
recursos naturales e infraestructura

Los municipios y la gestión de los recursos hídricos

Andrei Jouravlev



División de Recursos Naturales e Infraestructura

Santiago de Chile, noviembre de 2003

Este documento fue preparado por Andrei Jouravlev, Oficial Asociado de Asuntos Económicos de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-9017

ISSN electrónico 1680-9025

ISBN: 92-1-322280-7

LC/L.2003-P

Nº de venta: S.03.II.G.164

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. La descentralización en la gestión del agua	13
A. Modalidades de descentralización y desconcentración en gestión del agua.....	13
B. Límites de la descentralización a nivel local en gestión del agua	18
II. Los municipios y el agua	27
A. ¿Qué es el municipio?	27
B. Los objetivos y funciones de los municipios	28
C. Las funciones municipales y la gestión del agua	30
III. Avances en la contribución municipal a la gestión del agua	37
A. El asociativismo municipal	37
B. El municipio como promotor de gestión ambiental	41
C. El municipio y el manejo de cuencas de captación.....	43
1. El caso del municipio de Pimampiro, Ecuador	44
2. El caso de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), Costa Rica.....	46
3. El caso del municipio de Tacuba, El Salvador.....	48
4. El caso del municipio de Cuenca, Ecuador	49
Conclusiones	51
Bibliografía	53
Anexos	59

Serie Recursos naturales e infraestructura: números publicados	69
---	-----------

Índice de recuadros

Recuadro 1	¿Qué es la gestión integrada del agua?	11
Recuadro 2	Las Direcciones Regionales de la Dirección General de Aguas en Chile	15
Recuadro 3	Sistemas de coordinación y concertación a nivel de cuencas con participación de los gobiernos locales	16
Recuadro 4	Las Corporaciones Autónomas Regionales en Colombia.....	19
Recuadro 5	La transferencia de la custodia, vigilancia y conservación de las zonas federales a los municipios en México	20
Recuadro 6	¿Por qué se consideran las cuencas como unidades territoriales óptimas para la gestión del agua?.....	23
Recuadro 7	Debilidades del municipio latinoamericano	29
Recuadro 8	Ordenamiento territorial como instrumento de manejo de cuencas	32
Recuadro 9	Ejemplos del asociativismo municipal en los países de la región	39

Índice de gráficos

Gráfico 1	Superposición de la demarcación física entre subcuencas y comunidades, Provincia de Yauyos, Cuenca Alta del Río Cañete, Perú.....	24
Gráfico 2	Interrelación entre el medio social y el ecosistema natural	33
Gráfico 3	Marco conceptual y operacional de aportes al desarrollo sustentable con equidad.....	64

Resumen

Las últimas décadas del siglo XX han estado marcadas en los países de América Latina y el Caribe por fuertes y conflictivos procesos de descentralización de diversas actividades y competencias a nivel municipal. En varios países, estos procesos continúan hasta ahora.

Como resultado de esas reformas, en muchos países, se ha consolidado la tradicional participación municipal en la prestación de los servicios públicos vinculados al agua, lo que los convierte en importantes usuarios institucionales del recurso. Además, muchas de las actividades y competencias municipales, aunque no se relacionan con la gestión de los recursos hídricos en forma directa, tienen una fuerte influencia, tanto en el agua y la cuenca como en los usos y usuarios del recurso. De aquí surgen las preguntas relativas a las modalidades apropiadas de integración municipal al sistema de gestión de los recursos hídricos. La respuesta forma parte del tema más general de los niveles adecuados de gestión del agua y prestación de los servicios a ella vinculados.

Este informe tiene por objetivo contribuir al debate que se lleva a cabo en los países de la región sobre estas materias. La atención se centra en la gestión del agua, en las modalidades de su descentralización con participación municipal y sus inherentes limitaciones, y en las potenciales contribuciones del nivel municipal de gobierno en esta temática, especialmente en lo referente al manejo de cuencas.

El estudio se basa en: (i) la revisión de la bibliografía teórica y empírica sobre la participación de los gobiernos locales en la gestión y

el aprovechamiento del agua, y (ii) las respuestas a la encuesta sobre el tema, que la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) envió a varios gobiernos locales de los países de la región y a múltiples expertos (véase el Anexo 1).

Introducción

El agua es un recurso natural renovable con importantes funciones económicas, sociales, y ambientales. En la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente “El Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI” (Dublín, Irlanda, 26 al 31 de enero de 1992), se señala que el agua “es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente” (CEPAL, 1998).

El agua tiene una serie de características especiales que le proporcionan un carácter diferente y excepcional respecto a la mayoría de los demás recursos naturales. Entre estas características se destacan las siguientes (Young, 1986; Rogers, 1993):

- ***Movilidad e incertidumbre:*** El agua está en constante movimiento, formando un ciclo indivisible conocido como el ciclo hidrológico, que confiere limitadas oportunidades para su control por parte del ser humano y que se manifiesta en forma errática, incierta e irregular en el tiempo y en el espacio. Este ciclo no respeta los límites políticos, administrativos o de propiedad privada. La movilidad y el incertidumbre dificultan el establecimiento, la definición y la aplicación de los derechos de propiedad.
- ***Economías de escala:*** El uso del agua se caracterizan por significativas economías de escala, especialmente en su almacenamiento, transporte y distribución. Se dan las condiciones de un monopolio natural clásico.

- **Diversidad de usos:** El agua se caracteriza por una gran diversidad de formas de aprovechamiento. En la mayor parte de los tipos de aprovechamiento, normalmente consuntivos (como el riego, el abastecimiento de agua potable o uso industrial), los usuarios rivalizan en el uso del agua, por lo que la exclusión es posible y deseable. En otros tipos de su aprovechamiento, normalmente no consuntivos o en el propio caudal (como la generación de energía hidroeléctrica, la pesca, el transporte fluvial o el esparcimiento), no necesariamente existe rivalidad entre los usuarios y exclusión no siempre es posible, aunque sí se da un alto grado de interrelación, interdependencia y afectación recíproca, especialmente con los usos consuntivos.
- **Interdependencia general de los usuarios:** El ser humano interfiere en el ciclo hidrológico, normalmente captando el agua en un punto para su aprovechamiento y devolviéndola en un punto y tiempo distintos y con una calidad alterada. En la abrumadora mayoría de los usos, sólo una parte del agua inicialmente extraída de una corriente se consume. El agua que no se consume —es decir, que no se evapora o evapotranspira (el término “evapotranspiración” se refiere a la pérdida de agua consumida y evaporada por y desde una planta)— retorna a la corriente o al acuífero, y en consecuencia puede aprovecharse aguas abajo, aunque con frecuencia a costa de una cierta pérdida de calidad. Como resultado, los usos y usuarios situados aguas abajo dependen de manera crítica de la cantidad, calidad y tiempo de los sobrantes, caudales de retorno o pérdidas de los usos y usuarios situados aguas arriba. Estas características del agua provocan un grado alto pero muchas veces imprevisible —debido, en parte, a la multitud de causas y efectos, grandes retrasos entre ellos y las interferencias entre impactos antrópicos y naturales— de interrelación, interdependencia y afectación recíproca (externalidades o efectos externos) entre los usuarios.
- **Naturaleza unidireccional, asimétrica y anisotrópica de las interrelaciones e interdependencias entre los usos y usuarios de agua en un sistema hídricos integrado:** Los efectos externos, tanto positivos como negativos, causados por las interrelaciones e interdependencias entre los múltiples usos y usuarios de agua, siempre se propagan —a través de los sobrantes, caudales de retorno o pérdidas— desde los usos y usuarios situados aguas arriba hacia los usos y usuarios ubicados aguas abajo. En otras palabras, lo que ocurre aguas arriba casi siempre tiene algún efecto en los usos y usuarios de agua ubicados aguas abajo, mientras que lo que ocurre aguas abajo difícilmente puede tener influencia en los usuarios situados aguas arriba. Como resultado de ello, como regla general, a los usuarios aguas arriba poco les interesan los efectos de sus acciones y decisiones en los usos y usuarios aguas abajo, por lo que suelen aprovechar su ubicación privilegiada. Los usuarios aguas abajo no tienen posibilidad de controlarlos sin una

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2816

