

Estatus de los Procesos hacia los Planes Nacionales para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en los Países de Centroamérica

Noviembre 2003



Índice

1. Introducción.....	2
2. Valoraciones sumarias por país	
2.1 BELICE	3
2.2 COSTA RICA	4
2.3 EL SALVADOR	6
2.4 GUATEMALA	7
2.5 HONDURAS	8
2.6 NICARAGUA	9
2.7 PANAMÁ	12
3. Conclusión.....	14
Tabla N° 1:	
Análisis sumario de la disposición del país para planificar e implementar la GIRH	15
Tabla N° 2:	
Categorización de los países de acuerdo con los requerimientos de ayuda.....	22

Introducción

Los países centroamericanos se encuentran en diferentes etapas dentro del proceso institucional y de creación de capacidad en el sector hídrico y en el desarrollo de planes nacionales de gestión hídrica.

Como resultado de los conflictos que han afectado a la región durante los últimos 30 años, la asignación de fondos públicos para el sector hídrico prácticamente se detuvo durante ese periodo, después del progreso significativo alcanzado durante la década de los setenta. No obstante, los acuerdos de paz logrados a finales de la década de los ochenta y la modernización en marcha del Estado, han cambiado una vez más la situación, con lo cual han provisto una nueva base para dar prioridad a los problemas ambientales e hídricos. Por lo tanto, todos los países centroamericanos se encuentran en una fase de transición hacia nuevos esfuerzos para fortalecer los recursos humanos y las capacidades institucionales.

En 1997, reconociendo las interdependencias físicas (cuencas de ríos compartidas), y con el fin de compartir experiencias y explotar los efectos de la economía a escala, los países centroamericanos decidieron tratar los problemas regionales mediante el establecimiento de un Plan de Acción Centroamericano para el Desarrollo Integrado de los Recursos Hídricos (PACADIRH). Por medio de un proceso altamente participativo, en el que se involucró a cientos de colaboradores mediante talleres en cada país, se aseguró una buena dirección del proceso de planificación.

Este documento ha sido elaborado para apoyar los procesos de reforma en la gestión y desarrollo de los recursos hídricos, sean estos incipientes o bien que ya estén en marcha, y para guiar el desarrollo hacia la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) según lo propuesto en el Plan de Implementación de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible (CMDs) en Johannesburgo en el 2002, el cual declara que los países deben "desarrollar la GIRH y los planes de eficiencia del agua para el 2005 para brindar apoyo a los países en vías de desarrollo".

Este documento guía discute todo acerca de lo que son los planes que están bajo el amparo general de la GIRH. El elemento de la eficiencia del agua de los planes se trata como un aspecto importante y como parte de los instrumentos para la gestión de los recursos hídricos.

Valoraciones sumarias por país

2.1 BELICE

Los numerosos ríos, las fuertes lluvias, y hasta ahora, la escasa población y el bajo nivel de desarrollo industrial y agrícola, podrían ser algunos de los factores que contribuyen a mantener la prevalente concepción errónea de que Belice cuenta con abundante agua dulce.

Las pocas industrias que existieron en las décadas de los setenta y los ochenta, no ejercieron ninguna presión significativa sobre este recurso vital. Hasta la fecha, Belice no ha atraído grandes industrias que puedan afectar de manera importante los recursos de agua dulce.

Sin embargo, durante esas mismas décadas, hubo un rápido aumento en la población de Belice - producto especialmente de la inmigración desde naciones vecinas-, debido a las guerras civiles en otros países centroamericanos.

Se puede inferir que, la falta de presión por parte de la sociedad civil sobre el tema de la gestión del recurso hídrico, podría también haber contribuido a la falta de iniciativa gubernamental (política y legislativa) para manejar este recurso vital. La ausencia de un mandato para controlar un recurso común, podría también haber contribuido al aumento en la explotación de recursos hídricos y en la concepción errónea que manejan los líderes nacionales de que Belice puede soportar mucho más desarrollo económico, antes de que el agua dulce empiece a ser amenazada.

Actualmente, no existe una legislación que trate de forma comprensiva la gestión del recurso hídrico. En 1994 hubo un único intento por establecer una legislación y una política hídrica nacional. Esta iniciativa fue emprendida por la entonces Pro-Tem Water Commission, conformada por agencias claves del Gobierno y por profesionales en el campo.

Desafortunadamente, durante el proceso de desarrollo de esta política y del borrador de la ley, hizo falta una adecuada consulta y una mayor participación de los mismos miembros de esa Comisión y de agencias claves del Gobierno. Esta situación podría haber sido la razón principal de por qué algunos de los colaboradores mostraron mucha preocupación acerca del proceso que tuvo lugar posteriormente, y de la ausencia en este proceso de una apropiada y significativa negociación con ellos. Como resultado, hubo oposición a las recomendaciones importantes señaladas en el informe de la consultoría, las cuales fueron posteriormente incluidas dentro del documento borrador de la Legislación. Este hecho poco afortunado, podría haber sido la causa principal del subsecuente fracaso de toda esta iniciativa y de la desaparición gradual de la Comisión Hídrica.

Desde entonces, no se han realizado acciones adicionales para manejar este recurso esencial de manera integral. Por el contrario, tomó muchos años antes de que las responsabilidades institucionales relacionadas con la gestión del agua comenzaran a establecerse claramente.

Desde 1994, se da una presión creciente sobre el uso de agua dulce en los sectores doméstico, agrícola (acuíferos) y acuícola (superficial). El caso es que, a pesar de los conflictos recientes entre usuarios de aguas superficiales, ni los ciudadanos ni las ONG priorizan la gestión de los recursos hídricos y, hasta la fecha, no existe presión política organizada sobre el Gobierno para que ponga como una prioridad en su agenda la gestión del recurso hídrico. Esta situación también ha conducido a una falta de recopilación de datos e información hidrológica y a la falta de un programa de concientización pública sobre el agua

dulce, ambos, aspectos necesarios para avanzar en este tema. Por lo tanto, se puede concluir que en Belice existe hasta ahora una falta de conciencia sobre este problema.

La legislación principal que trató la gestión de recursos hídricos en este país fue la Ley de la Autoridad de Agua y Alcantarillados (Water and Sewerage Authority (WASA) Act). Básicamente, esta ley concedió a este cuerpo institucional la responsabilidad exclusiva de desarrollar programas y planes de suministro de agua potable. Esta responsabilidad bajo mandato nunca fue implementada apropiadamente y, en el año 2001, en su búsqueda por privatizar los servicios de suministro de agua doméstica, el Gobierno aprobó la Ley de la Industria del Agua que anuló la Ley WASA. Entonces, algunas responsabilidades regulatorias importantes fueron asumidas por diferentes ministerios, mientras se privatizaba el servicio de suministro hídrico. Si bien esto complicó la posibilidad de desarrollar una política y una legislación comprensivas de gestión de recursos hídricos, brindó la oportunidad de hacer algo en el sector hídrico de Belice.

Además de la participación inadecuada de los colaboradores principales, otros problemas que surgieron durante los procesos de planificación antes mencionados fueron la falta de datos históricos y de información técnica sobre los recursos hídricos de Belice, y la necesidad de una mejor comprensión de la complejidad de las responsabilidades institucionales y legales de varias agencias y organizaciones involucradas en la gestión de recursos hídricos.

A pesar de todo, las recomendaciones señaladas en el informe de política y en el borrador de la legislación eran técnicamente adecuadas, por lo que aún hoy día son aplicables y susceptibles de ser logradas a largo plazo. La sostenibilidad financiera de la iniciativa fue bien concebida. Esta sostenibilidad propone que la generación de ingresos para mantener el sistema de gestión de los recursos hídricos sea hecha en el ámbito nacional, sin depender de asistencia extranjera.

2.2 COSTA RICA

Este país cuenta con una Ley General sobre el Agua emitida en 1942.

Durante los últimos dos años, se ha discutido en la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que actualizaría esta legislación mediante la incorporación de conceptos modernos basados en la GIRH. Este proceso ha sido altamente participativo, pues incorpora todos los sectores pertinentes. Se espera que este proyecto de Ley se apruebe dentro de pocos meses. Adicionalmente, existe abundante legislación sectorial —sobre temas más específicos, como agua potable, generación hidroeléctrica, irrigación y turismo— y decretos presidenciales que regulan este recurso.

A pesar de que la Ley General sobre el Agua de Costa Rica es bastante antigua, este país no ha tenido una política nacional sobre el tema. La multiplicidad de leyes, responsabilidades y actores en el sector, indican claramente la necesidad de definir tal política.

Durante el periodo administrativo actual, iniciado en mayo del 2002, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, han dado una alta prioridad a los recursos hídricos dentro de su agenda ambiental. El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 resalta la necesidad de una mejor coordinación interinstitucional y de una legislación más coherente, y menciona, entre sus principales objetivos, la definición de una política y la formulación de un Plan Nacional para la GIRH.

El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), con el apoyo de un proyecto de cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha iniciado la preparación de una Estrategia Nacional para la GIRH, la cual se espera que provea la base para un subsecuente Plan Nacional de mayor cobertura para la GIRH. La cooperación técnica del BID apoya al Gobierno de Costa Rica a desarrollar su propio concepto de gestionar agua en el país, de una forma sostenible, participativa y responsable. Sus objetivos específicos son: (i) preparar una Estrategia y una Política Nacional para la GIRH; (ii) estimular para que la Asamblea Legislativa apruebe una nueva Ley General para el Agua; y (iii) brindar la base para la preparación futura del Plan Nacional para la GIRH. Los fondos ya han sido aprobados y el trabajo correspondiente está programado para enero del 2004.

La actual legislación costarricense define al MINAE como la agencia rectora para la gestión de recursos hídricos. Sin embargo, este Ministerio no ha asumido completamente esta función y otras numerosas entidades también participan, interviniendo simultáneamente en algunas áreas, pero desatendiendo otras.

No obstante, es preciso hacer notar que existe un amplio consenso sobre el hecho de que el MINAE, sea la agencia rectora apropiada para que se encargue de la gestión de los recursos hídricos y de preparar el Plan.

En agosto del 2002, un decreto presidencial creó el Consejo Nacional de Aguas. A pesar de que las principales instituciones relacionadas con el recurso son miembros de este Consejo, se requiere una mejor coordinación y definición de las responsabilidades específicas para cada institución, con el fin de minimizar la intervención simultánea en áreas comunes y facilitar su funcionamiento.

Otras restricciones para proceder con este esfuerzo de planificación de la GIRH son la insuficiente disponibilidad de fondos y de información científica. Por ejemplo, no existe presupuesto para Costa Rica para asuntos hídricos, y la información hidrometeorológica no es uniforme en todo el país. Sin embargo, la información relativa a las cuencas que tienen un potencial de hidrogenación es minuciosa, en las cuales el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) ha sido el que la ha producido, pero tal tipo de información es escasa en otras cuencas que no poseen esta característica.

Si bien Costa Rica y sus autoridades políticas están comprometidas con la preparación de los planes para la GIRH, se necesita apoyo financiero adicional. Además de los fondos del BID -que ya han sido otorgados para la primera fase- se necesitan buscar y negociar fondos adicionales.

Otros aspectos que deben cumplirse con el fin de iniciar exitosamente la planificación son: (i) definir la institución encargada; (ii) crear un equipo de trabajo que apoye el proceso; (iii) generar un amplio proceso de participación que involucre a los colaboradores de los sectores público y privado para crear consenso, preparar y validar el plan; (iv) crear capacidades en el ámbito general; y, finalmente, también podría ser necesaria (v) la aprobación en la Asamblea de la nueva Ley General para el Agua.

2.3 EL SALVADOR

La única legislación sobre GIRH en El Salvador fue aprobada a principios de los años ochenta. No obstante, esta ley es muy escueta y generalmente es ignorada ya que su validez no es clara.

Las leyes sectoriales actuales incluyen aquellas que crearon agencias autónomas encargadas del agua potable y de la energía, y la Ley sobre Irrigación y Drenaje que establece los derechos de uso. En años recientes, se han discutido partes de borradores de leyes sobre agua potable y saneamiento, tarifas, subsidios y una ley general de aguas, pero no se han abierto paso hacia la Asamblea.

El interés generalizado en el tema del agua ha sido demostrado mediante la participación en estas discusiones de las municipalidades, las organizaciones comunales de base, las ONG, las asociaciones profesionales y las partes políticas, además del gobierno central.

Para finales del año 2002 fue aprobada por el gabinete presidencial, la Política Nacional Hídrica elaborada por el Ministerio de Ambiente. Esta política ha sido muy criticada, ya que su preparación contó con escasa participación de los diferentes sectores o con un proceso de consulta significativa y, además, hasta la fecha, no ha sido validada por los usuarios del agua o por otras agencias importantes. No obstante, esta Política está orientada a ese Ministerio dentro de un proceso organizativo interno y que se espera que consolide su liderazgo en el sector hídrico para el 2004.

En El Salvador, la estructura institucional para los recursos hídricos está centralizada en el Ministerio de Ambiente y en el Ministerio de Agricultura, mientras que las funciones más específicas están asignadas a otras agencias gubernamentales.

Se han conformado varias entidades no gubernamentales de coordinación, tales como la Red de Agua Potable y Saneamiento, en la que los entes públicos participan conjuntamente con las ONG, con la cooperación internacional y con otros colaboradores. La Agenda Hídrica Nacional, es un grupo de reciente creación y que cuenta con un enfoque más integrado sobre los recursos hídricos. Esta Agenda surge de la iniciativa de una ONG local, y actualmente se encuentra en el proceso de creación de alianzas. Se espera que impulse la preparación de un Plan Nacional para la GIRH. Otro actor importante es el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental en El Salvador -FORGAES-, que tiene un amplio mandato para fortalecer la gestión ambiental en El Salvador, incluyendo el diálogo interinstitucional. FORGAES cuenta con el apoyo de la Unión Europea.

A la fecha, los planes de la GIRH y los Planes de Eficacia Hídrica no son prioridades nacionales en El Salvador. La única experiencia previa de planificación que merece mencionarse es la del Plan Maestro Hídrico iniciado en 1982, que es poco conocido y que se ha subutilizado.

Los esfuerzos futuros para un adecuado manejo del recurso tendrán que tomar en cuenta la necesidad de: (i) involucrar a todos los sectores importantes en el proceso de preparación, (ii) captar fondos para complementar los escasos recursos gubernamentales; (iii) producir información hidrometeorológica confiable; (iv) crear un registro nacional de usuarios de agua; y, (v) mejorar significativamente la coordinación entre las instituciones. Cabe señalar que actualmente se están realizando algunas

actividades técnicas importantes tales como la elaboración de un mapa hidrogeológico y de algunos presupuestos hídricos microregionales. Estos últimos, tienen como propósito apoyar programas en ejecución, y cuentan con el apoyo de la Agencia de Cooperación Sueca, la Agencia de Cooperación Japonesa y el BID.

Los requisitos adicionales para lograr una planificación exitosa en El Salvador y con el Plan Nacional Hídrico son: (i) generar suficiente apoyo civil y político; (ii) seleccionar la agencia encargada de elaborar el plan; (iii) crear capacidades en todos los niveles; y, (iv) hacer una pausa durante el proceso de elecciones, el cual se está llevando a cabo actualmente; i.e. iniciar actividades después de las elecciones nacionales del 2004.

2.4 GUATEMALA

En este país no existe una Ley General sobre el agua y, en el pasado, los diferentes proyectos de Ley no han llegado muy lejos en el proceso legislativo, debido al poco interés demostrado por los más altos niveles políticos.

Un proyecto de Ley de aguas fue redactado con fondos del BID para el Programa de Manejo de Recursos Hídricos, unidad dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Este proyecto de ley se consideró un documento apropiado y técnicamente correcto, pero fue reemplazado en la Asamblea por un texto diferente de origen incierto. Ninguno de los dos proyectos fueron aprobados. Se espera que el nuevo Gobierno (que inicia funciones en enero de 2004) respalde el proyecto de ley del MAGA y exprese su apoyo.

Por otro lado, en Guatemala existen varias leyes sectoriales acerca de temas hídricos.

Recientemente, el MAGA y el MARN presentaron una propuesta de Política Nacional del Agua como uno de los outputs del Área Técnica de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos –CTMIRH– del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva Alimentaria PARPA, financiado por el BID. Esta Política ha sido criticada debido a que muchos sectores interesados, tales como las municipalidades, los agricultores y los grupos indígenas y de campesinos, no fueron tomados en cuenta en su preparación. Esta Política incorpora conceptos modernos de la GIRH, pero en su mayoría refleja el consenso logrado por un grupo de funcionarios públicos y de académicos, y ha tenido escaso impacto real.

Indudablemente, la estructura institucional es un obstáculo para el logro de la GIRH en Guatemala. En términos generales, esta estructura está muy fragmentada y es muy vulnerable a los cambios políticos. Por otra parte, no está claro cuál es la entidad que se supone deberá tomar el liderazgo para manejar integralmente el tema del agua.

En años recientes, la agencia rectora para los procesos de gestión hídrica ha sido el MAGA, pero su Programa de Manejo de Recursos Hídricos ha disfrutado de apoyo político muy limitado. Una de las razones es que el Ministerio del Ambiente fue creado apenas en el 2001 mediante una transformación de la antigua Comisión Nacional de Medio Ambiente. La actual Comisión Intergubernamental de Recursos Hídricos está conformada por representantes de agencias públicas relacionadas con el agua, y tiene a cargo la coordinación de estas agencias. Esta Comisión está regida por el Ministerio del Ambiente. Los planes para la GIRH y los planes de eficiencia del agua no parecen ser prioridades nacionales.

En 1999, y con el apoyo financiero del BID, un grupo técnico contratado para este fin inició un plan nacional de esta naturaleza. Este grupo comenzó el proceso generando información e involucrando a representantes de diversos sectores (industria, hacendados, pequeños usuarios, etc.). Sin embargo, la llegada de un nuevo Gobierno en enero del 2000 provocó el cese de este esfuerzo.

Los principales obstáculos para la planificación de la GIRH en Guatemala son: (i) la escasez de información hidrometeorológica confiable; (ii) la inexistencia de un registro de concesiones (únicamente un 0.5% de las asignación hídricas se encuentran inscritas); (iii) la ausencia de una valoración económica de los recursos hídricos; y (iv) la insuficiente coordinación interinstitucional. Adicionalmente, se requiere de voluntad política apropiada en términos de la definición de una agencia encargada de la implementación del plan, de crear capacidad a nivel nacional y de un cese hasta que finalice el proceso de elecciones, lo cual implica empezar después de enero del 2004. No obstante, Guatemala cuenta con personal local bien capacitado y con un ambiente positivo entre algunos sectores (como las municipalidades, instituciones públicas, ONG's y los académicos) que poseen profunda conciencia sobre la necesidad de establecer regulaciones y prácticas eficaces para la GIRH.

2.5 HONDURAS

La Ley General del Agua -aprobada en 1927- aún tiene validez, pero es poco funcional debido a que las necesidades y condiciones del país han cambiado mucho.

Hace casi cinco años se redactó una propuesta de ley para actualizar esta Ley, y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente contrató expertos para elaborar un segundo borrador que se ajustara a la estructura institucional y que armonizara esta propuesta de Ley con otra legislación relacionada. Aún se espera la discusión parlamentaria de esta propuesta.

Por otra parte, la Asamblea aprobó la Ley sobre Agua Potable y Saneamiento en el 2003, a pesar de la inconformidad de algunos sectores. Se están haciendo esfuerzos para elevar la conciencia de la ciudadanía sobre esta nueva legislación, y se está elaborando un marco regulatorio de la misma.

El Comité Parlamentario de Recursos Naturales, Hídricos y Mineros, solicitó apoyo al Programa Hídrico para revisar y actualizar la ley de 1927. El Programa Hídrico es un grupo que reúne a representantes del Gobierno, usuarios de diferentes tipos, consejos de base, del sector de generación hidroeléctrica, ONG's, donantes, etc. Como resultado, se está redactando un nuevo proyecto de ley con bases técnicas rigurosas y dentro de un proceso altamente participativo.

Dentro de este proceso, se está tomando en cuenta a cada colaborador importante y se están organizando reuniones en diferentes sitios del país para asegurar que los aspectos importantes de las diferentes regiones sean identificados y analizados. Actualmente, existe un ambiente muy positivo entre los legisladores de todos los grupos políticos para aprobar este proyecto de ley en el Parlamento. El problema que existe es que estos legisladores esperan que el borrador de la legislación esté listo dentro de un corto periodo realista, y esto puede generar desánimo o desinterés dentro del parlamento o la incursión de un proyecto de poca calidad.

El Ministerio de Recursos Naturales y Ambiente es el líder formal del Gobierno en asuntos hídricos; sin embargo, este Ministerio carece de fuerza política para desarrollar la labor apropiadamente, y se ve debilitado por los frecuentes movimientos de personal técnico que suceden a un cambio político. En el futuro, el Programa Hídrico podría proveer la tan necesaria estabilidad a este sector.

Otras instituciones involucradas en el tema del agua son la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a cargo de la irrigación; la Empresa Nacional de Energía Eléctrica y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), a cargo del suministro de agua. La nueva legislación propuesta, asignaría funciones de supervisión al SANAA y encargaría a las administraciones municipales las responsabilidades operativas. Además, la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula ha estado activamente construyendo infraestructura para las ciudades del norte. La Comisión Permanente de Contingencias previene y mitiga riesgos como inundaciones y sequías.

Hasta la fecha, la planificación para la gestión de recursos hídricos ha recibido poca atención en Honduras. Existe una propuesta para preparar una Estrategia de Gestión de Cuencas que se encuentra aún a la espera de fondos. CEDEX, el Centro Español de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, presentó un documento en el que las demandas de agua se comparan con los recursos disponibles para satisfacerlas, y que extiende sus estimaciones hasta el 2025.

Algunos de los obstáculos más significativos que se interponen en el avance de la GIRH en Honduras son: la debilidad institucional (incluyendo la centralización, la escasa influencia política, las asignaciones de presupuesto sumamente modestas y la deficiente aplicación de la ley), la falta de conciencia de la población y de una participación comunal significativa, las deficiencias científicas y técnicas (existe poca información hidrológica, los recursos humanos capacitados son muy escasos y aquellas personas que se ubican en puestos técnicos por lo general no son capaces de interpretar correctamente los datos disponibles). Por otra parte, con aspecto positivo cabe resaltar el surgimiento de un interés hacia la GIRH entre algunos sectores de usuarios y comunidades, así como también en los estudios presupuestarios hídricos que están siendo llevados a cabo recientemente.

2.6 NICARAGUA

Como en el resto de los países de Centroamérica, la legislación y las instituciones nicaragüenses han regulado los asuntos hídricos únicamente con propósitos sectoriales.

Numerosas leyes, dispersas en muchos cuerpos legales, afectan el uso y la gestión del agua. La Constitución establece el dominio público sobre el agua; el Código Civil reconoce el agua como un bien público de libre uso, si bien, sujeto a otras leyes de propiedad; y, finalmente, existe un número de leyes específicas, tales como las que crean a las agencias relacionadas con el agua.

Los representantes de estas agencias conforman la Comisión Nacional de Recursos Hídricos, incluyendo el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Forestal y el Ministerio de Salud, así como el Instituto de Estudios Territoriales y el Instituto de Energía Eléctrica. Esta Comisión está a cargo de coordinar estas entidades y de asesorar al Presidente de Nicaragua.

En resumen, se puede establecer que la ausencia de una Ley General de Agua no significa un vacío legal en este tema; sin embargo, no existe un conjunto coherente de regulaciones, puesto que las existentes han sido emitidas en diferentes épocas entre diferentes coyunturas y problemáticas y no están orientadas hacia la GIRH.

Desde años atrás, se han propuesto varios borradores de la Ley General del Agua, incluyendo uno redactado en 1997 como producto del Plan Nacional de Acción de Recursos Hídricos (PARH); apesar de ello, no se ha progresado hacia su puesta en vigencia.

Dos iniciativas similares se presentaron en el 2003; una fue presentada al Parlamento por la Red de Consumidores y la otra está siendo redactada por el Poder Ejecutivo. Esta ha recibido el apoyo de GWP. Ambas iniciativas coinciden en varios aspectos, sin embargo, el proyecto del Ejecutivo hace hincapié en los asuntos institucionales/administrativos, consolida la Red como una autoridad nacional hídrica permanente, y asigna el control de los derechos de uso, de los problemas ambientales y de la recopilación de información para diferentes agencias. Por su parte, el proyecto de ley patrocinado por el grupo de consumidores, hace hincapié en los problemas sociales y propone la creación de una nueva institución que centralice diferentes responsabilidades relativas al agua.

En el 2001 el Ministerio de Ambiente, con el apoyo de GWP, elaboró una Política Nacional Hídrica para Nicaragua. Esta Política representa el consenso de varios sectores y se basa en los principios de la GIRH. Además, procura orientar la GIRH en los niveles nacional, regional y local, así como las intervenciones de organizaciones civiles y del pueblo en general, con el fin de preservar, restaurar y mejorar la cantidad y calidad del agua necesaria para proteger la vida. Adicionalmente, esta Política tiene como propósito asegurar que la gestión del agua armonice con el crecimiento económico, con la equidad social, con una calidad de vida mejorada y con el uso sostenible de recursos ambientales.

Entre estos principios rectores esta política establece que: (i) el uso del agua para el consumo humano debe privilegiarse sobre todos los demás usos; (ii) la prevención y preservación del recurso deben prevalecer sobre otros aspectos, tanto en gestión pública como en la gestión privada del recursos hídrico; (iii) las funciones del sector público relativas a la gestión del agua han estado tradicionalmente fragmentadas entre las diversas agencias, cuyas regulaciones no son, a menudo, claras o se interfieren mutuamente. La Ley 290, un reciente intento por reformar y modernizar el sector público nicaragüense, mejoró, en cierto grado, la definición de las funciones institucionales y suministró una base para los proyectos de ley antes mencionados. Este proceso de largo alcance está también fomentando la descentralización al proveer a los Gobiernos regionales y locales, así como también a la sociedad civil, de funciones más participativas y de carácter decisorio relativas a la gestión hídrica.

Nicaragua es el único país centroamericano que tiene un Plan Nacional de Acción de Recursos Hídricos (el antes mencionada PARH). Este Plan se completó en 1998 –después de 29 meses de intensa actividad–, y tuvo el apoyo financiero de DANIDA. La Comisión Nacional de Recursos Hídricos guió el proceso en el cual se contó con la activa participación de las instituciones nicaragüenses, y de una firma consultora extranjera que suministró orientación. Los informes finales comprenden 13 volúmenes que abarcan aspectos como política, legislación, estructuras institucionales, instrumentos económicos, aspectos técnicos y un Plan de Acción con recomendaciones.

El PARH tiene como propósito tratar las debilidades del sistema de gestión de recursos hídricos en Nicaragua, enfrentando en cada aspecto los desafíos impuestos por los principios de la gestión integrada.

Los objetivos a corto plazo del PARH son: (i) desarrollar una estrategia del sector hídrico comprensiva que se base en políticas claras y en una estructura institucional confiable y aceptable; (ii) desarrollar un marco de trabajo legislativo y regulatorio; y (iii) desarrollar un programa para llevar a cabo, a corto y a largo plazo, las acciones relacionadas con el recurso hídrico. Estos objetivos serán logrados proveyendo a las instituciones participantes capacidades mejoradas para la toma de decisiones, junto con oportunidades reales para llevar a cabo sus propias iniciativas.

Mientras que el Gobierno nicaragüense no ha tenido éxito en adoptar formalmente el PARH, el seguimiento y la fiscalización de las acciones propuestas dentro de este contexto han sido, en el mejor de los casos, poco convenientes, la mayoría de las veces debido a que la responsabilidad por la implementación del Plan no estaba claramente identificada en cualquiera de las agencias que fuera y, como consecuencia, el interés de las partes participantes involucradas ha decrecido. Sin embargo, el Plan ha sido importante como base para que la nueva legislación promueva la GIRH y, en términos generales, para orientar la acción del sector público.

Las limitaciones identificadas para una ulterior implementación de la GIRH en este país son las siguientes: escasa voluntad política; estructura institucional débil; en su mayoría, las agencias individuales no poseen fondos suficientes y aún necesitan una definición más clara de sus responsabilidades y una mucho mejor coordinación entre ellas; escasez de recursos tecnológicos; y existe una notoria necesidad de educación específica y de capacitación para los recursos humanos de este sector.

Con el fin de retomar el impulso en la planificación de la GIRH en Nicaragua, es necesaria una estrategia para actualizar el PARH y ponerlo nuevamente en movimiento, la cual debe incluir adaptaciones para el ambiente político y social nacional, y la designación de una agencia que asuma toda la responsabilidad de la implementación del Plan. Los requisitos adicionales son la asistencia técnica y financiera, la voluntad política, y la creación de capacidad en el ámbito nacional.

2.7 PANAMÁ

La Ley General del Agua se aprobó en 1966 y, por consiguiente, es la ley más reciente entre las que existen en la región. Esta Ley no posee un enfoque completamente integrado, puesto que hace hincapié en el consumo humano y en la irrigación.

La necesidad de actualizar esta parcela de la legislación también se siente, debido a que existe nuevo conocimiento y nuevas necesidades que se deben incorporar. Sin embargo, la prioridad no consiste en actualizar esta Ley, sino más bien, en mejorar su aplicación y la coordinación interinstitucional.

Adicionalmente, la Ley sobre Cuencas que establece un régimen administrativo especial, fue aprobada en el 2002, y las regulaciones correspondientes están actualmente redactándose. Este hecho mencionado no es aplicable a la cuenca del Canal de Panamá, debido a que esta área tiene un plan de gestión (si bien este también carece de un enfoque integrado) y existe una legislación específica que crea la Autoridad del Canal de Panamá y el Comité Interinstitucional de la cuenca del Canal de Panamá.

Otras leyes tienen un carácter sectorial como aquellas que hacen referencia al agua potable, a la irrigación, a la salud pública y a la generación hidroeléctrica.

Panamá experimentó durante muchos años, la presencia de los Estados Unidos en su territorio, tiempo durante el cual dirigió su principal actividad económica: el Canal. Este hecho detuvo el desarrollo de grandes instituciones para la gestión hídrica, así como el desarrollo de funciones gubernamentales importantes.

En el proceso para revertir la situación, en 1998 se estableció por ley la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), con el cometido de guiar la gestión hídrica. Sin embargo, esta responsabilidad está restringida a los aspectos ambientales, y no existe agencia alguna a cargo que posea un enfoque integrado. El Comité Nacional de la UNESCO patrocinó el Programa Hidrológico Internacional con la participación de 11 instituciones públicas y dos instituciones educativas relacionadas con el agua, el cual ha trascendido sus objetivos iniciales y se ha convertido en un cuerpo coordinador institucional. Las ONG y el sector privado, sin embargo, están ausentes de este contexto.

Hasta la fecha, no hay disponible un documento formal sobre política hídrica en este país, pero se espera que se prepare uno durante el 2004 como parte del Plan Nacional del Ambiente, en la actualidad en marcha gracias a la cooperación técnica del BID. Esta política estimulará la preparación de planes de la GIRH y plan de eficiencia hídrica.

Este paso subsecuente sería restringido, sin embargo, por la deficiente coordinación entre instituciones, carencia de recursos financieros, insuficiente capacitación y el escaso nivel de conciencia. Además, la información hidrometeorológica está dividida entre cuatro agencias diferentes que carecen de objetivos comunes o de criterios homogéneos.

Las elecciones nacionales están programadas para mayo del 2004 y prontamente el nuevo Gobierno tomará posesión. Puesto que este cambio podría significar nuevas orientaciones, el proceso de planificación debe iniciar puntualmente en ese momento.

Otros requisitos son una política nacional, apoyo financiero adecuado, una institución encargada y creación de capacidad, especialmente relacionada con la gestión de aguas subterráneas y de cuencas.

Conclusión

Actualmente, los principios de la GIRH son bien conocidos y aceptados en América Central entre los funcionarios públicos y los académicos, pero no tanto así entre las ONG y la sociedad civil.

La agenda hídrica está ahora abierta a todos los sectores, la acción coordinada ha cobrado impulso, los esfuerzos extensivos están siendo llevados a cabo con el fin de mejorar los marcos de trabajo legales nacionales, incluyendo los acuerdos institucionales, y el valor económico del agua está empezando a ser reconocido, así como también la necesidad de que los usuarios paguen por ella.

Un ejemplo importante de esta nueva visión y de la decisión de trabajar juntos en esa dirección es la Estrategia Regional para los Recursos Hídricos, cuya preparación fue recientemente decidida por el Ministerio de Agricultura y Ambiente de siete países, en la cual se incorporan los principios de la GIRH y se utiliza en forma extensiva la Toolbox de la GWP.

Las iniciativas de esta naturaleza se facilitan entre estos países debido a que existe el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y a que este es operativo, y también debido a sus cuerpos especializados, como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC); cada uno de estos últimos formado por los ministerios del sector. Además, el sistema regional se ha asegurado de que los problemas hídricos transfronterizos sean adecuadamente considerados, ya que algunas de las áreas más importantes de captación están compartidas entre dos, e incluso, entre tres países.

La planificación de la gestión del recurso hídrico es aún incipiente en América Central y mucho más lo es la preparación de planes que posean un enfoque integrado. Por otra parte, los intentos realizados han tenido un éxito limitado, en su mayor parte debido a la carencia de una participación significativa de los sectores privados y de la sociedad civil. Algunas veces, esta situación se da debido a que las agencias donantes han impuesto consultores extranjeros, de tal manera que los planes elaborados les resultan ajenos a aquellas personas que se suponía que debían implementarlos.

En forma global, el agua es abundante en América Central, pero no siempre ni en todas partes la situación es así. Además, cuando existe agua y en los lugares donde se halla este recurso, este no es accesible para muchos de sus habitantes y la contaminación es un problema creciente, que se hace cada vez peor debido a la insuficiente inversión en saneamiento.

No es sorprendente que los problemas hídricos se conviertan cada vez más en aspectos relevantes para los políticos, para todo tipo de grupos de interés, e igualmente para los ciudadanos comunes.

Tabla n° 1: Análisis sumario de la disposición del país para planificar e implementar la GIRH

Pasos	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA
1. Elevar el nivel de conciencia acerca de la GIRH y crear voluntad política para apoyar el proceso	En los dos últimos años, se ha elevado el nivel de conciencia y el apoyo político. Se está discutiendo en la Asamblea Legislativa un borrador de la Ley General sobre Recursos Hídricos y un grupo conformado por múltiples colaboradores guía la discusión que tiene lugar en todo el país. El Ministerio de Ambiente fue reestructurado para incluir un área temática sobre agua. Se aprobó la regulación sobre el cobro por contaminación del agua. Se está preparando otra regulación que reconoce el valor económico del agua.	Las expectativas son altas. El Ministerio del Ambiente creó un Comité Interno sobre Asuntos Hídricos, el cual se espera que estimule la coordinación entre las agencias. También se está trabajando con los donantes internacionales para construir una base de datos. La sociedad civil ha estado activa en dos áreas: oposición a la privatización del recurso hídrico y apoyo a las alianzas intersectoriales para definir la Agencia Hídrica Nacional.	Los problema hídricos, como la escasez y la contaminación, han despertado la conciencia en el público en años recientes; pero el Gobierno mantiene un perfil bajo y no adopta medidas concretas. La gestión del recurso hídrico está repartida entre varias agencias públicas que no tienen objetivos comunes. Las redes nacionales y locales de la sociedad civil (la mayoría de ellas interesadas en el suministro de agua y en el saneamiento), por ejemplo, Mesa Nacional del Agua, están activas y tiene lugar algún tipo de diálogo.
2. Asegurar un marco de trabajo para la amplia participación de colaboradores	La propuesta de ley antes mencionada incorpora mecanismos para la participación civil. La discusión incluyó 6 talleres regionales y un taller técnico, los cuales estuvieron abiertos a todos los sectores de la sociedad. Las recomendaciones hechas por estos sectores fueron adoptadas por la Asamblea Legislativa.	el potencial es bueno para promover la participación de los encargados de elaborar políticas y de varios colaboradores en la discusión de propuestas concretas.	El nuevo sistema administrativo establecido en el 2002 (comunidades, autoridades locales, regionales, la Nación) ha abierto espacio para la participación de la sociedad civil y parece muy prometedor.
3. Resumen de las actividades en marcha sobre las cuales el plan de la GIRH puede basarse	El proyecto de ley organiza las responsabilidades de la gestión hídrica en torno a las juntas de cuencas, cuya misión es preparar planes de gestión de cuencas, y bajo una agencia rectora que elaborará un Plan Nacional para la GIRH. El Ministerio del Ambiente está preparando una Estrategia Nacional.	La sociedad civil, organizada en torno de la Agenda Nacional y fortalecida por la cooperación internacional, tiene un buen potencial para marcar la diferencia en cuanto a las nuevas propuestas gubernamentales relativas a los programas y a la legislación.	El Ministerio de Agricultura y el Ministerio del Ambiente están preparando estudios y propuestas generales. Algunas actividades de gestión de cuencas están teniendo lugar en áreas rurales (iniciativas tanto del Gobierno central como de los Gobiernos locales).
4. Identificar y priorizar los problemas y desafíos de la GIRH	La GIRH y los Principios de Dublín están concebidos como el nuevo paradigma para la sostenibilidad del agua. Las prioridades son: • Planificación nacional y gestión de cuencas; • Presupuestos hídricos para controlar el suministro y la demanda; • Saneamiento.	1) Familiarizarse con los recursos hídricos: • Presupuesto hídrico (aguas superficiales y subterráneas). • Sistematizar experiencias y lecciones aprendidas • Educar a la gente sobre los problemas del agua y la GIRH. 2) Preparar una Estrategia y un Plan Hídrico Nacional: • Gestión y regulación de la demanda • Marco de trabajo legislativo • Estructura institucional	• Carencia de ambiente propicio; • Derechos hídricos y resolución de conflictos; • Creación de capacidad (pública, privada y social); • Baja calidad de servicios hídricos; • Contaminación.
5. Identificar las funciones de la GIRH	La discusión del proyecto de ley se ha convertido para los costarricenses en un proceso educativo real sobre la GIRH.	Conocimiento muy limitado acerca del concepto y la práctica de la GIRH por los actores públicos y privados. Falta un largo camino por recorrer.	La GIRH es, en su mayoría, tomada en cuenta por consultores, por técnicos del sector público y por algunas ONG, como la Mesa Nacional del Agua y por la Red de Suministro de Agua y Saneamiento.

Tabla n° 1 (continuación): Análisis sumario de la disposición del país para planificar e implementar la GIRH

Pasos	COSTA RICA	EI SALVADOR	GUATEMALA
6. Identificar el potencial y las limitaciones de la gestión	• El agua ha sido considerada de escaso valor económico y la gestión ha contado con recursos insuficientes; • Los recursos humanos están dispersos en muchas agencias; • Centralización del sistema. El proyecto de ley ofrece la posibilidad de revertir estas situaciones.	Algunas agencias públicas recientemente se fortalecieron y la creciente voluntad política demostró un buen potencial para realizar desarrollos positivos. Aún es muy temprano para conocer la orientación del nuevo Gobierno.	Potenciales: Legislación ambiental, sector público, registros de contaminación del agua, EIA (Evaluación del Impacto Ambiental). Limitaciones: ausencia de un ambiente propicio, de cumplimiento de las leyes y de organización.
7. Preparar estrategias y planes para el marco de trabajo de la GIRH	El Ministerio de Ambiente cuenta con fondos del BID para preparar la Estrategia y el Plan de la GIRH.	Existe un buen potencial basado en la política nacional existente (poco conocida), en información hidrológica en el ámbito regional y en experiencias piloto en el ámbito de las microcuencas.	Las iniciativas están dentro del sector público pero deben ser compartidas con los esfuerzos en marcha de la sociedad civil.
8. Asegurar la adopción en el nivel político más alto	El Consejo del Agua fue creado en agosto de 2002 mediante decreto presidencial con la participación de todas la agencias públicas relevantes para la gestión del agua.	Existe buen potencial para usar los resultados antes citados y las experiencias de cambio para preparar un Plan Nacional.	El nuevo Gobierno, a partir de enero de 2004, tendrá que hacer frente, además del problema del agua, a muchos problemas, como la corrupción y la pobreza que afecta 60% de la población.
9. Iniciar la creación de capacidad	Se está llevando a cabo la capacitación de los funcionarios públicos apropiados en el tema de la GIRH y del ToolBox.	Habilitar la Agenda Nacional de modo que se convierta en el principal espacio educativo sobre la GIRH para los actores clave y, del mismo modo, para la población en general. Apoyar al Gobierno para asegurar la aplicación de la legislación actual. Facilitar la creación de consenso entre el Gobierno, el Parlamento y la sociedad civil de modo que se pueda asegurar una reforma al sector que sea efectiva y de común acuerdo.	Una vez más, los esfuerzos del área ejecutiva no dan resultados. Las áreas rurales parecen tener una mejor capacidad social para manejar localmente el agua.
10. Preparar una cartera para la implementación de proyectos y un plan de estrategia de financiamiento	• La preparación de la Estrategia Nacional por parte del Ministerio del Ambiente dará inicio en enero de 2004 • La Fundación CR-EEUU concentra su financiamiento en los proyectos de la GIRH. • El Foro Nacional Ambiental dio prioridad al apoyo del proyecto de ley y a los proyectos de la GIRH.	El desarrollo de un mecanismo inter-agencial para el agua y para la consolidación de la Agenda Nacional asegura la participación de los colaboradores clave en la preparación de la propuesta.	Ninguno
Conclusión/recomendación	Tanto el liderazgo político como la sociedad costarricense en general muestran un creciente nivel de conciencia sobre la urgente necesidad de definir la GIRH y de orientarse hacia ella.	La política en El Salvador se encuentra en un periodo crítico debido al proceso electoral en marcha. La GWP junto con otras organizaciones internacionales y locales determinan prioridades relativas a la gestión del agua. Esta es la base para crear alianzas con el Gobierno y otros sectores para desarrollar los planes de la GIRH.	El agua no está entre los aspectos prioritarios de las agendas de los ciudadanos ni del Gobierno, a pesar de que los problemas hídricos son serios y complejos. El problema consiste en ganar un lugar en la mente, en los planes y en las acciones de los actores públicos y privados. El nuevo Gobierno toma posesión en enero de 2004, por lo tanto, el apoyo político para la GIRH probablemente será alto.

Tabla n° 1 (continuación): Análisis sumario de la disposición del país para planificar e implementar la GIRH

Pasos	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ
1. Elevar el nivel de conciencia acerca de la GIRH y crear voluntad política para apoyar el proceso	El nivel de conciencia ciudadano y político parece estar aumentando lentamente a medida que los problemas relacionados con el agua se hacen más evidentes. Este hecho es especialmente cierto en el Parlamento, en la Comisión Presidencial para la Modernización del Estado y en algunas ONG, la mayoría de las cuales centran su atención en el suministro de agua y en el saneamiento.	El decreto oficial de una política de la GIRH y la preparación de un proyecto de ley para la Ley General del Agua son, en efecto, indicaciones del incremento del nivel de conciencia en los altos niveles del Gobierno y de la importancia otorgada a este asunto.	La escasez local del agua, una población sin acceso al agua potable, inundaciones, sequías y contaminación son algunos de los principales problemas, los cuales están en aumento. Estos hechos están haciendo que aumenten el nivel de conciencia y de preocupación de la ciudadanía.
2. Asegurar un marco de trabajo para la amplia participación de colaboradores.	Falta un largo camino por recorrer con respecto a la participación de los colaboradores.	La Política Nacional hace gran hincapié en la participación de los colaboradores y ya está siendo aplicada en todo el país. El borrador de la Ley General sobre el Agua también incorpora este concepto de participación.	La Ley del Ambiente y la Ley de Participación Ciudadana proveen excelentes condiciones para integrar varios colaboradores. Este hecho es nuevo para este país y la gente está apenas aprendiendo a cómo hacer esto de modo efectivo.
3. Resumen de las actividades en marcha sobre las cuales el plan de la GIRH puede basarse.	• La Comisión del Agua está haciendo un importante trabajo político. • Fuerte impulso por descentralizar. • La Ley sobre Agua Potable y Saneamiento fue recientemente aprobada; la nueva Ley General sobre el Agua se discutirá pronto.	El Plan de Acción Nacional de los Recursos Hídricos es una política trascendental y un documento técnico. Los debates sobre la política y la participación de diversos actores constituyen otras actividades estimulantes.	Dos Festivales Internacionales del agua celebrados en el 2001 y en el 2003, un foro para buscar soluciones a los problemas hídricos en la parte más seca del país, taller sobre gobernabilidad, reuniones de los directores de la Junta de Cuencas y de las Comisiones Ambientales Asesoras (nacional, provincial y local) figuran entre las actividades importantes recientes.
4. Identificar y priorizar los problemas y desafíos de la GIRH	• Impulsar la coordinación entre las agencias. • Formular políticas y estrategias. • Aprobar la ley actual y asegurar su cumplimiento. • Habilitar al Gobierno para que se mantenga dentro de sus políticas y para que resista presiones extranjeras. • Lograr la participación de todos los actores relevantes.	El Plan de Acción Nacional de los Recursos Hídricos ya identificó 33 acciones prioritarias.	• Formular una Política Nacional y preparara una estrategia. • Lograr una GIRH efectiva. • Completar la 6° fase del Programa Hidrológico Internacional. • Emitir regulaciones para la Ley sobre Cuencas y conformar juntas de cuencas.
5. Identificar las funciones de la GIRH	Las funciones relativas al agua se asignan a diversas agencias. El Ministerio de Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura interfieren entre sí.	El Plan de Acción también identifica funciones, especialmente aquellas relacionadas con instituciones, con las políticas, con la ley, con los instrumentos económicos y con los sistemas de información.	Las responsabilidades institucionales no están bien definidas; cuando se enfrenta una situación, ninguna agencia se siente responsable o muchas se hacen cargo de la situación. El problema más grave se relaciona con la cuenca del Canal de Panamá y ocurre entre la Autoridad del Canal y el Comité Institucional ad hoc.

Tabla n° 1 (continuación): Análisis sumario de la disposición del país para planificar e implementar la GIRH

Pasos	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMA
6. Identificar el potencial y las limitaciones de la gestión	Potencial: el agua es abundante, existe buena voluntad en el Congreso, más de 4000 juntas comunales hídricas y de saneamiento están realizando un buen trabajo. Limitaciones: instituciones deficientes, mucha escasez de personal capacitado, cambio de orientación con cada nuevo Gobierno, toma de decisiones centralizada.	Los principales obstáculos para implementar el Plan de Acción son el bajo nivel organizativo y las pocas capacidades técnicas.	Potencial: población educada, técnicos bien capacitados y una clara voluntad entre el grupo político para resolver los problemas hídricos. Limitaciones: estructura institucional confusa, deficiente comunicación y coordinación entre las agencias y sectores.
7. Preparar estrategias y planes para el marco de trabajo de la GIRH	Básicamente, no existe planificación para la gestión del recurso hídrico.	Actualmente está siendo redactada una Estrategia de Desarrollo para el Sector Hídrico en estrecha conexión con el Plan de Acción.	La estrategia y la preparación del plan para la gestión hídrica se hayan, hasta la fecha, en un estado muy incipiente.
8. Asegurar la adopción en el nivel político más alto	El presidente de Honduras ha mostrado interés en los problemas del agua; no obstante, el Ministerio de Recursos Naturales es una agencia débil.	Las reformas al Estado y, especialmente, el borrador de la Ley General sobre el Agua proponen opciones para lograr más participación política entre las personas encargadas de tomar las decisiones relativas al GIRH.	Dentro del grupo político panameño, los legisladores son quienes brindan más apoyo. De hecho, la recientemente aprobada Ley sobre Cuencas fue propuesta por ellos.
9. Iniciar la creación de capacidad	La capacitación de líderes y de personal de todos los sectores es una enorme tarea por cumplir. Es más rentable hacerlo en Honduras. Se requiere más estabilidad en los trabajos para mantener personal capacitado.	También tomada en cuenta por las reformas del Estado y por el borrador de la Ley General del Agua.	Los requisitos prioritarios de capacitación abarcan: sistema de coordinación, gestión integrada, gestión de cuencas y aguas subterráneas. El fortalecimiento institucional debe consistir principalmente en reinstalar las Unidades de Cuenca que anteriormente existieron en la agencias de importancia.
10. Preparar una cartera para implementación de proyectos y un plan de estrategia de financiamiento	Se espera, principalmente, cooperación internacional de ACDI, COSUDE, Cooperación Española, ONU, USAID.	Actualmente, la oficina del vicepresidente está preparando esta cartera.	Programa Semi-urbano de Gestión de Acuíferos, identificación de acuíferos en Arco Seco, proyectos de gestión de cuencas bajo el Programa Nacional de Desertificación, gestión de la cuenca binacional del río Sixaola.
Conclusión/recomendación	Durante los últimos años se ha incrementado la conciencia y se han abierto espacios de diálogo sobre la necesidad de iniciar procesos hacia la GIRH. Los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales de cooperación son ahora fundamental para respaldar y mantener este proceso.	a) Nicaragua cuenta con instrumentos y organización básica para la GIRH pero todavía carece de algunos de los recursos legales, técnicos y financieros requeridos para implementar la GIRH. La gestión integrada necesita ser promovida aún más entre los encargados de tomar las decisiones y en el nivel de las cuencas.	En este momento, Panamá se halla en una excelente posición para sacar ventaja de sus fortalezas y oportunidades para iniciar un movimiento decisivo orientado hacia la GIRH.

Pasos	BELICE	NICARAGUA	PANAMÁ
1. Elevar el nivel de conciencia acerca de la GIRH y crear voluntad política para apoyar el proceso	La creación de una Comisión Nacional del Agua mediante un instrumento legal es una clara indicación del nivel de conciencia y de la voluntad política que existe para la promoción de la GIRH.	La promulgación oficial de una política de la GIRH y la preparación de un proyecto de ley para la Ley General del Agua, son, en efecto, indicaciones del nivel de conciencia en los altos niveles del Gobierno y de la importancia otorgada a este tema.	La escasez local del agua, una población sin acceso al agua potable, inundaciones, sequías y contaminación, son algunos de los principales problemas, los cuales están en aumento. Estos hechos están haciendo que aumenten el nivel de conciencia y de preocupación de la ciudadanía.
2. Asegurar un marco de trabajo para la amplia participación de colaboradores.	La Comisión Nacional del Agua tiene representación multisectorial y multidisciplinaria que incluye el Gobierno, la ONG, el sector privado, la academia y la organización de base comunal.	La participación de los colaboradores es fuertemente enfatizada por la Política Nacional y ya ha sido puesta en práctica en todo el país. El borrador de la Ley General del Agua también incorpora el concepto de participación.	La Ley del Ambiente y la Ley de Participación Ciudadana proveen excelentes condiciones para integrar varios colaboradores. Este hecho es nuevo para este país y la gente está apenas aprendiendo a cómo hacer esto de modo efectivo.
3. Resumen de las actividades en marcha sobre las cuales el plan de la GIRH puede basarse.	La existencia de un borrador de la Política Hídrica Nacional desarrollado con la asistencia de la FAO aproximadamente hace 10 años. Interés nacional existente entre las ONG clave para impulsar la agenda hídrica. Existe un impulso que no debe perderse.	El Plan de Acción Nacional de los Recursos Hídricos es una política trascendental y un documento técnico. Los debates sobre la política y la participación de diversos actores constituyen otras actividades estimulantes.	Dos Festivales Internacionales del agua en 01 y 03, un foro para buscar soluciones a los problemas hídricos en la parte más seca del país, taller sobre gobernabilidad, reuniones de los directores de la Junta de Cuencas y de las Comisiones Ambientales Asesoras (nacional, provincial y local) figuran entre las actividades importantes recientes.
4. Identificar y priorizar los problemas y desafíos de la GIRH	• La formulación de una política, una legislación y un plan de la GIRH nacionales. • Necesidad de tratar específicamente la gestión de cuencas y, en particular, las cuencas transfronterizas. • Necesidad de mejorar la cultura del agua y de ampliar la circunscripción de este recurso.	El Plan de Acción Nacional de los Recursos Hídricos ya identificó 33 acciones prioritarias.	• Formular una Política Nacional y preparara una estrategia. • Lograr una GIRH efectiva. • Completar la 6° fase del Programa Hidrológico Internacional. • Emitir regulaciones para la Ley sobre Cuencas y conformar juntas de cuencas.
5. Identificar las funciones de la GIRH	Las disposiciones institucionales para la GIRH requieren ser mejor estructuradas para asumir la naturaleza multidisciplinaria de la tarea que se tiene por delante. Las interferencias legislativas y los roces con los usuarios industriales requerirán enfoques de resolución de conflictos que sean apropiados y eficaces.	El Plan de Acción también identifica funciones, especialmente aquellas relacionadas con instituciones, con la política, con la ley, con los instrumentos económicos y con los sistemas de información.	Las responsabilidades institucionales no están bien definidas; cuando se enfrenta una situación ninguna agencia se siente responsable o muchas se hacen cargo de la situación. El problema más grave se relaciona con la cuenca del Canal de Panamá y ocurre entre la Autoridad del Canal y el Comité Institucional ad hoc.

Pasos	BELICE	NICARAGUA	PANAMA
6. Identificar el potencial y las limitaciones de la gestión	Existe un Departamento de Hidrología pero con escasa capacidad para hacer una gestión efectiva. Existen deficiencias legales, institucionales, organizativas y financieras.	Los principales obstáculos para implementar el Plan de Acción son el bajo nivel organizativo y las pocas capacidades técnicas.	Potenciales: población educada, técnicos bien capacitados y una clara voluntad para resolver los problemas hídricos entre el grupo político. Limitaciones: estructura institucional confusa, deficiente comunicación y coordinación entre las agencias y sectores.
7. Preparar estrategias y planes para el marco de trabajo de la GIRH	La Comisión Hídrica Nacional, constituida nuevamente, tiene la responsabilidad específica de supervisar el desarrollo de la política y del plan de la GIRH.	Actualmente está siendo redactada una Estrategia de Desarrollo para el Sector Hídrico en estrecha conexión con el Plan de Acción.	La estrategia y la preparación del plan para la gestión hídrica se hayan, hasta la fecha, en un estado muy incipiente.
8. Asegurar la adopción en el nivel político más alto	La comisión establecida por ley cuenta ya con apoyo político y con un mandato político para desarrollar la política y el plan. El siguiente paso es que la legislación hídrica sea aceptada por la Cámara de Representantes.	Las reformas al Estado y, especialmente, el borrador de la Ley General sobre el Agua proponen opciones para lograr más participación política entre las personas encargadas de tomar las decisiones relativas al GIRH.	Dentro del grupo político panameño, los legisladores son quienes brindan más apoyo. De hecho, la recientemente aprobada Ley sobre Cuencas fue propuesta por ellos.
9. Iniciar la creación de capacidad	Se requiere una cantidad considerable de cursos de capacitación en gestión de cuencas, aguas subterráneas, GIRH e instrumentos económicos. Se necesita construir capacidad institucional y otorgarle autonomía legal.	También tomada en cuenta por las reformas del Estado y por el borrador de la Ley General del Agua.	Los requisitos prioritarios de capacitación abarcan: sistema de coordinación, gestión integrada, gestión de cuencas y aguas subterráneas. El fortalecimiento institucional debe consistir principalmente en reinstalar las Unidades de Cuenca que anteriormente existieron en la agencias de importancia.
10. Preparar una cartera para implementación de proyectos y un plan de estrategia de financiamiento	Gestión de cuencas transfronterizas entre Belice y Guatemala, y con México; desarrollo de un registro de aguas subterráneas y de pozos; proceso para el desarrollo de una política y de un plan para iniciar de inmediato.	Actualmente, la oficina del vicepresidente está preparando esta cartera.	Programa Semi-urbano de Gestión de Acuíferos, identificación de acuíferos en Arco Seco, proyectos de gestión de cuencas bajo el Programa Nacional de Desertificación, gestión de la cuenca binacional del río Sixaola.
Conclusión/recomendación	Belice está dispuesto a dedicarse activamente a la promoción y al establecimiento del plan y de las políticas de la GIRH, guiándose por el instrumento legal necesario para lograr una gobernabilidad efectiva.	b) Nicaragua cuenta con instrumentos y organización básica para la GIRH pero todavía carece de algunos de los recursos legales, técnicos y financieros requeridos para implementar la GIRH. La gestión integrada necesita ser promovida aún más entre los encargados de tomar las decisiones y en el nivel de las cuencas.	En este momento, Panamá se halla en una excelente posición para sacar ventaja de sus fortalezas y oportunidades para iniciar un movimiento decisivo orientado hacia la GIRH.

Tabla N° 2: Categorización de los países de acuerdo con los requerimientos de ayuda para lograr el objetivo de 2005 relativo a los planes nacionales de la GIRH

País	Categoría	Justificación
Belice	B	A pesar de que no ha existido discusión nacional sobre el tema, los habitantes de Belice son muy abiertos a las innovaciones y, por lo tanto, a emprender la preparación de un plan de la GIRH. Este plan debe estar estrechamente ligado a la Política Hídrica Nacional que ha sido redactada durante los últimos meses. Las autoridades nacionales están completamente de acuerdo en recibir apoyo para este proceso. Además, la Comisión Nacional del Agua fue establecida por decreto ministerial y tiene como responsabilidad específica guiar y fiscalizar la preparación del Plan y de las Políticas Nacionales de la GIRH.
Costa Rica	A	El proceso se halla en marcha puesto que la preparación de la Estrategia Hídrica Nacional, con financiamiento del BID, comenzará a inicios de 2004 y culminará con un Plan de la GIRH para el cual se requiere financiamiento.
El Salvador	B / C	Las condiciones son favorables porque el interés en la GIRH está creciendo rápidamente en las áreas rurales y entre las ONG que tienen muy buena organización. Las organizaciones internacionales brindan apoyo, pero el Gobierno no ha tomado la decisión de preparar el Plan. Por lo tanto, el resultado es incierto.
Guatemala	C	La actual situación política hace difícil lograr el objetivo. La estructura institucional no es apropiada. Debido a experiencias previas, existe poco interés por parte de las organizaciones internacionales para apoyar este país.
Honduras	B	Existen condiciones políticas e institucionales favorables e interés del Banco Mundial en apoyar este país. Existe un gran estímulo por parte de la Comisión del Agua para iniciar la preparación de una guía sobre los planes de la GIRH. Se necesita un esfuerzo importante en términos de creación de capacidad y en obtener información confiable.
Nicaragua	A	Existe un Plan Nacional de Gestión de Recursos Hídricos que necesita ser actualizado. Además, se requiere un compromiso nacional para implementar el plan. Debe procurarse la creación de capacidad en el ámbito nacional.
Panamá	B	Panamá iniciará en el 2004 la preparación de una estrategia nacional, con el apoyo del BID, que pretenderá posteriormente convertirse en un plan nacional de la GIRH. Existe voluntad política pero se requiere fortalecer la estructura institucional y generar más creación de capacidad.

Categoría A: País que muy probablemente cumpla el objetivo del 2005 relativo a los planes nacionales de la GIRH

Categoría B: País que necesita algún apoyo para cumplir los objetivos

Categoría C: País que necesita bastante apoyo para cumplir los objetivos.



GWP Centroamérica

Apartado postal 14-5000

Liberia, Guanacaste, Costa Rica

Teléfono (506) 241 0101/ (506) 666 1596

Fax (506) 240 9934/ (506) 666 2967

webmaster@gwpcentroamerica.org

www.gwpcentroamerica.org