



**GOBERNABILIDAD EFICAZ DEL AGUA:  
ACCIONES CONJUNTAS EN CENTRO AMÉRICA**

Por **Elisa Colom de Morán**

Con la colaboración de **Maureen Balletero**

**Febrero 2003**



Global Water  
Partnership

Comité Asesor Técnico para América Central

**E**ste documento de “*Diálogo de Gobernabilidad Eficaz del Agua: Acciones Conjuntas en Centro América*”, contiene una visión sobre el tema y uno de sus objetivos, es presentarlo en el Tercer Foro Mundial del Agua que se celebrará del 16 al 23 de marzo del 2003 en Japón.

Este documento reúne las experiencias habidas luego de conducir actividades alrededor de la gobernabilidad; esfuerzo que continuará durante los próximos años mediante acciones concretas diseñadas a partir de las propias condiciones de la región.

El Diálogo de Gobernabilidad Eficaz del Agua es una estrategia a nivel global promovida por la Asociación Mundial del Agua, **GWP** por sus siglas en inglés, con el objetivo de lograr a través de los comités regionales asesores, entre éstos, el Comité Asesor Técnico de América Central **CATAC**, la participación amplia de todos los actores del agua: locales, nacionales y regionales, parlamentarios, agencias de gobierno, usuarios clave, grupos de la sociedad civil, **ONG's**, agencias de Naciones Unidas, donantes, sector privado y otros.

La naturaleza inclusiva y participativa del diálogo propone nuevas esperanzas para el manejo sostenido del agua en el nuevo milenio.

# **GOBERNABILIDAD EFICAZ DEL AGUA: ACCIONES CONJUNTAS EN CENTRO AMÉRICA**

Por Elisa Colom de Morán

Con la colaboración de Maureen Ballesteró \*

Febrero 2003



Global Water  
Partnership

Comité Asesor Técnico para América Central



## Resumen Ejecutivo

**E**l Diálogo de Gobernabilidad Eficaz del Agua facilitado por *GWP - CATAC* en América Central permite promover el paradigma de la gestión integrada de los recursos hídricos, sensibilizar a tomadores de decisión de diversos niveles, identificar retos y debilidades, pero muy especialmente, los diálogos hacen ver a los diversos actores las oportunidades que el agua brinda para apoyar de manera sostenida las políticas prioritarias de desarrollo regional y nacional.

Las tendencias señaladas por los índices de desarrollo humano y de pobreza y el contexto natural y macroeconómico identificados durante los eventos de diálogo, sugieren la necesidad de cambios importantes en la forma como hasta ahora se ha conducido el desarrollo del recurso y en la forma como los actores se han relacionado con el agua, lo cual conlleva mejorar las condiciones en que se encuentran los factores clave de la gobernabilidad: políticas públicas, arreglos legales e institucionales y liderazgo eficaz.

En la Región se están logrando ciertos avances. Los *Foros de Presidentes y de Ministros* del *SICA* han emitido resoluciones para mejorar el estado de la cobertura de agua potable, para proteger la vida y los bienes de las personas ante riesgos hídricos extraordinarios y para garantizar un sistema alimentario.

*Belice* revisa una propuesta de política pública para someterla a consideración del gabinete; la Asamblea Legislativa y el Organismo Ejecutivo de *Costa Rica*, con la participación de la sociedad, conducen un proceso para la modernización de la ley e institucionalidad del agua; *El Salvador* ha definido una agenda mínima del agua y promueve la aprobación de una ley especial de agua potable; los ministerios de agricultura y ambiente de *Guatemala* han preparado una propuesta de política, ley e institucionalidad especial del agua, el Instituto de Fomento Municipal, una ley para el sector de agua potable y la sociedad civil organiza desde el 2001 una mesa de diálogo. En *Honduras* el gobierno ha definido como prioridad la emisión de una ley especial de agua potable y luego, considerar la Ley de Aguas; *Nicaragua* ha emitido un instrumento de política mediante un acuerdo gubernativo; *Panamá* avanza en función de mejorar la reglamentación y la aplicación de la ley; y muchos gobiernos municipales a lo largo y ancho de la región están introduciendo medidas novedosas para la prestación de servicios y para el manejo del agua.

Sin embargo, muchas cosas importantes están por mejorarse y otras por hacerse. Los diálogos permiten identificar que los retos más importantes para la Región y sus países son hacer visible el agua como elemento clave del desarrollo ante los ojos de líderes y representantes políticos y sociales y ante el público, incorporar el tema como punto prioritario en la agenda política, introducir el criterio de la gestión integrada en el proceso de toma de decisiones al mas alto nivel y abordar directamente el tema de los recursos transfronterizos.

Para lograr lo anterior, los diálogos permiten identificar una estrategia básica: ordenar las medidas de gobierno urgentes y coyunturales del agua, adoptadas alrededor de programas prioritarios como el de combate a la pobreza y la integración económica, en función de objetivos y metas de mediano y largo plazo, para hacerlas hídrica, económica y socialmente sostenibles y con ello contribuir a la seguridad hídrica y ha mejorar las actuales condiciones de gobernabilidad del agua.

El Diálogo promovido por el *GWP - CATAAC* ha facilitado y en otros casos ha desencadenado procesos que permiten reunir a diversos actores para reflexionar alrededor del desarrollo del agua y cuestionar la forma como hasta ahora ha sido administrado el recurso.

La Región necesita introducir una política pública del agua para potenciar las medidas sectoriales adoptadas y para convertir los recursos de agua transfronterizos en factores positivos de integración. Cada uno de los países, de una forma o de otra, necesita incorporar el criterio del manejo integrado de los recursos hídricos al proceso de adopción y aplicación de las políticas públicas; definir sistemas de asignación de derechos ágiles, inclusivos y seguros; superar la gestión fragmentada del recurso y definir claramente el rol de los gobiernos municipales y los usuarios en la administración local del agua; y fundamentalmente, los países requieren construir capacidades de liderazgo plural, participativo y visionario en todos los niveles y así distribuir organizadamente entre todos los actores los beneficios y las responsabilidades que conlleva lograr una efectiva gobernabilidad del agua.

Aún cuando la tarea es enorme, los Diálogos permiten identificar un gran potencial social que al actuar conforme principios democráticos está permitiendo valorar mejor las oportunidades del agua, encontrar opciones apropiadas para superar las tendencias de deterioro, adoptar medidas y acciones de mejor calidad y entender se trata de un proceso social en donde la participación de todos es necesaria y constructiva.

Los Diálogos también han permitido identificar la importancia de la participación de los actores internacionales en el proceso de mejorar la gobernabilidad del agua en la Región; así como también han permitido identificar la necesidad de reenfocar la asistencia técnica y financiera hacia una visión integral, tanto respecto al recurso como en relación con los actores del agua, para distribuir sus energías alrededor de programas prioritarios y de los actores que apoyen certeramente la construcción de condiciones para la gobernabilidad eficaz del recurso.

---

## 1. Introducción

---

El propósito de este documento es hacer una interpretación general del estado de la gobernabilidad del agua en la Región Centroamericana, a partir de los procesos y de los resultados de las actividades llevadas a cabo en los siete países del Istmo con la participación del **GWP**, a partir del año 2001; y aportar recomendaciones concretas para contribuir a la construcción de condiciones reales y permanentes de seguridad hídrica regional, nacional y local, y con ello a la gestión sostenida de los recursos hídricos durante el nuevo milenio.

Este documento también es insumo para la propuesta global de gobernabilidad que actualmente prepara el Comité Técnico (**TEC**) del **GWP** y que será presentado dentro de la sesión denominada como Diálogo de Gobernabilidad del Agua; a su vez es insumo para la Reunión Ministerial, actividades insertas dentro del III Foro Mundial del Agua a celebrarse en Japón en marzo del 2003; y especialmente apoya la definición de estrategias para ordenar las acciones de gobernabilidad de mediano y largo plazo en la región de América Central.

El documento organiza la información alrededor de un marco de referencia, descrito en el numeral 2; el tercero, refiere el contexto natural, social y económico del agua y expresa cuáles son las condiciones necesarias para mejorar el estado de la Gobernabilidad Eficaz del Agua; el numeral 4 aborda el tema de los actores; el 5, los diálogos, el 6 las conclusiones y recomendaciones y el 7, contiene la bibliografía básica.

El presente documento fue objeto de presentación y discusión durante el Taller Regional de Diálogos del Agua y su Relación con la Gobernabilidad, Pobreza, Clima, Alimentos y Sostenibilidad Ambiental, celebrado en San José, Costa Rica, el 29 y 30 de enero del 2003, durante el cual los participantes señalaron aspectos a resaltar alrededor de los elementos clave de la gobernabilidad eficaz del agua en la Región y sus países, resumidos en el Cuadro No. 15 de este documento.

---

## 2. Marco de Referencia de la Gobernabilidad del Agua

---

### 2.1 Definición de Gobernabilidad

---

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo **PNUD**, adopta la gobernabilidad a partir del desarrollo humano sostenible y la define así: *"La buena gobernabilidad se define como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa de manejar los asuntos de un país en todos los niveles y ello comprende los mecanismos, procesos e instituciones, a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias"* (citado por **GWP**, 2002: 10).

---

\* Este documento fue preparado por Elisa Colom de Morán, abogado, miembro por Guatemala del GWP Capítulo Centro América, con la colaboración de Maureen Ballesteros, economista agrícola, Coordinadora de GWP - CATAC. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de la autora y pueden no coincidir con las de las instituciones para las cuales trabajan.

Para otros, la gobernabilidad se entiende como la capacidad de un sistema social democrático de autogobernarse y ser capaz de enfrentar positivamente los retos y las oportunidades que tenga planteadas, nacionales, regionales y globales, lo cual engloba tres elementos clave:

- (1) la capacidad de formulación y aplicación de políticas públicas
- (2) la conducción del proceso por un liderazgo eficaz<sup>1</sup> y
- (3) la existencia de un tejido institucional y cultural basado en reglas del juego políticas, económicas y sociales interiorizadas y observadas por todos los actores

La gobernabilidad eficaz permite conducir responsablemente un país, una región, y posicionarse dentro del nuevo orden regional e internacional (Prats, 1996: 75; y Solanes y Peña, 2002: 2).

Por tanto y en contraposición entendemos por ingobernabilidad cuando los líderes del Estado y la sociedad, a través de la institucionalidad existente, no son capaces de plantear y atender las demandas políticas, sociales y económicas ni de proponer y conducir la discusión alrededor de nuevos arreglos para transformar el estado de cosas.

## 2.2 Gobernabilidad en América Latina

La discusión de la gobernabilidad en la región adquiere enorme relevancia y posee una connotación cualitativamente distinta a las motivaciones surgidas alrededor del tema en los Estados Unidos de Norte América y Europa Occidental; pues no solo surge años después sino se refiere al reto de construir o reconstruir, un orden democrático capaz de superar por un lado, las debilidades institucionales de la democracia, la cultura política tradicional y la crisis económica (Mayorga, citado por Azpuru de Cuestas, 1992: 4); y por otro, las presiones de una nueva era de relación a nivel mundial, la globalización.

Los retos de la gobernabilidad en Centro América no son los mismos de las sociedades occidentales efectivamente dirigidas por estados de bienestar, definidos y organizados después y como producto de la Segunda Guerra Mundial cuando la mayor aspiración de éstos era dirigir el desarrollo y con ello reconstruir la economía de las democracias occidentales (Mayntz, 2000: 2 y 3; *GWP*, 2002:7); el estado participa en el proceso económico regulando excesos y habilitando provisiones de seguridad social para personas y grupos marginados al interior del modelo (Azpuru de Cuestas, 1996: 3); y el estado emplea diversas herramientas para conducir el destino de los estados de bienestar--planificación prescriptiva, análisis empírico y políticas públicas (Mayntz, 2000: 2 y 3).

La gobernabilidad en América Central no sigue las tendencias demostradas por los estados de bienestar pues sus naciones, si bien se basan en la democracia como sistema político, aún no han sido capaces de alcanzar y mantener un crecimiento económico y desarrollo humano favorable, realidades que alcanzadas por los países de Europa Occidental y América del Norte motivan 25 - 30 años después de la Segunda Guerra Mundial, el cuestionamiento del estado de bienestar como modelo idóneo para conducir su destino. Por lo tanto, las medidas adoptadas en cuanto a la estructura y funciones del estado de bienestar y la administración de las aguas,

<sup>1</sup> Prats describe estas características del liderazgo de manera amplia en el artículo Gobernabilidad Democrática en la América Latina Finisecular - Instituciones, Gobiernos y Liderazgos (PNUD, 1996: 73-100)



no necesariamente sirven para abordar los retos del agua en la región de América Central, como lo han demostrado otros procesos mundiales, como por ejemplo, los derechos humanos (Colom de Morán; 2001: 3-4).

En la Región de Centroamérica la democracia como sistema político de gobierno aún debe demostrar que sí es capaz de mantener condiciones para la paz y de responder a las propias demandas de democracia--política, económica y social--y que además constituye el medio para superar enormes retos históricamente diferidos, pues salvo Costa Rica, ningún otro país de la región realmente construyó un estado semejante al de bienestar; más bien imperaron hasta mediados de la década de 1980 los regímenes autoritarios--eficientes para controlar y reprimir la organización social, débiles para conducir el desarrollo y capturados por grupos específicos de interés (Colom de Morán, 2001: 3).

Para propósitos de ilustrar y comprender esta situación acerca de la gobernabilidad en América Latina, manifiesta de alguna manera en el estado de la gobernabilidad del agua en la Región, transcribimos la aseveración de Asnaldi (citado por Azpuru de Cuestas, 1992: 7).

***"El drama de una situación democrática que no puede dar satisfacción a las demandas sociales es que pone en un plano de excesivo relieve las urgencias coyunturales e impide y obstaculiza la definición de una estrategia, o si se prefiere, de un modelo societal para el futuro más o menos próximo. Es una clara situación de predominio de la coyuntura sobre la estructura, en la cual la precariedad del equilibrio reduce la gobernabilidad a una mera continuidad o preservación del régimen político."***

A lo cual agregamos el peligro que, si bien los regímenes de gobierno de los países centroamericanos se constituyen formalmente conforme valores políticos democráticos, en su gestión gubernamental pueden mostrar prácticas autoritarias o populistas animados por resolver políticamente demandas urgentes y con ello poner en verdadero riesgo la consolidación de la democracia, la sostenibilidad ambiental y por supuesto, la propia seguridad hídrica, cuando actuar en función de la coyuntura se convierte en la práctica cotidiana de gobierno<sup>2</sup>.

Los esfuerzos de los países centroamericanos alrededor de la gobernabilidad son similares a los señalados para América Latina, e inciden directamente en el manejo del agua y se refieren a lo siguiente (Azpuru de Cuestas: 1992, 4-5; Tavares de Almeida, 1998: 38; Gutiérrez, 2002: 3).

- a. Integrar intereses de distintos sectores sociales considerando que de hecho existen capacidades de participación distintas lo cual exige garantizar un punto de equidad al adoptar acuerdos
- b. Enfrentar la pobreza y la crisis económica
- c. Reconstruir una institucionalidad que sea capaz de responder de manera inmediata las demandas postergadas y diferidas históricamente, tanto políticas como económicas, sociales y ambientales
- d. Superar la falta de cultura democrática y las acusadas necesidades de aprendizaje ciudadano<sup>3</sup>

---

2 Ejemplos de estas manifestaciones se dan en los planteamientos de partidos políticos y de sus candidatos, al ofrecer en campaña "no cobrar por los servicios de agua potable" o "no cobrar a los pobres por el agua", sin definir el contexto en donde tal ofrecimiento podría aplicarse; en diferir sistemáticamente conocer y aprobar políticas públicas integrales tanto en el Ejecutivo como en las Asambleas.

## *Un esfuerzo adicional para Centro América es*

e. Potenciar las oportunidades naturales y superar las tendencias de deterioro del uso de los recursos motivadas por el estilo de desarrollo socioeconómico hasta ahora imperante.

El reto de la gobernabilidad del agua en la región estriba en hacer visible el agua como recurso fundamental para el desarrollo y a partir de ello, introducir en el proceso político de toma de decisiones, el componente hídrico como recurso clave del desarrollo social, económico y ambiental; organizando las medidas urgentes del agua en función de objetivos de mediano y largo plazo para construir condiciones sostenidas en favor de la seguridad hídrica y la gobernabilidad eficaz del agua.

## **2.3 Gobernabilidad Eficaz del Agua**

### **2.3.1 Definición**

**E**l *GWP* define la gobernabilidad eficaz del agua, así: *“La gobernabilidad del agua hace referencia al rango de los sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que se establecen para desarrollar y manejar los recursos hídricos y el suministro de agua en los diferentes niveles de la sociedad” (GWP; 2002: 14).*

Solanes y Peña (2002: 2), respecto al nivel de gobernabilidad del agua en América Latina, hacen referencia precisamente al grado de acuerdo social--agua sociedad; a la existencia de un sistema institucional; a las políticas públicas; a las capacidades de gestión de los actores; y al igual que las consideraciones de Prats antes planteadas, asocian la gobernabilidad del agua con las restricciones (retos) y las posibilidades (oportunidades) de la sociedad.

La gobernabilidad eficaz del agua en la región de Centroamérica necesita basarse en valores y principios democráticos para entenderla como la capacidad de la sociedad de autogobernarse y administrar los recursos hídricos en función de aprovechar oportunidades y resolver retos sociales y económicos planteados, considerando además la sostenibilidad del recurso y el funcionamiento de procesos ecológicos esenciales, mediante políticas públicas formuladas y aplicadas a partir de un liderazgo efectivo, conforme una institucionalidad preestablecida y socialmente interiorizada y aplicada por todos los actores.

En la medida que el agua sea considerada como un bien estratégico para el desarrollo, en esa medida las políticas públicas responderán a las necesidades sociales planteadas, potenciarán las oportunidades y contribuirán a transformar las tendencia socioeconómicas de deterioro del recurso y acogerán viejos y nuevos paradigmas, pero como afirma Peter Rogers (2002: 1).

"Sin un sistema político que funcione razonablemente no tiene ningún sentido esperar que los libros de leyes, las instituciones y las regulaciones funcionen como lo manifiestan que debería ser".

3 Según Crespo y Mateos, en América Latina, durante el período 1996-1998, el 60 % de la población estima la democracia como sistema idóneo de gobierno; solo el 30 %, aprueba el desempeño de las políticas públicas de sus gobiernos; y apenas un 21 %, confía en los partidos políticos como interlocutores entre sociedad y estado (Crespo y Mateos, 2000: 3-9)

## 2.3.2 Tendencias Mundiales

La preocupación por la gobernabilidad eficaz del agua es actualmente tema del dominio público mundial, cuya importancia resalta de manera contundente y concreta la Asociación Mundial del Agua, **GWP** por sus siglas en inglés, durante el II Foro Mundial del Agua (La Haya, 2000) en el documento Marco para la Acción, señalándola como herramienta clave para proporcionar seguridad hídrica al desarrollo de la humanidad (**GWP**, 2000); y la Declaración Ministerial adoptada en dicho Foro resolvió *"se gobernara sabiamente el agua para asegurar una gobernabilidad eficiente, de manera que la participación del público y los intereses de todos los colaboradores fueran incluidos en el manejo de los recursos hídricos"*.

En la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas (Nueva York, 2000) los Jefes de Estado manifestaron especialmente la necesidad de actuar en función de *"detener la explotación no sostenible de los recursos hídricos, desarrollando estrategias para el manejo del agua en los niveles, regional, nacional y local, que promuevan tanto el acceso equitativo como el abastecimiento adecuado"*.

En la Conferencia sobre Agua Dulce (Bonn 2001) los Ministros presentes propusieron *"Cada país debe poseer internamente disposiciones aplicables para la gobernabilidad de los asuntos relativos al agua en todos los niveles y, donde fuera necesario, acelerar las reformas al sector hídrico"*.

La Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, septiembre 2002) el agua no solo es definida como una de las cinco áreas clave (*agua, energía, salud, agricultura y biodiversidad*), sino es crucial para todas y aún cuando los objetivos y metas no lo mencionan expresamente, *el manejo integrado del agua es clave para lograr aquéllos (objetivos y metas) relacionados con la erradicación de la pobreza, seguridad alimentaria, ambiente sostenible seguro y mejorar las condiciones de salud*<sup>4</sup>.

El Foro Agua para las Américas en el Siglo XXI (México, octubre 2002) organiza una sesión específica de Gobernabilidad y Participación Ciudadana para la Gestión del Agua y en la Declaración Ministerial se señala, como medio estratégico para abordar las preocupaciones comunes de los países del continente, mejorar el estado de la gobernabilidad del agua en *tres ámbitos de acción: arreglos institucionales, participación del público y mejora de los procesos de información, educación y cultura*; y entre sus acuerdos incluye *promover la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos GIRH, la participación y el fortalecimiento de los aparatos y arreglos institucionales nacionales*.

En la Región, las recomendaciones del Taller sobre la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en el Istmo Centroamericano (**PARLACEN**, 1994), los resultados del proceso de consulta del **PACADIRH** (1998-1999), el Diálogo de San José (1996) y los diálogos locales, nacionales y regionales organizados con el apoyo del **CATAC/GWP** a lo largo de los años 2001 y 2002 señalan la presencia de crisis de manejo del agua.

---

4 Las metas concretas en agua de la Cumbre de Johannesburgo son reducir, para el 2015, a la mitad la proporción de personas sin sistema adecuado y seguro de agua potable así como en esa misma proporción, el saneamiento básico, como parte del capítulo de erradicación de la pobreza; y las actividades previstas incluyen, entre otras 5, la de desarrollar para el año 2005 planes de manejo eficiente del agua para apoyar a los países en desarrollo.

## 2.4 Gobernabilidad del Agua y la Gestión Integrada del Recurso

El paradigma de la gestión integrada de los recursos hídricos (*GIRH*) y los principios sobre los cuales se sustenta, se consideran herramientas útiles para informar y recrear el proceso de diálogo para la gobernabilidad eficaz del agua, pues los retos y oportunidades planteados actualmente por los recursos hídricos al globo, a las regiones y a cada nación del mundo exigen y cuestionar el estado de los arreglos legales e institucionales, las políticas públicas y la capacidad de gestión de los actores con el objeto de conjurar o anticiparse a situaciones más complejas y difíciles de resolver.

La *GIRH* ha sido definida por la *GWP* como: “*La GIRH es un proceso que promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa, sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales*” (*GWP; 2000: 24*).

Los principios de la *GIRH* adoptados por *GWP* son: la *equidad social*, *eficiencia económica* y *sostenibilidad ambiental*, los cuales se considera se centran en y reúnen los aspectos fundamentales de la gestión del agua y por lo tanto también pueden recrear el diálogo para la gobernabilidad eficaz del agua, cuyos contenidos para los países de la región se recomienda consideren lo siguiente.

**Cuadro No. 1 Centroamérica:  
Contenidos de los Principios de la GIRH**

<b>Equidad Social</b>	<b>Eficiencia Económica</b>	<b>Sostenibilidad Ambiental</b>
Acceso al agua como derecho humano	Valor del agua respecto al interés público	Uso sostenido y derechos de tercera generación
Acceso al agua para la seguridad alimentaria	Valor, precio y costo de los bienes y servicios proveídos por el agua	Agua, elemento constitutivo del ciclo hidrológico
Acceso al agua con enfoque multicultural y de género	Externalidades Económicas de los usos del agua	Agua, elemento de los procesos ecológicos esenciales
Participación social en la gestión local	Recursos producidos por el agua, reinvertidos en la misma unidad hidrográfica	Cuenca, unidad de planificación y gestión del agua

Fuente: Elaboración propia.

Importante es apuntar que la *GIRH* también se sustenta en el texto de la Declaración de Dublín (1992), reconocida mundialmente como la más importante, en el tema del agua cuyos principios se resumen en lo siguiente:

- (1) El Agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, para el desarrollo y para el medio ambiente;
- (2) El desarrollo y gestión del agua debe basarse en un enfoque participativo involucrando a los usuarios, planificadores y tomadores de decisión a todos los niveles, tomando las decisiones al nivel más bajo posible;
- (3) La mujer juega un papel central en la provisión, gestión y salvaguarda del agua; y
- (4) El agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debe ser reconocida como un bien económico.

---

## **2.5 Importancia de la Gobernabilidad del Agua en la Región**

---

La importancia del tema de gobernabilidad del agua se refleja en ciertas transformaciones legales e institucionales, en el incremento de la participación ciudadana, en el surgimiento de diferentes enfoques de abordaje, en la presentación de propuestas, y en el desarrollo de procesos de reforma legislativa alrededor de leyes de agua.

La importancia de la gobernabilidad del agua se enfatiza en los países de la región en la década de 1990 y se acelera durante los últimos cinco años, se asocia con la introducción de textos jurídicos que sin tratarse de normativa especial del agua, es decir, de leyes de aguas, abonan en favor del manejo del recurso, como lo son la creación de autoridades reguladoras de servicios públicos en Costa Rica, Nicaragua y Panamá; la creación de autoridades de cuenca en Guatemala (lagos Amatitlán y Atitlán, 1996 y Río Dulce-Lago de Izabal, 1998) y en Costa Rica (río Reventazón 1997) y la reciente ley de cuencas de Panamá (2002); y con la creación de ministerios de ambiente, resultado de la Declaración Ministerial de la Cumbre de Río (1992), a quienes se les asignan funciones de protección del recurso.

La importancia del tema también se refleja en el diseño, aprobación e implementación de numerosos programas y proyectos de manejo de cuencas transfronterizas que teniendo un claro perfil técnico administrativo serán el antecedente inmediato para la definición de acuerdos internacionales para su eficaz gobernabilidad; así como en las medidas recientemente adoptadas por autoridades locales para dar en concesión sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento--Belice y Guatemala; y/o en la transformación de las oficinas municipales de agua, centralizadas y dependientes de los Concejos Municipales, en empresas de servicios independientes-- Honduras, El Salvador y Guatemala<sup>5</sup>.

Las propuestas planteadas con anterioridad a la década de 1990<sup>6</sup>, se refieren a textos formulados por equipos de asesores de oficinas gubernamentales, algunas como parte de programas más amplios de asistencia técnica y financiera internacional y cuyo desarrollo no incluye la participación de otros sectores. En general proponen modernizar el régimen legal e institucional, son numerosas en todos los países; pero desde la emisión

---

5 Honduras, concesión para la prestación del servicio de abastecimiento de agua de San Pedro Sula; en El Salvador, empresa municipal de Suchitoto y en Guatemala, la del municipio de Quetzaltenango.

de la Ley de Aguas de Panamá en 1966, las propuestas no se han traducido en nuevos arreglos, sea porque los procesos de discusión fueron conducidos sin el liderazgo legítimo, fuera porque no eran tema prioritario de las agendas legislativas o del Ejecutivo ó bien porque los procesos de discusión fueron capturados por grupos de interés que impidieron su aprobación.

El panorama cambia notablemente en la década de 1990, cuando las propuestas son planteadas desde el interior del sector público, Ejecutivo y Legislativo, como respuesta a necesidades propias y no en cumplimiento de requerimientos contractuales con terceros; y a su vez, estas propuestas empiezan a ser objeto de consulta con otros actores importantes: el sector privado y la sociedad civil. Así mismo, surgen diversas expresiones sociales para exigir a las instituciones del estado mejorar servicios y ordenar el sector agua. A lo largo de estos años, las propuestas logran sensibilizar y capacitar a líderes políticos de los sectores privado y público, formar equipos técnicos y hacer comprender que se trata de una labor multidisciplinaria en la cual deben participar todos los actores debidamente representados.

Actualmente en la Región se desarrollan los esfuerzos siguientes: (a) el proceso de discusión en el parlamento de Costa Rica alrededor de la necesidad de emitir una nueva ley de aguas que reemplace a la de 1942 (2002); (b) la propuesta global de política, legislación y organización institucional del agua conducida en Guatemala por los Ministerios de Agricultura y Medio Ambiente (2002); (c) las propuestas de ley para regular la prestación de servicios públicos de agua potable y aguas residuales de El Salvador (2000), Guatemala (2002) y Honduras (2002), generadas desde el Organismo Ejecutivo y en proceso de traslado a las Asambleas Legislativas.

Desde la perspectiva de la participación de la sociedad civil en el tema de gobernabilidad del agua, tenemos ejemplos concretos como (a) El Programa de Apoyo y Promoción de la Reforma del Sector de los Recursos Hídricos promovido por *ONGs* organizadas en la Red para el Desarrollo Local y la Red de Agua y Saneamiento - *REDES* - (2000) de El Salvador, para facilitar acuerdos entre actores del agua (Artiga y Almendarez, 2001: 3); (b) la Mesa Nacional del Agua (Guatemala 2001), plataforma de diálogo organizada a propuesta de un ente de la sociedad civil, conformada por entes privados y públicos, con expresiones locales, regionales y nacionales; en búsqueda de integrar actividades y lograr consensos (Fundación Solar, 2001); y (c) el Foro de Recursos Hídricos de Costa Rica (2002) que reúne a diversos actores públicos y privados, para facilitar el proceso de diálogo hacia la gobernabilidad eficaz del agua, tanto a nivel nacional como regional.

### 3. Retos de la Gobernabilidad Eficaz del Agua

El entramado de la gobernabilidad del agua es complejo, se refiere a múltiples ámbitos natural y social, local, nacional, regional, continental y mundial, toca diversos intereses, públicos y privados, y comprende numerosas actividades sociales, económicas y políticas. El escenario de la gobernabilidad eficaz del agua acentúa su carácter complejo por la naturaleza integradora del recurso--elemento constitutivo del ciclo hidrológico--manifiesto para propósitos de su mejor uso en unidades hidrográficas la mayoría de las veces no compatibles con las jurisdicciones político administrativas.

6 La información hasta ahora conocida y recabada, corresponde a una propuesta de Ley de Aguas presentada por la Comisión Nacional de Riego al Presidente de la República de Guatemala, en 1957.

Los retos de gobernabilidad eficaz del agua se relacionan con el recurso natural, la sociedad, la economía, el grado de acuerdo social, el sistema institucional, las políticas públicas, la capacidad de gestión de los actores y el liderazgo; y la adopción de medidas se inserta dentro de las condiciones generales apuntadas para América Latina en el numeral 2.2 literales a-e de este documento.

## 3.1 Recurso Natural, Social y Económico

### 3.1.1 Recurso Natural

Los retos de la gobernabilidad eficaz del agua en los países de la región, alrededor del recurso natural son (1) conocer sus características naturales de distribución temporal y espacial, en función de satisfacer oportunamente las necesidades de desarrollo, pues contando los países de la región con disponibilidad suficiente existe un acusado déficit de satisfacción de la demanda; (2) proteger a la población y sus bienes de los riesgos y amenazas naturales ante eventos hídricos extraordinarios--inundaciones y sequías, mediante la consolidación de un sistema preventivo; y (3) Reconocer que los recursos hídricos transfronterizos se definen por un hecho físico y se convierten en un tema relevante para la gobernabilidad eficaz del agua, tanto entre los países de la región como con México, para el caso de Belice y Guatemala, y con Colombia, para Panamá.

Conforme la clasificación de la Organización Meteorológica Mundial *OMM*, los países de la región cuentan con recursos hídricos suficientes y no debieran enfrentar problemas de abastecimiento, pues utilizan menos del 10 % de los mismos (*PACADIRH*, 2001: 28) y según el Informe sobre Desarrollo Humano 2000 del *PNUD*, la disponibilidad se estima como se describe en el cuadro siguiente.

**Cuadro No. 2 Centroamérica:  
Disponibilidad Hídrica Anual Per Cápita**

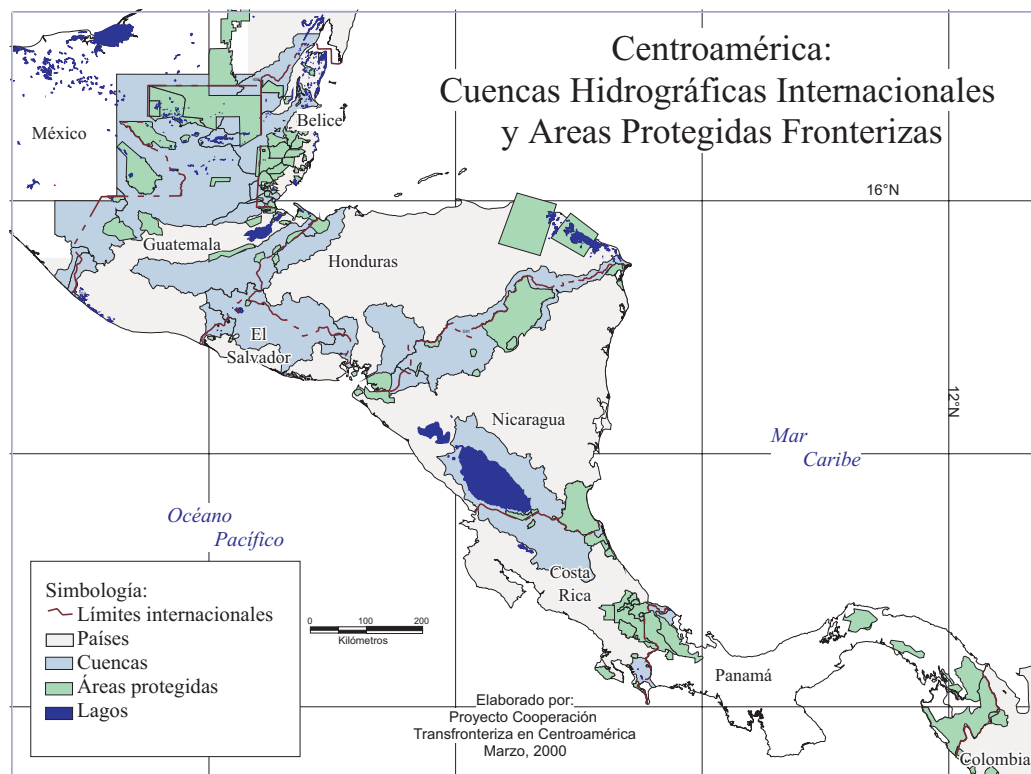
País	m <sup>3</sup> / persona / año	Captación m <sup>3</sup> /per / año
Belice	66,470	469
Costa Rica	27,936	1,540
El Salvador	2,820	137
Guatemala	11,805	126
Honduras	14,818	293
Nicaragua	37,484	267
Panamá	51,616	685

Fuente: Elaboración propia, datos del Informe de Desarrollo Humano, 2000: 231-23.

La región es altamente vulnerable a fenómenos hídricos extraordinarios de sequías e inundaciones--cada 20 años puede ocurrir un episodio tan grave como el Mitch y cada 5 años un evento hídrico extraordinario capaz de producir daños menos severos (López Choc; 1999:1). Mitch ha sido la causa de las mayores pérdidas económicas habidas en toda la historia de la región<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Solo para el caso de Guatemala, las pérdidas ocasionados por el Mitch fueron calculadas en US\$263 millones de dólares.

Los recursos hídricos transfronterizos son importantes para la región, comprometen áreas significativas de su territorio que para el caso de Guatemala representan el 75%; para El Salvador, el 59%; para Honduras, el 22%; para Nicaragua, el 37%; el 35% de Costa Rica y el 5% de Panamá<sup>8</sup> (*PACADIRH*, 2001: 22). En el mapa (Gutiérrez, 2002: portada) y cuadro siguiente se describen.



Los recursos transfronterizos están compuestos por 17 cuerpos de agua, correspondiendo 9 a la Vertiente del Océano Pacífico, una a la del Golfo de México y a la del Mar Caribe 7, descritas en el Cuadro No 3.

Actualmente, la administración de los recursos hídricos transfronterizos se funda aún en los tratados de límites territoriales en su mayoría definidos a lo largo del Siglo XIX<sup>9</sup> y ningún protocolo, acuerdo ó convenio específico ha sido suscrito para convenir su desarrollo conjunto. Sin embargo, el crecimiento demográfico y económico especialmente la integración regional presionan el desarrollo de estos recursos y la antesala para la definición de arreglos institucionales específicos lo serán las numerosas acciones derivadas de cartas de entendimiento, programas y proyectos técnicos vigentes en la región.

Las oportunidades y retos naturales que los recursos hídricos presentan a la región requieren ser entendidos como parte del desarrollo general e integrados conscientemente, mediante objetivos y metas concretas.

8 Los porcentajes citados incluyen las cuencas compartidas con México en el caso de Guatemala, o con Colombia, en el caso de Panamá.

9 Guatemala y Belice aún no resuelven (2002) un diferendium de límites territoriales, que comprende fuentes de agua.



**Cuadro No. 3 Centro América:  
Recursos Hídricos Transfronterizas**

<b>Vertiente y Cuenca</b>	<b>Países</b>
<b>Vertiente del Océano Pacífico</b>	
Río Suchiate	Guatemala - México
Río Lempa	Guatemala – Honduras – El Salvador
Río Paz	Guatemala – El Salvador
Río Ostúa, Lago de Güija	Guatemala – El Salvador
Río Goascorán	Honduras – El Salvador
Río Choluteca	Honduras – Nicaragua
Río Negro	Honduras – Nicaragua
<b>Vertiente del Golfo de México</b>	
Río Usumacinta	Guatemala – México
<b>Vertiente del Mar de las Antillas</b>	
Río Hondo o Azul	Guatemala – México – Belice
Río Mopán – Belice	Guatemala – Belice
Río Moho	Guatemala – Belice
Río Sarstún	Guatemala – Belice
Río Motagua	Guatemala – Honduras
Río Coco o Segovia	Honduras – Nicaragua
Río San Juan	Nicaragua – Costa Rica
Río Sixaola	Costa Rica – Panamá
Río Changuinola	Costa Rica – Panamá

Fuente: *Memoria Taller sobre la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos del Istmo Centroamericano, PARLACEN*, 1994, p. 36; y *PACADIRH*, p. 23.

### **3.1.2 Recurso Social**

Los retos sociales de la gobernabilidad eficaz del agua giran en torno a lograr satisfacer el 100 % de la demanda de servicios de agua potable y aguas residuales, enfrentar la pobreza, contar con agua suficiente para la producción de alimentos para todos, contribuir a mejorar el nivel de calidad de vida mas allá de los servicios básicos e introducir nuevas prácticas de uso del agua.

**Población.** La población de la región se estima en 35 millones de habitantes (1998); y se asienta de manera inversa a la disponibilidad del recurso. El 66 % de los pueblos y ciudades se ubican en la vertiente del Océano Pacífico mientras que el 70 % del potencial hídrico se sitúan en la Vertiente del Atlántico (*PACADIRH*, 2001: 17). Adicionalmente, la tendencia de la distribución de la población es hacia su concentración en centros urbanos; lo cual presiona los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y aguas residuales y concentra la contaminación. Esta tendencia amenaza la reproducción del ciclo del agua y la calidad del recurso, cuando los asentamientos humanos están situados en zonas de recarga y/o alto riesgo.

Hacer accesible el recurso para satisfacer la demanda urbana creciente implica no solo hacer balances hídricos para disponer su distribución en función de las nuevas demandas más allá de su distribución espacial y temporal natural, sino lograr los acuerdos sociales respectivos (trasvase de aguas), diseñar y construir obras hídricas de gran envergadura y obtener los recursos económicos y financieros necesarios para hacerlo.

**Salud y Seguridad Social.** La salud de la población de la región es afectada por la ausencia, casi total, de sistemas de disposición de aguas residuales y desechos sólidos, la cobertura deficiente de sistemas de agua potable y de servicios de salud--de los 35 millones de habitantes, los sistemas sociales cubren al 29 % de la población (IDH, 1999: 166; Gutiérrez, 2002: 11).

En el siguiente cuadro se indican coberturas de agua y saneamiento con índices de incidencia de enfermedades conducidas por el agua, relación que afecta la salud de la población centroamericana, especialmente los niños. Debe hacerse notar que solo se trata de un dato estadístico, el cual no refleja la eficiencia en cuanto a cantidad, calidad, continuidad y costo de los servicios.

**Cuadro No. 4 Centroamérica:  
Cobertura de Servicio de Agua y Saneamiento e  
Incidencia de Enfermedades Conducidas por las Aguas**

<b>País</b>	<b>Con servicio 1985-95 (%)</b>	<b>Con agua segura 1990-95 (%)</b>	<b>Con saneamiento (%)</b>	<b>Tasa mortalidad (por infecciones intestinales) /1000 niños 1985-95</b>	<b>Episodio estimado de diarrea (niños &lt; 5 años)</b>	<b>Casos / muertes por cólera 1991-93</b>
Belice	84	--	40	0.86	1.5	294 / 7
Costa Rica	100	92	100	0.27	4.6	26 / 0
El Salvador	53	77	81	4.09	4.1	15673 / 563
Guatemala	67	62	68	7.46	5.2	49673 / 563
Honduras	77	65	82	6.56	3.0	2320 / 44
Nicaragua	62	58	59	9.83	2.0	9541 / 266
Panamá	84	84	91	0.66	2.0	3636 / 82

Fuentes: PACADIRH, Cuadro 4.4; y Estado de la Región, Cuadro No. 6.2.

**Cultura del Agua y Necesidades de Aprendizaje.** El reto de modificar las tendencias actuales de uso de los recursos hídricos en la región, caracterizadas por prácticas extractivas y de deterioro, es enorme y exigirá esfuerzos de sensibilización, capacitación y propuestas de mejores prácticas como parte de un proceso consciente, organizado y dirigido, pues se trata de construir capacidades sociales del agua en una América Latina con una acusada falta de cultura democrática, como antes se señalara.

Este reto conlleva campañas de sensibilización del público y capacitación de las organizaciones sociales y de las autoridades locales alrededor de la GIRH, cuya participación felizmente debiera ser definida en los arreglos legales e institucionales y que, como en el caso de las obras hídricas, la construcción de una nueva cultura hídrica requerirá muchos años.

**Organización social alrededor del agua.** A partir de la década de 1990, en la región se observa un claro interés de diversos grupos de la sociedad por organizarse alrededor de la gestión del agua sin existir aún en ninguno de los países, una red de organizaciones del agua.

Cabe mencionar que las empresas públicas de abastecimiento de agua potable han organizado la Red Regional de Agua y Saneamiento y han propuesto el funcionamiento del Foro de Agua y Saneamiento de Centroamérica; en El Salvador *ONGs* han organizado una red nacional de agua potable y saneamiento; y a nivel local cada día son más numerosos los ejemplos de organización especialmente respecto al agua potable y saneamiento y algunos para la *GIRH*; así como el surgimiento de movimientos sociales concretos en búsqueda de participación como los ya mencionados, Mesa del Agua en Guatemala (2001) y el Foro de Recursos Hídricos en Costa Rica (2002).

**Pobreza.** Del total de la población de la Región, el 50 % se encuentra en condiciones de pobreza; y de este porcentaje, el 30 % se estima crónica, uno de cada tres pobres no tiene opción para dejar de serlo (Gutiérrez, 2002: 10; Informe Estado de la Región, 1999: 175-176). La posición de los países de la región respecto al Índice de Desarrollo Humano *IDH* se sitúa en la categoría de mediano y está comprendida entre la posición 48 de Costa Rica y la 120 de Guatemala, de un total de 174 (*IDH*, 2000: 157-158); y en relación con el Índice de Pobreza Humana *IPH*, expresado en un valor resultado de medir determinados factores de privación, entre el 24 y 49, los cuales se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 5 Centro América:  
Índice de Desarrollo Humano<sup>10</sup> e Índice de Pobreza Humana**

País	Posición Mundial	
	IDH	IPH
Costa Rica	48	24
Belice	58	--
Panamá	59	30
El Salvador	104	34
Honduras	113	39
Nicaragua	116	41
Guatemala	120	49

Fuente: Informe Sobre Desarrollo Humano 2000, p. 157-159 y 169-170.

La tendencia del *IDH* demostrada por los países de la región es del 2,3 para Belice, del 1,0 para Costa Rica y Panamá, del 0.7 para Honduras, 0.5 para Guatemala y negativa para Nicaragua, - 3.4 (*IDH*, 2000: 182-184).

Conforme la información estadística consultada, sólo Costa Rica y Panamá han logrado mejorar el nivel de pobreza (*IDH*, 2000: 151) mientras que en el resto de los países de la región este índice indica que por lo menos un tercio de su población sufre de pobreza humana (*IDH*, 2000: 151).

Contribuir a superar la pobreza, mediante la distribución equitativa del recurso y la introducción de mejores prácticas de uso, en función de abastecer agua y alimentos suficientes para toda la población y articular la organización social al proceso de desarrollo del recurso, constituyen los retos sociales más importantes para los países de la región.

10 Conforme el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, el *IDH* es un índice compuesto basado en tres indicadores: longevidad, en función de la esperanza de vida al nacer; nivel educacional, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria; y nivel de vida, medido por el *PIB* per cápita (*PPA* en dólares); y el *IPH*, mide las privaciones, de la pobreza humana, en los países en desarrollo, en tres dimensiones: la longevidad, los conocimientos y un nivel de vida decoroso, p. 279.

### 3.1.3 Recurso Económico

Los recursos hídricos son insumo inequívoco para sostener la actividad económica más importante, aún, en la región, la agricultura, así como no pocas expectativas futuras planteadas alrededor del turismo ecológico y los servicios ambientales. Como sucede en la mayoría de países del mundo, el sector agrícola es el mayor consumidor de recurso, 69 %, seguido del industrial con un 23 % y el doméstico con un 8 % (Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica, 1998: 54). Sin embargo, estos cálculos no incluyen, la demanda por actividades económicas asociadas con el turismo y los servicios ambientales ni diferencia entre usos, sostenibilidad hídrica y el agua como elemento de procesos ecológicos esenciales.

Si bien el agua es un insumo para la economía, el costo de hacerla accesible así como las externalidades sociales y ambientales provocadas por su aprovechamiento, no son aún internalizadas por las sociedades de la región. En general, la percepción del valor económico del agua se entiende como el pago de tarifas por la prestación de un servicio de abastecimiento que incluye exclusivamente los costos de operación y mantenimiento de obras, no así el de los servicios ambientales para regular y mantener el ciclo del agua ni para disponer convenientemente de las aguas residuales. En los últimos años, varias instituciones en Costa Rica han incorporado a las tarifas de agua el costo de los servicios ambientales, a partir de estudios concretos de valoración económica.

Introducir las variables de valor, precio y costo del agua en los países de la región, se da en un momento económico crítico, de estancamiento, pues durante la segunda mitad de la década de 1990 la tasa de crecimiento promedio anual del *PIB* disminuye respecto a la lograda durante el quinquenio anterior, crecimiento estimado además como inestable debido a la influencia de diversas crisis, como la caída de los precios de café, y de comercio internacional (*CEPAL*, citado por Solanes y Peña; 2002: 6).

El cuadro No. 6 presentamos algunos datos generales de los países de la región que reflejan la salud de la economía, condicionan la toma de decisiones al nivel político más alto y por ello indirectamente inciden en la gobernabilidad eficaz del agua.

Por otro lado, las estimaciones en cuanto al potencial hídrico de la región efectivamente utilizado señalan un bajo porcentaje de aprovechamiento lo cual contrasta respecto a la demanda social, con las coberturas deficientes de abastecimiento doméstico, la falta de alimentos e índices bajos de ingesta calórica de sectores significativos de la población y fenómenos recientes de hambruna<sup>11</sup>; y respecto a la energía, el potencial hídrico utilizado contrasta con el déficit de cobertura (*PACADIRH*, 2001: 28) y con la dependencia de la compra de combustibles tradicionales, lo cual afecta negativamente la balanza comercial de todos los países, pues las importaciones son mayores a las exportaciones.

Asumir socialmente el valor, precio y costo del agua; articular las necesidades de inversión hídrica a los objetivos económicos nacionales y considerar las oportunidades hídricas en el proceso de toma de decisiones políticas macroeconómicas, son los retos económicos de los países de la región.

11 La región nororiental de Guatemala ha sido afectada en los dos últimos años (2001 y 2002), por la “hambruna” la cual el gobierno atribuye a la falta de agua en la región.

**Cuadro No. 6 Centroamérica:  
Aspectos Socioeconómicos Generales 1998-1999**

<b>Tema</b>	<b>Belice</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Panamá</b>
Población	0.23	3.8	6.03	10.8	6.48	4.80	2.76
Desempleo	13,0	21.0	55.0	39.4	40.0	62.0	58.0
Abierto	14,0	4,2	10.0	6.0	8.6	23.5	13.0
Subempleo	--	16.8	45.0	33.4	31.4	36.5	45.0
Oferta calórica diaria/cáp	2.266	2.370	1.830	2.097	2.155	2.338	2.257
Inflación	4.7	19.8	9.3	10.0	29,0	15.6	1.8
Deuda Externa	338	3,971	3,633	4,565	5,002	5,968	6,689
Ingreso/Cápita	2,642	2,300	1,400	479.5	590	425	2,130
Exportación/% PIB	48,5	49,0	23,1	18,6	45,8	39,1	33,8
Importación/% PIB	53,5	50,8	35,7	26,9	52,1	71,5	43,1

• Cantidades en millones y en US\$

**Fuente:** Elaboración propia con información del Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica, (1998) y actualizado con datos del Informe Estado de la Región (1999).

**Cuadro No.7 Centroamérica:  
Potencial Energético Utilizado y  
Dependencia Energética en Combustibles Tradicionales**

<b>País</b>	<b>Potencial Utilizado</b>	<b>Combustibles Tradicionales %</b>
Belice	--	40,0
Costa Rica	4,7	12,6
El Salvador	18,9	36,5
Guatemala	9.2	58,6
Honduras	15,8	50,0
Nicaragua	2,3	43,4
Panamá	10,7	18,6

Fuente: Informe de Desarrollo Humano, 2000: 227-229.

### 3.1.4 Reto de la Contaminación

Si contar con sistema de evaluación y monitoreo, se estima que la totalidad de las aguas superficiales de los países de la región están contaminadas por efecto de la disposición de residuos líquidos y sólidos, domésticos, agrícolas e industriales, pues solo cerca de un 5 % de las aguas residuales recibe algún tratamiento y de las casi 7 millones de toneladas de desechos sólidos producidos anualmente en la región, el 50 % es dispuesto directamente en fuentes de agua (Estado del Ambiente y de los Recursos Naturales, 1998: 53).

Se desconocen los índices de contaminación química pero anualmente se importan 53,631 kilogramos de insumos para la agricultura, a razón de 2,20 Kg. por persona, 11.80 / ha cultivada y 101 / km<sup>2</sup> (CCAD; 1998: 31, 32 y 34; PACADIRH; 1999: 31).

Adicionalmente, los patrones de asentamiento humano reducen las zonas de recarga hídrica y ponen en riesgo la calidad de las aguas subterráneas, al ubicarse en las partes altas de las cuencas, sin sistemas efectivos de disposición y tratamiento de aguas residuales.

Mejorar e introducir nuevas prácticas de manejo de las aguas para proteger y recuperar la calidad y cantidad de este recurso, en función de satisfacer necesidades actuales y requerimientos previsibles, es un enorme reto para los países de la región.

## 3.2 Condiciones para Enfrentar los Retos de la Gobernabilidad

Para gobernar responsablemente un país ó una región, es indispensable definir estrategias de posicionamiento cuya calidad y oportunidad dependen del grado de gobernabilidad alcanzado, marcado por el liderazgo ejercido, público y social, la existencia de arreglos institucionales que expresen de manera efectiva la voluntad social y de las capacidades de los actores para formular y aplicar políticas públicas (Prats, 1996: 75).

Como también ya mencionamos, en la región los retos de la gobernabilidad se refieren a la necesidad de integrar intereses distintos, enfrentar la pobreza y la crisis económica, reconstruir la institucionalidad para responder de manera inmediata las demandas postergadas y diferidas históricamente; enfrentar la falta de cultura democrática y las acusadas necesidades de aprendizaje ciudadano, potenciar las oportunidades naturales y superar las tendencias de deterioro natural, en este caso, con relación a los recursos hídricos.

Contar con nuevos arreglos legales e institucionales, políticas públicas para aplicarlos y liderazgo eficiente de los actores son condiciones básicas para mejorar el estado de la gobernabilidad eficaz del agua en América Central.

### 3.2.1 Arreglos Legales

**P**roponer nuevos arreglos legales implica reconsiderar temas muy importantes y críticos para la región, como los señalados por Solanes y Getches (1998), Solanes y Peña (2002) y Colom de Morán (1998 y 2001) y se refieren a definir expresamente sobre lo siguiente:

- (a) ***El régimen de propiedad*** de las aguas acorde con la naturaleza intrínseca del recurso, elemento del ciclo hidrológico y con la obvia capacidad de satisfacer intereses públicos e individuales, reunida en un solo titular, el estado, corriente mundialmente aceptada por los regímenes legales de los países de la región y por otros mas desarrollados como: Chile, España, Francia, México, Sudáfrica.
- (b) ***Los límites del ejercicio de los derechos de uso y las condiciones de otorgamiento*** resumidos en el clásico principio jurídico "sin perjuicio de tercero" y en la tendencia mundial actual de amparar derechos de uso del agua en la medida del uso efectivo y beneficioso.
- (c) ***La naturaleza de los derechos de uso*** como parte del patrimonio del titular de los derechos de uso no la propiedad del recurso--cuya disposición queda sujeta a normativa de carácter general en función de necesidades de sostenibilidad hídrica y social, en donde la integridad del patrimonio se proteja siempre.
- (d) El abastecimiento doméstico como la única ***prioridad de uso***.
- (e) Definir el sistema de distribución y reasignación del recurso sea a través de ***asignaciones*** otorgadas por los organismos de administración del agua y/o mediante mecanismos de ***mercados del agua***, en búsqueda del punto de equilibrio entre el ejercicio de los derechos individuales y el interés público.
- (f) En la historia del derecho, las leyes de agua aparecen siglos antes de las ambientales, pero la obvia relación entre agua y medio ambiente exige incorporar en las regulaciones del agua, elementos ***ambientales*** en función de garantizar el abasto y asegurar la sostenibilidad del recurso. Se trata de proteger y recuperar el agua.
- (g) ***El riesgo y amenaza natural***, en cuanto a proteger la vida de las personas y los bienes privados y públicos de los efectos nocivos de las aguas.
- (h) ***La resolución de conflictos*** como herramienta de la gestión administrativa del agua para superar situaciones dadas y los inevitables conflictos del nuevo orden.
- (i) El carácter del ***Régimen de infracciones y sanciones*** como recurso excepcional para lograr el cumplimiento de la ley; y
- (j) El ***Régimen transitorio*** para normar como los actores adaptarán el ejercicio de derechos y prácticas de uso al nuevo orden establecido--protección de derechos derivados de la legislación anterior, del derecho indígena y del derecho consuetudinario.

La normativa existente en la región aborda en leyes de aguas, para el caso de Costa Rica (1942), Honduras (1927) y Panamá (1966), algunos de los temas antes descritos; los otros países, Belice, El Salvador, Guatemala y Nicaragua, integran el régimen jurídico del agua mediante la suma de numerosas disposiciones civiles y administrativas, pues no han contado con leyes especiales en esta materia en toda su historia jurídica.

Se estima necesario modernizar todos los sistemas legales del agua de los países de la región para dotarlos de herramientas acordes con los retos de estos tiempos (Siglo XXI). Se consideran temas fundamentales los siguientes: definir sistema de asignación y reasignación del agua, la resolución de conflictos y el régimen transitorio, pues los nuevos arreglos afectarán intereses existentes.

Lograr la aprobación de nuevos arreglos legales del agua en los países de la región constituye el reto más importante de las Asambleas Legislativas con ocasión de mejorar el estado de la gobernabilidad del agua.

### 3.2.2 Arreglos Institucionales

La gobernabilidad eficaz del agua requiere de organización institucional capaz de aplicar la ley, proteger los derechos de los actores, proteger al recurso y en función de ello organizar acciones e invertir su presupuesto.

Incorporar nuevos arreglos institucionales enfrenta retos comunes: superar intereses burocráticos y de gestión sectorial, tema conflictivo en los países de la región pues significa innovar atribuciones y la estructura de las instituciones del Organismo Ejecutivo. En particular los arreglos institucionales se relaciona con lo siguiente (Solanes y Getches; 1998; y Colom de Morán; 1998, 2001).

(a) Definición de la **Autoridad rectora** a cargo de la dirección nacional del recurso, con un nivel jerárquico elevado e independiente de los usuarios y del medio ambiente; y definición de las atribuciones del conjunto de agencias gubernamentales centralizadas, descentralizadas y autónomas que cumplirán funciones sectoriales ó especiales del agua, nacionales, regionales o locales

(b) **Distinguir entre la administración del recurso y la prestación de servicios públicos.** La administración del recurso es el tema principal de los arreglos legales e institucionales del agua--oferta y demanda; y los servicios públicos de abasto de agua son parte del grupo de usuarios del agua y en ese medida se vinculan con la administración del recurso. Como prestadores de servicios públicos se rigen por otras leyes--código de salud, leyes municipales, leyes protección al consumidor y regulación de monopolios, por ejemplo.

En cuanto a la diferenciación entre administración del agua y prestación de servicios públicos de abastecimiento, propuestas concretas han sido diseñadas al amparo de asistencia técnica y financiera internacional por El Salvador, Guatemala y Honduras, consistentes en proyectos de ley para la prestación de servicios de agua potable y aguas residuales.



(c) Asignar a la autoridad rectora, por ley, atribuciones clave: **dirección, políticas y planificación, regulación en cuanto al ejercicio de los derechos de uso, la exclusiva concesión de derechos de uso, conocer y dirimir conflictos** en la instancia administrativa; y de **vigilancia y control** para conocer **infracciones e imponer sanciones administrativas**, como recurso excepcional para obligar el cumplimiento de la ley, previo y expedito, antes de recurrir a la instancia judicial.

(d) Para cumplir las atribuciones señaladas en el literal anterior, la autoridad rectora necesita organizar y llevar el **catastro de usos, contaminación y zonas de riesgo hídrico** en relación con todos los derechos y obligaciones acordadas por la autoridad del agua. El catastro y asignación de derechos le competen con exclusividad a la autoridad rectora del agua, pero el **registro** de estos derechos puede estar a cargo de un ente autónomo<sup>12</sup>.

Para organizar el catastro la administración del agua debe tener acceso al **sistema nacional de información** del agua; y

(e) Distinguir claramente los ámbitos materiales y espaciales para la **descentralización y delegación** de funciones, buscando para la toma de decisiones y gestión del recurso, el nivel operativo más cercano posible, para lo cual se ha discutido y aplicado en otras partes del mundo, la instauración de organismos de cuenca como mecanismo idóneo.

La administración de las aguas en los países de la Región es en general asignada por ley y de forma parcial, a los ministerios de ambiente, y la gestión es desempeñada por numerosas instituciones nacionales y por los gobiernos locales, con escasa participación de los usuarios.

En general se atienden aspectos de la demanda y se descuida todo lo relativo a conocer y manejar la oferta de recurso<sup>13</sup> y este conjunto de instituciones no cuenta con ninguna herramienta de desempeño común, sean principios ó instrumentos de planificación y presupuesto (Colom de Morán, 1998: 7, 2001: 9), lo cual no abona a favor de la seguridad hídrica y la gobernabilidad eficaz del agua.

Completar y redistribuir las atribuciones de las instituciones públicas, definir como participan los gobiernos locales, el público y los usuarios en la gestión del agua y cuáles son sus facultades, derechos, deberes y obligaciones constituye el reto principal de las propuestas institucionales.

### 3.2.3 Políticas Públicas

Otro elemento clave de la gobernabilidad eficaz del agua y de la gobernabilidad en general lo es la capacidad de la sociedad de formular y aplicar políticas públicas para concretar los arreglos legales e institucionales acordados dentro del estado de derecho.

12 El ente rector del agua es el único facultado para otorgar derechos de uso y a partir de una resolución de este se declaran los mismos y para surtir efectos frente a terceros se organizan en un registro de derechos que como en el caso de Guatemala, está a cargo de un ente nacional y se refiere a todos los derechos y obligaciones sobre bienes, entre los cuales también se incluyen los derechos de uso del agua.

Las políticas públicas organizan las acciones, programas de trabajo y presupuestos de las instituciones de los organismos del estado y de todos los actores que por ley intervienen en la misma, con el propósito de asegurar el cumplimiento de objetivos y metas de desarrollo nacional, regional ó local o para dar cumplimiento a compromisos de carácter internacional.

Algunos de los instrumentos clave para aplicar la política lo son la planificación nacional, el presupuesto y el conjunto de programas y proyectos del agua, sean éstos temáticos, territoriales o sectoriales (Colom de Morán; 2001: 17). Se recomienda el criterio de la "planificación adaptable" (Getches y Solanes; 1998: 22) como respuesta a la dinámica natural, social y económica del recurso, entendida como la posibilidad de modificar condiciones de uso.

Con marcadas diferencias se desarrollan acciones de política pública del agua en los países de la región; unas se refieren a los acuerdos básicos y otras a los instrumentos de la misma. El Presidente de *Nicaragua* ha dictado el decreto "*Que establece la Política Nacional de los Recursos Hídricos*" (Diciembre, 2001) el cual define los principios rectores y específicos, establece lineamientos institucionales, contenidos legales, de planificación, del régimen económico y financieros, del uso múltiple y la educación. Esta política es parte de los resultados de modernización del sector apoyados por la cooperación danesa que incluye, entre otros, la propuesta de plan nacional y un texto de ley de aguas. Para concretarse, implica la emisión de leyes.

*Costa Rica* fija como prioridad, la modernización del régimen legal existente (1942), a través de un proceso de diálogo conducido por la Asamblea Legislativa con la participación de otros actores públicos y representantes de la sociedad civil (2002), cuyo propósito ha sido expresado por el propio Presidente de dicho organismo (Discurso; 2002) y además ha sido formalizado por acuerdo gubernativo.

*Panamá* fija su prioridad alrededor del manejo de cuencas y emite una Ley específica en esta materia (2002); y *Belice* realiza esfuerzos para formular un plan de acción nacional de los recursos hídricos, bajo el auspicio de la cooperación técnica de *FAO* (1996), el cual incluye 10 objetivos concretos con sus respectivas actividades básicas, esfuerzo aún pendiente de ser conocido por el gabinete de gobierno.

Otros países, fijan como prioridad de gobierno (a) el diseño de propuestas para la modernización de la institucionalidad del agua en general, *Guatemala* por iniciativa de los ministerios de agricultura y ambiente y como parte de un programa de asistencia financiera; (b) la emisión de leyes de prestación de servicios públicos de agua potable y aguas residuales, en *El Salvador*, con el apoyo de Red Nacional de Agua y Saneamiento **REDES** (2000); *Guatemala*, a cargo del Programa de Modernización del sub sector y del Instituto Nacional de Fomento Municipal (2002) y como parte de un programa de asistencia técnica y financiera de **BID**; y *Honduras*, a instancia de la Vice Presidencia de la República, con el apoyo de una comisión multisectorial (2002).

---

13 Como parte del proceso político global de reducir el tamaño de los estados, las oficinas gubernamentales de evaluación del recurso fueron grandemente debilitadas e incluso, desaparecieron, pues en ese momento no se consideró como estratégica la información hídrica.

Las prioridades anteriores enfocan un aspecto puntual, la prestación de servicios de agua potable y aguas residuales, cuyo objetivo es lograr la participación del sector privado en el financiamiento y en la operación de los sistemas, para mejorar el nivel de cumplimiento de las metas sociales de cobertura y superar la ineficiencia de las entidades públicas en la ejecución de proyectos. Este enfoque sectorial de las políticas públicas amenaza la sostenibilidad en el abastecimiento de los sistemas, ante la ausencia de medidas legales e institucionales generales del agua.

En materia de políticas públicas, introducir el criterio de la **GIRH** como elemento fundamental para formular, aplicar y dar seguimiento a las políticas públicas, que además se exprese en un sistema general de planificación y presupuesto, es el mayor reto de los países de la región en este tema.

### 3.2.4 Liderazgo

El tercer presupuesto de la gobernabilidad junto con las políticas públicas y los arreglos legales e institucionales, se refiere a la calidad del liderazgo de los representantes de los actores del agua, porque de su visión, legitimidad y capacidad depende el alcance de los acuerdos sociales, calidades privilegio común para líderes públicos y sociales de todos los niveles de la gestión del recurso. Si bien en el numeral 4 de este documento se describe la composición de los actores, podemos adelantar que los líderes del agua se encuentran tanto en las instituciones del estado como en la sociedad--sector privado, organismos no gubernamentales y sociedad civil.

El reto del liderazgo. ¿Cómo puede una sociedad heterogénea, con gran número de actores portadores de diversos intereses en conflicto, en la que ningún grupo puede forzar a los demás a cooperar, encontrar caminos para avanzar hacia arreglos institucionales más efectivos y equitativos? (Dove, 1996)<sup>14</sup>. Planteamiento aplicable al tema del agua.

Se requieren líderes con visión, capacidad y legitimidad--reconocidos por el público en virtud de la coherencia entre el discurso, la acción y los resultados de las decisiones tomadas en su representación--cuya actuación permite construir transformaciones en vez de limitarse a "transar" (Prats; 1996: 94).

La formulación de la visión requiere reunir lo siguiente: (a) comprender los intereses de corto y largo plazo de todos los actores sociales; (b) percibir claramente el balance ó el equilibrio de los arreglos institucionales vigentes; y (c) prever los impactos que las tendencias de cambio actuales y futuras tendrán sobre la sociedad y los actores para conectar los acuerdos alcanzados con los intereses y motivaciones de los ciudadanos (Kotter, 1990)<sup>15</sup>.

La legitimidad de liderazgo depende de la credibilidad y confianza ganada por quienes ejercen representación formal o informal de grupos determinados. La legitimidad es el producto de la percepción que el público tiene entre el discurso, las acciones y los resultados logrados por los líderes

La capacidad del liderazgo radica en tres cualidades. La primera es tratar adecuadamente el conflicto, característica inevitable de todo cambio, como los que el estado del agua exige a los países de la región. El líder capaz convierte demandas, valores y motivaciones en conflicto en propuestas de acción coherentes, de

14 Citado por Prats; 1996: 94.

15 Citado por Prats; 1996: 94.

beneficio y responsabilidad distribuida entre grupos en inicio contrapuestos, convirtiendo la incertidumbre del cambio, de lo desconocido, en convicción factible (Prats; 1996: 94-95). La segunda supone la capacidad de líder de comunicar y hacer entender la realidad existente a los miembros del grupo representado, así como discutir con ellos alrededor de las posibles opciones de solución y las tensiones y conflictos vislumbradas como parte del proceso para lograr nuevos arreglos.

Dejar conflictos sin resolver, significa reforzar el estado de cosas, el status quo, y con ello, impedir el cambio y provocar condiciones sociales capaces de generar situaciones extraordinarias, más difíciles de resolver o sencillamente ingobernables.

La tercera cualidad del liderazgo radica en actuar como catalizador del proceso de aprendizaje y adaptación social a las nuevas condiciones acordadas, en donde la transparencia manifestada por los líderes a su audiencia durante el proceso de negociación en buena medida definirá el grado de aceptación de los cambios introducidos.

El liderazgo alrededor de la necesidad de modificar la situación de manejo del agua durante la última década del Siglo pasado, ha sido ejercido principalmente por funcionarios de gobierno del Organismo Ejecutivo, asistidos por equipos de consultores nacionales e internacionales; y en ciertas oportunidades por las Comisiones de Ambiente de las asambleas legislativas, pero el tema en sí, el agua, no forma parte de las agendas públicas o bien es opacado por temas coyunturales ó urgentes. De igual manera, grupos de la sociedad han participado en procesos conducidos por instituciones del estado o bien han planteado propuestas concretas a las autoridades.

Sin embargo, es en el nivel local en donde cada día se evidencian expresiones de liderazgo que pasan del discurso a la acción. Varias autoridades municipales han tomado la iniciativa de modernizar el esquema institucional de prestación de servicios de agua, como es el caso de los municipios de Suchitoto, en El Salvador, Quetzaltenango, en Guatemala, San Pedro Sula, en Honduras y otras han organizado acciones para la *GIRH*, como AMUPROLAGO en Honduras.

Finalmente, para lograr la interacción entre los actores y avances en la toma de decisiones acerca de cómo mejorar la situación de la gobernabilidad del agua, es indispensable ampliar o crear espacios de diálogo.

Construir capacidades para un liderazgo plural, participativo y visionario y en todos los niveles, capaz de lograr acuerdos y beneficios mutuos, dejando atrás la concentración de poder y las metas de corto plazo, constituye otro reto para los países de la región.

## 4. Actores de la Gobernabilidad del Agua

En principio, los dos grandes actores de la gobernabilidad son las instituciones públicas del estado y los grupos organizados de la sociedad. A cada actor le corresponden acciones fundamentales para hacer posible una gobernabilidad eficaz del agua. En sentido amplio, los actores de la gobernabilidad son las naciones y los grupos de interés de la comunidad internacional considerados en los ámbitos regional, continental y mundial y la red de organizaciones internacionales públicas y privadas.

La calidad de los arreglos institucionales y la capacidad de gestión de los actores del agua determinan las condiciones de la gobernabilidad; y la búsqueda de objetivos comunes entre diversos intereses propiciará condiciones favorables para la gobernabilidad eficaz siempre y cuando los beneficios y externalidades sean equitativamente compartidos por todos.

La calidad de la participación de los actores del agua está condicionada por la visión, legitimidad y eficacia de sus líderes, pues en esa medida podrán animar y conseguir consensos entre grupos con intereses disímiles, plantear objetivos comunes, participar en las negociaciones afrontando y resolviendo conflictos y especialmente, acompañar los procesos sociales de adaptación a las nuevas reglas del juego que todo cambio implica.

## 4.1 Instituciones Públicas del Estado

Todos los países de la región se organizan en estados de derecho, en donde los ciudadanos delegan el ejercicio del poder público mediante el ejercicio de los derechos políticos en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial a quienes compete, en su orden, emitir, aplicar y hacer cumplir la ley. Esta estructura política del estado se observa en la mayoría de países del mundo y se funda en la democracia como sistema político de gobierno.

(A) *El Organismo Legislativo* es la instancia nacional que representa los intereses generales del pueblo, quien le ha delegado parte de la soberanía, la de emitir leyes, mediante el ejercicio del derecho político de elegir y ser electo. Las Asambleas o Congresos son actores esenciales pues de ellas depende la emisión de nuevos arreglos legales e institucionales. Es decir, *les compete con exclusividad emitir una Ley de Aguas y crear la institucionalidad necesaria para aplicarla.*

En el caso de la Región, creemos son *actores clave* en el proceso de *modernizar los arreglos legales e institucionales* del agua los *diputados* que integran las asambleas ó congresos, los *partidos políticos* presentes en los parlamentos y los *grupos de interés* que los apoyan.

(B) El *Organismo Ejecutivo* aplica la ley. Esta parte de la soberanía delegada por el pueblo mediante el voto, es ejercida por el Presidente de la República, los ministros de estado y demás entes facultados por ley--instrumentos emitidos por las asambleas legislativas o congresos; y en sentido amplio, también cumplen funciones ejecutivas las corporaciones municipales.

En el ejercicio de las facultades ejecutivas, el Presidente de una República es un actor importante porque es el responsable de ejecutar el cumplimiento de la ley--incluyendo ejecutar el presupuesto--y especialmente porque coordina y define con los gabinetes generales o específicos integrados por los ministros, secretarios y otros altos funcionarios, las políticas de gobierno del agua. En el ejercicio de sus facultades regladas, las corporaciones municipales también juegan un rol local muy importante alrededor del agua más allá de ser prestadores o garantes de los servicios de agua potable y aguas residuales, para constituirse, junto con los usuarios del agua y el público, en miembros de las autoridades hídricas locales.

En el caso de la Región, creemos son *actores clave* para *formular políticas de gobierno del agua* el *Presidente* y los *ministros, reunidos en gabinetes de gobierno* y los miembros del *partido político* y los *grupos*

*de interés* que en la campaña política apoyaron al primer mandatario; así como los municipios a quienes con ocasión del desarrollo local del agua y las políticas de descentralización están llamados a desempeñar atribuciones importantes de la **GIRH** para lograr balance entre los intereses público, local y comunal.

Tradicionalmente se aplica un enfoque reducido de la gobernabilidad en relación con los actores públicos del agua y se entiende desempeña el papel principal y único la administración pública inscrita en el Organismo Ejecutivo, Presidente, Ministros, gabinetes de gobierno, entes descentralizados y autónomos. Sin embargo, la participación de los otros dos organismos es fundamental, uno, el legislativo, para mejorar los arreglos institucionales y legales y el Organismo Judicial para obligar el cumplimiento de la ley.

En el cuadro siguiente se muestra la situación de la institucionalidad del agua en la Región respecto al ente rector, administración sub sectorial y autoridades territoriales.

**Cuadro No. 8 Centroamérica:  
Administración del Agua 2002**

<b>País</b>	<b>Ente Rector del Agua</b>	<b>Administración Sub Sectorial</b>	<b>Administración Pública de Cuencas</b>
Belice	Ninguno	Agua Potable Medio Ambiente	
Costa Rica	Ministerio de Ambiente	Agua Potable Áreas Protegidas Riego Energía Salud	Río Reventazón
El Salvador	Ministerio de Ambiente	Agua Potable Salud Agricultura Medio Ambiente	Lempa
Guatemala	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Agua Potable Salud Agricultura Energía Áreas Protegidas	Lagos Amatitlán, Atitlán e Izabal
Honduras	Ministerio de Recursos Naturales y Ambiente	Agua Potable Salud Agricultura Energía	
Nicaragua	Ministerio de Ambiente	Agua Potable Salud Agricultura Energía	
Panamá	Autoridad Nacional del Ambiente	Agua Potable Energía Salud Agricultura Áreas Protegidas	Canal de Panamá

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse, los ministerios de ambiente aparecen como autoridades rectoras del agua; sin embargo, el mandato legal de éstos no comprende la **GIRH** y omite acciones importantes y es compartida sin delimitación clara con otras autoridades sectoriales. Finalmente, es importante señalar que dada la naturaleza de sus funciones, únicamente la autoridad del Canal de Panamá constituye realmente una autoridad de agua, como se entienden en el desarrollo institucional de otros países del mundo--México, Brasil, España, por ejemplo.

(c) El tercer actor público relevante es el **Organismo Judicial**. Le compete impartir justicia cuando la ley es tergiversada, disminuida, omitida ó violada. Los integrantes de este Organismo son electos de manera indirecta por los ciudadanos, generalmente a través de las asambleas legislativas o congresos. El sistema judicial es actor importante para proteger derechos, obligar el cumplimiento de la ley y para dirimir los conflictos. Al igual que el Organismo Ejecutivo, actúa conforme leyes emitidas por las asambleas o congresos.

La contienda electoral organizada para elegir Presidente ó Primer Ministro, diputados de las asambleas legislativas o congresos y corporaciones municipales es el espacio político de participación ciudadana más importante para concretar posibilidades de transformar y modernizar los arreglos legales e institucionales del agua y por ello los esfuerzos de sensibilización y capacitación de líderes deben incluir a estos funcionarios, así como a los partidos políticos y grupos de interés que los apoyan, pues indudablemente éstos influirán en las decisiones que adopten y no necesariamente los funcionarios electos responderán a las necesidades de la masa de votantes que los eligió, es decir, del pueblo que delegó en ellos parte de la soberanía de la nación, mediante el ejercicio del voto. En el cuadro siguiente se presenta un resumen de los actores públicos del agua.

**Cuadro No. 9 Centroamérica:  
Actores Públicos del Agua**

<b>Función</b>	<b>Institución</b>	<b>Funcionario Responsable</b>	<b>Participación Indirecta</b>
Emitir Leyes	Asamblea Legislativa ó Congreso	Diputados	Partidos Políticos Grupos de Interés
Formular políticas de gobierno	Organismo Ejecutivo	Presidente Ministros Gabinetes	Partidos Políticos Grupos de Interés
Aplicar políticas de gobierno	Organismo Ejecutivo	Presidencia Ministerios Descentralizados Autónomos Reguladores Municipalidades	Partidos Políticos Grupos de Interés Usuarios Vecinos Grupos locales
Administrar Justicia	Organismo Judicial Corte de Constitucionalidad	Magistrados Jueces	La labor es en principio independiente
Formular Políticas Locales	Municipio	Corporación Municipal	Partidos Políticos Vecinos
Aplicar Políticas Locales	Municipio	Corporación Municipal	Partidos Políticos Vecinos

Fuente: Elaboración propia.

Es claro que los actores públicos del agua son múltiples y no se limitan a quienes presiden instituciones del Organismo Ejecutivo, como se ha creído o se ha hecho creer, siendo funciones decisivas para los países de la Región las de las asambleas legislativas, pues existen suficientes evidencias empíricas para considerar se necesitan nuevos arreglos institucionales y legales.

El ejercicio del liderazgo público del agua está distribuido entre actores de los organismos de estado, legislativo, ejecutivo y judicial, cuya participación para la gobernabilidad eficaz del agua debe encontrar balance en relación con las funciones específicas de cada uno: emitir, aplicar y hacer cumplir la ley y la situación particular de cada país.

## 4.2 Actores Nacionales de la Sociedad

Los actores de la sociedad comprenden tanto representantes del sector privado como de organismos no gubernamentales y muy especialmente, las organizaciones de la sociedad civil, quienes además de ejercer derechos políticos se organizan para otros propósitos, principalmente para defender intereses económicos, sociales, laborales, de género, ambientales, etc., y con ocasión de lo mismo ejercen presión sobre el ejercicio de las atribuciones de los organismos del estado. Para ello se organizan bajo las más diversas modalidades informales y formales mercantiles, civiles, profesionales, gremiales, laborales, por sectores campesinos y de pobladores. Identificar los actores claves y lograr su participación genuina y legítima, es parte de los retos que los espacios de participación deben solventar.

En relación con las posibilidades de enfrentar los desafíos de la gobernabilidad eficaz del agua, la comunidad internacional promueve la participación de redes de grupos de la sociedad civil y por ello cabe mencionar que las organizaciones de la sociedad civil en esta parte del mundo, América Latina, hasta ahora no han sido capaces de incidir en procesos de formulación de políticas públicas, incluidos países como Uruguay, Ecuador y Costa Rica; así como que es necesario señalar que la participación de estos grupos cobra relevancia en la medida que sus intereses privados, motivo de su organización, son presentados y defendidos en la esfera pública y legitimados a través de organizaciones establecidas por el sistema legal (Torres-Rivas, 2001)<sup>16</sup>.

Sin embargo, es obvia la importancia de la participación de los actores sociales en el proceso de modernizar el desarrollo del agua y por ello tanto las acciones de las instituciones públicas del estado como las acciones de la comunidad internacional deben incluir, organizadamente, apoyo a los actores sociales del agua en función de fortalecer la capacidad de sus líderes y las de la propia organización.

En el caso del agua, los actores sociales son los usuarios, prestadores y operadores de servicios públicos, las empresas de bienes y servicios relacionados con el agua, y otros agentes; e indirectamente grupos de interés como pobladores, comunidades indígenas, agricultores, industriales, gremios profesionales, la academia y otros.

La organización social alrededor del agua en los países de la región es aún incipiente, considerando también ciertas condiciones históricas de marginación y represión, no es sino hasta la década de 1990 que grupos significativos de la sociedad empiezan a organizarse alrededor del agua y a identificar intereses,

16 En el documento La Sociedad Civil en la construcción democrática: notas desde una perspectiva crítica, el señor Torres-Rivas propone un debate teórico acerca del concepto y características de la sociedad civil.



reivindicar derechos y cumplir obligaciones, especialmente el agua potable, pero a principios del Tercer Milenio la **GIRH** aún no es tema prioritario en las agendas de las diversas expresiones de organización social.

Por lo anterior, las acciones para la gobernabilidad eficaz del agua deben incluir actividades concretas de sensibilización y capacitación para los dos grandes actores, el estado y la sociedad, para construir condiciones que favorezcan la participación en igualdad de condiciones. Corresponde a los representantes de estos grupos conocer las aspiraciones hídricas de su audiencia así como mostrarles la realidad de forma objetiva y las posibilidades de arreglo, tensión y conflictos. En la medida que los acuerdos hayan sido conocidos e interiorizados por los actores representados en esa medida los nuevos arreglos serán observados y promoverán los cambios previstos<sup>17</sup>.

En el Cuadro siguiente se trata de identificar figuras de participación a diferentes niveles.

**Cuadro No. 10 Centroamérica:  
Participación de Actores Sociales**

<b>Participación Social</b>	<b>Sector Privado</b>	<b>Sociedad Civil</b>
Local	Asociaciones de Usuarios, por sector económico Operadores de Servicios de Abastecimiento de Agua Medios de Comunicación	Comités Urbano Marginales de Agua Potable Comités Rurales O & M de agua potable, mini riegos y mini hidroeléctricas Asociaciones de Usuarios Asistencia social/técnica de ONGs Mesas de Diálogo del Agua
Nacional	Cámara de Exportadores Gremios Agrícola, Industria, Construcción y otros Cogeneradores Medios de Comunicación	Asociaciones de Campesinos Grupos Indígenas Grupos de Mujeres Mesas de Diálogo
Regional	Federaciones de Agricultura, Industria, Comercio, Café y otras Medios de Comunicación	Red Regional de Comités de Agua Potable

Fuente: Elaboración propia.

### **4.3 Actores de la Comunidad Internacional**

**F**inalmente es importante señalar actores sociales del ámbito regional, continental y mundial. Como sucede con la sociedad de un país, también se organizan bajo modalidades diversas formales e informales y para los más variados fines, profesionales, laborales, sociales, económicos y otros.

<sup>17</sup> Por ejemplo, el 50 % de la población de Guatemala (más de cinco millones) se asienta en las cabeceras de cuenca del noroccidente del país; conformada por grupos de campesinos, minifundistas, con índices altos de pobreza y exclusión. El futuro de su acceso al agua, depende de la forma como se relacionen tanto con el recurso como con los otros actores. Incorporarlos al proceso de diálogo es fundamental.

A nivel regional y desde el punto de vista político, el Sistema de Integración Centroamericano (*SICA*), a nivel continental la Organización de Estados Americanos (*OEА*) y a nivel mundial, la Organización de Naciones Unidas (*ONU*) y sus agencias especializadas, son actores importantes del agua en relación con la asistencia técnica y respecto a la financiera, lo son los bancos de desarrollo, *BID* en nuestro caso, el Banco Mundial y la cooperación bilateral y multilateral.

Sin embargo, no se observa en la región una participación importante ni organizada de asistencia y cooperación técnica internacional en materia de gobernabilidad eficaz del agua, sino más bien dirigida sea al enfoque tradicional del desarrollo del agua a partir de la ingeniería ó bien en apoyo de políticas de modernización de los servicios públicos.

Se considera que los actores regionales, continentales y mundiales, públicos y privados, pueden desempeñar un rol muy importante en Centroamérica con ocasión de mejorar el estado de la gobernabilidad del agua, planteando opciones de asistencia que trasciendan a las instituciones del Ejecutivo, para incluir a los otros organismos del estado, especialmente a las asambleas o congresos; pero además es fundamental dirigir esfuerzos organizados para apoyar al otro gran actor del agua, la sociedad, para completar las capacidades institucionales de participación y crear espacios de control social.

La asistencia y cooperación técnica y financiera internacional en materia de políticas públicas y arreglos legales e institucionales ha estado presente en diversos procesos en la región, recientemente, a partir de la década de 1980, como por ejemplo: *DANIDA*, en Nicaragua; *FAO*, en Belice, Guatemala y Honduras; *PNUD*, en Guatemala; *BID* en Costa Rica. Sin embargo, el apoyo brindado en procesos de modernización de los arreglos institucionales, como ya hemos mencionado, aún no ha conducido al logro de cambios significativos respecto a los factores que hacen a la gobernabilidad eficaz del agua: (a) la capacidad de formular y aplicar políticas públicas; (b) la conducción del proceso por un liderazgo eficaz y (c) la existencia de arreglos legales e institucionales interiorizados socialmente.

Por lo tanto, el enfoque de la asistencia internacional debe ser replanteado si se pretende incidir efectivamente en mejorar las condiciones de la gobernabilidad del agua y por ello es necesario que la cooperación transite de enfoques de la ingeniería hacia enfoques integrales tanto políticos--la gobernabilidad es una característica del sistema político--como sociales, económicos y ambientales, apoyados por equipos profesionales multidisciplinarios, cooperaciones entendidas, además, como parte de procesos sociales.

Cabe mencionar que la incidencia de los esfuerzos de *SICA* en los países de la región sí ha sido significativa en temas como medio ambiente, áreas protegidas y bosque--pues en su momento lograron influir positivamente en las decisiones de los organismos integrados por Presidentes y Ministros dando origen a la aprobación de arreglos legales e institucionales.

Por lo anterior, creemos que en materia de mejorar el estado de la gobernabilidad del agua en la región, es muy importante reforzar las acciones de los organismos de *SICA*, especialmente de la *CCAD* y del Comité Regional de Recursos Hídricos *CRRH*, ente especializado en el tema y hacerlas trascender tanto a la *SIECA* como al Comité Social, con el fin de integrar los aspectos ambientales, económicos y sociales que hacen a la gobernabilidad eficaz del agua.

La Alianza para el Desarrollo Sostenible *ALIDES* constituye el marco de referencia para el desarrollo ambiental y de recursos naturales en la región y aún cuando no ha dado vida a una política regional del agua, al amparo del sistema *SICA* se han adoptado Declaraciones Parlamentarias, Presidenciales y Ministeriales relativas a ciertos aspectos dentro de las cuales resalta la iniciativa del *PARLACEN* (1994) que dió origen al proceso del Plan Centroamericano para el Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (*PACADIRH*) aprobado por los Presidentes de la Región y cuyas actividades de seguimiento deben ser reorientadas a la luz de las necesidades específicas de la gobernabilidad del agua.

A continuación se presenta un resumen de las declaraciones relevantes relacionadas con el agua, adoptadas a través de *SICA*.

**Cuadro No. 11 Centroamérica:  
SICA -Declaraciones y Resoluciones**

<b>Foro</b>	<b>Acuerdo</b>	<b>Tema</b>
<b>Presidentes</b>	XIX Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos-Ciudad de Panamá, 12 de julio de 1997	Revisión Plan de Acción Regional del Agua
	Acuerdo Marco de Cooperación entre los Gobiernos de Centroamérica, Belice y República Dominicana-Santo Domingo, República Dominicana, 6 de noviembre de 1997	Cooperación Agua Potable
	Reunión Grupo Consultivo BID para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica-Washington, 10 y 11 de diciembre de 1998	Infraestructura de Agua
	XX Cumbre de Presidentes de Centroamérica, Declaración de Guatemala II-Guatemala, 19 de octubre de 1999	Riesgo, Amenaza y Vulnerabilidad Hídrica
	Marco Estratégico, Punto 3: Manejo Integrado y Conservación de los Recursos de Agua, 1999	Información e investigación Pronósticos climáticos e hidrometeoro lógicos Agua y Saneamiento Planeamiento y gestión de cuencas prioritarias Aspectos Legales e Institucionales
	Declaración de San José, Diciembre 2002	Seguridad Alimentaria
	Marco Estratégico para enfrentar la Situación de Inseguridad Alimentaria y Nutricional Asociada a las Condiciones de Sequía y Cambio Climático, Diciembre 2002	Vulnerabilidad climática: sequías e inundaciones Contaminación y carencia de agua Seguridad alimentaria Manejo Integral del Agua Plan Regional
<b>Ministros</b>	XXII Reunión Ordinaria de la CCAD-Antigua Guatemala, 5, 6 y 7 de marzo de 1997	Carta del Agua Plan Regional
	XV Reunión Extraordinaria de la CCAD-San José, Costa Rica, 25 de septiembre de 2000	Feria del Agua
	XXX Reunión Ordinaria de la CCAD-San Salvador, El Salvador, 17 de mayo de 2001	Organización Feria del Agua
	Declaración Ministerial sobre Salud y Ambiente en Centroamérica, Panamá, 16 de noviembre de 2001	Agua Potable y Aguas Residuales
	Reunión del Sector Salud, XVII RESSCAD, Managua, Nicaragua 29 y 30 de agosto 2001	Agua y Saneamiento
	Declaración de Panamá, Octubre del 2001	Reconocimiento al valor económico del agua Feria del Agua
<b>PARLACEN</b>	Declaración de Guatemala, 1993	Carta Centroamericana del Agua

Fuente: Elaboración propia.

Organizar acciones de sensibilización y capacitación para mejorar la gobernabilidad del agua alrededor de los Foros de Presidentes y Ministros y al interior de las agencias de ambiente, economía y sociedad del *SICA*, así como en el *PARLACEN*, tanto mediante la actualización del *PACADIRH* como a través de otros esfuerzos, abona en favor de mejorar la calidad del liderazgo del agua así como en función de adoptar medidas regionales y nacionales que conduzcan a la modernización de los otros factores que hacen a la gobernabilidad del agua: políticas públicas y arreglos legales e institucionales.

Finalmente es importante señalar la presencia de actores regionales que confirman su interés y decida participación en el tema del agua como el Centro del Agua del TrópicoHúmedo para América Latina y el Caribe *CATHALAC* con sede en Panamá, que desarrolla anualmente la Feria del Agua de Centroamérica y el Caribe, y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, con sedes en Costa Rica y Guatemala, receptiva al diálogo del agua y dedicada al estudio de aspectos relacionadas con la valoración económica del recurso.

---

## 5. Diálogos de Gobernabilidad del Agua en Centro América

---

Con el objeto de animar la discusión alrededor de la gobernabilidad eficaz del agua en la región, *CATAC - GWP* apoyan y facilitan una serie de actividades a partir del año 2001 que culminan, en una primera etapa, con una serie de eventos de diálogo desarrollados a finales del año 2002 y principios del 2003, cuyos resultados permiten conocer la situación de los factores que directamente hacen a la gobernabilidad del agua: arreglos legales e institucionales, políticas públicas y liderazgo.

A nivel local, se desarrollan actividades en Costa Rica y Guatemala; con los medios de comunicación, en Nicaragua; y a nivel nacional, en todos los países salvo Guatemala y Nicaragua; actividades planificadas en atención a las posibilidades y realidades de cada lugar. Se realiza un Taller Regional con los Presidentes y miembros de las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales de todas las asambleas legislativas de los países de la región; y a nivel continental, algunos miembros de *CATAC* participan como panelistas en los talleres del Foro del Agua para las Américas en el Siglo XXI (México 2002).

El Taller Regional "Diálogos del Agua y su Relación con la Gobernabilidad, Pobreza, Clima, Alimentos y Sostenibilidad Ambiental", celebrado en San José, Costa Rica, el 29 y 30 de enero del 2003, permite a distintos actores aportar críticas y recomendaciones al presente documento, las cuales se describen en el Cuadro No. 15.

## 5.1 Contenido de los Diálogos

Para centrar el diálogo en el tema de la Gobernabilidad Eficaz del Agua, **CATAC** definió como elemento indispensable sustentar la discusión en información especial y reconocida acerca del tema, como la contenida en los documentos “Gobernabilidad del Agua en América Latina y El Caribe” (Rogers; 2002), “Una Gobernabilidad Eficaz para el Agua” (**GWP**; 2002) y “La Gobernabilidad del Agua en las Américas: Una Tarea Inconclusa (Peña y Solanes; 2002).

La primera parte de los programas de los eventos consistió en explicar qué es la gobernabilidad eficaz del agua y en tratar de identificar el estado de la misma en cada país. Adicionalmente y como elemento clave, los programas de los eventos incorporan conferencias magistrales acerca de los arreglos legales e institucionales habidos en España, mediante conferencias dictadas por el Dr. Antonio Llanos Blasco, Presidente de la Confederación Hidrográfica del Río Tajo y miembro del **TEC/GWP**.

La segunda parte de los programas se organiza alrededor de grupos de trabajo que a partir de la información presentada en la primera parte discuten acerca del estado de la gobernabilidad y de las posibles propuestas para mejorarla.

La convocatoria es en todos los casos colegiada, salvo en Belice; la participación en los eventos se exige sea plural y representativa así como contar con cobertura periodística.

Los objetivos de los diferentes diálogos si bien se refieren en sí a la gobernabilidad eficaz del agua y a la necesidad de asumir compromisos, muestran diferencias en función de las condiciones particulares de cada país.

**Costa Rica** persigue emitir un nuevo texto de ley de aguas, **El Salvador**, apoyar la reforma del subsector agua potable y definir una Agenda Nacional del Agua; **Belice**, sensibilizar a los actores; el diálogo local de **Guatemala**, apoyar esfuerzos a ese nivel en función de definir acciones comunes entre autoridades locales y organizaciones sociales de una cuenca específica; **Honduras**, apoyar el proceso de reforma del subsector agua potable como estrategia para avanzar posteriormente con una propuesta para modernizar la actual ley de aguas; y **Nicaragua**, sensibilizar a los medios informativos tanto escritos como y radiales, como a las oficinas de comunicación de instituciones del estado.

## 5.2 Resultados de los Diálogos

En el cuadro No. 12 se resume el nivel, la convocatoria, los acuerdos y las acciones derivadas de los esfuerzos de diálogo facilitados por **CATAC/GWP** en la región, el cual incluye una columna de hallazgos en la cual expresamos nuestra percepción acerca del nivel de crisis de gobernabilidad identificado en cada país.

**Cuadro No. 12 Centro América:  
Talleres de Gobernabilidad Eficaz del Agua**

<b>País</b>	<b>Nivel</b>	<b>Convocatoria</b>	<b>Hallazgos</b>	<b>Acuerdos</b>	<b>Acciones</b>
Belice	Nacional / Técnico Sociedad Civil	GWP	Crisis de gobernabilidad Leve	Comisión seguimiento	Rescatar / actualizar políticas
Costa Rica	Nacional / Tomadores de Decisión Legislativo y Ejecutivo Sociedad Civil	Asamblea Legislativa MINAE GWP	Crisis de Gobernabilidad Mediana	Emitir nueva ley Diálogo	Estudio comparativo Emitir nueva ley
El Salvador	Nacional / Técnico Sociedad Civil	CARE, OPS, PNUD, GWP y Red de Agua y Saneamiento	Crisis de Gobernabilidad Alta	Apoyar ley agua potable Definir Agenda Nacional	Establecimiento de Grupos Temáticos Alianzas Estratégicas
Guatemala	Local / Tomadores de Decisión Municipalidades Sociedad Civil	Municipalidades locales Asociaciones Usuarios ONG GWP Fundación Solar	Crisis de Gobernabilidad Alta	Formar mancomunidad de municipios Diseñar Estrategia Diálogo	Propuestas mancomunidad y estrategia Facilitar Asociaciones GWP
Honduras	Nacional / Tomadores de Decisión Ejecutivo Sociedad Civil	PNUD Vice Presidencia SERNA GWP	Crisis de Gobernabilidad Mediana	Consolidar Diálogo	Seguimiento SERNA GWP Sistematizar conocer resultados
Nicaragua	Especial Medios de Comunicación	Ministerio Ambiente GWP	Falta de Información y Capacitación	Identificar Ambiente favorable	Seguimiento GWP
Panamá	Nacional / Tomadores de Decisión Ejecutivo Sociedad Civil	CoNahPi ANAM CATHALAC GWP	Crisis de Gobernabilidad Mediana	Consolidar diálogo Reglamentar Leyes Estrategia Sensibilización	Seguimiento 6 meses, ANAM, ONG GWP Propuestas legales / reglamentarias
Taller Regional de Parlamentarios	Presidentes y Diputados Comisiones Ambiente y Recursos Naturales	Asamblea Legislativa Costa Rica CINPE, GWP	Definido interés de las comisiones Bajo prioridad de las Asambleas	Consolidar Diálogo Balance propuestas habidas	Reunión avance seis meses Facilitador GWP CINPE

Fuente: Elaboración propia.

No conocemos un sistema de evaluación que haya medido el desempeño de la gobernabilidad del agua en los países de la región; sin embargo, las tendencias demostradas por los índices de *IDH* y de *IPH* y la situación apuntada en cuanto al contexto natural y macroeconómico, nos permiten sugerir la presencia de grandes desafíos cuyo abordaje requiere cambios importantes en relación con la forma como hasta ahora se ha conducido el desarrollo de las aguas y la forma como los diversos actores se han relacionado con el recurso.

Esta situación varía notablemente de un país a otro, como puede deducirse de la propia información natural, social y económica descrita en el numeral 3 de este documento y así podríamos sugerir deben esforzarse más El Salvador debido a la presión demográfica, disponibilidad de recurso más escasa y ausencia de arreglos legales e institucionales del agua; luego Guatemala, Nicaragua y Honduras pues al no contar los dos primeros con arreglos legales e institucionales y aún teniendo los tres mayor disponibilidad de recurso, enfrentan un enorme reto de combate a la pobreza. Costa Rica y Panamá si bien enfrentan retos hídricos como el de modernizar su régimen actual de aguas, han logrado un mejor *IDH*, superar mejor la pobreza y tienen mayor disponibilidad de recurso. Finalmente, Belice cuenta con una población muy reducida y recursos considerables, enfrenta problemas de pobreza, pero se considera tiene la oportunidad de diseñar y aplicar políticas para ordenar de manera anticipada el desarrollo del agua, situación impensable para el resto de los países de región.

La crisis de gobernabilidad del agua en los países de la región ya había sido identificada con ocasión del proceso de elaboración del *PACADIRH* (1998-1999) y confirmada durante el actual proceso de diálogo facilitado por *GWP*.

El *nivel de crisis de gobernabilidad* señalado en el cuadro anterior, lo estimamos tomando en cuenta indicadores indirectos como (a) el contexto socioeconómico, la situación de cada país respecto a los índices de *IDH*, y *IPH* y directos como (b) el estado del recurso en cuanto disponibilidad por habitante, contaminación y riesgos; (c) la existencia o no de ley de aguas e institucionalidad especial; y (d) la participación de los actores del agua. Calificamos la crisis como Leve, con tres parámetros favorables; en Mediana, con dos parámetros favorables; y en Alta, con un parámetro favorable.

Esta estimación hecha no es más que una propuesta para animar la construcción de un sistema general de evaluación del desempeño de las actividades llevadas a cabo por los actores del agua, a partir de indicadores directos medibles y referidos a los tres factores de la gobernabilidad: políticas públicas, arreglos legales e institucionales y liderazgo.

### 5.3 Temas y Participación en los Diálogos

En el siguiente cuadro se describen los temas destacados en el proceso de diálogo así como la composición de la participación en relación con los actores de la gobernabilidad, con el ánimo de ir ampliado los enfoques y mejorar la participación incorporando nuevos actores y/o mejorando la representación.

**Cuadro No. 13 Centro América:****Talleres de Gobernabilidad Eficaz del Agua****Temáticas Relevantes y Composición de la Participación**

<b>País</b>	<b>Temas</b>	<b>Número</b>	<b>Composición</b>
Belice	Sensibilización Política Pública Fragmentación Institucional	8 instituciones y consultores 20 participantes	Predominio, sector público nivel técnico del Ejecutivo; consultores, ONG, del privado
Costa Rica	Arreglos Legales / Institucionales	Instituciones nacionales, regionales, internacionales, ONGs, academia, consultores, partidos políticos, prensa 255 participantes	Participación balanceada, Público del Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y privado con predominio de no usuarios
El Salvador	Ley Agua Potable Agenda del Agua: a) Descentralización de los Sistemas de Agua, b) Gobernabilidad y Marco Institucional y c) Participación ciudadana en la gestión	255 de 119 diversas entidades nacionales, regionales e internacionales	Predominio, organizaciones sociales, sector privado ONGs, academia y profesionales; y del sector Público del Ejecutivo, técnicos y autoridades locales;
Guatemala	A. Ley Agua Potable <sup>18</sup> Ley de Aguas B. Estrategia Gestión Cuenca Protección y Conservación	17 instituciones Municipales, Autoridades nacionales y locales Asociaciones/la GIRH, ONGs y Asistencia internacional Consultores y Prensa 141 participantes	B. Balance, público local; y privado, Usuarios y ONGs.
Honduras	Ley Agua Potable Leyes agua, cuenca y bosques	Embajadas, Autoridades locales, nacionales, internacionales y ONGS, Academia y Prensa 66 participantes	Predominio, Público, Ejecutivo político y técnico, local municipios; y privado, academia y ONGs
Nicaragua <sup>19</sup>	Sensibilización	Medios escritos, televisivos y radiales y Oficinas de prensa institucionales 40 participantes	Medios Comunicación
Panamá	Reglamentar y Aplicar eficazmente las leyes vigentes	Autoridades Nacionales, de cuenca y locales Academia, ONGs, consultores, prestadores de servicios	Predominio, publico Ejecutivo político y técnico; privado, academia, ONGS
Taller Parlamentarios	GIRH Seguridad Hídrica Agua/consumo humano	Presidentes, miembros y asesores comisión legislativa ambiente, ONGs locales Consultores y Prensa	Predominio, público con Parlamentarios y Asesores Comisión; privado, ONGs

**Fuente:** Elaboración propia

18 A, nivel nacional y B, nivel local, cuenca El Naranjo.

19 La estrategia para promover la GIRH y el diálogo de gobernabilidad en Nicaragua, ha sido iniciar con los medios de comunicación y esperar un ambiente político favorable.



Como puede observarse, los temas son variados como lo son las realidades y posibilidades de cada país; en unos predomina la visión integral, en otros la sub sectorial, pero en definitiva se evidencia un claro interés alrededor del tema; y la necesidad, como antes ya se apuntó, de integrar otros actores a través de sus líderes y balancear las fuerzas sociales en el proceso de adoptar acuerdos.

## 5.4 Conferencias de los Diálogos

Los eventos de diálogo incluyeron conferencias alrededor del tema y de la situación en sí de los recursos que sirvieron de apoyo para el trabajo realizado por los grupos en que se organizaron los participantes, las cuales forman parte de las memorias de cada Taller Y se describen en el cuadro No. 14.

La asistencia de actores importantes, público y social--privado, usuarios, prestadores de servicios, académicos y *ONG's* así como su activa participación en los diálogos, demostró el gran interés y sensibilidad acerca del tema, por lo que los eventos pueden considerarse exitosos. Sin embargo, se considera necesario hacer esfuerzos tanto para integrar otros actores como para mejorar las capacidades de sus líderes para dialogar y lograr acuerdos de mejor calidad alrededor de la gobernabilidad eficaz del agua.

## 5.5 Diálogo Regional, Enero del 2003

Durante el Taller Regional de Diálogos del agua y su relación con la Gobernabilidad, Pobreza, Clima, Alimentos y Sostenibilidad Ambiental, se obtuvieron aportes valiosos para mejorar la forma de entender y abordar la gobernabilidad del agua en la región, como lo expresaron sus participantes, quienes resaltaron la importancia de los temas descritos en el cuadro No.15.

Los aportes de los participantes se han reforzado en ciertas partes del texto de una forma muy general, más han enriquecido notablemente las recomendaciones expresadas en el numeral 6. y por tratarse de un proceso, este documento constituye una referencia para las acciones y medidas que se adopten en la región y sus países las irán moldeando y transformando.

**Cuadro No. 14 Centroamérica:  
Talleres de Gobernabilidad del Agua Conferencias**

<b>Evento</b>	<b>Título de la Conferencia/Ponencia</b>	<b>Autor</b>
IV Diálogo de las Américas, Foz de Iguazú, Brasil Septiembre 2001	Función Parlamentaria en la Transformación Institucional del Agua	Maureen Ballesteros GWP/CATAC Coordinadora
	Crisis de Gobernabilidad del Agua en Centro América, Ponencia	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala

<b>Evento</b>	<b>Título de la Conferencia/Ponencia</b>	<b>Autor</b>
Mesa Nacional del Agua, Guatemala, Febrero 2002	Situación de los Recursos Hídricos en Centro América	Maureen Ballesteros, GWP CATAC - Coordinadora
Diálogo de Gobernabilidad Mesa Local del Agua Guatemala, Noviembre 2002	Situación del Recurso Hídrico en la Cuenca El Naranjo	Dr. Osberto Maldonado, Asociación de Usuarios
	Gobernabilidad del Agua en el País	Diputado Carlos Enrique Bautista
	Esfuerzos para el Manejo de la Cuenca El Naranjo	Carlos Barrios Sacher, Alcalde Municipal de San Marcos y Juan Velásquez, Concejal, Municipalidad de San Pedro
	Esfuerzos Locales para la Construcción de Alianzas	Mario Eduardo Orozco, Gustavo Adolfo Juárez, Belisario Ixlaj, Mario David Mérida, Margarito Barrios y Sofio Borrayes, Presidentes Asociaciones Pro Agua
	Administración del Agua	Ing. Rubén Orozco, Ministerio de Agricultura
Encuentro Nacional: Hacia una Gestión Integrada del Recurso Hídrico San José, Costa Rica Abril, Mayo, Octubre 2002	Gobernabilidad del Agua	Dr. Miguel Solanes, CEPAL/GWP
	Situación de los Recursos Hídricos en Costa Rica	Maureen Ballesteros, GWP CATAC - Coordinadora
	Fundamentos de los (3) anteproyectos de Ley de Aguas	Representantes del Ministerio de Ambiente y Energía, Defensoría de los Habitantes y Asamblea Legislativa las entidades redactoras
	Acercamiento Pragmático al Desarrollo Institucional para la Gestión del Agua	Héctor Garduño
"El Manejo de los Recursos Hídricos y los Desafíos para la Gobernabilidad y la Lucha Contra la Pobreza" El Salvador, Octubre 2002	Estado de la Gobernabilidad del Agua en Centroamérica	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala
	Situación del recurso en El Salvador	Carlos Aguilar Molina, Ministerio de Agricultura
	El Manejo de los Recursos Hídricos y Políticas de Convivencia con la Sequía. Desafíos Nacionales	Dr. Marcos Viera, FAO – MAG
	Sostenibilidad en el abastecimiento de agua en el ámbito rural. El Caso de Quezaltepeque	Ing. Ricardo Arguello, Red de Desarrollo Local
	Hacia un uso Racional del agua con sostenibilidad local	Roney Gutierrez, Consorcio Agua, CARE/SALVANATURA/ SACDEL/ FUNDAMUNI

<b>Evento</b>	<b>Título de la Conferencia/Ponencia</b>	<b>Autor</b>
	Servicios ambientales y reducción de la pobreza rural	Ing. Emidgia Guzmán, IICA y Mesa de Pago por Servicios Ambientales de El Salvador
	Agenda para la Gobernabilidad Eficaz del Agua	Miguel Solanes, CEPAL y GWP/TEC
	Modernización de la Gestión Local de Servicios Públicos del Agua	Isaías Sandoval Alcalde de Suchitoto
	Recursos hídricos de El Salvador, Límites y Potenciales	Dr. Felipe Pérez, INCAE
Foro Agua para las Américas en el Siglo XXI México, octubre 2002	Gobernabilidad del Agua en la Región Centroamericana	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC Guatemala
	Gobernabilidad del Agua y Participación Ciudadana	Elisa Colom de Morán, GWP/CATAC - Guatemala
Diálogo de Gobernabilidad Belice, Noviembre 2002	Estado del Recurso en Belice	Frank Pantón, Consultor Individual
	Perspectivas de la Gobernabilidad en Belice	Noel Jacobs, GWP/CATAC Belice
	Gobernabilidad del Agua en la Región	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala
I Foro Nacional del Agua y su Gobernabilidad Honduras, Noviembre 2002	Gobernabilidad Eficaz del Agua: Necesidad de Marcos Legales e Institucionales	Dr. Antonio Llanos Blasco, Confederación Hidrográfica Río Tajo y TEC/GWP
	Gobernabilidad del Agua en la Región	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala
	La Situación de los Recursos Hídricos en Honduras	Ing. Franklin Amaya
	Desafíos del Agua en Honduras	Ing. Kenneth Rivera, CATAC/GWP
I Taller Nacional "Gobernabilidad del Agua en Panamá" Panamá, Diciembre 2002	EL Agua y el Desarrollo Humano	Dr. Guillermo Castro, Universidad de Panamá
	Participación Ciudadana	Dr. Antonio Llanos Blasco, Confederación Hidrográfica Río Tajo y TEC/GWP
	La Gestión de los Recursos Hídricos	Marilyn Diequez, Autoridad del Canal de Panamá
	Gobernabilidad del Agua en la Región	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala
Taller Regional de Gobernabilidad del Agua Costa Rica, Diciembre 2002	Valoración de la Situación del Agua en América Central	Dr. Miguel Gutiérrez, Coordinador Estado de la Región - PNUD
	Marco Legal e Institucional Gobernabilidad del Agua en América Central	Elisa Colom de Morán GWP/CATAC - Guatemala
	Reformas Legales del Sector Hídrico: Mecanismos para la Implementación	Dr. Antonio Llanos Blasco, Confederación Hidrográfica Río Tajo y TEC/GWP
	Estado de la Legislación de Agua en los países de la Región	Presidentes Comisiones Parlamentarias de Medio Ambiente de los siete países.

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro No. 15 Centroamérica:  
Temática Enfatizada Foro Regional 2003**

<b>Políticas Públicas</b>	<b>Arreglos Legales e Institucionales</b>	<b>Liderazgo</b>	<b>Otros</b>
Fortalecer el proceso de formular, aplicar y vigilar	<b>A. Legales</b> Modernizar los regímenes legales y potenciar legislación actual	Resaltar papel actores urbanos, juntas de vecinos, pobladores peri urbanos	Sostener el diálogo, como mecanismo para la interacción entre actores y para profundizar sobre retos y oportunidades del agua
Definir participación gobiernos locales	Adoptar la <b>GIRH</b>	Necesidad de legitimar la participación y representación de actores	Asegurar equidad de participación, incorporar a los sectores económicos, evitar captura de parte de algún grupo
Definir participación sociedad civil	<b>B. Institucionales</b> Asegurar la definición de la autoridad rectora	Asegurar los espacios de diálogo	Ampliar los procesos de sensibilización, capacitación y educación a todo nivel
Definir que es política pública	Definir la participación de los otros actores públicos sectoriales	Necesidad de identificar barreras de participación	Agua y Pobreza
	Eficacia y eficiencia de la administración pública, fortalecer institucionalidad actual	Capacidad social de aprovechar o crear espacios de participación	Agua e Integración Económica Regional
	Descentralización, balance entre el interés público y el local y comunitario		Ahondar valoración económica del recurso de parte de la sociedad
	Descentralización hacia los gobiernos locales y hacia la sociedad civil		Agua y Paz
	Distinguir entre autoridad rectora y órganos reguladores de servicios públicos del agua		Articular objetivos de mediano y largo plazo de la <b>GIRH</b> alrededor de las estrategias de agua potable y pobreza
			Fortalecer los conocimientos acerca de la gobernabilidad
			Manejo prudente de los datos estadísticos para no matizar o esconder realidades

Fuente: Elaboración propia

## 5.6 Hallazgos Generales

Si reflexionamos alrededor de las definiciones de gobernabilidad y de gobernabilidad del agua, recapitulamos acerca de los desafíos comunes enfrentados por los países de América Latina en esta materia y analizamos los hallazgos habidos durante los diálogos antes descritos se observan avances generales significativos como los siguientes:

- (a) Todos los países de la región han continuado con la consolidación de la democracia como sistema político de gobierno;
- (b) Líderes legítimos del sector público--diputados de las asambleas y ministros de estado--conduciendo acciones concretas, demuestran interés por convertir el tema del agua en punto prioritario de la agenda política pública;
- (c) Líderes legítimos del sector público apoyan y avalan propuestas de modernización del agua; y
- (d) Representantes de la sociedad civil y organismos no gubernamentales participan presionando al gobierno y proponiendo medidas.

Aún cuando no existen instancias institucionalizadas alrededor del tema de la gobernabilidad eficaz del agua, en la región se realizan muchas actividades en relación con el tema; sin embargo, muchas cosas importantes aún están por mejorarse y otras están por hacerse.

***Los hallazgos más importantes encontrados respecto a la gobernabilidad del agua en sí, son los siguientes:***

- El reto mayor de la gobernabilidad eficaz del agua en los países de la región, radica en la imperiosa necesidad de hacerla expresamente visible como recurso fundamental para el desarrollo, más allá del medio ambiente y más allá de las necesidades domésticas, hasta lograr introducir el tema en el proceso político de toma de decisiones entendiéndose como recurso clave para la sociedad, la economía y el ambiente, y como resultado de ello, comenzar a organizar las medidas políticas urgentes y coyunturales del agua en función de objetivos de mediano y largo plazo.
- Se confirma que formular, aprobar y aplicar acuerdos políticos del agua compite con temas cuya importancia coyuntural limita la adopción de medidas de mediano y largo plazo del agua en detrimento de la construcción de condiciones favorables para la seguridad hídrica y la gobernabilidad eficaz.
- Si bien la participación de los actores públicos y sociales en aspectos relacionados con la gobernabilidad se incrementa en los últimos años, también se percibe un enfoque limitado de éstos alrededor del tema en sí y de los factores que lo integran políticas, arreglos y liderazgo apreciación reducida, en muchos casos, a creer que la gobernabilidad y las leyes son una misma cosa ó bien se trata de un asunto que compete a las agencias gubernamentales del Organismo Ejecutivo ó que las propuestas técnicas para definir acuerdos sociales por ser tales técnicas deben ser aceptadas por los actores.

***En cuanto al recurso natural, social y económico, los hallazgos encontrados en los diálogos permitieron identificar lo siguiente.***

- El potencial hídrico de la región ha funcionado más como debilidad que como factor de desarrollo, pues contándose con suficiente potencial no se satisfacen las demandas sociales--agua y alimentos para todos--no se protege apropiadamente la vida de las personas y sus bienes ante eventos hídricos extraordinarios, el recurso va en franco deterioro y no se articulan las oportunidades que ofrece su potencial al proceso nacional de desarrollo.

- La importancia de los recursos de agua transfronterizos contrasta con la ausencia de políticas públicas y de arreglos legales e institucionales suscritos entre los países que físicamente las comparten.
- Contribuir a superar la pobreza, distribuir de forma equitativa el recurso, introducir mejores prácticas de uso y articular la organización social al proceso de desarrollo del recurso, constituyen los retos sociales de la gobernabilidad del agua más importantes en la región.
- Asumir socialmente y de manera equitativa el valor, precio y costo del agua, articular las necesidades de inversión hídrica con los objetivos económicos nacionales y considerar el uso del potencial hídrico en la toma de decisiones macroeconómicas, son los retos económicos de la gobernabilidad eficaz del agua en la región.

***En cuanto a las condiciones de los arreglos legales e institucionales y de las políticas, los diálogos permitieron identificar lo siguiente:***

- Las propuestas para mejorar los arreglos legales e institucionales y las políticas públicas planteadas con anterioridad a la década de 1990 se refieren principalmente a diagnósticos con esquemas de planificación y sus instrumentos y a textos de leyes de aguas, formulados por equipos de asesores de oficinas gubernamentales, con predominio de profesionales de la ingeniería, en su mayoría como parte de programas más amplios de asistencia técnica y financiera internacional, en cuyo desarrollo no participa la sociedad.
- Este panorama cambia notable y significativamente a fines de la década de 1990 y a inicios del Tercer Milenio, cuando algunas propuestas nacen desde el interior del sector público, Ejecutivo y Legislativo, en respuesta a intereses propios y no en cumplimiento de requerimientos contractuales con terceros; y a su vez se inician procesos organizados de participación social.
- Abordar los temas de distribución y asignación del agua, la organización de registros de derechos basados en catastros hídricos y la previsión de un sistema transitorio para proteger derechos adquiridos, constituye el reto más importante en cuanto a introducir o modernizar los arreglos legales de los países de la región.
- En el proceso de modernizar los arreglos institucionales, definir una autoridad rectora, completar y redefinir las atribuciones de las instituciones públicas existentes y las formas de participación en la gestión del agua de los gobiernos locales, el público y los usuarios, constituye el reto principal para modernizar los arreglos institucionales en los países de la región.
- En materia de políticas públicas, introducir el criterio de la **GIRH** en su formulación y aplicación y articular los objetivos y metas del agua al proceso nacional de toma de decisiones del desarrollo nacional, es el mayor reto de los países de la región.
- El liderazgo ejercido por los actores públicos y sociales en torno al tema hídrico es aún débil y debe fortalecerse en términos de visión y capacidades específicas, pues estos líderes aún no identifican en el recurso un elemento clave para sus intereses. La participación de representantes legítimos de los actores se

ha incrementado notablemente en los últimos 3 - 4 años, lo cual se manifiesta en el discurso y en la acción de ciertos funcionarios de gobierno--Vicepresidente y Ministra de Recursos Naturales y Ambiente de Honduras; y Administrador de la Autoridad Nacional del Ambiente Panamá, por ejemplo.

***En cuanto a los Actores de la gobernabilidad eficaz del agua, los diálogos permiten identificar lo siguiente.***

- La participación de los líderes de los actores públicos se amplía para comprender otros más allá de los de las agencias gubernamentales sectoriales y de medio ambiente del Organismo Ejecutivo, para incluir también a los diputados de las asambleas legislativas, cuya participación es clave en la región pues la modernización de los arreglos legales e institucionales y de las políticas públicas pasan, en todos los casos, por el Organismo Legislativo, sea se trata de aprobar un plan hídrico nacional que incorpore derechos y obligaciones, caso de Nicaragua; una la ley de aguas, tema en Costa Rica, o leyes específicas para los servicios públicos de agua potable y aguas residuales como pretenden El Salvador, Guatemala y Honduras.
- Se identifica claramente que un número mayor de organizaciones de la sociedad promueven o concurren a eventos de diálogo alrededor del tema hídrico, dispuestos a emitir opinión, proponer acciones concretas y construir acuerdos en favor de mejorar la situación de la gobernabilidad del agua.
- Al revisar los listados de participantes de los eventos la composición de las organizaciones de la sociedad es diversa, con predominio de personas provenientes de organizaciones no gubernamentales ambientalistas y de investigación, medios de comunicación, la academia y consultores (Belice, Honduras, El Salvador y Panamá). La excepción la constituye el diálogo nacional de Costa Rica y el local realizado en El Naranjo, Guatemala, cuyos participantes incluyeron representantes de organizaciones de base como agricultores y grupos indígenas y usuarios del recurso, además de organismos no gubernamentales y autoridades locales y nacionales.
- En cuanto a los Actores Internacionales no se percibe un esfuerzo organizado de parte de los organismos de asistencia técnica y financiera mundiales, continentales y regionales que contribuya de manera directa a la construcción de condiciones favorables para la gobernabilidad eficaz del agua tanto de nivel regional como nacional.

***Hallazgos específicos encontrados como parte de los resultados de los Diálogos de Gobernabilidad Eficaz del Agua en la región son los siguientes:***

**Belice.** Con la participación de funcionarios en mandos medios de agencias gubernamentales y miembros de la sociedad, sector privado, **ONG's** y civil, el diálogo en **Belice** propone definir una estrategia de sensibilización del público alrededor del buen uso del agua; retomar, revisar y actualizar la propuesta de política hídrica (**FAO**, 1995) dentro del contexto general de gobernabilidad presentado por el **GWP**, para someterla posteriormente a consideración del gabinete de gobierno, y organizar una comisión de seguimiento para lograrlo, como las actividades clave para avanzar hacia la gobernabilidad eficaz del agua (Belice; noviembre 2002).

La situación de **Belice es singular y no comparable con las de los otros países**, pues como la situación de sus recursos no presiona ni al gobierno ni a la sociedad, sí le permite adoptar medidas para ordenar y prever situaciones futuras como las afrontadas por el resto de naciones de la región y emitir políticas públicas y adoptar acuerdos legales e institucionales para lograrlo.

**Costa Rica** promueve una reforma integral del sector agua, mediante la emisión de una nueva ley y la creación de un organismo especializado, desconcentrado, dentro del Ministerio del Ambiente y Energía (**MINAE-GWP**; 2002: 11). El Presidente de la Asamblea Legislativa se ha comprometido públicamente a apoyar el proceso de discusión y aprobación de un nuevo texto legal del agua; El resultado concreto del diálogo de gobernabilidad eficaz en Costa Rica, promovido por **GWP** junto con otros actores, fue (a) permitir tanto la transición de un esfuerzo legislativo de una asamblea saliente a la electa; (b) realizar el estudio comparativo de tres anteproyectos y con ello, permitir una discusión mejor informada; y (c) generar expectativas en otras regiones y localidades, logrando el apoyo de otras organizaciones.

Para **El Salvador, Guatemala y Honduras** la prioridad de las políticas públicas del agua lo son lograr la aprobación de leyes específicas de los servicios de agua potable y aguas residuales, lo cual si bien puede verse como un avance respecto al reto de abastecer con agua sanitariamente segura a toda la población, no puede considerarse como un logro en cuanto al fortalecimiento de los elementos clave de la gobernabilidad eficaz del agua, porque no resuelven los aspectos clave del manejo del agua. Sin embargo, el Diálogo de Gobernabilidad sostenido en San Salvador en octubre del 2002 si bien confirma la necesidad de apoyar la aprobación de la Ley de prestación de servicios públicos también señala la necesidad de definir una Agenda mínima de trabajo del agua (San Salvador, octubre 2002).

La situación de **Guatemala** es similar a la de Honduras y El Salvador en cuanto a la modernización del sector de agua potable; sin embargo, paralelamente se promueve un esfuerzo en materia de política, legislación y administración del agua desde los ministerios de ambiente y agricultura, el cual se estima tiene muy pocas probabilidades de ser conocido y aprobado por el Congreso, pues el año próximo 2003, es un período de elecciones y la asamblea se dedicará a temas eminentemente políticos.

Se identifica que en Guatemala, los esfuerzos de diálogo lanzados desde la sociedad civil han cobrado relevancia, y al nivel local el taller de gobernabilidad del agua convocado por **GWP**, 7 municipalidades y 5 organizaciones de usuarios así lo demuestra y permitió, además, que los representantes de los municipios presentes adoptaran la decisión de organizar una mancomunidad para proteger y conservar las aguas (San Marcos, Guatemala; noviembre 2002).

En **Honduras** las políticas públicas también privilegian la aprobación de una ley en materia de servicios públicos de agua potable y aguas residuales; estrategia matizada por la paralela revisión de tres proyectos de ley: cuencas, ordenamiento territorial y de bosque. Esta política tampoco asume una posición nacional respecto al desarrollo de los recursos, pues al igual que la de El Salvador no resuelve el tema central de la gobernabilidad del agua. Sin embargo, el Vicepresidente y la Ministra de ambiente públicamente han manifestado su determinación por promover también la emisión de la ley de aguas. Define el diálogo entre actores como la técnica para avanzar hacia la seguridad del agua y la gobernabilidad eficaz del recurso (Tegucigalpa; diciembre 2002).

**Nicaragua** presenta una situación muy particular pues posee la fortaleza de contar con un esfuerzo organizado en materia de propuestas de modernización de la política pública y de los arreglos legales e institucionales--instrumentos de planificación y textos legal del agua, formulados en base a investigaciones y



estudios específicos *DANIDA/Nicaragua*. Sin embargo, ni el nivel político del Ejecutivo, Ministros, gabinete y Presidencia, ni los diputados de la Asamblea, se han apropiado de estos esfuerzos y por lo tanto no han podido desarrollarse pues requieren decisiones políticas y legislativas concretas.

*Panamá* presenta una situación interesante y diferente, pues durante el diálogo los asistentes provenientes tanto del sector público como social, privilegian como propuesta el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones existentes de aplicar y reglamentar la ley, antes de entrar a un proceso de reforma de los arreglos existentes. También define el diálogo entre actores como la técnica para avanzar hacia la seguridad del agua y la gobernabilidad eficaz del recurso (Panamá; diciembre, 2002).

El *Taller Regional de Parlamentarios para la Gobernabilidad Eficaz del Agua*, organizado bajo el auspicio de *GWP, CINPE* Centro Internacional de Política Económica, adscrito a la Universidad Nacional de Costa Rica, y la Asamblea Legislativa de Costa Rica, reunió a Presidentes y miembros de las Comisiones de Ambiente y Recursos Naturales de los congresos de todos los países de la Región.

Los parlamentarios coincidieron en la innegable importancia del tema, en la relación directa de los recursos hídricos con el desarrollo nacional y regional, en su estado crítico y en la urgente necesidad de modernizar los regímenes jurídico e institucional, pero también hicieron ver que el agua es aún un tema de baja prioridad en las agendas legislativas de todos los países y por ello en la *Declaración de La Lagunilla*, asumen el compromiso de promover un proceso de revisión, seguimiento y/o formulación de normativa legal del agua en sus respectivos países (Heredia, Costa Rica, diciembre del 2002).

---

## 6. Conclusiones y Recomendaciones

---

### 6.1 Conclusiones

---

La gobernabilidad eficaz del agua en la Región de Centroamérica necesita basarse en valores y principios democráticos para entenderla como la capacidad de la sociedad de autogobernarse y administrar los recursos hídricos en función de aprovechar las oportunidades y resolver los retos sociales y económicos planteados, considerando además las sostenibilidad del recurso y el funcionamiento de los procesos ecológicos esenciales, mediante políticas públicas formuladas y aplicadas a partir de un liderazgo efectivo, conforme una institucionalidad preestablecida y socialmente interiorizada y aplicada por todos los actores.

En el proceso de modernización de los factores principales de la gobernabilidad eficaz del agua, los países de la región deben esforzarse por diseñar y aplicar sus propias medidas, pues si bien aquéllas adoptadas por los estados de bienestar--Europa Occidental, Estados Unidos de Norte América y Japón--durante las últimas dos décadas en cuanto a la estructura y funciones públicas del agua han producido resultados razonables para ellos es previsible produzcan resultados globales no deseados en los de América Central, pues la historia de su desarrollo así como la situación actual de sus recursos es natural, política, social, económica y ambientalmente, muy diferente.

Sin embargo, los procesos de desarrollo hídrico de los países del Norte si recrean el cuestionamiento que en la Región hacen las naciones en cuanto al estado y posibles opciones para mejorar la gobernabilidad del agua pero las medidas por ellos adoptadas no son en sí un modelo o receta infalible.

Contribuir a superar la pobreza, mediante la distribución equitativa del recurso y la introducción de mejores prácticas de uso, en función de abastecer de agua y alimentos suficientes para toda la población de la región y articular la organización social al proceso de desarrollo del recurso, constituyen los retos sociales del agua más importantes.

Asumir socialmente el valor, precio y costo del agua; articular las necesidades de inversión hídrica a los objetivos económicos nacionales y considerar las oportunidades hídricas en el proceso de toma de decisiones políticas macroeconómicas, son los retos económicos del agua de los países y de la región de América Central.

Las condiciones de los países de la región respecto a los actuales arreglos legales e institucionales, políticas públicas y liderazgo deben ser mejoradas notablemente para contribuir en forma efectiva y segura a la satisfacción de las demandas sociales y económicas presentes y futuras y con ello a la seguridad hídrica y a la paz social.

- Los arreglos legales deben resolver, principalmente, como distribuir el recurso, como adaptar usos anteriores a la nueva normativa y prever mecanismos para resolver administrativamente conflictos.
- Los arreglos institucionales deben completar y redistribuir atribuciones, definir la autoridad rectora y el sistema institucional de gestión y muy especialmente como participan los gobiernos municipales, los usuarios y el público en la gestión local del agua.
- Las políticas públicas requieren introducir el criterio de la **GIRH** para formular políticas es decir, integrales, dejando atrás la visión de corto plazo y sectorial del agua, y reflejarse en un sistema general de planificación y presupuesto.
- Construir capacidades para un liderazgo plural, participativo y visionario y en todos los niveles, capaz de lograr acuerdos con beneficios y responsabilidades mutuas, dejando atrás la concentración de poder y las metas de corto plazo, es el objetivo deseado para los países de la región como condición para mejorar este factor de la gobernabilidad.

Los actores de la gobernabilidad eficaz del agua son muchos y su relación con el agua, compleja. Sin embargo, los esfuerzos hasta ahora realizados evidencian existe confusión entre quienes son los actores clave del agua y por lo tanto, a quienes les corresponde liderar el proceso. Por ello es importante mejorar las capacidades de los representantes de los actores, públicos y de la sociedad.

Incorporar a los actores públicos, sociales e internacionales al proceso de mejorar las condiciones de la gobernabilidad eficaz del agua tanto a nivel regional como nacional es urgente y necesario para convertir las relaciones entre éstos en posibilidades reales para transformar el estado de cosas, y es a su vez un gran reto, pues armonizar tantas agendas y definir visiones, objetivos y metas comunes es muy complejo.

## 6.2 Recomendaciones

Contribuir ha mejorar la eficacia de la gobernabilidad del agua en América Central, significa participar en un proceso social complejo que como tal ha mostrado y mostrará avances y retrocesos y por supuesto, similitudes y grandes diferencias entre países y de la región respecto a otras latitudes del mundo.

Conforme los resultados obtenidos durante los Diálogos de Gobernabilidad auspiciados por *GWP - CATAC*, se han identificado cinco medidas cuyo objetivo es lograr la paulatina aplicación de la *GIRH* y mejorar las condiciones actuales de la gobernabilidad del agua. Las acciones son las siguientes:

### (1) Organizar un programa regional de gobernabilidad eficaz del agua en dos vertientes

La primera, a nivel regional con el apoyo de *SICA* y con la participación de actores públicos y sociales, lo siguiente:

(a) *Acompañamiento*. Que el Diálogo Regional promovido por *GWP - CATAC* acompañe los procesos regionales de toma de decisiones de los Foros de Presidentes y Ministros y potenciar el cumplimiento de las resoluciones adoptadas a la luz de los factores que hacen a la gobernabilidad eficaz del agua, tanto respecto al ambiente (*CCAD*), como a la economía (*SIECA*) y la sociedad (Consejo); hasta definir una política regional de gestión integrada de los recursos hídricos, a la luz de la seguridad hídrica y la gobernabilidad eficaz del agua;

(b) *Estrategias regionales prioritarias*. Que el Diálogo Regional promovido por *GWP - CATAC* apoye la incorporación a las estrategias prioritarias definidas por los Foros de Presidentes y Ministros, agua potable, vulnerabilidad natural, seguridad alimentaria e integración económica, los criterios y acciones hídricas que hagan falta para asegurar la sostenibilidad de las medidas urgentes y coyunturales que implican el aprovechamiento o la conservación del agua, en función de metas y objetivos de mediano y largo plazo de la *GIRH*;

(c) *Otras Opciones Productivas del agua*. Que el Diálogo Regional promovido por *GWP - CATAC* apoye la identificación de otras opciones productivas y sociales que ofrecen los recursos hídricos a la región y a sus países en función de ampliar el apoyo a las estrategias de combate a la pobreza y de integración económica;

(d) *Comisiones Parlamentarias*. Que el Diálogo Regional promovido por *GWP - CATAC* dé seguimiento a la Declaración de la Lagunilla y apoye a los diputados integrantes de las Comisiones de Medio Ambiente de los Congresos y Asambleas Legislativas de los países de la región, para seguir apoyando, retomar o iniciar los procesos parlamentarios en búsqueda de mejorar los arreglos legales e institucionales del agua;

(e) **Participación de otros actores regionales.** Que el Diálogo Regional promovido por **GWP - CATAC** inicie contactos organizados con otras redes regionales privadas y de la sociedad civil, hasta lograr incluir el tema del agua y su gestión integrada como prioritario en sus agendas; y

(f) **Recursos Transfronterizos.** Promover al diálogo alrededor de definir un protocolo regional para el manejo de los recursos de agua transfronterizos y/o acuerdos específicos entre estados, para potenciar el desarrollo de estos recursos en función de las estrategias prioritarias regionales y nacionales.

La **segunda vertiente**, a nivel nacional con la participación de los grandes actores del agua, estado y sociedad, de cada uno de los países.

a) **Facilitación de GWP CATAC.** Que los Diálogos nacionales promovidos o facilitados por **GWP CATAC** continúen apoyando el proceso hasta consolidar espacios importantes de participación a todos los niveles, nacional y local;

(b) **Participación Plural.** Que los diálogos nacionales promovidos o facilitados por **GWP - CATAC** aseguren la participación informada, plural, participativa y visionaria de los actores públicos y privados y faciliten procesos de sensibilización y capacitación de los representantes de los diferentes actores del agua, explorando además del diálogo, otras estrategias de participación;

(c) **La GIRH.** Que los diálogos nacionales promovidos o facilitados por **GWP CATAC** promuevan la incorporación efectiva del criterio de la gestión integrada de los recursos hídricos en los procesos de aprobación, aplicación y seguimiento de políticas públicas del agua, expresándolos apropiadamente en las políticas prioritarias o coyunturales y en sus respectivas medidas;

(d) **Contenidos mínimos de los Arreglos Legales.** Que cuando los países consideren mejorar o introducir nuevos arreglos legales del agua como mínimo, se definan lo siguiente:

- a. Las aguas como bienes del dominio público
- b. El sistema de distribución de derechos de uso basado en un catastro hídrico
- c. En que medida y cómo se reconocen los derechos provenientes del derecho indígena, del derecho consuetudinario y los adquiridos conforme a la ley anterior y
- d. El mecanismo administrativo de resolución de conflictos.

(e) **Contenidos mínimos de los Arreglos Institucionales.** Que cuando los países consideren mejorar o introducir nuevos arreglos institucionales consideren especialmente lo siguiente:

- a. Definir o redefinir la autoridad nacional llamada a dirigir el sector agua desde la perspectiva de la gestión integrada del recurso
- b. Completar y distribuir las atribuciones del agua entre entidades sectoriales

- c. Organizar el sistema de descentralización de funciones entre entidades nacionales y autoridades locales, definiendo claramente atribuciones y competencias. Separar claramente las funciones de gestión de la entidad rectora del agua de las responsables prestar y supervisar servicios públicos de agua;
- d. Definir la participación de los municipios, los usuarios y el público en la gestión local del agua
- e. Definir la forma de distribuir los recursos humanos y financieros de manera descentralizada

## **(2) Diseñar un Sistema General de Evaluación del Desempeño Hídrico**

Para organizar el proceso de acompañamiento regional y nacional, así como para ofrecer a la cooperación técnica y financiera una herramienta que les permita considerar la conveniencia de dar asistencia en temas del agua a los diversos actores, se recomienda diseñar un Sistema General de Evaluación del Desempeño Hídrico que permita conocer el estado y los avances eficaces de la gobernabilidad a nivel regional y nacional, distinguiendo roles entre actores públicos y sociales, en función de logros concretos relacionados con los recursos sociales y materiales disponibles para realizarlos, con el objeto de potenciar las fortalezas de los actores pro activos a la *GIRH*, la seguridad del agua y la gobernabilidad eficaz y de distribuir la responsabilidad entre todos.

Se recomienda construir el Sistema de Evaluación del Desempeño Hídrico en base a indicadores sencillos, directos e indirectos; los primeros alrededor de los tres factores que hacen a la gobernabilidad: políticas públicas, arreglos legales e institucionales y liderazgo; y los indirectos, respecto a cómo se comporta el país en su desempeño general económico, de desarrollo humano y político, tomando como referencia tres sistemas exitosos a nivel mundial.

## **(3) Estudios de Caso y Estudios Generales**

Para asegurara mejores resultados en el proceso de acompañamiento regional y nacional en función de incorporar la *GIRH* y mejorar las condiciones de la gobernabilidad del agua en la región y en sus países, las experiencias habidas durante los eventos facilitados por *GWP CATAC* señalan la necesidad de insistir en un diálogo informado.

Para lograr lo anterior, continuar disseminando el uso del Toolbox y, para el caso de América Central, profundizar en las interrelaciones existentes entre política, sociedad, economía y ambiente y el agua, exhibiendo claramente como favorecen y afectan a los grupos meta de los programas prioritarios, regionales y nacionales, y como inciden en la aplicación de la *GIRH*, mediante estudios generales y estudios de caso alrededor de los temas identificados en los diálogos como relevantes a nivel regional y de país.

#### **(4) Intercambio de Experiencias**

El acompañamiento brindado por el Dr. José Antonio Llanos Blasco, Director de la Confederación Hidrográfica del Río Tajo, del Ministerio de Ambiente de España, a los Diálogos de Gobernabilidad de la Región, mediante exposiciones acerca del proceso de la gobernabilidad en España, claramente evidenció cómo conocer experiencias exitosas constituye una fuerte y certera motivación para la sensibilización y capacitación de los tomadores de decisión de alto nivel.

Se recomienda organizar y apoyar un sistema de intercambio de experiencias para dar a conocer en la región los beneficios de la gestión integrada y de la gobernabilidad eficaz del agua a partir de experiencias concretas, mediante visitas cortas, previamente convenidas y con objetivos predefinidos, a las agencias de agua de otros países como España, Chile, México y Sudáfrica y/o organizar talleres de trabajo en la Región, con la presencia de funcionarios y personal clave de las agencias de agua de estos países, para cubrir especialmente los temas señalados como prioritarios en los talleres nacionales y regionales, a los cuales se invite al mayor número de representantes por país y por actores del agua.

#### **(5) Gobernabilidad Distribuida y Asistencia Técnica y Financiera**

Apoyar y acompañar el proceso de incorporar la *GIRH* y mejorar las condiciones de gobernabilidad del agua en la región implica reconocer que todos los actores del agua desempeñan un rol importante y que la participación decidida y responsable de cada uno de ellos garantizará, al mediano y largo plazo, una mayor efectividad en la administración de los recursos hídricos.

Por lo tanto, se recomienda distribuir la energía de los recursos del estado y de la cooperación internacional de manera organizada y balanceada entre los dos grandes actores del agua: la sociedad y estado.

La distribución de esta energía permitirá construir capacidades institucionales tanto en el sector público como en la sociedad y favorecer, si fuera el caso, el desempeño de quienes mantienen una tendencia clara hacia la gobernabilidad eficaz y con ello evitar que las prácticas no adecuadas de un actor signifiquen también una sanción para los demás y con ello, la reiterada pérdida de energías o retrocesos.

En este proceso, también es importante destacar que las energías deben cubrir los aspectos que hacen a los principios de la *GIRH*, equidad social, eficiencia económica y sostenibilidad ambiental y a los tres factores clave de la gobernabilidad, bajo un enfoque multidisciplinario más allá de la hidrología, la ingeniería y la economía, para introducir criterios culturales, sociales y jurídicos.

## 7. Bibliografía

- Aguilar, Enrique. *Apoyo para Políticas y Estrategias de Manejo Integrado de Recursos Hídricos en América Central*. Washington, BID, 1999
- Artiga, Raúl y Rolando Almendarez, Compiladores. *Síntesis de Lineamientos y Aportes a la Política y Legislación de los Recursos Hídricos en El Salvador*. San Salvador, 2001.
- CCAD. *Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica*. San José, CCAD 1998.
- Azpuru de Cuestas, Dinorah. *Gobernabilidad e Ingovernabilidad*. Para Revista ASIES, No. 3. Guatemala, ASIES, 1992.
- Colom de Morán, Elisa. *Cambios Jurídicos e Institucionales en el Derecho y la Política de Aguas en Centroamérica*. Para XI Jornadas de Derecho de Aguas. Universidad de Zaragoza y Confederación Hidrográfica del Ebro. Volumen I. Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 2001.
- Colom de Morán, Elisa. *Legislación del Agua en Centroamérica. Para Plan de Acción de los Recursos Hídricos en el Istmo Centroamericano*. CCAD-DANIDA, 1998, s.d.p.
- Colom de Morán, Elisa. *Estado del Agua en Guatemala*. Para NOVIB Fundación Solar. Guatemala, FS, 2001.
- Costa Rica. Ministerio de Ambiente y GWP. *Análisis Comparativo y Recomendaciones sobre los Proyectos de Ley de Aguas*. San José, GWP, 2002.
- FAO. *Política y Legislación de Aguas en el Istmo Centroamericano*. El Salvador, Guatemala y Honduras. Estudio No. 64. FAO, Roma, 1998
- Guatemala. Mesa Local del Agua. *Declaración de El Naranjo*. San Marcos, Guatemala, noviembre 2002.
- Gutiérrez Saxe, Miguel. *Valoración de la Situación del Agua en América Central*. Conferencia en el Taller Regional de Gobernabilidad del Agua Costa Rica, Diciembre 2002.
- GWP. *Integrated Water Resources Management*. TAC Paper No. 4, GWP, Denmark, March 2000.
- GWP. *Towards Water Security: A framework for action*. GWP, Stockholm London, 2000.
- GWP. *Una Gobernabilidad Eficaz para el Agua Documento Base para el Diálogo*. GWP, Estocolmo, 2002.
- Hall, Allan y Peter Rogers. *Effective Water Governance*. Draft, Almaty, November 2002
- Honduras. *Estado de la Legislación del Agua*. 2002, s.d.p.
- López Choc, Fernando. *Evaluación Hidrológica de Crecidas Provocados por el Paso del Huracán Mitch en Guatemala*. Para UNESCO, Montevideo y ERIS-USAC. Guatemala, Septiembre de 1999.

- Crespo y Mateos. *Elementos de Gobernabilidad y Consolidación Democrática en América Latina. Para Revista Diálogo*. FLACSO. Guatemala, No. 1, año 3, 2000.
- Mayntz, Renate. *Nuevos desafíos de la teoría de Governance*. En revista Desarrollo Institucional para una Gobernabilidad Democrática, número 7. Noviembre 2000. [www.iigov.org/revista/re07/mayntz.htm](http://www.iigov.org/revista/re07/mayntz.htm)
- Panamá. *Recopilación de Leyes*. S.d.p, 2002.
- PARLACEN. *Memoria del Taller sobre la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en el Istmo Centroamericano*. Guatemala, Parlacen 1995
- Parlamentarios de las Comisiones de Ambiente de las Repúblicas de Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Costa Rica. *Declaración de la Lagunilla, Heredia*. En Taller Regional de Gobernabilidad del Agua. CINPE, GWP, Heredia, Costa Rica, diciembre del 2002.
- Peña, Humberto y Miguel Solanes. *Gobernabilidad del Agua en las Américas: una tarea Inconclusa*. Ponencia para el Foro Agua de las Américas. México, 2002.
- PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. PNUD, Madrid, 2002.
- Prats, Joan. *Gobernabilidad Democrática para el desarrollo humano*. Marco Conceptual y Analítico. Revista Desarrollo Institucional para una Gobernabilidad Democrática, No. 10, Octubre 2001.
- Prats, Joan, *Gobernabilidad Democrática en la América Latina Finisecular Instituciones, Gobiernos y Liderazgos*. En Revista: Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y El Caribe, pp. 73-93. PNUD, s.d.p.
- Proyecto Estado de Nación. *Estado de la Región, 1999*. San José, Costa Rica, 1999.
- Rogers, Peter. *Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe*. Washington, BID 2002.
- SG-SICA. *Plan de Acción para el Manejo Integrado del Agua en el Istmo Centroamericano*. SG-SICA-DANIDA, Julio 2000.
- Solanes y Getches. *Prácticas Recomendables para la Elaboración de Leyes y Regulaciones relacionadas con el Recurso Hídrico*. BID, Washington, 1996.
- Torres Rivas, Edelberto. *La sociedad civil en la construcción democrática: notas desde una perspectiva crítica*. En Revista Desarrollo Institucional para la Gobernabilidad Democrática, números 8-9. Edición Especial, Mayo 2001. [www.iigov.org/revista/re08/re8\\_04.htm](http://www.iigov.org/revista/re08/re8_04.htm)

## Entrevistas:

- Iván Azurdia. *Mesa del Agua*. Fundación Solar. Guatemala, 2002
- Edelberto Torres. *Participación Ciudadana*. Guatemala, 2002



# Índice

## Contenido

Resumen Ejecutivo .....	i
1. Introducción .....	01
2. Marco de Referencia de la Gobernabilidad del Agua .....	01
2.1 Definición de Gobernabilidad .....	01
2.2 Gobernabilidad en América Latina .....	02
2.3. Gobernabilidad del Agua .....	04
2.3.1 Definición .....	04
2.3.2 Tendencias Mundiales .....	05
2.4. Gobernabilidad del Agua y la Gestión Integrada del Recurso .....	06
2.5. Importancia de la Gobernabilidad del Agua en la Región .....	07
3. Retos de la Gobernabilidad Eficaz del Agua .....	08
3.1. Recurso Natural, Social y Económico .....	09
3.1.1 Recurso Natural .....	09
3.1.2 Recurso Social .....	11
3.1.3 Recurso Económico .....	14
3.1.4 Reto de la Contaminación.....	16
3.2 Condiciones para Enfrentar los Retos de la Gobernabilidad.....	16
3.2.1 Arreglos Legales .....	17
3.2.2 Arreglos Institucionales .....	18
3.2.3 Políticas Públicas .....	19
3.2.4 Liderazgo .....	21
4. Actores de la Gobernabilidad del Agua .....	22
4.1 Instituciones Públicas del Estado .....	23
4.2 Actores Nacionales de la Sociedad Civil .....	26
4.3 Actores de la Comunidad Internacional .....	27
5. Diálogos de Gobernabilidad del Agua en Centro América .....	30
5.1 Contenido de los Diálogos .....	31
5.2 Resultados de los Diálogos .....	31
5.3 Temas y Participación en los Diálogos .....	33
5.4 Conferencias de los Diálogos .....	35
5.5 Diálogo Regional, Enero del 2003 .....	35
5.6 Hallazgos Generales .....	38
6. Conclusiones y Recomendaciones .....	43
6.1 Conclusiones .....	43
6.2 Recomendaciones .....	45
7. Bibliografía .....	49

## Mapas y Cuadros

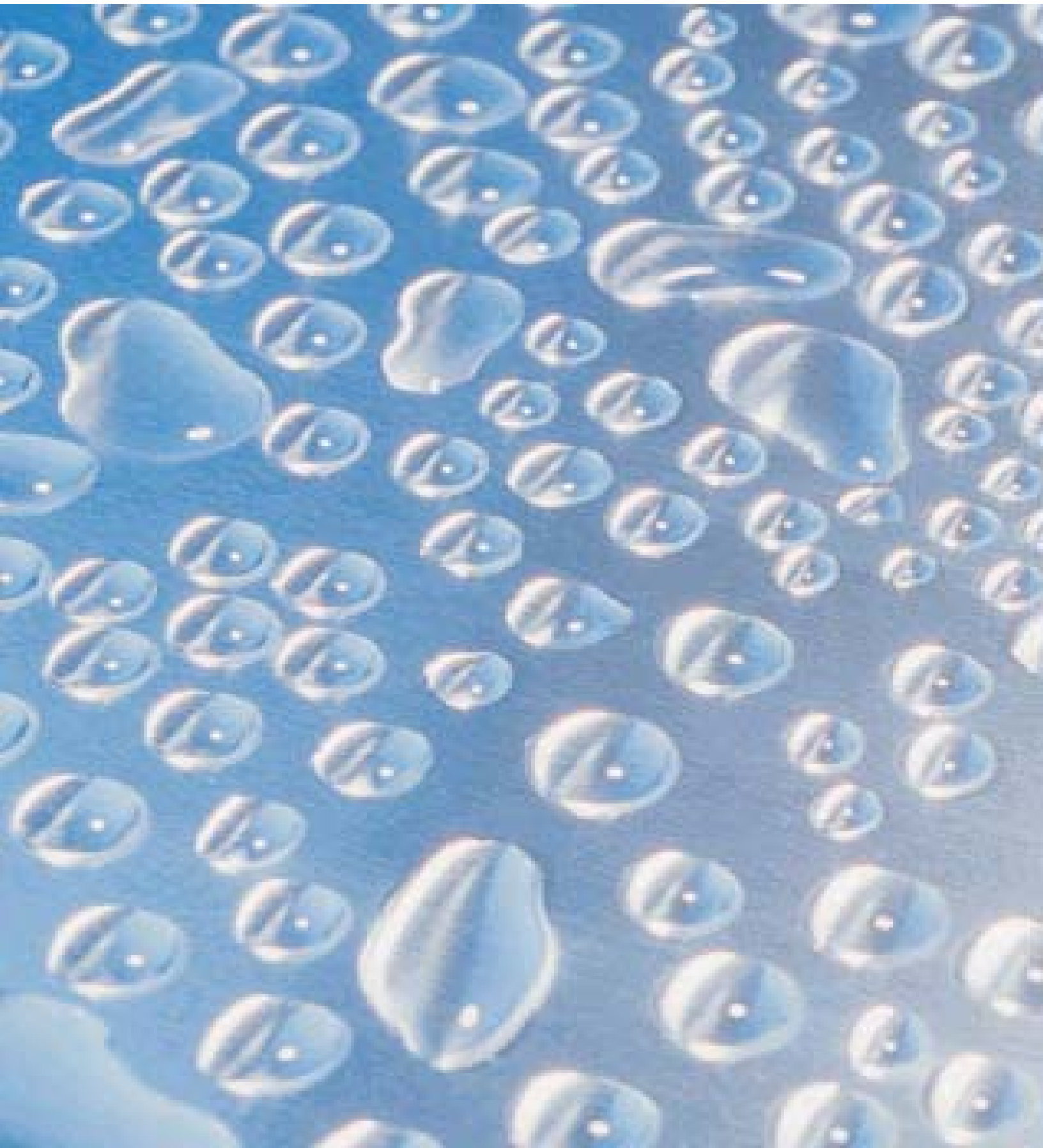
Mapa:	Cuencas Hidrográficas Internacionales y Áreas Protegidas Fronterizas .....	10
Cuadro No. 1	Centroamérica: Contenidos de los Principios de la <b>GIRH</b> .....	06
Cuadro No. 2	Centroamérica: Disponibilidad Hídrica Anual Per Capita .....	09
Cuadro No. 3	Centro América: Recursos Hídricos Transfronterizas .....	11
Cuadro No. 4	Centroamérica: Cobertura de Servicio de Agua y Saneamiento e Incidencia de Enfermedades Conducidas por las Aguas .....	12
Cuadro No. 5	Centro América: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Pobreza Humana .....	13
Cuadro No. 6	Centroamérica: Aspectos Socioeconómicos Generales 1998-1999 .....	15
Cuadro No.7	Centroamérica: Potencial Energético Utilizado y Dependencia Energética en Combustibles Tradicionales .....	15
Cuadro No. 8	Centroamérica: Administración del Agua 2002 .....	24
Cuadro No. 9	Centroamérica: Actores Públicos del Agua .....	25
Cuadro No. 10	Centroamérica: Participación de Actores Sociales .....	27
Cuadro No. 11	Centroamérica: <b>SICA</b> -Declaraciones y Resoluciones .....	29
Cuadro No12.	Centro América: Talleres de Gobernabilidad Efectiva del Agua .....	32
Cuadro No13.	Centro América: Talleres de Gobernabilidad Efectiva del Agua Temáticas Relevantes y Composición de la Participación .....	34
Cuadro No. 14	Centroamérica: Talleres de Gobernabilidad del Agua Conferencias .....	35
Cuadro No. 15	Centroamérica: Temática Enfatizada Foro Regional 2003 .....	38

## **CONTACTOS:**

**Maureen Ballesteros, Coordinator**  
**GWP - CATAAC**  
**Liberia, Guanacaste, Costa Rica**  
**Teléfono: (506) 6661596**  
**Fax: (506) 6662967**  
**tempis@racsa.co.cr**  
**www.gwpcentroamerica.org**

**Elisa Colom de Morán, Coordinadora**  
**Diálogo de Gobernabilidad**  
**GWP - CATAAC**  
**15 Avenida 18-78, Zona 13**  
**Guatemala, Guatemala, 01013**  
**Telefax: (502) 332 2548 / 360 1172**  
**fspol@intelnet.net.gt**

Diseño, Diagramación: Licda. Marta Torres  
Impresión: Litografía Técnica Gráfica Geminis 6,  
Telefax.: (502) 254-5473, Guatemala, C. A.  
tgcgeminis6@hotmail.com  
Supervision: Licda. Elisa Colom de Morán.  
Portada: Parque Nacional Laguna Lachuá, Guatemala,  
Fundación Solar, 2002.



Global Water  
Partnership

Comité Asesor Técnico para América Central

Global Water Partnership, GWP Secretaría, c/o Sida,  
Se-105 25 Estocolmo, Suecia.  
Teléfono: +46 (0)8 698 50 00  
Fax: +46 (0)8 698 56 27  
Website: [www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org)