uso del agua para todos los demás propósitos estará sujeto a un sistema de autorizaciones administrativas.
- > La responsabilidad y autoridad de la gestión de los recursos hídricos se descentralizará progresivamente hacia las instituciones regionales y locales adecuadas, que tendrán representación comunitaria, étnica y de género para permitir la participación de todas las personas interesadas.

Un elemento esencial de la Estrategia Nacional para los Recursos Hídricos es la creación de agencias de ordenación de las cuencas de captación, que se hacen cargo de elaborar las estrategias de ordenación de cuenca en colaboración con las asociaciones de usuarios del agua.

Fuente: Tomado de S. Rademeyer. 2005. Processes that will influence resource allocation in the Republic of South Africa. En *Watershed Management and Sustainable Mountain Development*. Working Papers No. 8. Roma, FAO.

