



NACIONES UNIDAS

CEPAL

## Reunión de Expertos “Formulación de Políticas de Agua en el Contexto de la Agenda de Desarrollo Post-2015”

(Sala Celso Furtado, CEPAL, Santiago de Chile, 14 de julio de 2015)

### Discurso Inaugural

14 de julio de 2015

Estimados participantes, colegas y amigos

En nombre de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL quiero darles la más cordial bienvenida a esta Reunión de Expertos **Formulación de Políticas de Agua en el Contexto de la Agenda de Desarrollo Post-2015**. A lo largo de esta jornada, que me apresuro a vaticinar será muy positiva, se analizarán y debatirán temas que son de gran relevancia para la agenda política de los países de la región.

Hace quince años, mediante la Declaración del Milenio, los 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a redoblar los esfuerzos para erradicar la pobreza en el mundo. Se establecieron así los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyas metas deberán alcanzarse este año. Los servicios de agua potable y saneamiento se incluyen en dichos objetivos debido a su importancia en la lucha contra la pobreza y la indigencia; la protección de la salud pública, especialmente infantil y femenina; el fomento de la inserción de economías nacionales en mercados globales; la preservación de la estabilidad y cohesión política y social; en resumen, por su contribución a prácticamente todos los componentes del desarrollo socioeconómico. Desde ese entonces, la CEPAL asumió el compromiso de apoyar los esfuerzos de los países de la región y dar seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, actividades de las cuales esta reunión forma parte.

Los datos recién publicados por el Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento muestran que, aunque los avances varían mucho entre los países, la región logró superar el Objetivo de Desarrollo del Milenio en agua potable, pero no alcanzó la meta en saneamiento. En cuanto a la situación a nivel nacional, la abrumadora mayoría de los países (75%) logró la meta en agua potable; al mismo tiempo, tan solo un 45% de ellos cumplió el objetivo en saneamiento.

La región ha demostrado gran éxito en la expansión de acceso a los servicios en los últimos 25 años: de 85% a casi 95% en agua potable y de 67% a 83% en saneamiento. Estos niveles de cobertura se comparan favorablemente con la situación en otras regiones en vías de desarrollo. A esto se agregan los significativos avances de varios países en la expansión de tratamiento de las aguas residuales urbanas y en el autofinanciamiento de los servicios. Sin embargo, en la región todavía hay casi 34 millones de personas sin acceso a fuentes mejoradas de agua y más de 106 millones carecen de instalaciones mejoradas de saneamiento.

Además, estos indicadores agregados esconden grandes diferencias entre y dentro de los países. Los déficits, en cuanto a cobertura y calidad de los servicios, tienden a concentrarse en los grupos de bajos ingresos, otros grupos vulnerables y desfavorecidos y en las áreas rurales.

Aunado a esto, hay razones para creer que estas estimaciones exageran los logros reales. Por ejemplo, no reflejan las deficiencias en la calidad del servicio, ni su sustentabilidad, como tampoco consideran las preferencias de la población por soluciones tecnológicas específicas ni su capacidad de pago. El ritmo de la expansión de cobertura se ha desacelerado, lo que refleja los desafíos cada vez más complejos que deben enfrentar los países, pero también la baja prioridad asignada a este sector en varios casos.

Al mismo tiempo, por lo general la atención se centra casi exclusivamente en los servicios de agua potable y saneamiento, desvinculando dicha preocupación sectorial de la necesidad de asegurar la capacidad para gestionar los recursos hídricos. La expansión de la cobertura de los servicios significa que se aumentará el uso del agua, recurso por el cual ya existe una intensa competencia en muchas cuencas. Además, esta competencia se incrementará con el desarrollo económico y crecimiento

demográfico. Muchas fuentes de captación —que son la base misma de la prestación— están amenazadas por contaminación, agotamiento de los acuíferos, extracciones no sustentables, usos ilegales, deforestación, otros cambios de uso de suelo y el cambio climático. También con la ampliación de los servicios, se incrementarán las descargas de las aguas servidas, que son la principal fuente de contaminación en muchas cuencas, que amenaza tanto la salud pública como otros usos productivos y ecosistemas.

Como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en el 2012, se inició el proceso —en el cual la CEPAL participa en forma activa— para definir la agenda de desarrollo post-2015. En el caso de agua, los debates internacionales que finalizarían en septiembre de este año, giran en torno a la siguiente propuesta de objetivo “Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos”, que se expresa en seis metas:

- Lograr el acceso universal y equitativo a agua potable segura y asequible para todos.
- Lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.
- Mejorar la calidad del agua mediante la disminución de la contaminación, la reducción al mínimo de la descarga de materiales químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y el aumento de la reutilización segura.
- Aumentar la utilización eficiente de los recursos hídricos y asegurar la sostenibilidad de la extracción para hacer frente a la escasez de agua y reducir el número de personas que sufren de tal escasez.
- Poner en práctica la ordenación integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza.
- Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua.

Aunque todavía no se sabe la formulación exacta de los compromisos que los países asumirán para el período hasta 2030, ya se puede apreciar que serán mucho más complejos —para implementar, financiar, monitorear y lograr— que los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que no se limitarían solo a la expansión de la cobertura de los servicios, sino que incluirán

muchos otros aspectos de la prestación (como acceso equitativo y asequible y reducción de descargas) y además abarcarán múltiples otros temas importantes —y que son una precondition para la prestación de los servicios— como control de la contaminación y uso eficiente de agua.

El principal objetivo de esta reunión se relaciona con la experiencia legislativa de la última década en materia de aguas en los países de América Latina, período que coincide con el del Decenio Internacional para la Acción “El agua, fuente de vida” proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Durante varias décadas, la CEPAL ha colaborado con múltiples países en la elaboración de nuevas leyes de aguas o reforma de las existentes. La fuerza principal que impulsa estos esfuerzos es la necesidad de adecuar el marco normativo, inexistente, poco operativo u obsoleto en gran parte de la región, con la naturaleza de los problemas que presentan la gestión y el uso del agua, así como con las concepciones y prácticas de la sociedad.

En la última década varios países han logrado promulgar nuevas leyes de aguas o reformar las existentes, entre ellos, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Venezuela y varias provincias de Argentina, y otros están en este camino, como Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y República Dominicana. Aunque las diferencias son muy notables entre los diferentes casos, se pueden identificar las siguientes tendencias y nuevas características de la actual corriente de reformas:

- Muchas nuevas legislaciones se enmarcan en procesos de reforma constitucional que han prestado especial atención a temas tales como los derechos humanos y las comunidades campesinas o indígenas.
- Creciente impacto del derecho internacional, en particular en lo relativo a los derechos humanos y la protección de inversiones.
- Mantenimiento de la dimensión económica e incorporación de las consideraciones sociales y ambientales, incluyendo el fortalecimiento de la participación ciudadana y de usuarios en la gestión del agua.
- Publicidad de todas las aguas e incremento de los poderes estatales de regulación y gestión.

- La intención de racionalizar la gestión del agua a través de la creación de autoridades únicas y reafirmación de la cuenca como unidad de gestión.

Sin embargo, podemos observar con cierta preocupación la falta de eficacia o inoperancia de muchos preceptos legales tanto en el caso de leyes nuevas como en las que se encuentran en plena vigencia. Muchas de ellas se quedan en meras declaraciones sin que ello se traduzca en la organización efectiva de los aparatos estatales, en la implantación del régimen económico, en la redacción de los planes hidrológicos, o en la puesta en marcha de los principios de gestión. El problema de falta de operatividad es una limitante importante a la efectividad de las autoridades de aguas, puesto que mientras, por un lado, se les dan amplias facultades teóricas de gestión, por otro, las facultades de control e implementación efectiva, son, salvo algunas excepciones, prácticamente nulas.

Otros temas que se presentarán en esta reunión son los desafíos a la seguridad hídrica y el análisis y la resolución de conflictos por el agua.

El concepto de seguridad hídrica, el cual ha ido incrementando su relevancia en la región, apunta fundamentalmente al manejo de los riesgos que se presentan al desarrollo de la sociedad y el medio ambiente en las distintas áreas que dependen de la gestión del agua. Para ese propósito resulta necesario priorizar las funciones asociadas a los recursos hídricos que son relevantes para la sociedad y evaluar en cada una de ellas los riesgos que constituyen una amenaza para su adecuado desarrollo.

Otro tema que nos preocupa son los conflictos por el agua que se han incrementado considerablemente en los últimos años. Hemos sostenido durante mucho tiempo que la gestión del agua es equivalente a la gestión de conflictos entre seres humanos y de éstos con el entorno. Un sistema de gestión se crea para evitar dichos conflictos, prevenirlos y solucionarlos.

Las causas subyacentes de muchos conflictos por el agua en la región se relacionan con las debilidades o deficiencias de los sistemas de gobernabilidad hídrica. De hecho, en la mayoría de los casos, la raíz de la controversia no es la escasez física o real de recursos hídricos, sino una escasez construida, relativa, derivada de un amplio abanico de factores que incluyen el mal manejo, contaminación, monopolización de acceso,

transferencia de externalidades negativas, amenazas a la sustentabilidad o limitación de futuras oportunidades de desarrollo, incapacidad de gestión e insuficiencia de inversión en infraestructura de aprovechamiento.

Estoy seguro de que al final de esta reunión habremos logrado importantes avances en los temas críticos para los cuáles nos hemos reunido y específicamente para responder a la pregunta, ¿qué políticas públicas deberían fomentar nuestros países para avanzar en el cumplimiento de los objetivos —económicos, sociales y ambientales— de la agenda de desarrollo, en el marco de la seguridad hídrica y la reducción de la conflictividad socio-ambiental en relación con el agua?

Mis mejores deseos en sus deliberaciones y muchas gracias.