



Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe

UN ENFOQUE MULTINIVEL



Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe

UN ENFOQUE MULTINIVEL

Este trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General. Las opiniones e interpretaciones que figuran en esta publicación no reflejan necesariamente el parecer oficial de la OCDE o de los gobiernos de sus países miembros.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OCDE (2012), *Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe : Un enfoque multinivel*, Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264079779-es>

ISBN 978-92-64-07976-2 (impresa)

ISBN 978-92-64-07977-9 (PDF)

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Fotografías: Portada © Toniflap - Fotolia.com

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en www.oecd.org/publishing/corrigenda.

© OCDE 2012

La OCDE no garantiza la exacta precisión de esta traducción y no se hace de ninguna manera responsable de cualquier consecuencia por su uso o interpretación.

Usted puede copiar, descargar o imprimir los contenidos de la OCDE para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento a la OCDE como fuente y propietaria del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción deberá dirigirse a rights@oecd.org. Las solicitudes de permisos para fotocopiar partes de este material con fines comerciales o de uso público deben dirigirse al Copyright Clearance Center (CCC) en info@copyright.com o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en contact@cfcopies.com.

Prefacio

Como se puso de manifiesto en el VI Foro Mundial del Agua (Marsella, Francia, del 12 al 17 de marzo de 2012), la “crisis del agua” por la que atraviesa el mundo actualmente obedece en gran medida a una crisis de gobernabilidad. Asegurar el agua para todos, en especial las poblaciones vulnerables, con frecuencia no se trata sólo de una cuestión hidrológica y de financiamiento, sino también de buena gobernabilidad. Para gestionar la escasez del agua y los riesgos asociados a ésta (inundaciones, desastres naturales, etc.) son necesarias instituciones sólidas, esfuerzos de cooperación y capacidad firme en todos los niveles.

El desafío real consiste en “implementar” las soluciones que existen, adaptándolas a los contextos locales y asegurando la participación de todos los actores (usuarios finales, empresas, gobiernos, entidades, asociaciones comunitarias, reguladores...) y mecanismos de rendición de cuentas a fin de unir fuerzas, compartir los riesgos y responsabilidades y conseguir resultados equitativos y sostenibles en el sector del agua y saneamiento. No hay una respuesta universal para todas las situaciones, sino más bien la necesidad de diseñar políticas locales y contextualizadas que integren las especificidades territoriales.

A menudo, los desafíos clave de implementación de la gobernabilidad del agua incluyen un elevado grado de fragmentación territorial e institucional; falta de capacidad de los actores locales; débiles marcos legislativo, regulatorio, de integridad y transparencia; asignación cuestionable de recursos; gestión financiera irregular; rendición de cuentas endeble; objetivos, estrategias y mecanismos de vigilancia de políticas poco claros, así como un clima de inversión impredecible. Tales desafíos se vuelven particularmente serios debido a las características intrínsecas del sector del agua, que suele combinar varias “brechas de gobernabilidad” en comparación con otras áreas de recursos naturales o sectores de infraestructura.

Las herramientas concretas y pragmáticas pueden ayudar a diagnosticar los desafíos de gobernabilidad *ex ante* y diseñar respuestas adecuadas a la complejidad del sector del agua. Para superar los nuevos desafíos globales se requieren políticas innovadoras que “hagan más con menos” y propicien el surgimiento de mecanismos de coordinación y consulta en todos los niveles. Ya existen algunas de estas herramientas, pero los países deben aplicarlas y usarlas de mejor manera. Otras aún han de desarrollarse y fortalecerse. Para ello, hay una necesidad apremiante de revisar las experiencias recientes, identificar las buenas prácticas y desarrollar herramientas pragmáticas para ayudar a los diferentes órdenes de gobierno y otros actores a participar en políticas del agua efectivas, justas y sostenibles.

Emulando un trabajo similar que se llevó a cabo entre 2010 y 2011 en 17 países de la OCDE (OCDE, 2011, *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*), el propósito de este informe es precisamente ofrecer una base de comparación y prácticas para 13 países de ALC que son Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana. El

informe investiga detalladamente la formulación de políticas del agua para comprender mejor quién hace qué, en qué nivel de gobierno, y de qué manera se diseñan, regulan e implementan dichas políticas. El objetivo es identificar los principales desafíos de gobernabilidad multinivel, así como los instrumentos de gobernabilidad que se han adoptado para afrontarlos. Este trabajo no aspira a elaborar una clasificación de países, sino dar noticia de las brechas de gobernabilidad multinivel comunes que existen y las acciones de políticas. También ofrece una tipología de países que se enfrentan a desafíos similares. En vista de que no existe un grado “óptimo” en la gobernabilidad del agua, el presente informe es ante todo un medio para que los países lleven a cabo una autoevaluación a fin de determinar en qué aspectos las mejoras son posibles y deseables, e identifiquen a otros países que afronten problemáticas parecidas. Las conclusiones aquí planteadas deben considerarse en el contexto más amplio de la formulación de políticas del agua, el cual incluye factores medioambientales, culturales, económicos y sociales, que resultan decisivos en la forma en que se lleva a cabo la gestión del agua. Por ende, este informe se ha concebido como un paso preliminar hacia un trabajo más profundo que constituya una guía práctica y contextualizada para que los gobiernos locales y nacionales sepan cómo mejorar sus sistemas de gobernabilidad.

Agradecimientos

Este informe se elaboró en el marco de la iniciativa OCDE-ALC sobre Acceso a los Servicios Públicos para Reducir la Pobreza, gracias al apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el gobierno de México (que auspició un taller del 2 al 3 de junio de 2009) y a la Secretaría Técnica Permanente de la CODIA, perteneciente al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España. El Secretariado de la OCDE agradece a Cristina Narbona, quien fue Embajadora de España ante la OCDE, por su apoyo en las primeras etapas del proceso.

El Secretariado de la OCDE agradece a todos los países de América Latina y el Caribe (ALC) que participaron en el Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua (véase el listado de la página 3) y a la Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua (CODIA).

El presente informe fue escrito y coordinado por Aziza Akhmouch, de la División de Políticas de Desarrollo Regional de la Dirección de Gobernabilidad Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE. Se elaboró bajo la dirección de Claire Charbit y la supervisión de Joaquim Oliveira-Martins, respectivamente jefa adjunta y jefe de la División de Políticas de Desarrollo Regional. El informe se enriqueció con los comentarios y las aportaciones de William Thompson, Claire Charbit, Monica Brezzi, Delphine Clavreul y Céline Kauffmann, del Secretariado de la OCDE, así como de los expertos de países de ALC que aquí se estudian. Carlos Augusto Olarte Bacares ha sido instrumental en la producción de estadísticas. Alejandro Gonzalez Luna y Jose Antonio Garcia Rosas se ocuparon de la edición y Jennifer Allain preparó el manuscrito para su publicación.

El presente informe se discutió durante el seminario internacional “Gobernabilidad del Agua: del Concepto a la Implementación”, organizado por la OCDE y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y realizado el 23 de febrero de 2012 en la Ciudad de México, y en la sesión de América del VI Foro Mundial del Agua, llevado a cabo el 15 de marzo de 2012 en Marsella, Francia.

Índice

Acrónimos y abreviaturas	11
Resumen ejecutivo	15
Capítulo 1 Un enfoque de gobernabilidad multinivel para enfrentar la complejidad en el sector del agua	23
Introducción	24
El agua como piedra angular del desarrollo	24
Una mejor gobernabilidad pública para políticas del agua sostenibles: fundamentos para un enfoque multinivel	26
El Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE: una herramienta para diagnosticar los desafíos de la gobernabilidad del agua	30
Conclusión	35
Notas	36
Bibliografía	36
Capítulo 2 Mapeo de las funciones y responsabilidades institucionales	39
Introducción	40
Metodología	40
Principales características y observaciones del mapeo institucional del gobierno central	41
Principales características y observaciones del mapeo institucional en el nivel subnacional	47
Conclusión	54
Notas	57
Bibliografía	57
Capítulo 3 Desafíos de gobernabilidad multinivel en el sector del agua de ALC	59
Introducción	60
Metodología para evaluar los desafíos de gobernabilidad multinivel en la formulación de políticas del agua	60
Una clasificación tentativa de los países de ALC	61
Conclusión	74
Notas	75
Bibliografía	75
Capítulo 4 Los instrumentos de coordinación multinivel en la formulación de políticas del agua: la experiencia de la región de ALC	77
Introducción	78
Panorama de los instrumentos de gobernabilidad para gestionar las dependencias mutuas en el sector del agua	78
Mecanismos institucionales para una coordinación horizontal superior en la formulación de políticas del agua	80
Coordinación en la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores subnacionales	89
Conclusión	104

Nota	106
Bibliografía.....	107
Capítulo 5 Perfiles de países	109
Argentina.....	110
Brasil	116
Chile	123
Costa Rica	129
Cuba	134
El Salvador	139
Guatemala.....	145
Honduras	151
México.....	157
Nicaragua	164
Panamá	171
Perú	178
República Dominicana	184

Cuadros

Cuadro 1.1. Tabla de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2011)	25
Cuadro 1.2. Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE: siete brechas de coordinación clave.....	31
Cuadro 2.1. Nota metodológica sobre el Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua.....	42
Cuadro 2.2. Asignación de facultades regulatorias en el nivel central.....	46
Cuadro 2.3. Políticas del agua en el nivel subnacional en los países de ALC: una diversidad de situaciones.....	49
Cuadro 2.4. Participación de actores subnacionales en el diseño y la implementación de políticas del agua	51
Cuadro 2.5. Implementación de las políticas del agua del gobierno central a nivel territorial ...	54
Cuadro 3.1. Indicadores representativos para medir las brechas de gobernabilidad multinivel en las políticas del agua	60
Cuadro 3.2. Desafíos clave de gobernabilidad multinivel en la formulación de políticas del agua en los países de ALC.....	62
Cuadro 3.3. Indicadores para medir la brecha de políticas en el sector del agua.....	64
Cuadro 3.4. Desafíos de coordinación y capacidades: capacidad de conocimiento insuficiente	70
Cuadro 4.1. Coordinar las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical.....	78
Cuadro 4.2. Categorías de ministerios o secretarías de tutela	82
Cuadro 4.3. Desafíos de gobernabilidad restantes en las políticas del agua de los países de ALC	105

Gráficas

Gráfica 2.1. Número de autoridades que participan en la formulación de políticas del agua en el nivel del gobierno central	45
Gráfica 2.2. Número de autoridades que participan en la regulación del agua en el nivel del gobierno central	45
Gráfica 2.3. Funciones y responsabilidades de los gobiernos centrales.....	48
Gráfica 2.4. Asignación de funciones y responsabilidades de los gobiernos subnacionales.....	50

Gráfica 2.5. Diseño e implementación de las políticas del agua	52
Gráfica 2.6. Actores que intervienen en los presupuestos para políticas del agua	53
Gráfica 2.7. Implementación de las políticas nacionales del agua a nivel local.....	54
Gráfica 2.8. Categorías tentativas de los países de ALC.....	56
Gráfica 3.1. Brecha de políticas: fragmentación sectorial entre ministerios o secretarías/entidades públicas.....	63
Gráfica 3.2. Obstáculos para una coordinación efectiva a nivel del gobierno central.....	64
Gráfica 3.3. Brecha de rendición de cuentas: participación limitada de los ciudadanos y falta de vigilancia y evaluación de resultados	66
Gráfica 3.4. Desafíos de la participación pública en países de la OCDE y de ALC	67
Gráfica 3.5. Brecha de financiamiento: desajuste entre el financiamiento ministerial y las responsabilidades administrativas.....	68
Gráfica 3.6. Brecha de capacidades: recursos e infraestructura para los gobiernos locales y regionales	69
Gráfica 3.7. Obstáculos para la coordinación vertical: conocimientos e infraestructura insuficientes.....	70
Gráfica 3.8. Ausencia de un marco de información común de referencia.....	72
Gráfica 3.9. Brecha administrativa: desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas	72
Gráfica 4.1. Mecanismos de coordinación horizontal en el nivel del gobierno central	81
Gráfica 4.2. Coordinación entre áreas de políticas.....	86
Gráfica 4.3. Coordinación vertical entre órdenes de gobierno	89
Gráfica 4.4. Vigilancia en el nivel subnacional.....	93
Gráfica 4.5. Existencia de entidades de gestión de cuencas fluviales en países de la OCDE y de ALC	100
Gráfica 4.6. Demarcaciones y financiamiento de las entidades de gestión de cuencas fluviales en países de ALC.....	101
Gráfica 4.7. Misiones de las entidades de gestión de cuencas fluviales de ALC.....	102
Gráfica 4.8. Herramientas para dirigir la interacción entre diferentes actores a nivel subnacional.....	102

Acrónimos y abreviaturas

ARG	Argentina
BRA	Brasil
CHI	Chile
COS	Costa Rica
CUB	Cuba
DOM	República Dominicana
ELS	El Salvador
GUA	Guatemala
HON	Honduras
MEX	México
NIC	Nicaragua
PAN	Panamá
PER	Perú
ACF	Autoridad de cuencas fluviales
ALC	América Latina y el Caribe
ANA	Agencia Nacional de Aguas – Brasil
ANA	Autoridad Nacional del Agua – Nicaragua
ANA	Autoridad Nacional del Agua – Perú
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente – Panamá
ANEAS	Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento – México
ANEEL	Agencia Nacional de Energía Eléctrica – Brasil
AOD	Ayuda oficial para el desarrollo
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos – Costa Rica
ASEP	Autoridad Nacional de los Servicios Públicos – Panamá
AUA	Asociaciones de usuarios de agua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAASD	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo – República Dominicana

CAPS	Comités de Agua Potable y Saneamiento (CAASD; CORSAASAN; CORAAMOCA; CORAAPLATA; COAAROM) – República Dominicana
CC	Consejo de cuencas – México
CCF	Comités de cuencas fluviales – Brasil
CCF	Consejo/comité de cuencas fluviales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIGI	<i>Centre for International Governance Innovation</i>
COAAROM	Corporación de Acueductos y Alcantarillados de la Romana – República Dominicana
CODIA	Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal – México
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua – México
CORAAMOCA	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Moca – República Dominicana
CORAAPLATA	Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Plata – República Dominicana
CORSAASAN	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santiago – República Dominicana
COT	Construcción-operación-transferencia
EGCF	Entidad de gestión de cuencas fluviales
END	Estrategia Nacional de Desarrollo – República Dominicana
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna
FONADIN	Fondo Nacional de Infraestructura – México
GEA	Gabinete Específico del Agua – Guatemala
GIRH	Gestión Integral de los Recursos Hídricos
GTI	Grupo Técnico Interinstitucional – Honduras
GWP	Global Water Partnership (<i>Asociación Mundial para el Agua</i>)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IINUDS	Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social
IMTA	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua – México
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – República Dominicana
INRH	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – Cuba
JASEC	Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago – Costa Rica

JASS	Juntas administradoras de servicios de saneamiento – Perú
JNUDRP	Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego – Perú
LNA	Ley Nacional del Agua
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales – Nicaragua
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales – Guatemala
MCidades	Ministerio de Ciudades – Brasil
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo – Brasil
MINECO	Ministerio de Economía – Chile
NU	Naciones Unidas
OC	Organismos de cuencas – México
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODDER	Programa de Devolución de Derechos – México
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente – México
PROMAGUA	Programa para la Modernización de los Organismos Operadores de Agua – México
RELOC	Red Latinoamericana de Organizaciones de Cuencas
RIOC	Red Internacional de Organismos de Cuenca
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación – México
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social – México
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales – México
SENER	Secretaría de Energía – México
SFP	Secretaría de la Función Pública – México
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público – México
SIA	Sistema de Información del Agua
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios – Chile
SIWI	<i>Stockholm International Water Institute</i> (Instituto Internacional del Agua de Estocolmo) – Suecia
SPP	Sociedad público-privada
SSRH	Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación – Argentina
TEC	Transferencia en efectivo condicionada
UE	Unión Europea

Resumen ejecutivo

La gobernabilidad del agua como motor para mitigar la pobreza en América Latina y el Caribe

El acceso al agua es una piedra angular del desarrollo y un sólido motor para reducir las desigualdades. Es un factor determinante para el crecimiento económico, la salud ambiental y el bienestar social. El acceso al agua influye en aspectos básicos del bienestar humano tales como la salud, el saneamiento, la nutrición y la vivienda. También está estrechamente vinculado con la producción de alimentos, dado que 70% del uso del agua en el mundo se destina a la agricultura. Por tanto, una política del agua exitosa es decisiva para alcanzar la seguridad alimentaria global y la mitigación de la pobreza. De ahí que asegurar el acceso universal al agua para todos es una cuestión de seguridad humana y un indicador primordial de la determinación de los gobiernos para prestar servicios básicos.

Si bien la gobernabilidad pública en el sector del agua es determinante para reducir la pobreza, con frecuencia se soslaya. Ello se debe en parte a la falta de integración cuando se formulan las políticas del agua y de mitigación de la pobreza, y es causa fundamental de las actuales crisis globales del agua y la pobreza. La buena gobernabilidad es tan importante para la seguridad del agua – en particular, para garantizar el acceso a las poblaciones más vulnerable – como los aspectos hidrológicos y financieros. Lo mismo ocurre en el caso de la mitigación de la pobreza, donde se reconoce que ésta depende no sólo de los recursos financieros y de los flujos de la ayuda oficial para el desarrollo (AOD), sino de construir y mantener instituciones sólidas, impulsar los esfuerzos de cooperación y fortalecer la capacidad en todos los niveles.

Mejorar la gobernabilidad del agua puede contribuir al cumplimiento de los ODM concernientes al sector del agua y el saneamiento. Se prevé que la crisis económica global y la recesión, el cambio climático y la rarefacción de los recursos hídricos acentuarán las desigualdades e incrementarán la pobreza, sobre todo en los países en desarrollo. Es probable que los fondos públicos restringidos socaven los compromisos de los ODM al limitar el gasto público y la inversión dirigidos a la mitigación de la pobreza. Paralelamente, la creciente escasez del agua puede amenazar el acceso a ésta en áreas específicas y determinadas categorías de población, como muestran algunos estudios nacionales realizados en Chile para cuantificar los efectos del cambio climático en los recursos hídricos para diferentes sectores.

Dadas estas dos tendencias, con mayor razón es fundamental hacer el mejor uso posible de recursos cada vez más limitados y pasar de los programas tradicionales de transferencias en efectivo condicionadas al acceso a servicios en especie tales como el agua. A este respecto, el papel de las instituciones y su coordinación es esencial para el diseño y la implementación de políticas del agua integrales a fin de resolver las cuestiones de eficacia, equidad y medio ambiente.

Principales hallazgos del informe

El informe examina los desafíos de gobernabilidad multinivel del agua en 13 países de ALC: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.

El informe sostiene que cuatro herramientas pueden ayudar a identificar los problemas de fondo que debilitan la gobernabilidad del agua: *i)* el mapeo institucional; *ii)* el diagnóstico de las brechas de gobernabilidad; *iii)* la identificación de instrumentos para la coordinación y la formación de capacidad; y *iv)* las directrices para una gestión efectiva de gobernabilidad multinivel. Estas herramientas representan un punto de partida para mejorar la gobernabilidad del agua.

La organización institucional del sector del agua varía ampliamente entre los países de ALC, y dentro de éstos

Antes de mejorar la gobernabilidad del agua en ALC, o en cualquier país o región, los responsables de la toma de decisiones deben tener claro *quién hace qué*. Esto puede lograrse mediante un ejercicio de mapeo que describa actores, funciones y responsabilidades.

Un mapeo de las funciones y responsabilidades en las políticas del agua en ALC reveló que las responsabilidades se asignan de manera muy diversa entre ministerios o secretarías y órdenes de gobierno en el sector del agua; sin embargo, se pueden identificar tendencias comunes entre los países de la región:

- Los países de ALC han descentralizado algunas funciones relativas al agua: la prestación de servicios (de agua potable y aguas residuales) suele destinarse al nivel local, mientras que las responsabilidades vinculadas a la gestión de recursos pertenecen a los gobiernos locales de mayor jerarquía (por ejemplo, las regiones o provincias).
- No existe una relación sistemática entre la estructura constitucional de un país y el mapeo institucional de las políticas del agua. La organización institucional de las políticas del agua varía entre los países federales y unitarios de ALC. Algunos países federales conservan facultades significativas a nivel central (por ejemplo, México), en tanto que ciertos países unitarios se están encaminando hacia una mayor descentralización en el sector (por ejemplo, Perú).
- La mitad de los países de ALC estudiados establecieron entidades de gestión de cuencas fluviales (EGCF) dependiendo de los factores institucionales, las consideraciones hidrológicas y los incentivos o regulaciones. La madurez de estos sistemas varía ampliamente; algunos son de reciente creación, mientras que otros datan de varias décadas atrás. Su eficacia para contribuir a la gestión integral de los recursos hídricos depende intrínsecamente de las prerrogativas regulatorias, de planeación y de financiamiento que se les han asignado.

En los países de ALC se pueden identificar tres grandes modelos de gobernabilidad, los cuales reflejan los grupos de actores de los niveles central y subnacional involucrados; no obstante, los tres modelos afrontan desafíos de gobernabilidad y ninguno es idóneo. El Modelo 1, que cuenta con múltiples actores en el nivel central y pocos implementadores en el nivel subnacional, muestra la necesidad de coordinación entre ministerios o secretarías y entre órdenes de gobierno (por ejemplo, Chile, Costa Rica, El Salvador). El

Modelo 2, que tiene múltiples actores tanto en el nivel central como en el subnacional, indica la necesidad de coordinación entre ministerios o secretarías, entre órdenes de gobierno y entre actores locales (por ejemplo, Brasil, México, Perú). El Modelo 3, donde hay pocos actores del gobierno central y múltiples autoridades subnacionales (por ejemplo, Argentina, México, Panamá), sugiere la necesidad de coordinación entre actores subnacionales y entre órdenes de gobierno. Sin importar cuál sea el desafío: implementar un enfoque integral y contextualizado de las políticas del agua a nivel territorial (Modelo 1), integrar la participación de diferentes actores en los niveles central y subnacional (Modelo 2) o integrar las especificidades multisectoriales y territoriales en la planeación y el diseño estratégicos en el nivel central (Modelo 3), resulta decisivo gestionar las dependencias mutuas entre los órdenes de gobierno en la formulación de políticas del agua.

Las brechas de gobernabilidad multinivel en las políticas del agua afectan a todos los países de ALC, pero en diferente magnitud

Los ejercicios de mapeo y de brechas aportan información valiosa para el paso siguiente: la identificación de instrumentos de gobernabilidad para superar las brechas. Se necesita este análisis adicional de las interdependencias entre instituciones para diagnosticar barreras a la coordinación efectiva de los actores públicos entre toda la gama de funciones de políticas (administrativas, de financiamiento, de información, de infraestructura, etc.), a fin de promover estrategias conjuntas para políticas del agua más efectivas.

La medida en que las brechas de gobernabilidad multinivel pueden impedir la coordinación e implementación efectivas de una política integral del agua varía enormemente entre los países de ALC y dentro de cada uno, pero se identificaron retos comunes.

- Casi todos los países de ALC estudiados (92%) señalaron la **brecha de políticas**, es decir, la fragmentación de funciones y responsabilidades (brecha de políticas) como el principal obstáculo para una política del agua efectiva. Aun cuando la mayoría de los países de ALC han establecido autoridades nacionales del agua, la multiplicidad de interlocutores a nivel central sigue dificultando en la práctica el diseño y la implementación coherentes de las políticas del agua y tiene un impacto significativo en los actores locales y regionales.
- La **brecha de rendición de cuentas** también se considera un obstáculo importante para las políticas del agua incluyentes en más del 90% de los países de ALC estudiados. En general, los principales problemas tienen que ver con la falta de interés público y la poca participación de las asociaciones de usuarios de agua en la formulación de políticas, lo que más de dos terceras partes de los países estudiados mencionaron como una brecha importante. Casi todos los países de ALC estudiados (11 de 13) consideraron que la falta de vigilancia y evaluación de los resultados de las políticas del agua son obstáculos importantes para la implementación de éstas a nivel territorial.

- Llama la atención que la **brecha de financiamiento**, pese a ser importante, no se consideró el principal obstáculo para diseñar políticas integrales del agua en los países de ALC. Sin embargo, el desajuste entre el financiamiento ministerial y las responsabilidades administrativas constituye un desafío significativo en 58% de los países estudiados. La ausencia de ingresos estables y suficientes de los actores subnacionales es un desafío importante para coordinar las políticas del agua entre órdenes de gobierno y para formar capacidad en el nivel subnacional. Un análisis más detallado de este tema requeriría una separación clara entre los diferentes ciclos del agua (servicios, ecosistemas y recursos naturales), ya que éstos no plantean los mismos retos financieros. Pero hay casos (recursos hídricos y servicios) en que resulta decisivo identificar y evaluar los mecanismos financieros para tener políticas del agua sostenibles.
- Dos tercios de los países de ALC estudiados señalaron la **brecha de capacidades** como un gran obstáculo para implementar de manera efectiva las políticas del agua. Esto se refiere no sólo al conocimiento técnico y al especializado, sino también a la falta de personal (en los niveles central y subcentral) y a la existencia de infraestructura obsoleta. En general, en los países de ALC hay buena oferta de ciertas competencias (por ejemplo, ingeniería mecánica), mientras que quizá sea necesario apuntalar otras (por ejemplo, planeación, hidrología, climatología, financiamiento) para implementar una gestión integral.
- La **brecha de información** sigue siendo un obstáculo notable para la implementación efectiva de políticas del agua en dos tercios de los países de ALC estudiados (9 de 12). En particular, generar y compartir información adecuada entre los actores pertinentes, al igual que la dispersión y fragmentación de los datos primarios sobre agua y medio ambiente, son cuellos de botella importantes entre los ministerios o secretarías, las entidades públicas y los órdenes de gobierno implicados en las políticas del agua. Además, los problemas fundamentales de los datos inhiben las políticas del agua integrales de varias formas (incluidas cuestiones de jerga, mezcla de terminología, definiciones confusas, significados redundantes de vocablos relacionados con el sector del agua).
- La **brecha administrativa** es un importante desafío de gobernabilidad para la mitad de los países de ALC estudiados, a pesar de la existencia de entidades de gestión de cuencas fluviales. Varios países destacaron la falta de coincidencia entre las zonas administrativas y las fronteras hidrológicas, no obstante que se hayan creado entidades de gestión de cuencas fluviales. Con frecuencia, las municipalidades sólo consideran sus propias perspectivas y planes al ejercer sus presupuestos, y la inexistencia de un enfoque integral y de políticas del agua adaptadas territorialmente compromete la eficacia de dicho ejercicio. Una revisión más detallada de los propósitos de las entidades de gestión de cuencas fluviales en ALC revela que la falta de facultades regulatorias y financieras, en comparación con los países de la OCDE, quizá sea el origen del persistente desajuste entre las fronteras administrativas e hidrológicas.
- Los países de ALC también experimentan una **brecha de objetivos** al tratar de lograr un equilibrio entre las metas a menudo encontradas en las áreas financiera, económica, social y ambiental, a fin de aplicar colectivamente las políticas del agua. Por ende, la coherencia de políticas entre sectores resulta decisiva, ya que las políticas de desarrollo regional, administración de las tierras, agricultura e

incluso energía también inciden en la demanda de agua. Una brecha de objetivos también puede ocurrir entre las áreas rural y urbana, y entre los estados donde se encuentran las fuentes de agua y aquéllos adonde llega. Es inevitable que tales intereses encontrados socaven la implementación efectiva de responsabilidades en el nivel del gobierno central durante la aplicación colectiva de las políticas del agua, sobre todo si la legislación es obsoleta.

Los países de ALC están realizando cada vez más esfuerzos por coordinar las políticas del agua entre ministerios o secretarías, órdenes de gobierno y actores subnacionales

Entre los países de ALC, y dentro de éstos, existe una amplia variedad de mecanismos e instrumentos – rígidos y flexibles, formales e informales – para coordinar las políticas del agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas, entre órdenes de gobierno y entre actores locales y regionales.

- Todos los países de ALC estudiados han adoptado mecanismos institucionales para la coordinación horizontal superior del agua, principalmente en la forma de ministerios o secretarías de tutela, seguidos por organismos interministeriales, comités y comisiones, que en dos tercios de los países de ALC funcionan como plataformas para el diálogo y la acción entre los actores públicos que están a cargo de las políticas del agua en el nivel del gobierno central. Los organismos coordinadores formales, tales como las estructuras *ad hoc* de alto nivel y las entidades centrales, a menudo también funcionan como un foro para alinear los intereses y tiempos entre ministerios o secretarías y entidades públicas (por ejemplo, CONAGUA en México), y muchos países de ALC han establecido autoridades nacionales del agua, como Brasil, Cuba, Guatemala, Panamá, Perú y República Dominicana. Los programas entre entidades son igualmente un medio para impulsar la planeación estratégica coordinada de las políticas del agua a nivel del gobierno central, y se han hecho esfuerzos significativos para coordinar el sector del agua con los ámbitos del desarrollo regional, la agricultura y la energía.
- En los países de ALC existen diferentes formas para coordinar las políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales y regionales. Entre ellas se cuentan la consulta de actores privados (incluidos los grupos ciudadanos, las asociaciones de usuarios del agua y la sociedad civil) y las transferencias e incentivos financieros entre órdenes de gobierno (por ejemplo, fondos destinados a un objetivo especial *versus* aquellos de propósito general para financiar infraestructura). Otros instrumentos que se pueden considerar son las entidades de coordinación, los marcos contractuales, las conferencias (multi)sectoriales, los indicadores de desempeño, las regulaciones, las bases de datos compartidas, las entidades de gestión de cuencas fluviales, los indicadores de regulación y rendimiento, y la formación de capacidad. Algunos países de ALC han optado por usar todos estos mecanismos; otros no, a causa de las políticas centralizadas del agua y la participación limitada de los actores subnacionales.

Pese a los esfuerzos por fomentar políticas integrales del agua, los países de ALC siguen informando de considerables dificultades para coordinar las acciones de políticas del agua, tanto entre ministerios o secretarías como entre órdenes de gobierno. La adopción de todos los posibles instrumentos de coordinación no garantiza necesariamente la gobernabilidad “eficaz” del agua, ya que estas herramientas pueden ser redundantes y terminar por neutralizarse entre sí. Para responder a las circunstancias cambiantes y

posibilitar una evolución gradual y constante en vez de grandes reformas ocasionales, se debe fomentar la flexibilidad administrativa (por ejemplo, mediante el uso de grupos de trabajo o comisiones con mandatos específicos). Ninguna herramienta de gobernabilidad ofrece una panacea para una política integral del agua, ni existe una correlación sistemática individual entre herramientas y brechas. Una herramienta determinada puede resolver varias brechas, y la solución de una brecha en específico puede requerir la combinación de varias herramientas.

Implementando soluciones para el futuro

Aunque existen muchas soluciones posibles y relativamente bien conocidas para el desafío del agua, los gobiernos de los países de ALC las han adoptado de manera desigual. Algunos países han emprendido reformas muy innovadoras y sofisticadas (por ejemplo, Brasil, Chile, México), mientras que otros parecen impedidos por obstáculos significativos. Un desafío considerable consiste en implementar las soluciones que se han identificado, adaptándolas a los contextos locales, superando los obstáculos a las reformas y convocando a los principales actores de los diversos sectores a unir fuerzas y compartir tanto los riesgos como las tareas.

La OCDE plantea directrices tentativas (OCDE, 2011) como herramienta para que los responsables de la formulación de políticas diagnostiquen y superen los desafíos de la gobernabilidad multinivel del diseño de políticas del agua. Las directrices son interdependientes y no deben verse por separado. Sin embargo, pueden ayudar a aumentar las posibilidades de crear en el futuro estrategias de reforma del agua exitosas. Su objetivo es avanzar hacia la consecución de directrices más integrales, basadas en diálogos de políticas a fondo sobre la reforma del agua con los países, y principios de políticas del agua, bases económicas y prácticas de buena gobernabilidad.

Líneas directrices de la OCDE para una gestión efectiva de la gobernabilidad de multinivel en el sector del agua

- Diagnosticar las brechas de gobernabilidad multinivel en el diseño de políticas del agua entre ministerios o secretarías, entidades públicas, órdenes de gobierno y actores subnacionales. Esto ayudará a definir con claridad las funciones y las responsabilidades de las autoridades públicas.
- Hacer participar a los gobiernos subnacionales en el diseño de políticas del agua, no sólo en la fase de implementación, y asignar recursos humanos y financieros de acuerdo con las responsabilidades de las autoridades.
- Adoptar herramientas de gobernabilidad horizontal para fomentar la coherencia entre áreas de políticas relacionadas con el sector del agua y aumentar la cooperación interinstitucional entre ministerios o secretarías y entidades públicas.
- Crear, actualizar y armonizar los sistemas de información y las bases de datos relativos al agua a fin de compartir las necesidades de políticas en este sector en el nivel de cuencas, en el nacional y en el internacional.
- Fomentar la medición de desempeño para evaluar y vigilar los resultados de las políticas del agua en todos los órdenes de gobierno, y brindar incentivos para la formación de capacidad.

- Responder a la fragmentación de las políticas del agua en el nivel subnacional a través de alentar la coordinación entre los actores de dicho nivel.
- Promover la formación de capacidad en todos los órdenes de gobierno. Ello implica combinar la inversión en infraestructura física (“dura”) para agua y saneamiento y en las instituciones que influyen directamente en los resultados del sector del agua, a fin de garantizar una implementación más efectiva y coordinada (infraestructura “blanda”).
- Impulsar un enfoque más abierto e incluyente respecto a la formulación de políticas del agua mediante la participación pública en el diseño y la implementación de dichas políticas.
- Evaluar la conveniencia de los instrumentos de gobernabilidad existentes para afrontar los desafíos identificados y fomentar la coordinación de las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical.

Capítulo 1

Un enfoque de gobernabilidad multinivel para enfrentar la complejidad en el sector del agua

Este capítulo estudia cómo el mejoramiento de la gobernabilidad multinivel puede contribuir al diseño e implementación efectivos de las políticas del agua en los países de ALC. Destaca el alcance, los fundamentos y la metodología que estructuran el análisis realizado en el informe. También pone de realce el papel decisivo de la buena gobernabilidad para afrontar la fragmentación territorial e institucional en el sector y cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Introducción

En las tres décadas pasadas, muchos países latinoamericanos han emprendido grandes reformas en materia de agua a fin de aumentar la eficacia en la gestión de ésta, pero luego de la descentralización de responsabilidades del agua hacia órdenes más bajos de gobierno (por ejemplo, regiones y provincias) en un periodo de recesión económica (la década de 1980), han surgido diversos desafíos en la gobernabilidad del agua. Las acciones públicas sostenibles en el sector del agua conllevan retos de capacidades y coordinación transectoriales y de múltiples niveles, y dichas acciones son determinantes para diseñar políticas del agua contextualizadas a fin de reducir la pobreza y las disparidades territoriales.

El agua como piedra angular del desarrollo

El alcance de la sostenibilidad ambiental en América Latina y el Caribe supone un gran desafío. Con una población de 596 millones de personas (Population Reference Bureau, 2011) que está aumentando a un ritmo mayor que la media mundial, la región experimenta una creciente presión sobre sus recursos naturales a causa de dicho aumento poblacional, la intensificación del uso de la tierra, una mayor urbanización, el cambio climático y los desastres naturales. Los indicadores de tendencias señalan un deterioro muy grave del medio ambiente y una depreciación del capital natural, en el que se cuentan los recursos hídricos, lo cual tiene secuelas significativas en la salud, la productividad y el ingreso, la vulnerabilidad física y la calidad de vida. Las principales demandas que la región afronta en términos del medio ambiente se han documentado de manera extensa en diversas fuentes (BID, 2005; CEPAL, 2008). La región ha hecho grandes esfuerzos por reducir las presiones ambientales, pero los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil deben intensificar sus acciones a fin de atenuar los efectos negativos del desarrollo y revertir la tendencia del agotamiento de los recursos hídricos.

El agua es parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que habrán de alcanzarse hacia el año 2015. Como lo acordaron 23 organismos internacionales y 192 países en 2000, los ODM contemplan ocho objetivos y 18 metas concretas que apoyan el desarrollo sostenible. En particular, la Meta C del Objetivo 7 se propone reducir a la mitad, hacia el año 2015, la proporción de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable (1 200 000 de personas) y servicios de saneamiento básicos (2 600 000 de personas) en el mundo. Cumplir esta meta ayudaría a enfrentar la mayoría de los problemas del desarrollo. El acceso al agua es un medio para erradicar la pobreza y el hambre, promover la igualdad de género – el empoderamiento de las mujeres y la educación de las niñas – y disminuir la mortalidad infantil y las principales enfermedades relacionadas con el agua. Trasciende entre sectores y se ve afectado por las decisiones de políticas en múltiples áreas; la falta de acceso al agua puede tener muchos impactos acumulativos. Por ende, el acceso al agua es una primera condición para el desarrollo económico y social de los individuos y de las familias, como lo es para las localidades donde radican y se desenvuelven.

Cumplir con los ODM concernientes al sector del agua y el saneamiento en los países de ALC podría sacar de la pobreza a 118 millones de personas, incluidos 53 millones en extrema pobreza, aunque debe prestarse atención especial a las áreas rurales. ALC está muy cerca de cumplir con su meta del ODM 7c, luego de que en el año 2011 se le reconociera su amplia atención a esta área (véase el cuadro 1.1). Dicho logro se debe a la

Cuadro 1.1. **Tabla de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2011)**

Objetivo 7: Asegurar la Sostenibilidad del Medio Ambiente

Objetivos y Metas	África		Asia				Oceanía	América Latina y el Caribe	Cáucaso y Asia Central
	Norte	Sub-sahariana	Este	Sureste	Sur	Oeste			
Objetivos y metas	Cobertura baja	Cobertura media	Cobertura media	Cobertura alta	Cobertura media	Cobertura baja	Cobertura alta	Cobertura alta	Cobertura baja
Revertir la pérdida de bosques	Cobertura alta	Cobertura baja	Cobertura moderada	Cobertura moderada	Cobertura moderada	Cobertura alta	Cobertura baja	Cobertura alta	Cobertura moderada
Reducir a la mitad la proporción de población que carece de agua potable	Cobertura moderada	Cobertura muy baja	Cobertura baja	Cobertura baja	Cobertura muy baja	Cobertura moderada	Cobertura baja	Cobertura moderada	Cobertura alta
Reducir a la mitad la proporción de población que carece de servicios de saneamiento	Proporción moderada de marginados	Proporción muy alta de marginados	Proporción moderada de marginados	Proporción alta de marginados	Proporción alta de marginados	Proporción moderada de marginados	Proporción moderada de marginados	Proporción moderada de marginados	—
	Ya se cumplió la meta o está cerca de cumplirse.								
	Hay avance insuficiente para alcanzar la meta si continúan las tendencias actuales.								
	No hay avance o hay deterioro.								
	Datos faltantes o insuficientes.								

Notas: La tabla de avance opera en dos niveles. Las palabras en cada celda indican el grado de cumplimiento presente respecto de la meta. Los colores muestran el avance hacia la meta de acuerdo con las leyendas. Los datos disponibles para la mortalidad materna no permiten hacer un análisis de las tendencias. El avance en la tabla ha sido evaluado por las agencias responsables con base en los indicadores proxy.

Fuente: ONU (2011), “Millennium Development Goals: 2011 Progress Chart”, División de Estadística, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, [www.un.org/millenniumgoals/pdf/\(2011E\)_MDReport2011_ProgressChart.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/(2011E)_MDReport2011_ProgressChart.pdf).

implementación de marcos, directrices y programas de políticas que promueven el suministro de servicios de agua y saneamiento. ALC está desempeñándose bien en este frente en comparación con otras regiones y, de continuar las tendencias actuales, alcanzará su meta de saneamiento hacia 2015.

Aun cuando las tasas nacionales de acceso al agua de los países de ALC son altas, se calcula que 36.8 millones de personas seguirán careciendo de fuentes seguras de agua potable hacia 2015, y que aproximadamente 68.6 millones no tendrán acceso a servicios de saneamiento mejorados; los habitantes de las áreas rurales estarán desproporcionadamente marginados. A nivel regional, aún existe una brecha de 17% en el acceso urbano *versus* el rural a fuentes mejoradas de agua potable, y de 31% en servicios de saneamiento mejorados (BID, 2011). Además, 60% de las viviendas urbanas y rurales que tienen acceso al agua carecen de abastecimiento continuo de ésta y unos 116 millones de personas (13% de la población urbana y 52% de la rural) no cuentan con acceso a servicios sanitarios.

Debido a su dimensión territorial, el diseño y la implementación de las políticas del agua deben tomar en cuenta las preocupaciones y los actores locales. Cumplir los ODM concernientes al sector del agua requiere, por tanto: *i)* adoptar un enfoque individualizado y territorializado que contemple especificidades locales en los procesos de planeación y toma de decisiones, ya que los resultados de las políticas públicas dependen en gran medida de ellas; *ii)* mejorar la coherencia y las sinergias entre las políticas del agua y las de desarrollo en todas las áreas de gobierno; *iii)* evaluar de qué manera las acciones colectivas se pueden usar para disminuir la exposición al riesgo de ciertos grupos en el corto plazo y en el largo romper el círculo vicioso de la pobreza; *iv)* comprender cómo evolucionan y funcionan las instituciones y organizaciones, qué factores inciden en las políticas incluyentes y contextualizadas y en qué medida contribuyen a reducir la pobreza.

Una mejor gobernabilidad pública para políticas del agua sostenibles: fundamentos para un enfoque multinivel

Los análisis sobre gobernabilidad del agua no son nuevos en ALC. La primera investigación sobre el tema data de hace diez años (Rogers, 2002); en ella se destacaban la falta de una estrategia de gobernabilidad en el sector del agua en ALC y la crisis consiguiente de políticas y gestión. Algunas de las brechas de gobernabilidad señaladas desde entonces incluyen la falta de una planeación integral del uso del agua; la existencia de agencias donantes multilaterales, bilaterales e internacionales dispersas y descoordinadas; la falta de instituciones transparentes y efectivas que resuelvan los conflictos en torno al uso del agua; y la falta de visión de lo que realmente se necesita para una gobernabilidad efectiva del agua. Además, una rápida revisión de la bibliografía sobre gobernabilidad del agua en la región de ALC revela por qué la mayoría de sus países se han rezagado en la gestión sostenible del agua: falta de liderazgo político, marcos legales inapropiados, estructuras débiles de gestión de instalaciones, participación insuficiente de los actores, limitaciones de recursos financieros para cumplir con las responsabilidades, así como un entorno inadecuado para resolver conflictos entre la oferta de agua y las necesidades e intereses de saneamiento. La falta de cohesión social también es un desafío, aparte de que se requieren acciones para superar las desigualdades sociales.

Debido a sus características intrínsecas, el sector del agua suele presentar varias “brechas de gobernabilidad” en comparación con otros sectores de recursos naturales o infraestructura. El agua es una cuestión al mismo tiempo local y global,

tanto un derecho humano como un bien económico. Inciden en ella, y ésta genera, derechos de propiedad. El agua requiere grandes costos no recuperables de inversión para construir, operar y mantener infraestructura; es un motor fundamental para el desarrollo sostenible, y genera múltiples externalidades en otras áreas de políticas (agricultura, salud, educación, economía y finanzas, igualdad de género, mitigación de la pobreza, etc.).

En el sector del agua participa un gran número de actores en los niveles de (sub)cuenca, municipal, regional, nacional e internacional. Ante la falta de una gobernabilidad pública efectiva para conducir las interdependencias dentro de las áreas de políticas y entre los órdenes de gobierno, es inevitable que los responsables de la formulación de políticas afronten obstáculos para diseñar e implementar de manera eficaz las reformas del agua. Los principales retos son la fragmentación institucional y territorial, la mala gestión de la gobernabilidad multinivel, así como la capacidad limitada en el nivel local, la asignación poco clara de funciones y responsabilidades, y la distribución cuestionable de recursos. Asimismo, la insuficiencia de medios para medir el desempeño ha contribuido a una rendición de cuentas y transparencia débiles. Tales obstáculos a menudo se originan en objetivos mal alineados y una gestión deficiente de las interacciones entre actores.

La tendencia a descentralizar las políticas del agua en los países de ALC en las décadas pasadas ha derivado en una relación dinámica y compleja entre actores públicos en todos los órdenes de gobierno. En diversos grados, los países de ALC han asignado funciones cada vez más complejas e intensivas en recursos a órdenes inferiores de gobierno, a menudo en el contexto de crisis económica y consolidación fiscal. A pesar de estas responsabilidades mayores, a los actores de nivel subnacional con frecuencia no se les transfirieron los recursos financieros requeridos para cumplir sus responsabilidades adecuadamente. Las fallas de coordinación entre los gobiernos nacionales y subnacionales, y de restricciones presupuestarias en el nivel subnacional, han llevado a una obstrucción de políticas en América Latina. Además, en muchos países de ALC la infraestructura suele estar financiada por el gobierno central (OCDE/CEPAL, 2012). En la década de 1990, el sector del agua fue un laboratorio emblemático para los procesos de descentralización y las sociedades público-privadas.

Mejorar la gobernabilidad del agua se ha vuelto un tema clave en la agenda política y un prerrequisito para las políticas del agua sostenibles e innovadoras que “puedan hacer más con menos”. La gobernabilidad pública efectiva es decisiva para que la combinación de instrumentos económicos (como la fijación de precios, los subsidios o los mecanismos de compensación) que ofrecen incentivos a diferentes grupos de usuarios se aboque a prácticas sostenibles en el sector del agua y coincida con las reformas de ésta. Asimismo, es esencial conciliar las necesidades financieras de largo plazo del sector con las fuentes de ingresos disponibles (impuestos, transferencias y tarifas, así como su adecuada combinación), sin dejar de lado la necesidad de eficacia en el uso de los fondos ni la importancia de una planeación financiera estratégica. Por último, la gobernabilidad pública integral también es necesaria para superar la típica separación entre las políticas y la planeación del sector del agua, por un lado, y las inversiones en ingeniería e infraestructura, por el otro, factores ambos que inciden en la cantidad y la calidad del agua.

No existe una respuesta universal para los desafíos de gobernabilidad en el sector del agua. Las soluciones surgirán de la combinación de políticas contextualizadas y desarrolladas localmente que integren las especificidades e inquietudes territoriales. Las instituciones responsables de la gestión del agua se encuentran en distintas etapas de desarrollo en diferentes países de ALC, pero los retos comunes – incluidos los de los países más avanzados – se pueden diagnosticar *ex ante* a fin de brindar las respuestas adecuadas de políticas. Si bien se pueden identificar problemas comunes, no existe una solución universal. Debe considerarse la arquitectura institucional, las prerrogativas y las condiciones locales en el diseño de las políticas públicas. Para ello, hay una apremiante necesidad de tomar nota de las experiencias recientes, identificar buenas prácticas y desarrollar herramientas pragmáticas entre diferentes órdenes de gobierno y otros actores al procurar políticas del agua compartidas, efectivas, justas y sostenibles.

La gobernabilidad multinivel aborda los problemas de las interdependencias de la formulación de políticas en múltiples órdenes de gobierno (local, regional, provincial/estatal, nacional, internacional, etc.) y entre sectores gubernamentales. El enfoque multinivel que se desarrolla en este informe examina de qué manera los actores públicos manejan sus preocupaciones, cómo se toman las decisiones y cómo se sujeta a los responsables de políticas a rendición de cuentas. Considera a la gobernabilidad del agua como el marco político, institucional y administrativo para la gestión de los recursos hídricos. Se estudian la toma de decisiones y las acciones emprendidas a nivel nacional, regional y local a fin de dar una idea de la habilidad para: *i)* diseñar políticas públicas que apoyen el desarrollo sostenible y el uso de los recursos hídricos; *ii)* movilizar recursos; y *iii)* asegurar que los diferentes actores involucrados en el proceso las implemente exitosamente.¹

En este informe se destacan los principales desafíos de gobernanza afrontados por la reforma de las políticas del agua en ALC, concentrándose en los temas derivados de la estructura de gobernabilidad multinivel que caracterizan a los recursos hídricos y la gestión de servicios. Al mismo tiempo que se identifican las políticas eficaces que contribuyen al alivio de la pobreza mediante un mejor acceso al agua, en este trabajo se hace hincapié en el conjunto de temas de gobernabilidad que son cruciales para fortalecer la coherencia institucional, fomentar el desarrollo de capacidades (en particular a nivel local), mejorar la acción colectiva y alentar los enfoques innovadores en la gestión de los recursos hídricos y la prestación de servicios (véase el recuadro 1.1).

Se analizan las disposiciones de gobernabilidad del agua implementadas en 13 países de ALC² (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana; véanse los perfiles de los países en el capítulo 5) y se proporciona orientación sobre la manera de salvar las brechas de capacidades en las políticas del agua. Al igual que el informe *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach* de 2011 para los países de la OCDE (OECD, 2011), el propósito de este informe es proporcionar a la región de ALC una plataforma de comparaciones y a la vez investigar el mecanismo interno del diseño de las políticas del agua, con miras a identificar los principales desafíos de gobernabilidad multinivel que dificultan una política del agua sostenible para el alivio de la pobreza, así como los instrumentos de gobernabilidad adoptados a manera de respuesta.

Recuadro 1.1. Definiciones de gobernabilidad del agua

La Asociación Mundial para el Agua (*Global Water Partnership*, GWP) define la gobernabilidad del agua como “el conjunto de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos establecidos para desarrollar y gestionar los recursos hídricos y la prestación de servicios de agua en diferentes estratos de la sociedad”. Muchas otras instituciones han adoptado la misma definición, entre ellas el Banco Mundial.

La GWP propone dos grandes conjuntos de principios para apuntalar la gobernabilidad eficaz del agua:

- Las estrategias deben ser transparentes, incluyentes, equitativas, coherentes e integradoras.
- El desempeño y las operaciones deben estar sujetas a rendición de cuentas y ser eficientes, sensibles y sostenibles (Rogers y Hall, 2003).

Conforme al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la gobernabilidad del agua atiende:

- Principios como la equidad y la eficiencia en la asignación y distribución de los recursos y servicios hídricos, una gestión del agua que tenga en cuenta las cuencas hidráulicas, la necesidad de estrategias integradas de gestión del agua y la necesidad de equilibrar el uso del agua entre las actividades socioeconómicas y los ecosistemas.
- La formulación, el establecimiento y la puesta en marcha de políticas, legislación e instituciones de gestión del agua.
- Aclaración de las funciones del gobierno, la sociedad civil y el sector privado, y de sus responsabilidades en lo relativo a la propiedad, la gestión y la administración de los recursos y servicios hídricos.

En consecuencia, la gobernabilidad del agua es el conjunto de sistemas que controlan la toma de decisiones sobre el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos. Tiene que ver más con el modo en que se toman las decisiones (es decir, quién las toma y en qué condiciones) que con las decisiones mismas (Moench et al., 2003). Comprende la manera en que se ejercen las funciones y responsabilidades (diseño, regulación e implementación) en la gestión del agua, así como las instituciones formales e informales mediante las cuales se ejerce la autoridad.

El Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (*Stockholm International Water Institute*, SIWI) subraya el aspecto político del agua al declarar que la gobernabilidad de ésta “determina quién obtiene qué tipo de agua, cuándo y cómo” (Tropp, 2005).

La OCDE (2011) define la gobernabilidad multinivel como la corresponsabilidad y la autoridad compartida explícita o implícitamente en la elaboración y la implementación de las políticas públicas, por parte de distintos órdenes administrativos y territoriales; es decir: *i)* entre diferentes ministerios o secretarías, o entidades públicas en el nivel del gobierno central (corresponsabilidad horizontal superior); *ii)* entre distintos órdenes de gobierno en los niveles local, regional, provincial o estatal, nacional y supranacional (corresponsabilidad vertical); y *iii)* entre diferentes actores en el nivel subnacional (corresponsabilidad horizontal inferior).

El Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE: una herramienta para diagnosticar los desafíos de la gobernabilidad del agua

El Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE constituye una guía para diagnosticar siete brechas de coordinación clave en el sector del agua. Originalmente se desarrolló como una herramienta para abordar las interdependencias entre órdenes de gobierno en contextos de servicios públicos descentralizados (Charbit, 2011), pero ya se ha probado para evaluar los desafíos de la gobernabilidad del agua en 17 países de la OCDE (OCDE, 2011) y otras áreas de políticas públicas que interesan a la Organización, tales como el desarrollo regional en el marco de estudios territoriales, metropolitanos y urbanos, la innovación y la inversión pública. El marco analítico multinivel sostiene que, independientemente de la organización institucional del sector del agua, se presentan brechas de coordinación comunes entre ministerios, entre órdenes de gobierno y entre actores subnacionales en países tanto federales como unitarios, así como en regiones con escasez y con abundancia de agua. Las formas en que los gobiernos afrontan y superan las brechas existentes varían en magnitud y tipo. La aplicación del Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE ayuda a entender los principales cuellos de botella en el diseño y la implementación de las políticas del agua en ALC, así como los problemas existentes de gobernabilidad del agua que deben superarse.

La **brecha de información** ocurre cuando existe asimetría de información – entre ministerios o secretarías, entre órdenes de gobierno y entre actores locales vinculados a las políticas del agua – que socava el proceso de toma de decisiones. Una asimetría de información puede ocurrir cuando las autoridades nacionales y subnacionales no comparten de manera activa su conocimiento acerca de lo que sucede en el campo de acción; las autoridades pueden crear situaciones en las que unos ganan y otros pierden al usar información que es desconocida para la otra parte. Los gobiernos central y subnacionales deben trabajar de manera conjunta para que la información fluya sin obstáculos entre ambos niveles. Estos niveles dependen uno del otro para desarrollar políticas públicas orientadas hacia las necesidades más amplias del país. Sin embargo, en la práctica la comunicación no siempre fluye fácilmente. En muchos casos, los gobiernos subnacionales cuentan con más información acerca de las necesidades, preferencias, implementación y costo de políticas en el ámbito local, la cual no siempre comunican al gobierno central de manera regular. Ello puede derivar en una brecha o rezago de información que le deja al gobierno central únicamente una perspectiva parcial de los problemas, que no considera las preocupaciones territoriales o de áreas específicas, como para apoyar una visión más amplia de los objetivos de las políticas públicas. Que la información fluya entre los niveles de toma de decisiones también contribuye a identificar las deficiencias tanto de información como de las capacidades correctas, lo cual es crítico para apoyar la buena gobernabilidad en el sector del agua.

La **brecha de políticas** se refiere a la fragmentación sectorial de las funciones relativas al agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas. Los sistemas compartimentados en las políticas del agua derivan en una incongruencia entre las necesidades de políticas subnacionales y las iniciativas de políticas nacionales, y disminuyen la posibilidad de éxito para implementar políticas transectoriales en el nivel subnacional. Si cada ministerio o secretaría, o entidad pública, opera de manera independiente, en vez de emprender iniciativas transectoriales, se reduce al mínimo la oportunidad de tener un enfoque de “gobierno integrado”. Al mismo tiempo, se pueden perder las posibilidades de maximizar la eficacia y la efectividad en los servicios públicos

transectoriales y se puede perjudicar el desarrollo subnacional. En las décadas recientes, esta tendencia se ha acentuado debido a la participación cada vez mayor de los actores locales y supranacionales, cuyas preocupaciones concernientes al agua son diferentes. Las iniciativas de políticas diseñadas en el nivel central e implementadas en el subnacional son representativas de la coordinación que se necesita entre ministerios o secretarías para disminuir el impacto de la fragmentación sectorial en los actores subnacionales. Por tanto, la brecha de políticas se refiere a una falta de coherencia de éstas en el nivel del gobierno central, siendo la coherencia condición para una mejor coordinación transectorial en el nivel subnacional.

Cuadro 1.2. **Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE:**
siete brechas de coordinación clave

Brecha administrativa	Desajuste geográfico entre las fronteras hidrológicas y las administrativas. Ello puede ser el origen de las brechas de recursos y de abastecimiento. =>Se necesitan instrumentos para alcanzar una magnitud efectiva y una escala adecuada.
Brecha de información	Asimetrías de información (cantidad, cualidad, tipo) entre los diferentes actores que tienen que ver con las políticas del agua, sean voluntarias o involuntarias. =>Se necesitan instrumentos para divulgar y compartir la información.
Brecha de políticas	Fragmentación sectorial de funciones relativas al agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas. =>Se necesitan mecanismos para crear estrategias multidimensionales/sistémicas, así como liderazgo y compromiso políticos.
Brecha de capacidades	Capacidad científica, técnica y de infraestructura insuficiente por parte de actores locales para diseñar e implementar políticas del agua (tamaño y calidad de la infraestructura, etc.), así como estrategias relevantes. =>Se necesitan instrumentos para formar capacidad local.
Brecha de financiamiento	Ingresos inestables o insuficientes que socavan la implementación efectiva de responsabilidades relativas al agua en el nivel subnacional, políticas transectoriales e inversiones requeridas. =>Se necesitan mecanismos conjuntos de financiamiento.
Brecha de objetivos	Por diferentes lógicas se generan obstáculos para adoptar metas convergentes, sobre todo en el caso de la brecha motivacional (respecto a los problemas que menoscaban la voluntad política para comprometerse de lleno a organizar el sector del agua). =>Se necesitan instrumentos para alinear objetivos.
Brecha de rendición de cuentas	Dificultad para garantizar la transparencia de prácticas entre las diferentes demarcaciones, principalmente debido a un compromiso insuficiente por parte de los usuarios, así como falta de interés, conciencia y participación. =>Se necesitan instrumentos de calidad institucional. =>Se necesitan instrumentos para fortalecer el marco de integridad en el nivel local. =>Se necesitan instrumentos para aumentar la participación ciudadana.

Fuente: Adaptado de la metodología de la OCDE presentada en Charbit, C. (2011), “Governance of public policies in decentralised contexts: the multi-level approach”, *OECD Regional Development Working Papers*, 2011/04, OECD Publishing, París; y Charbit, C. y M. Michalun (2009), “Mind the gaps: managing mutual dependence in relations among levels of government”, *OECD Working Papers on Public Governance*, N. 14, OECD Publishing, París.

La **brecha de capacidades** surge debido a un insuficiente conocimiento científico y técnico (capacidad blanda) y de infraestructura (capacidad dura) para diseñar e implementar políticas del agua. La brecha de capacidades ocurre a nivel tanto nacional como subnacional. En el nivel nacional, las brechas tienen que ver con la gestión de relaciones de múltiples niveles, asignación de responsabilidades y fondos y consolidación de enfoques de política coordinados y coherentes entre los actores del nivel central. A nivel subnacional, las autoridades locales y regionales con frecuencia carecen de los conocimientos (habilidades, personal, especialización) para gestionar los servicios y recursos hídricos. La capacidad también se puede compartir entre los dos órdenes de

gobierno. Por ejemplo, las lecciones aprendidas de los enfoques innovadores piloto de las políticas del agua llevados a cabo en el nivel subnacional en ocasiones se transfieren al nivel central; el intercambio de capacidad de par a par entre órdenes de gobierno también puede derivar en transferencia de conocimiento. Suele haber un desajuste entre la capacidad a nivel local para asumir las responsabilidades del agua y su capacidad real sobre aspectos organizativos, técnicos, de procedimiento, de red de contactos e infraestructura. Esta desconexión impacta inevitablemente la implementación de las políticas del agua nacionales a nivel local. América Latina experimentó tal desajuste durante la década de 1980, luego de la descentralización de empresas públicas en la región. Está documentado que las regiones y provincias a las que se les transfirieron responsabilidades sobre gestión del agua carecían de la capacidad para operar y mantener los servicios de forma efectiva.

La **brecha de financiamiento** se refiere a los ingresos insuficientes o inestables para implementar las políticas del agua entre ministerios o secretarías y órdenes de gobierno. Está representada por la diferencia entre los ingresos subnacionales y los gastos requeridos para que las autoridades subnacionales cumplan sus responsabilidades en el sector del agua. La brecha de financiamiento refleja una dependencia mutua entre órdenes de gobierno: las autoridades subnacionales suelen depender de niveles gubernamentales más altos para financiar las políticas del agua y los gobiernos centrales dependen de las autoridades subnacionales para emitir políticas del agua y llevar a cabo las prioridades de políticas tanto nacionales como subnacionales. Esta interdependencia se vuelve aún más decisiva cuando el presupuesto gubernamental se recorta en épocas de crisis económica y financiera. El costo de la construcción y el mantenimiento de infraestructura para el agua y el saneamiento aumenta constantemente y exige una inversión no recuperable de gran magnitud y largo plazo que, con frecuencia, no se puede cubrir únicamente con fondos públicos.

La **brecha de objetivos** sucede cuando objetivos divergentes o contradictorios entre órdenes de gobierno, o entre ministerios o secretarías, ponen en riesgo las metas de largo plazo para una política integral del agua. En general, la brecha de objetivos subraya los desafíos de los gobiernos para impulsar una planeación estratégica y territorializada de la política del agua. A menudo, cuando las prioridades no se han determinado con claridad en el máximo nivel político, los conflictos de interés en el uso, la calidad, la eficiencia energética y la política de precios del agua impiden el consenso en torno a metas alineadas. Por ejemplo, en el nivel subnacional, es frecuente que entren en conflicto los controles sobre inundaciones urbanas y la conservación o restauración ecológica de aguas urbanas. En el pasado, poner énfasis exclusivamente en los métodos estructurales del control de inundaciones conducía a la destrucción del hábitat y a la degradación de la calidad del agua. Cuando los objetivos del control de inundaciones, la conservación ecológica y la planificación espacial convergen, se puede minimizar el impacto en otras áreas de políticas. Esto requiere un compromiso de largo plazo por parte de los actores pertinentes que va más allá de los cambios políticos y los tiempos electorales. Sin embargo, las reformas del agua con frecuencia son esfuerzos de largo plazo que implican planeación, evaluación y consulta *ex ante*, diversas etapas de implementación y evaluación *ex post*. Las consideraciones de corto plazo y los intereses creados pueden derivar en situaciones potencialmente contraproducentes, y, a la inversa, la planeación y el compromiso de largo plazo pueden afrontar cuellos de botella en la práctica a causa de la discontinuidad política. Por ende, es importante que los planes estratégicos contemplen los tiempos y la discontinuidad política en relación con las políticas del agua.

La **brecha de rendición de cuentas** se refiere a la falta de transparencia, calidad institucional e integridad en la formulación de políticas del agua. Garantizar la transparencia entre las diferentes demarcaciones es clave para la implementación efectiva de las políticas del agua. No obstante, el proceso no siempre es transparente y ciertas medidas, como el acortamiento del proceso de toma de decisiones, aumentan el riesgo de captura y corrupción, sobre todo cuando los gobiernos locales carecen de la capacidad de vigilar las inversiones y la sociedad civil no está totalmente involucrada. En la década de 1990, América Latina vio una disminución en la prestación de servicios públicos por parte del gobierno y un incremento de la participación del sector privado en el sector del agua. Para cerrar la brecha de rendición de cuentas, los gobiernos de ALC deben evaluar si el interés público en la implementación de las políticas del agua tiene un papel que desempeñar.

Recuadro 1.2. Mapeo institucional de las políticas de agua: Aspectos clave de los países de la OCDE

Un análisis de la asignación de funciones y responsabilidades en las políticas del agua en 17 países de la OCDE¹ arrojó una matriz que permite realizar un mapeo institucional de dichas políticas. Del análisis se desprenden las siguientes observaciones:

- Existe una amplia variación en la asignación de competencias entre ministerios o secretarías y órdenes de gobierno en el sector del agua, si bien se aprecian tendencias comunes, en especial en relación con los actores subnacionales y sus responsabilidades. La mayoría de los países de la OCDE han descentralizado enormemente su proceso de formulación de políticas del agua.
- No existe una relación sistemática entre la estructura constitucional de un país y la organización de las políticas del agua. Los factores geográficos, medioambientales y económicos tienen un impacto considerable en la organización institucional del sector del agua.
- La gestión de cuencas fluviales se ha visto impulsada en países federales y unitarios, debido tanto a factores institucionales como a parámetros hidrológicos e incentivos o regulaciones internacionales (por ejemplo, directivas de la Unión Europea).

Los principales hallazgos llevaron a una tipología tentativa de tres modelos de organización institucional del sector del agua con diferentes desafíos de gobernabilidad para desarrollar e implementar políticas del agua coherentes. Dicha tipología y su posible relevancia para América Latina se discutirán en el capítulo 2. En seguida se identifican los principales desafíos de coordinación y capacidades entre ministerios o secretarías y entidades públicas, entre órdenes de gobierno y entre actores locales que tienen que ver con las políticas del agua, con base en el Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE.

La importancia relativa de las diferentes brechas de gobernabilidad varía de país a país, si bien existen tendencias comunes entre los países de la OCDE:

- En dos tercios de los países de la OCDE estudiados, la **brecha de financiamiento** se considera el principal obstáculo para la coordinación vertical y horizontal de las políticas del agua.
- A pesar de la infraestructura bien desarrollada y de la transferencia constante de conocimientos especializados, la **brecha de capacidades** es el segundo desafío más importante en los países de la OCDE, especialmente en el nivel subnacional.

**Recuadro 1.2. Mapeo institucional de las políticas de agua:
Aspectos clave de los países de la OCDE (cont.)**

- Dos tercios de quienes respondieron siguen afrontando una **brecha de políticas**, debido a la fragmentación de responsabilidades en los niveles nacional y subnacional y a la falta de incentivos para la coordinación horizontal.
- La **brecha administrativa** (el desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas) afecta la implementación de las políticas del agua, aun después de que se han adoptado principios para la gestión de cuencas fluviales.
- Las **brechas de información** y de **rendición de cuentas** son obstáculos importantes para las políticas del agua integrales en la mitad de los países de la OCDE estudiados.

Los países de la OCDE han adoptado una amplia variedad de instrumentos de gobernabilidad para formar capacidad y coordinar las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical. Todos los países estudiados han establecido herramientas de coordinación en el nivel del gobierno central, las cuales consisten principalmente en la designación de ministerios o secretarías de tutela, organismos o mecanismos interministeriales, u órganos específicos de coordinación. La mayoría de los países también han hecho esfuerzos para coordinar el sector del agua con otras áreas de políticas, como la planeación espacial, el desarrollo regional, la agricultura y la energía. La medición del desempeño, los sistemas y bases de datos de información del agua, las transferencias financieras, la colaboración intermunicipal, la participación ciudadana y los mecanismos de innovación (por ejemplo, la experimentación) son herramientas importantes para coordinar las políticas del agua a nivel territorial y entre órdenes de gobierno. Cuando existen, las entidades de gestión de cuencas fluviales son una herramienta poderosa para enfrentar los desafíos y las interacciones de coordinación vertical a nivel local.

Nota: 1. Se recibieron 17 respuestas al Cuestionario de la OCDE sobre Gobernabilidad del Agua (2009-2010) de Australia, Bélgica (Flandes y Valonia), Canadá, Chile, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Israel, Italia, Japón, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal y Reino Unido.

Fuente: OCDE (2011), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-Level Approach*, OECD Publishing, París.

Diagnosticar las brechas de coordinación constituye uno de los principales desafíos en la gobernabilidad multinivel de las políticas del agua. Quizá los países de ALC experimenten cada una de las brechas en mayor o menor grado, pero, dada la mutua dependencia que se deriva de los contextos descentralizados y la dinámica interactiva de las relaciones de gobernabilidad multinivel, es probable que las afronten de manera simultánea. En el capítulo 3 de este informe se ofrece una base documental de los principales desafíos de coordinación y capacidad de los países de ALC, entre órdenes de gobierno, en las etapas de diseño e implementación de la política del agua.

Recuadro 1.3. Líneas directrices de la OCDE para una gestión efectiva de la gobernabilidad multinivel

- Diagnosticar las brechas de gobernabilidad multinivel en el diseño de políticas del agua entre ministerios o secretarías, entidades públicas, órdenes de gobierno y actores subnacionales. Esto ayudará a definir con claridad las funciones y las responsabilidades de las autoridades públicas.
- Hacer participar a los gobiernos subnacionales en el diseño de políticas del agua, no sólo en la fase de implementación, y asignar recursos humanos y financieros de acuerdo con las responsabilidades de las autoridades.
- Adoptar herramientas de gobernabilidad horizontal para fomentar la coherencia entre áreas de políticas relacionadas con el sector del agua y aumentar la cooperación interinstitucional entre ministerios o secretarías y entidades públicas.
- Crear, actualizar y armonizar los sistemas de información y las bases de datos relativos al agua a fin de compartir las necesidades de políticas en este sector en el nivel de cuencas, en el nacional y en el internacional.
- Fomentar la medición de desempeño para evaluar y vigilar los resultados de las políticas del agua en todos los órdenes de gobierno, y brindar incentivos para la formación de capacidad.
- Responder a la fragmentación de las políticas del agua en el nivel subnacional a través de alentar la coordinación entre los actores de dicho nivel.
- Promover la formación de capacidad en todos los órdenes de gobierno. Ello implica combinar la inversión en infraestructura física (“dura”) para agua y saneamiento y en las instituciones que influyen directamente en los resultados del sector del agua, a fin de garantizar una implementación más efectiva y coordinada (infraestructura “blanda”).
- Impulsar un enfoque más abierto e incluyente respecto a la formulación de políticas del agua mediante la participación pública en el diseño y la implementación de dichas políticas.
- Evaluar la conveniencia de los instrumentos de gobernabilidad existentes para afrontar los desafíos identificados y fomentar la coordinación de las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical.

Fuente: OCDE (2011), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*, OECD Publishing, París.

Conclusión

Con el propósito de arrojar resultados tangibles y medibles, las políticas del agua deben emplear un enfoque integral que aborde los desafíos de manera holística. El logro de los ODM en el sector del agua es una responsabilidad compartida que involucra a actores múltiples y dependientes entre sí, los cuales pertenecen a diversos entornos sectoriales e institucionales tales como los ministerios o secretarías, entidades públicas, autoridades subnacionales y actores privados (entre los que se cuentan ciudadanos y organizaciones no lucrativas). No obstante, en ocasiones dichos actores llegan a tener prioridades e intereses encontrados, lo que puede hacer surgir impedimentos para adoptar objetivos convergentes. Por tanto, identificar los incentivos y cuellos de botella para las políticas sostenibles del agua implica escuchar a esta amplia variedad de actores, respetar más la aportación de las comunidades locales y trabajar entre sectores y órdenes de gobierno.

Notas

1. Para un panorama de las definiciones, conceptos e iniciativas de gobernabilidad del agua, véase el capítulo 1 de OCDE (2011).
2. Los 39 países de ALC son Antigua y Barbuda, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Mexico, Montserrat, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, y Venezuela.

Bibliografía

- Alegría Calvo, M.A. y E.C. Cariola (2004), *Analysis of the Privatization Process of the Water and Sanitation Sector in Chile*, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Génova.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005), *The Millennium Development Goals in Latin America and the Caribbean: Progress, Priorities and IDB Support for Their Implementation*, BID, Washington, DC.
- BID (2011), “Development effectiveness overview 2010”, BID, Washington, DC.
- BID/UN-Habitat (2011), “Access to water and sanitation for all and the right to water in the America region”, documento en borrador de políticas, noviembre, BID y UN-Habitat, <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36559632>.
- Centre for International Governance Innovation (CIGI) (2011), “Toward a post-2015 development paradigm”, informe de conferencia, CIGI-IFRC, Bellagio, Italia, 20-24 junio.
- CEPAL (2008), *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2007*, United Nations Publication, Santiago.
- Charbit, C. (2011), “Governance of public policies in decentralised contexts: the multi-level approach”, *OECD Regional Development Working Papers*, 2011/04, OECD Publishing, París.
- Charbit, C. y Michalun, M. (2009), “Mind the gaps: managing mutual dependence in relations among levels of government”, *OECD Working Papers on Public Governance*, N. 14, OECD Publishing, París.

- Fiszbein, A. y N. Schady (2009), *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, DC.
- Garza, J.V. (2008), “Cash transfer programs in Mexico and Brazil: a qualitative analysis of Oportunidades and Bolsa Familia”, University of Texas at Austin, Austin, TX, Estados Unidos, <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2008/garza.pdf>.
- Moench, M., A. Dixit, S. Janakarajan, M.S. Rathore y S. Mudrakartha (2003), “The fluid mosaic: water governance in the context of variability, uncertainty and change”, Nepal Water Conservation Foundation, Kathmandu y el Institute for Social and Environmental Transition, Boulder, CO, Estados Unidos.
- OCDE (2011), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-Level Approach*, OECD Publishing, París.
- OCDE/CEPAL (2012), *Latin American Economic Outlook 2012: Transforming the State for Development*, OECD Publishing, París.
- ONU (2011), “Millennium Development Goals: 2011 progress chart”, División de Estadística, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU, [www.un.org/millenniumgoals/pdf/\(2011E\)_MDReport2011_ProgressChart.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/(2011E)_MDReport2011_ProgressChart.pdf).
- Population Reference Bureau (2011), “World population data sheet”, Population Reference Bureau, Washington, DC, www.prb.org/pdf11/2011population-data-sheet_eng.pdf.
- Rogers, P. (2002), “Water governance in Latin America and the Caribbean”, BID, [http://atl.imta.mx/files/Water%20governance%20in%20LA\(1\).pdf](http://atl.imta.mx/files/Water%20governance%20in%20LA(1).pdf).
- Rogers, P. y A. Hall (2003), “Effective water governance”, *TEC Background Papers*, No. 7, Global Water Partnership, Stockholm, www.gwptoolbox.org/images/stories/gwplibrary/background/tec_7_english.pdf.
- Rosenberg, T. (2011), “To beat back poverty, pay the poor”, *The New York Times*, 3 de enero, <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2011/01/03/to-beat-back-poverty-pay-the-poor>.
- Smit, G. et al. (2009), “Mapping governance of urban environmental sanitation in Latin America”, *SWITCH Working Paper*, www.switchurbanwater.eu.
- Tropp, H. (2005), “Building new capacities for improved water governance”, presentación en el Simposio Internacional CSIR sobre Gobernabilidad de los Ecosistemas, Pilansberg, Sudáfrica, 11 de octubre.
- UN-HABITAT (2008), *Review of Existing Concepts of Water Governance and an Analysis of Pro-Poor Approaches in UN-Habitat Intervention*, UN-HABITAT, Nairobi.

Capítulo 2

Mapeo de las funciones y responsabilidades institucionales

Este capítulo describe las funciones y responsabilidades de los actores en el diseño, la regulación, el proceso presupuestario y la implementación de las políticas del agua, así como las modalidades para asignar funciones y responsabilidades en el sector del agua a nivel subnacional y del gobierno central. Plantea una tipología preliminar de los países de ALC partiendo de la organización institucional de su sector del agua e identifica aspectos y tendencias clave dentro de la región en términos de la asignación de funciones y responsabilidades. La información se obtuvo de las respuestas de 13 países de ALC a un cuestionario de la OCDE.

Introducción

Las funciones y responsabilidades poco claras, redundantes y fragmentadas entre las áreas de políticas y entre los órdenes de gobierno a menudo se consideran el mayor obstáculo para diseñar e implementar de manera efectiva las políticas del agua. El sector del agua se ve afectado a causa de numerosos factores externos y genera importantes externalidades en diversos campos de políticas, de ahí que existan múltiples actores que son dependientes entre sí y que haya riesgos inherentes de confusión, costos de eficiencia y conflictos tanto en la gestión de recursos hídricos como en la prestación de servicios de agua. En tal contexto, resulta decisivo comprender claramente de qué manera se dividen las funciones y responsabilidades en términos de planeación estratégica, establecimiento de prioridades, determinación de uso, regulación económica y ambiental, información, vigilancia, evaluación y orden de gobierno (nacional, regional, local) y cómo se definen esas responsabilidades (por una ley específica sobre el agua, por la Constitución, etc.).

Metodología

Para responder a esta necesidad, la OCDE elaboró un cuestionario sobre gobernabilidad del agua que fue enviado a directores del sector pertenecientes a la red CODIA (Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua; véase el recuadro 2.1).

Recuadro 2.1. Nota metodológica acerca del Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua

En total, 13 países de ALC participaron en este estudio de la OCDE, y quienes respondieron pertenecían principalmente a ministerios o secretarías del medio ambiente y a autoridades nacionales del agua.

Argentina	Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación – SSRH
Brasil	Agência Nacional de Águas – ANA
Chile	Dirección de Obras Hidráulicas
Costa Rica	Ministerio de Ambiente y Energía
Cuba	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – INRH
El Salvador	Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego, Ministerio de Agricultura y Ganadería
Guatemala	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales – MARN
Honduras	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
México	Comisión Nacional del Agua – CONAGUA
Nicaragua	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
Panamá	Autoridad Nacional del Ambiente – ANAM
Perú	Autoridad Nacional del Agua – ANA
República Dominicana	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – INDRHI

Esta muestra incluye una variedad de países con distintos contextos institucionales y geográficos, así como diferentes niveles de ingreso y características ambientales. Permite hacer comparaciones entre zonas donde el agua es escasa y donde abunda, y entre aquellas que cuentan con políticas del agua descentralizadas *versus* las centralizadas.

Recuadro 2.1. **Nota metodológica acerca del Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua** (*cont.*)

La viabilidad de realizar comparaciones dentro de las regiones depende del número de respuestas y cuestionarios válidos de que se dispone. Algunos de los cuestionarios fueron menos útiles que otros a causa del elevado número de preguntas que quedaron sin contestar. Hay que tener cautela con cierto tipo de comparaciones, debido a las características institucionales y a la división de responsabilidades, y porque la mayor parte de los datos cuantitativos dependen de los indicadores de percepción, los cuales se basan en juicios subjetivos en una escala de “1 a 3” (no es importante, importante, muy importante).

Áreas de políticas del agua que cubre el mapeo institucional:

- Gestión de recursos hídricos.
- Abastecimiento de agua (uso doméstico, agrícola e industrial).
- Tratamiento de aguas residuales.

Funciones de que se ocupa el mapeo institucional:

Diseño e implementación de políticas

- Estrategia, establecimiento de prioridades y planeación (incluida la infraestructura).
- Formulación e implementación de políticas.
- Información, vigilancia y evaluación.
- Participación de los actores (crear conciencia ciudadana, etc.).
- Implementación de las políticas del gobierno central a nivel territorial.

Regulación

- Asignación de usos.
- Estándares de calidad.
- Cumplimiento del compromiso para prestar servicios.
- Regulación económica (tarifas, etc.).
- Existencia de una entidad regulatoria específica en el sector del agua.
- Vigilancia del cumplimiento con marcos regulatorios en el nivel subnacional.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Principales características y observaciones del mapeo institucional del gobierno central

Un sector hiperfragmentado

Un mapeo institucional en países unitarios muestra características generales comunes. Como se aprecia en el cuadro 2.1,¹ el gobierno central (a través de ministerios o secretarías, o entidades nacionales desconcentradas) sigue jugando un papel

significativo en la formulación de políticas del agua en todos los países de ALC estudiados. Así ocurre incluso en los países que han descentralizado enormemente las responsabilidades de gestión de recursos hídricos y prestación de servicios de agua (Argentina, Brasil y México). En la mayoría de los casos, las prerrogativas del gobierno central incluyen la planeación estratégica, el establecimiento de prioridades y la regulación medioambiental, en tanto que la regulación económica a menudo se realiza en el nivel subnacional.

Cuadro 2.1. Nota metodológica sobre el Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua

País de la región	País unitario o federal	Número de actores principales en el diseño y la implementación	Número de actores en la regulación	Papel del gobierno central (actor dominante, papel conjunto con actores locales, ninguno)	Medios para definir las funciones	Entidad regulatoria específica en el sector del agua
Argentina	Federal	5	3	Conjunto ¹	Constitución Ley específica <i>Ad hoc</i>	No
Brasil	Federal	7	5	Conjunto	Constitución Ley específica	Sí
Chile	Unitario	12	10	Dominante ²	Ley específica <i>Ad hoc</i>	Sí
Costa Rica	Unitario	7	6	Dominante	Constitución Ley específica	Sí
Cuba	Unitario	6	6	Dominante	Constitución Ley específica	No
El Salvador	Federal	4	5	Dominante	Constitución Ley específica <i>Ad hoc</i>	Sí
Guatemala	Unitario	5	3	Conjunto	Constitución Ley específica	No
Honduras	Unitario	7	7	Conjunto	Constitución Ley específica	Sí
México	Federal	4	4	Dominante	Constitución Ley específica <i>Ad hoc</i>	Sí
Nicaragua	Unitario	7	6	Conjunto	Constitución Ley específica	Sí
Panamá	Unitario	4	7	Dominante	Constitución Ley específica	Sí
Perú	Unitario	13	10	Dominante	Constitución Ley específica <i>Ad hoc</i>	Sí
República Dominicana	Unitario	4	9	Dominante	Ley específica	Sí

Notas: 1. “Papel conjunto” se refiere a una situación en la que las funciones y responsabilidades relacionadas con las políticas del agua se distribuyen equitativamente entre los gobiernos central y subnacionales. 2. “Papel dominante” se refiere a una situación en la que el gobierno central retiene la mayoría de las funciones y responsabilidades relacionadas con las políticas del agua.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Realizar un mapeo de las funciones y responsabilidades en países federales (recuadro 2.2) permite tener un panorama general de la participación de los gobiernos nacionales en la formulación de políticas del agua. Es difícil producir un mapeo institucional extensivo debido a que las funciones y las responsabilidades están distribuidas muy ampliamente entre los niveles nacional y subnacionales. Los resultados arrojarían un mapeo institucional lleno de generalidades que podrían impedir ver la diversidad, la fragmentación y las omisiones en los sistemas.

Recuadro 2.2. El desafío de configurar las funciones y responsabilidades en las políticas del agua: el caso de Brasil

En Brasil, cada nivel de gobierno (la Unión, los estados, el Distrito Federal y las municipalidades) tiene la autoridad legislativa sobre la conservación de la naturaleza, la gestión de la tierra y los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el control de la contaminación. Por ello, con frecuencia resulta complicado identificar el papel y la misión de cada uno de los actores en el diseño y la implementación de las políticas del agua.

En general, el gobierno central es la autoridad primaria para la formulación de políticas. La Secretaría de Recursos Hídricos y Desarrollo Urbano, perteneciente al Ministerio de Medio Ambiente, está a cargo de proponer planes, leyes y estrategias para la gestión de los recursos hídricos. El Ministerio de Ciudades se ocupa de las políticas de servicios de agua y saneamiento. La Agencia Nacional de Aguas (ANA-Brasil), creada en 2000, es una institución federal abocada a la implementación de las políticas nacionales de recursos hídricos y la regulación del acceso al agua. En el nivel regional, los comités para las cuencas fluviales, las entidades estatales para la planeación y gestión de los recursos hídricos, los consejos estatales para los recursos hídricos y las entidades estatales regulatorias también participan en la implementación de las políticas de recursos hídricos. En ciertos casos, sobre todo en lo que respecta a las áreas metropolitanas, los estados también se encargan de la prestación de servicios de agua y saneamiento. No obstante, en la mayor parte del país esta responsabilidad recae en las municipalidades o las asociaciones de usuarios de agua en las áreas rurales.

Tanto en el diseño como en la implementación de las políticas del agua, aunque las entidades y autoridades están bien identificadas, son sus funciones y responsabilidades las que quedan poco claras. A pesar de la Ley de Aguas Nacionales que entró en vigor en 1997 como marco legal general, la organización institucional dentro del sector del agua carece de estructura, terreno organizacional común y estrategia global. Por ello, los instrumentos de coordinación y vigilancia son muy difíciles de implementar. El Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SINGREH), puesto en marcha en 2000, incluye organizaciones públicas, entidades privadas y representantes de la sociedad civil. Sin embargo, aun con este instrumento puesto en marcha, sigue habiendo necesidad de una gestión del agua coordinada y complementaria entre los órdenes de gobierno. La complejidad del sistema (necesidades; número de entidades en los niveles federal, estatales y locales; y funciones redundantes) supone un desafío considerable para la gestión de recursos hídricos.

Fuente: Datos de la Agencia Nacional de Aguas (ANA) de Brasil en abril de 2012.

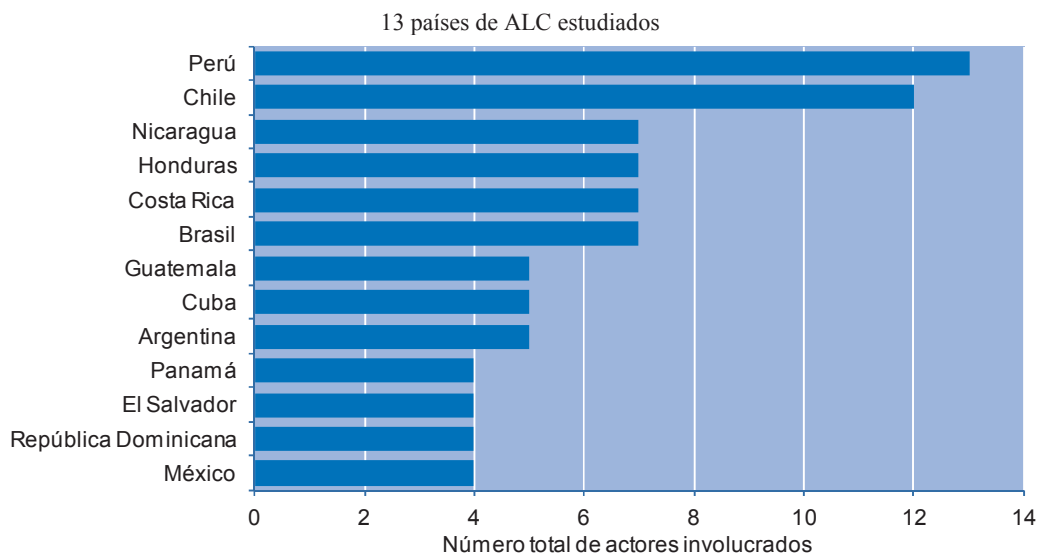
En todos los países de ALC estudiados, múltiples autoridades centrales (ministerios o secretarías, departamentos, entidades públicas) participan en la formulación y regulación de políticas del agua en el nivel del gobierno central. La multiplicidad de actores varía según el área de políticas del agua en cuestión. En promedio, los servicios de agua para uso doméstico son los que atañen al mayor número de ministerios o secretarías, entidades públicas y departamentos, debido a las externalidades del abastecimiento de agua en otras áreas de políticas (por ejemplo, educación, salud, etc.), mientras que el tratamiento de aguas residuales por lo general implica al menor número de autoridades del gobierno central.

El grado de fragmentación institucional en el nivel del gobierno central varía de país a país y no se correlaciona sistemáticamente con el contexto institucional. Como muestran las gráficas 2.1 y 2.2, el número de autoridades centrales (ministerios o secretarías, departamentos, entidades públicas) que participan en la formulación de políticas del agua va de 4 en México a 13 en Perú, mientras que el número de autoridades a cargo de cuestiones regulatorias va de 3 en Argentina a 10 en Perú. Se trata de indicadores interesantes para medir la fragmentación de las funciones y responsabilidades, partiendo del supuesto natural de que, cuantos más actores hay, más compleja se volverá la situación. No obstante, tales indicadores tienen sus limitaciones, que también deben tomarse en cuenta. En algunos casos, el número de actores puede parecer mayor si el ministerio o secretaría está a cargo de más de un área de competencia. Por ejemplo, en México la situación parece menos complicada, ya que sólo dos secretarías (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT – y la Secretaría de Salud) y dos organismos desconcentrados de SEMARNAT (Comisión Nacional del Agua – CONAGUA – y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente – Profepa) se ocupan de la formulación de las políticas del agua. Una revisión más detallada de sus prerrogativas indica que esos ministerios o secretarías abarcan una amplia diversidad de áreas, lo que de hecho puede equivaler a contar con varios departamentos o entidades ministeriales, con un sistema compartimentado no sólo entre ministerios o secretarías, sino dentro de éstos, si las herramientas de coordinación no se ponen en práctica. Se observa una relación inversa entre el establecimiento de instituciones del país (federal *versus* unitario) y el número de entidades del gobierno central que tienen que ver con las políticas del agua. Como se aprecia en las gráficas 2.1 y 2.2, los grandes países federales como Argentina, Brasil y México tienen menos autoridades involucradas en la formulación de políticas en comparación con los países unitarios (Chile, Perú), que tienden a contar con mayor número de entidades centrales implicadas en la formulación de políticas del agua. El mayor número de actores involucrados en las políticas del agua a nivel del gobierno central es un indicador de la complejidad para alinear puntos de vista y objetivos, y sugiere que existen presiones para fragmentar la responsabilidad de políticas, independientemente del contexto institucional.

Un mapeo de la asignación de responsabilidades dentro del sector del agua proporciona la base para adoptar herramientas de gobernabilidad a fin de superar la complejidad institucional de las políticas del agua. Sin embargo, usar el número de actores como indicador de la fragmentación puede ser engañoso; existen diversos ejemplos de contextos de formulación de políticas altamente fragmentados (por ejemplo, estados federales como Argentina y Brasil), donde los múltiples actores y estratos, los cuales suelen considerarse obstáculos para la coherencia de políticas, son compensados por mecanismos sólidos de coordinación que disminuyen el nivel de fragmentación (véase el capítulo 3).

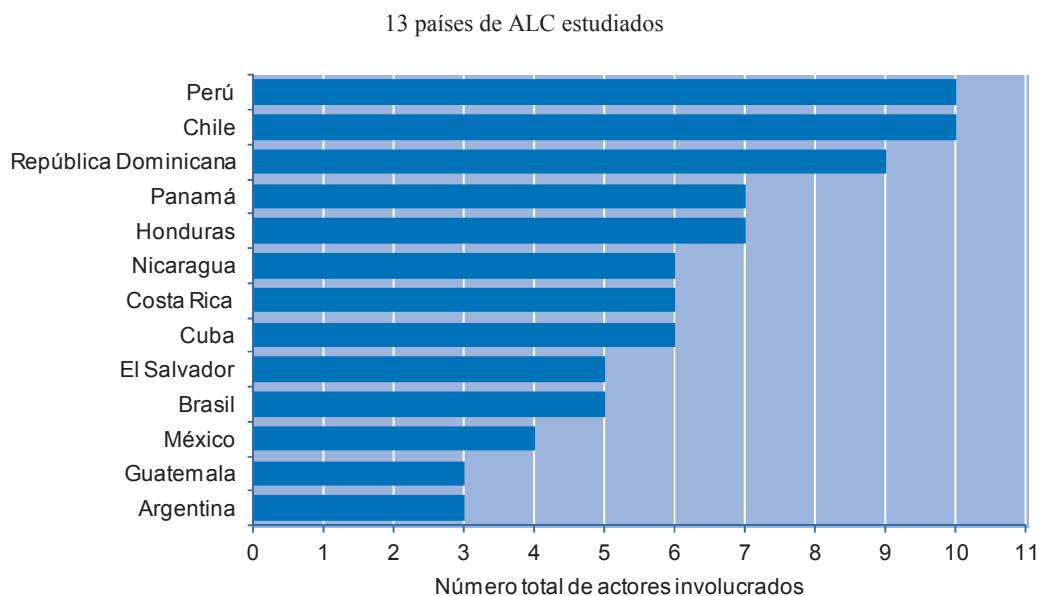
La mitad de los países de ALC estudiados informaron de la participación de actores no tradicionales en el nivel del gobierno central, en lo referente al diseño y la implementación de las políticas del agua. Un ejemplo pertinente es Chile (véase el recuadro 2.3), donde ocho entidades centrales participan en el diseño y la implementación de las políticas de este sector. El papel de tales entidades para afrontar la fragmentación institucional se examinará con detalle en el capítulo 4.

Gráfica 2.1. Número de autoridades que participan en la formulación de políticas del agua en el nivel del gobierno central



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Gráfica 2.2. Número de autoridades que participan en la regulación del agua en el nivel del gobierno central



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Recuadro 2.3. Múltiples entidades centrales intervienen en las políticas del agua: el ejemplo de Chile

En Chile, un número elevado de entidades centrales participan en el diseño, la implementación y la vigilancia de políticas del agua, a saber:

- El Ministerio de Salud es responsable de supervisar los estándares de calidad del agua y las regulaciones ambientales en el sector industrial.
- La Dirección General de Aguas es responsable de la gestión de recursos hídricos en aras de la sostenibilidad, el interés público, la distribución eficaz y la difusión de información.
- La Dirección de Obras Hidráulicas se encarga de la infraestructura para aprovechar eficazmente los recursos hídricos y proteger a las poblaciones de inundaciones y otros desastres.
- La Superintendencia de Servicios Sanitarios determina las tarifas de los servicios de agua potable y saneamiento. En cuanto a las concesiones, la Superintendencia trabaja con el proveedor de servicios del sector privado para garantizar la calidad de éstos y vigilar los líquidos residuales que producen los parques industriales.
- La Comisión Nacional del Medio Ambiente trabaja de cerca con otros ministerios y entidades para formular leyes y criterios medioambientales, en particular respecto a la gestión, el uso y la explotación de recursos naturales (incluida el agua).
- El Programa de Agua Potable Rural, que puso en marcha el Ministerio de Obras Públicas, tiene como propósito abastecer de agua potable a las áreas rurales.
- En la Comisión Nacional de Riego recae la responsabilidad general de los asuntos relacionados con éste, desde el diseño de políticas hasta el aprovisionamiento de infraestructura.
- La Comisión Chilena del Cobre desarrolla, implementa y supervisa las políticas de explotación de los recursos naturales, incluidas aquellas para la gestión del agua en el sector minero.

Cuadro 2.2. Asignación de facultades regulatorias en el nivel central

	Ejemplos
Funciones regulatorias a nivel de ministerio o secretaría	Cuba (INRH), Guatemala (MARN), México (Cofepris)
Entidades regulatorias específicas en el sector del agua	Chile (SISS), Costa Rica (Aresep), República Dominicana (INDRHI)
Entidades públicas con facultades regulatorias específicas	Brasil (ANA), México (CONAGUA), Perú (ANA)

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Un sector muy regulado

El sector del agua tiene muchas características intrínsecas que requieren marcos regulatorios sólidos. Entre ellas se cuentan los monopolios naturales; dependencia territorial del nivel local; requiere de grandes inversiones no recuperables en infraestructura; conlleva altos costos de distribución y transportación; necesita tecnología, conocimientos técnicos y conocimientos especializados; posee muchas externalidades en diferentes áreas de políticas. Los marcos regulatorios constituyen la salvaguarda del

diseño y la implementación de políticas del sector del agua, y permiten que el sector público alcance los objetivos de políticas de largo plazo. Asimismo, puede contribuir a lograr un equilibrio entre los intereses de todas las partes, evitar conductas oportunistas, proteger a los consumidores de los abusos del sector privado y resguardar a éste de las decisiones tomadas bajo consideraciones políticas.

Existen tres categorías de países asociados con la asignación de poderes regulatorios ambientales y económicos en el sector del agua a nivel nacional. En una primera categoría de países, son los departamentos de ministerios o secretarías y/o las entidades públicas los que realizan estas funciones; en una segunda categoría, tales responsabilidades recaen en entidades regulatorias específicas en el sector del agua; y en una tercera categoría, en medio del *continuum*, se les otorgan importantes facultades regulatorias a actores específicos en el nivel nacional. El mapeo institucional de los países de ALC muestra que estos diferentes modelos ocurren simultáneamente dentro de un país. Esta combinación de categorías tiene lugar debido a que la regulación ambiental suele estar a cargo de departamentos o entidades ministeriales, en tanto que la regulación económica se lleva a cabo en el nivel territorial (estados, provincias, municipalidades) o por parte de entidades regulatorias específicas.

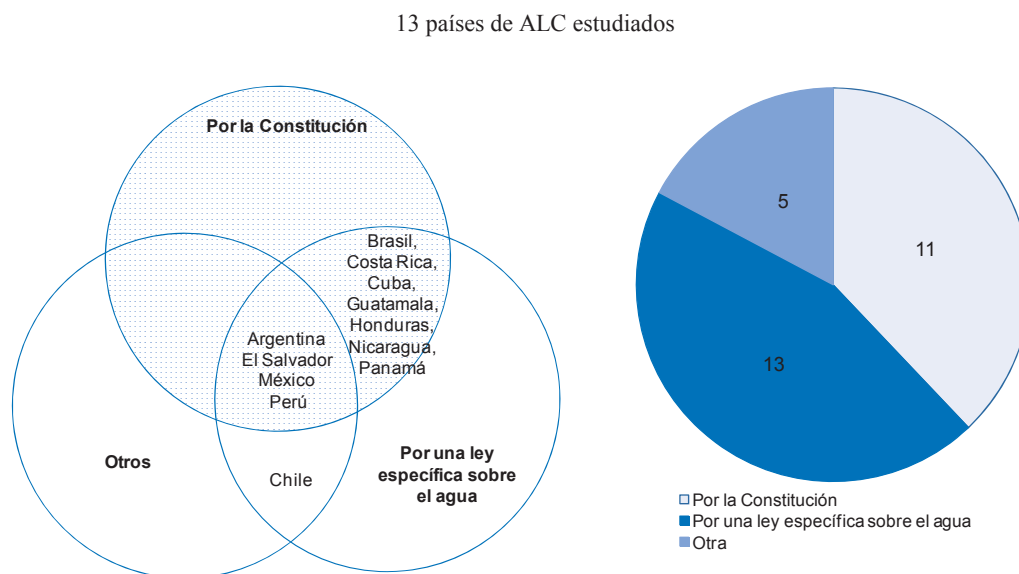
En casi todos los países de ALC estudiados (12 de 13), la asignación de funciones y responsabilidades en las políticas del agua en el nivel del gobierno central se define primordialmente (pero no sólo) con base en una ley específica sobre el agua. Como muestra la gráfica 2.3, la mayoría de los países de ALC (11 de 13) han consignado en sus Constituciones nacionales el diseño, la implementación y las funciones regulatorias de las políticas del agua. Por ejemplo, la estructura federal de Argentina se basa en las responsabilidades consignadas en el artículo 121 de la Constitución Nacional, según el cual “las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”. La reforma constitucional de 1994 amplió el artículo 124 y expresamente declaró que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

Aun cuando existe una clara asignación de funciones y responsabilidades en apego a una “ley del agua” específica, la coordinación sigue siendo un imperativo. Más allá de definir **quién hace qué**, el reto radica en llevar a cabo la gestión entre la redundancia de responsabilidades que se deriva por la interpretación e implementación *in situ* de las políticas del agua. Se requiere la cooperación de los ministerios o secretarías, las entidades públicas y otros actores del gobierno central en vista de la interdependencia de las cuestiones relativas al agua y la necesidad de afrontarlas colectivamente.

Principales características y observaciones del mapeo institucional en el nivel subnacional

A diferencia de los países de la OCDE, no todos los países de ALC estudiados incluyen a los gobiernos subnacionales en el diseño de políticas del agua (OCDE, 2011b). Mientras los actores locales y regionales juegan un papel conjunto con las autoridades de los gobiernos centrales en muchos países (Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú), su contribución es prácticamente inexistente en las islas del Caribe (Cuba, República Dominicana) y Costa Rica.

Gráfica 2.3. Funciones y responsabilidades de los gobiernos centrales



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

En general, las autoridades municipales y regionales se encuentran en buena posición para desarrollar las soluciones programáticas y de políticas que mejor satisfagan las condiciones geográficas, climáticas, económicas y culturales. De igual manera, lo están para desarrollar soluciones innovadoras de políticas que se pueden adaptar a los programas regionales o nacionales, o para servir como incubadora de programas nacionales piloto en el nivel urbano. Los gobiernos locales responden a una gama de metas de políticas del agua orientadas a: *i)* disminuir el consumo de agua; *ii)* reducir la demanda de energía para los sistemas de abastecimiento de agua; *iii)* evitar infiltraciones en el sistema de aguas (hacia los sistemas de alcantarillado) de corrientes provocadas por inundaciones; y *iv)* evitar alteraciones del sistema hidrológico debido a sequías. Además, los gobiernos locales y sus funcionarios que trabajan en contacto con las personas constituyen un enlace directo para responder a las inquietudes de éstas sobre la conservación del agua. En ese sentido, tienen mayores posibilidades de realizar ajustes a las políticas para adaptarlas a los cambios en los hábitos del uso del agua y probablemente influirán más en ellos que los altos niveles de gobierno.

Cuadro 2.3. Políticas del agua en el nivel subnacional en los países de ALC: una diversidad de situaciones

Pais	Pais unitario o federal	Tipo de participación (papel dominante, conjunto con el GC, sin competencia)	Recursos hídricos		Abastecimiento de agua (uso doméstico)	Presupuesto para el agua		AUA	EGCF
Argentina	Federal	Conjunto	Provincias	Provincias	Municipalidades	GC, GSN, EGCF	Si	Si	Si
Brasil	Federal	Conjunto	GC, Organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Provincias	Municipalidades	GC, GSN, EGCF	Si	Si	Si
Chile	Unitario	Ninguno (excepto las municipalidades para saneamiento en áreas rurales)	n/a	n/a	n/a	GC, GSN	Si	No	No
Costa Rica	Unitario	Ninguno (excepto las municipalidades para saneamiento)	n/a	n/a	Municipalidades	n/a	No	n/a	n/a
Cuba	Unitario	Ninguno	Regiones, municipalidades, EGCF	Regiones, municipalidades	Regiones, municipalidades	GC, GSN, EGCF, Otros (ONG)	No	n/a	n/a
El Salvador	Federal	Ninguno	Ninguno	Municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	GC, GSN	No	n/a	n/a
Guatemala	Unitario	Conjunto	EGCF	Municipalidades	Municipalidades	GC, GSN, EGCF	Si	Si	Si
Honduras	Unitario	Conjunto	Municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua	Municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua	Municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua	GC, GSN	No	n/a	n/a
México	Federal	Conjunto	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, EGCF	GC, GSN	Si	Si	Si
Nicaragua	Unitario	Conjunto	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos intermunicipales, EGCF	GC, GSN	Si	Si	Si
Panamá	Unitario	Ninguno (excepto municipalidades para abastecimiento de agua doméstica)	Ninguno	Municipalidades, otros (comités para el agua)	Municipalidades, otros (comités para el agua)	GC, GSN	No	n/a	n/a
Perú	Unitario	Conjunto	Regiones, municipalidades, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	Regiones, municipalidades, organismos específicos para cada fuente de agua, EGCF	GC	Si	Si	Si
República Dominicana	Unitario	Ninguno	n/a	n/a	n/a	GC	Si	Si	Si

Nota: AUA (asociación de usuarios de agua), EGCF (entidad de gestión de cuencas fluviales), GC (gobierno central), GSN (gobierno subnacional), ONG (organización no gubernamental).

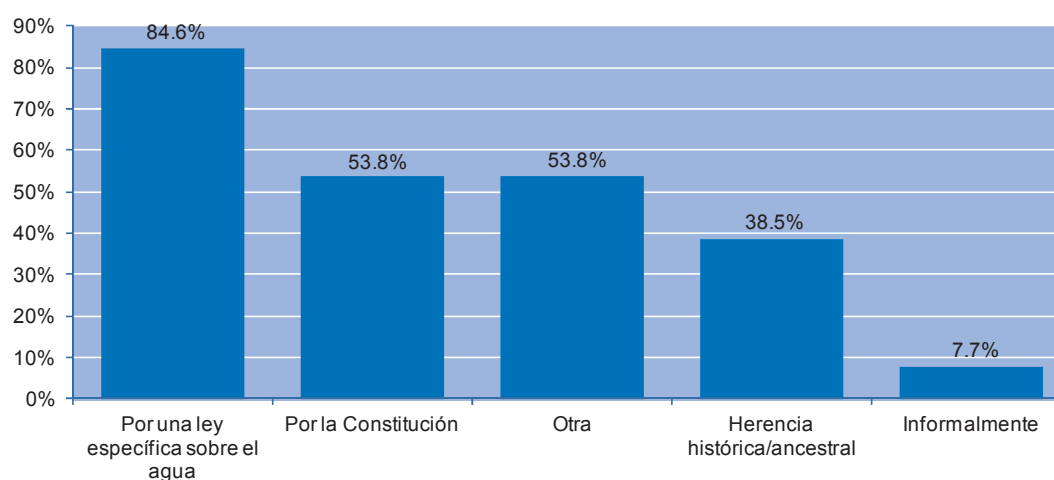
Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Modalidades para definir funciones y responsabilidades en el nivel subnacional

En la mayoría de los países de ALC estudiados (83%), la asignación de funciones y responsabilidades en el nivel subnacional se define primordialmente a partir de alguna ley específica relativa al agua, con prácticas que varían de un país a otro. Mientras que cada una de las provincias de Argentina cuenta con sus propias leyes para determinar las funciones y responsabilidades vinculadas al sector del agua, la mayoría de los países de ALC recurrieron a una ley nacional del agua para asignar entre órdenes de gobierno inferiores los papeles y las competencias en dicho sector. Más de la mitad de los países de ALC estudiados también consignaron en sus marcos constitucionales las responsabilidades del nivel subnacional relativas al sector. Por último, algunos países cuentan con mecanismos *ad hoc* fuera de los marcos legislativos para designar responsabilidades en el nivel gubernamental subnacional. En México, por ejemplo, existen poblaciones donde las actividades cotidianas – simples o complejas – de las comunidades, como la organización de asambleas para el agua potable que no se hallan bajo la jurisdicción de los municipios, están sujetas a los usos y costumbres. Los países de América Latina también disponen de una corte especializada:² el Tribunal Latinoamericano del Agua es una instancia autónoma, independiente e internacional de justicia ambiental, creada con el fin de contribuir a la solución de controversias relacionadas con los sistemas hídricos en la región. Se trata de una instancia ética comprometida con la conservación del agua y el aseguramiento del acceso a ésta como un derecho humano para la generación presente y las futuras. Asimismo, es un instrumento de justicia para encontrar soluciones a los conflictos sobre el agua.

Gráfica 2.4. **Asignación de funciones y responsabilidades de los gobiernos subnacionales**

13 países de ALC estudiados



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Participación general de los actores subnacionales en el diseño y la implementación de políticas del agua

Se pueden apreciar dos categorías de países en cuanto a la asignación de responsabilidades entre los actores subnacionales en la formulación de políticas del agua: en la primera, las autoridades locales regionales juegan un papel importante en el diseño y la implementación de tales políticas, en conjunto con el gobierno central; en la segunda, el papel de los gobiernos subnacionales en la formulación de éstas se limita sólo a la implementación o no existe.

Cuadro 2.4. Participación de actores subnacionales en el diseño y la implementación de políticas del agua

Grado de participación	Ejemplos
Papel conjunto con el gobierno central	Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú
Papel principal: implementador	Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Panamá, República Dominicana

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Otros actores implicados en las políticas del agua a nivel subnacional

Aparte de los gobiernos subnacionales, varios países de ALC han incluido a otro tipo de actores en el diseño y la implementación de las políticas a nivel territorial, sobre todo a asociaciones de usuarios de agua (AUA) y entidades de gestión de cuencas fluviales. Normalmente, las AUA se componen de grupos como los regantes, quienes suman sus recursos financieros, técnicos, materiales y humanos para operar y mantener un sistema hidrológico. Una AUA suele elegir a sus líderes, aborda los conflictos internos, cobra cuotas y lleva a cabo mantenimiento. En la mayoría de las áreas, la membresía de una AUA depende de su relación con una fuente de agua (por ejemplo, agua subterránea o un canal). Aunque las AUA se han extendido, en ciertos casos su actividad se concentra sólo en determinadas áreas (por ejemplo, zonas rurales). Asimismo, las entidades de gestión de cuencas fluviales, cuando existen, así como los organismos específicos para cada fuente de agua, juegan un papel significativo en la implementación de las políticas de agua a nivel territorial. Se pueden encontrar ejemplos en varios países de ALC (véase el capítulo 4 sobre los mecanismos de coordinación).

Una mirada de cerca a las prerrogativas de los actores subnacionales que participan en la formulación de políticas del agua revela tendencias comunes. Las autoridades de las cuencas fluviales son las autoridades subnacionales primordialmente responsables de (co)diseñar e implementar las políticas para la gestión de recursos hídricos en la mitad de los países de ALC estudiados. El segundo tipo es la región, seguida de los organismos específicos para cada fuente de agua, tales como las autoridades regionales para el agua en Chile, al igual que las municipalidades y los organismos intermunicipales. En cuanto a los servicios del sector del agua, y en particular el agua potable para uso doméstico, en dos tercios de los países de ALC estudiados (9 de 13) las municipalidades son las autoridades subnacionales primordiales a cargo de (co)diseñar y/o implementar las políticas. A continuación están las regiones y los organismos intermunicipales. La tendencia es similar en las áreas del abastecimiento de agua para uso industrial y el tratamiento de aguas residuales. Dado que el agua es un recurso local con fuertes características territoriales, la participación de los actores subnacionales se explica

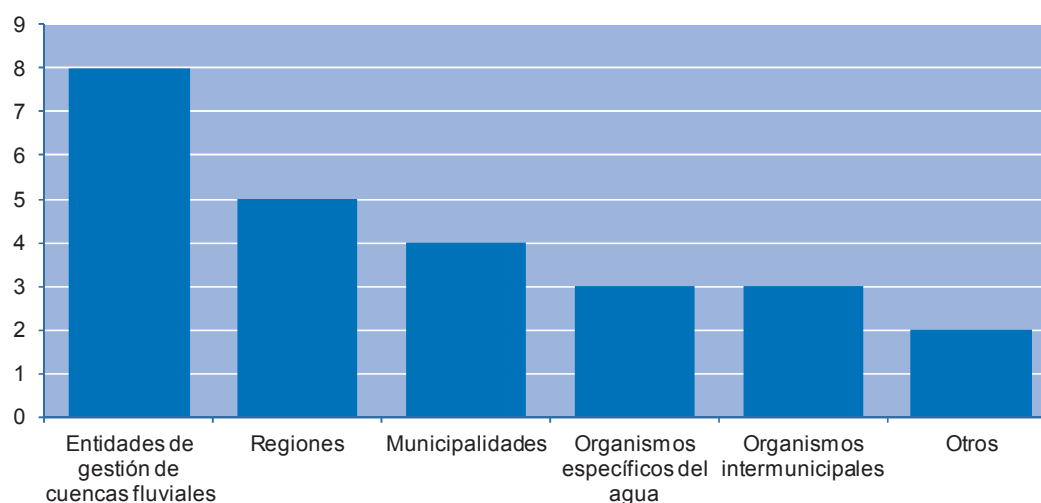
principalmente a partir de las teorías relativas a los bienes públicos locales, y por la necesidad de mecanismos descentralizados para lograr una distribución óptima. Pero, en la práctica, la implementación de tal esquema de distribución óptima del agua varía mucho de país a país y rara vez implica delegar totalmente la responsabilidad a órdenes de gobierno inferiores. La gestión del agua suele ser una responsabilidad compartida entre órdenes de gobierno.

Los actores que participan en el presupuesto para políticas del agua son similares en los países de ALC y de la OCDE. En la mayoría de los países de ALC estudiados (91.7%), el gobierno central es el principal actor en el presupuesto para políticas del agua, seguido de cerca por los gobiernos subnacionales (75%) y las entidades de gestión de cuencas fluviales (33%). Los gobiernos subnacionales que intervienen en el financiamiento del agua incluyen una gama amplia de autoridades, las cuales van de las direcciones locales y regionales de organismos desconcentrados (por ejemplo, CONAGUA en México) hasta autoridades regionales del agua en Chile y provincias en Argentina. La participación del gobierno central en los presupuestos para políticas del agua es muy elevada en la mayoría de los países de ALC. En México, por ejemplo, la contribución del gobierno federal es en forma de transferencias mediante programas federales a órdenes de gobierno inferiores (sobre todo gobiernos estatales). En el caso de su Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), se asignan recursos federales adicionales a programas específicos como Promagua (Modernización de Organismos Operadores de Agua, a cargo del Fondo Nacional de Infraestructura – Fonadin) y el Programa de Devolución de Derechos (Prodder), el cual se basa en el pago de cuotas para el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales hídricos por parte de los operadores de servicios. Se calcula que en 2008 las inversiones del gobierno federal de ese país en el sector del agua fueron de MXN 29 536 millones, de los cuales 23 508 millones se destinaron a CONAGUA.

Actores subnacionales en las políticas del agua a nivel territorial

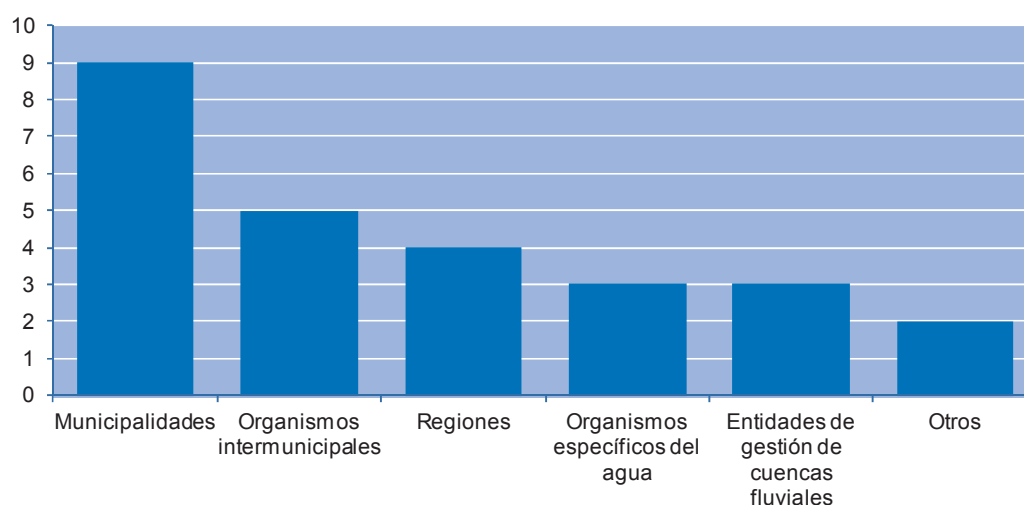
Gráfica 2.5. **Diseño e implementación de las políticas del agua**

Recursos hídricos (13 países de ALC estudiados)



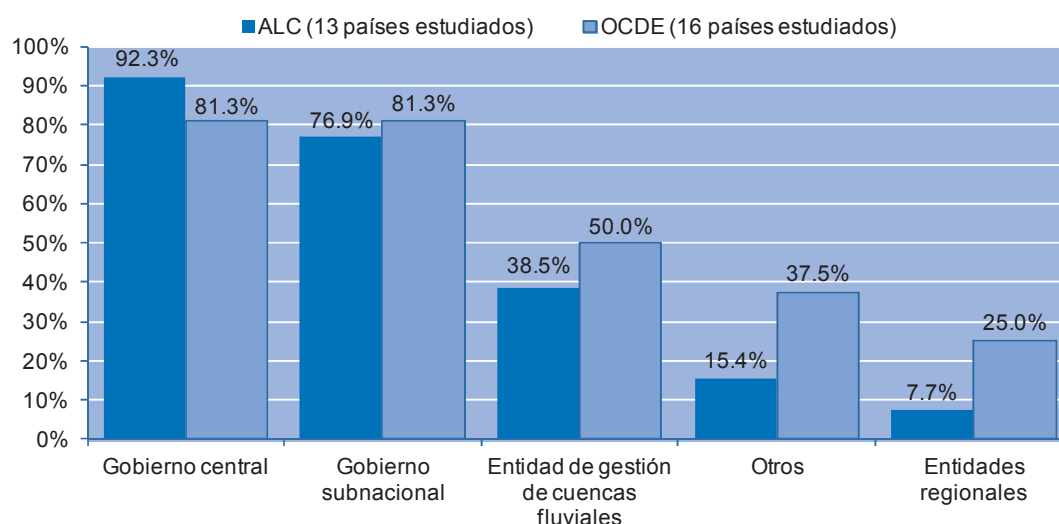
Gráfica 2.5. **Diseño e implementación de las políticas del agua (cont.)**

Servicios de agua para uso doméstico (12 países de ALC estudiados)*



Nota: * República Dominicana no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

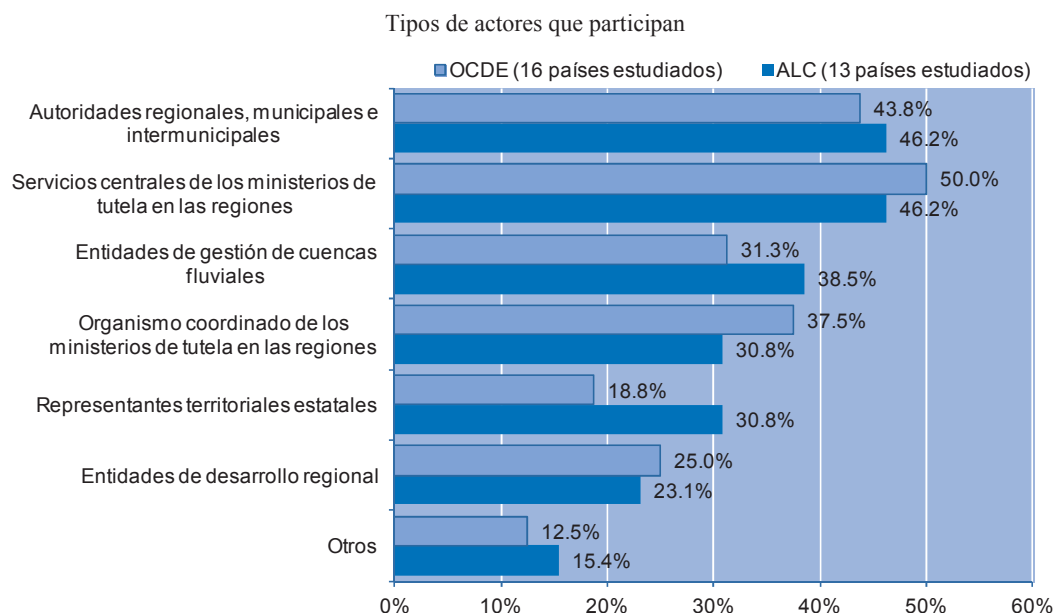
Gráfica 2.6. **Actores que intervienen en los presupuestos para políticas del agua**

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Pese a la diversidad de situaciones en el nivel subnacional que rigen la implementación de políticas del agua diseñadas por el gobierno central, se pueden distinguir dos categorías de países. La primera abarca países en los que la implementación de políticas del agua a nivel subnacional recae fundamentalmente en un solo tipo de actor, es decir, los representantes del gobierno central en las regiones; en la segunda categoría están los países que presentan una combinación de responsabilidades

de varias autoridades subnacionales en la etapa de implementación. Como muestra el cuadro 2.5, la primera categoría contempla a países centralizados, mientras que la segunda, a países federales (Argentina, Brasil y México), así como a países grandes y menos centralizados (Perú). Por ende, la organización institucional de las políticas del agua está vinculada al contexto constitucional del país y a sus características geofísicas.

Gráfica 2.7. Implementación de las políticas nacionales del agua a nivel local



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Cuadro 2.5. Implementación de las políticas del agua del gobierno central a nivel territorial

Responsables de la implementación	Ejemplos
Algunos tipos de actores, sobre todo representantes territoriales estatales u organismos/servicios desconcentrados	Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana
Una multiplicidad de actores, municipalidades, organismos intermunicipales, regiones, EGCF, etc.	Argentina, Brasil, Guatemala, México, Panamá, Perú

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Conclusión

No existe un plan maestro para asignar las competencias entre ministerios o secretarías y órdenes de gobierno en el sector del agua, aunque se pueden observar tendencias comunes de país a país. Con frecuencia, las responsabilidades ambientales se gestionan en el nivel local, lo cual conlleva desafíos de coordinación y capacidad entre los actores locales y entre órdenes de gobierno. Por lo general las municipalidades son responsables de la prestación y gestión de los servicios (agua y aguas residuales), en tanto que los gobiernos locales de mayor jerarquía (por ejemplo, las regiones y provincias) son responsables de las competencias relacionadas con la gestión de los recursos. Se requiere un enfoque holístico al diseñar el mapeo institucional del sector del agua, porque ciertas

funciones y responsabilidades pueden complementarse o neutralizarse en los niveles central y subnacional.

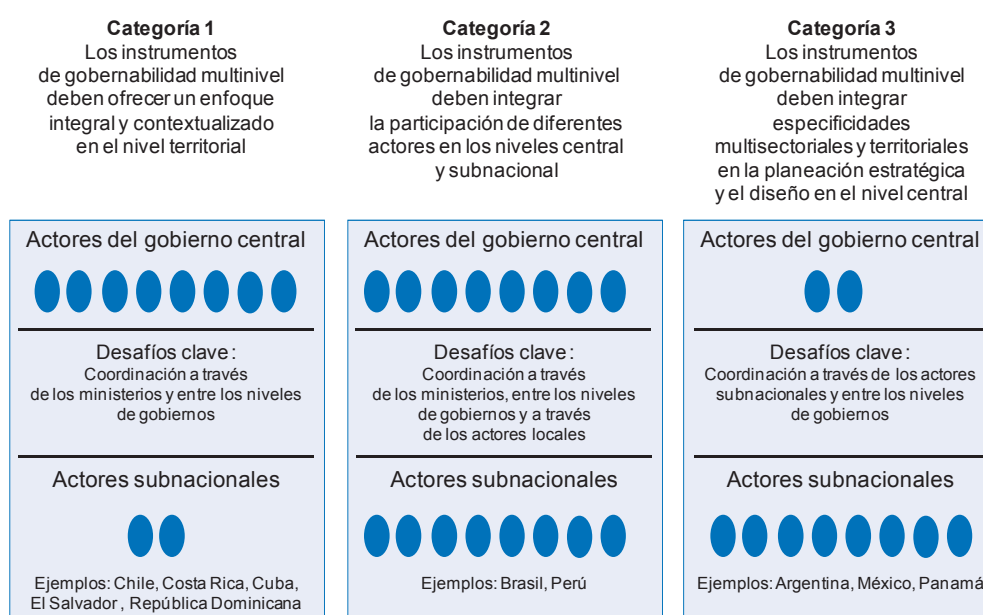
No se puede inferir una correlación sistemática entre la organización institucional de un país determinado (unitario *versus* federal) y la configuración institucional de las políticas del agua. Existen diversas situaciones entre los países federales y unitarios de ALC desde el punto de vista de la organización institucional de las políticas del agua. Por un lado, algunos países federales (Argentina, Brasil, México) han delegado muchas responsabilidades del sector del agua a órdenes de gobierno inferiores, pero, por el otro, a diferencia de lo que sucede en la mayoría de los países federales de la OCDE (Bélgica, Canadá, Estados Unidos), los gobiernos centrales de ALC siguen desempeñando un papel muy fuerte (por ejemplo, planeación estratégica, regulación, etc.) en las reformas de las políticas del agua que están en marcha, no sólo en términos de diseño sino también de implementación, dados los limitados recursos y capacidades en el nivel subnacional. Aunado a lo anterior, mientras que las islas del Caribe y Costa Rica mantienen en el nivel del gobierno central responsabilidades significativas relacionadas con el agua, con una formulación de políticas del sector altamente centralizada (Costa Rica, Cuba, República Dominicana), la mayoría de los países unitarios de ALC (Chile, Guatemala, Nicaragua, Perú) han delegado *de facto* muchas responsabilidades a órdenes de gobierno inferiores.

Se han establecido entidades de gestión de cuencas fluviales en la mitad de los países de ALC estudiados, en países tanto federales como unitarios, dependiendo de los factores institucionales, las consideraciones hidrológicas y los incentivos o regulaciones internacionales. Todos los países federales estudiados (Argentina, Brasil, México) han creado entidades de gestión de cuencas fluviales; no obstante, un examen más detallado de esas experiencias revela una diversidad de situaciones que refleja los diferentes grados de “madurez de descentralización” en la formulación de políticas del agua. De hecho, Argentina parece ser un país pionero en la gestión de cuencas fluviales en la región de ALC, mientras que ciertos países federales apenas comenzaron a orientarse hacia esa dirección (México).

Con base en la comparación de la asignación de funciones y responsabilidades en los niveles central y subnacional de un conjunto de países de la OCDE, la gráfica 2.8 define tentativamente tres modelos de organización de las políticas del agua. Tales modelos suponen diferentes desafíos de gobernabilidad en relación con el frecuente “compromiso de descentralización”, es decir, la necesidad de conducir la relación entre diversidad – adaptar las políticas del agua a las especificidades – y coherencia, o sea, la necesidad de adoptar un enfoque integral, holístico de las políticas en este sector. No se busca que estos modelos se conviertan en norma, en el sentido de que uno sea mejor que el otro, pero sí subrayan los distintos desafíos de coordinación que una determinada organización institucional de políticas del agua plantea, aun cuando, en una categoría dada, de un país a otro puede variar la medida en que los retos de gobernabilidad inciden en el desempeño de las políticas del agua. En la mayoría de los casos, los países han desarrollado una serie de mecanismos para superar los desafíos institucionales que se mencionan a continuación. Aparte de describir los retos de coordinación, sería posible enriquecer los modelos agregando otros aspectos (por ejemplo, brechas de capacidad, diversidad de herramientas en uso, etc.) a fin de obtener una matriz más elaborada que relacione cada modelo con los objetivos de políticas y los resultados esperados. Esto apoyaría la hipótesis de que, sin importar cuál modelo se adopte (lo que a menudo depende del legado institucional y no siempre se halla bajo el control gubernamental), se pueden alcanzar las mismas metas de políticas con una combinación de diferentes instrumentos de gobernabilidad.

Es ampliamente reconocido que debe evitarse la fragmentación de los marcos administrativo y legal del sector del agua. Con ese fin, es preciso determinar rutas detalladas para cada paso, desde la definición de objetivos, limitaciones y resultados generales de las políticas del agua hasta el establecimiento de estándares y tarifas, así como la asignación de subsidios, el análisis de riesgos y la distribución, sin dejar de lado la identificación de marcos legales e institucionales. En la práctica, la multiplicidad de actores entre ministerios o secretarías y entidades públicas, entre órdenes de gobierno y en el nivel subnacional, intrínsecamente genera desafíos de gobernabilidad multinivel. En el nivel del gobierno central, hay una amplia diversidad de áreas de políticas que se vinculan con la formulación de las relativas al agua (por ejemplo, energía, agricultura, desarrollo territorial, salud, infraestructura/obras públicas, economía, finanzas, etc.). Debido a la fragmentación sectorial de las actividades relacionadas con el sector del agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas, los diseñadores de políticas se enfrentan constantemente a objetivos encontrados y a la tentación de recurrir a enfoques compartimentados. En el nivel de gobierno subnacional, diversos actores “locales” (municipalidades, organismos intermunicipales, regiones, autoridades para las cuencas fluviales, entidades de desarrollo regional, asociaciones de usuarios de agua, etc.) participan en la formulación de políticas del agua. Eso podría producir obstáculos para manejar los puntos de coincidencia entre diferentes actores locales y formar capacidad en el nivel subnacional. Por último, debido a que muchos países de ALC han descentralizado, o están en proceso de ello, su formulación de políticas del agua, se requiere de una acción conjunta entre el gobierno central y los actores subnacionales para diseñar, regular e implementar las etapas de dichas políticas. Esto implica superar los obstáculos de coordinación entre órdenes de gobierno. La sección que sigue da un panorama de tales desafíos, a través del Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE, a fin de diagnosticar las “brechas” de capacidades y coordinación en las políticas del agua.

Gráfica 2.8. Categorías tentativas de los países de ALC



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Notas

1. La información presentada en los siguientes cuadros se obtuvo de las respuestas al Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010, respecto de ministerios o secretarías, entidades públicas, órdenes de gobierno y actores subnacionales involucrados en áreas específicas de las políticas del agua. En el capítulo 5, dentro de los perfiles de países, se pueden encontrar los mapeos institucionales detallados de los 13 países de ALC estudiados.
2. Para mayor información, véase el sitio oficial del Tribunal Latinoamericano del Agua, www.tragua.com.

Bibliografía

- OCDE (2011a), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011”, www.oecd.org/dataoecd/37/39/44689618.pdf.
- OCDE (2011b), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*, OECD Publishing, París.

Capítulo 3

Desafíos de gobernabilidad multinivel en el sector del agua de ALC

Este capítulo se propone identificar los principales obstáculos que impiden el diseño y la implementación de políticas del agua integrales y coherentes en los países de ALC. Al hacer una revisión minuciosa de la interacción entre los diferentes actores públicos que participan en la formulación de políticas del agua, este capítulo hace un diagnóstico de siete importantes brechas de la gobernabilidad multinivel, partiendo de una selección de indicadores y recolección de datos del Cuestionario de la OCDE 2011 sobre la Gobernabilidad del Agua.

Introducción

Pese a que se reconoce de manera global que las instituciones son importantes en el sector del agua, y que la buena gobernabilidad es una condición esencial para el éxito, se han llevado a cabo pocas investigaciones para intentar medir el nivel de fragmentación y los subsecuentes desafíos de gobernabilidad que experimentan los países al diseñar e implementar las políticas del agua, de una manera no preceptiva. Al enumerar los principios existentes, directrices, indicadores, índices y listas de condiciones para la buena gobernabilidad en el sector del agua, la OCDE ha conformado un marco que identifica siete “brechas” comunes de gobernabilidad multinivel. Son la base para evaluar, partiendo de una selección de indicadores representativos, la importancia relativa de los diferentes desafíos de gobernabilidad multinivel en los sectores del agua de 17 países de la OCDE (OCDE, 2011b). Este capítulo emplea el mismo marco para evaluar el nivel de fragmentación territorial e institucional en los 13 países de ALC que abarca el presente estudio. El objetivo general no es clasificar a los países ni determinar un modelo óptimo de gobernabilidad, sino identificar las categorías de países que afrontan retos similares con el propósito de facilitar diálogos entre pares y aprender de las experiencias de la región de ALC cuando se buscan respuestas adecuadas de políticas.

Metodología para evaluar los desafíos de gobernabilidad multinivel en la formulación de políticas del agua

La evaluación de los desafíos de gobernabilidad del agua multinivel en los países de ALC que se plantea en esta sección se basa en el Marco de Gobernabilidad Multinivel de la OCDE, mientras que los datos se recopilaban del Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2011. En los 13 países estudiados, a quienes respondieron por parte de las administraciones centrales (la mayoría de las veces pertenecientes a las direcciones del sector del agua) se les pidió calificar una serie de desafíos de la gobernabilidad del agua del 1 (no importante) al 3 (muy importante), de acuerdo con un conjunto de indicadores que trataban de ilustrar cada una de las brechas de gobernabilidad multinivel. Si bien son varios los factores que contribuyen a los siete grandes desafíos de gobernabilidad descritos anteriormente, se ha seleccionado un indicador representativo por brecha para facilitar el análisis. El cuadro 3.1 resume los principales indicadores representativos que se escogieron para las diferentes brechas a fin de definir categorías de los desafíos de la gobernabilidad del agua en los países de ALC.

Cuadro 3.1. Indicadores representativos para medir las brechas de gobernabilidad multinivel en las políticas del agua

Brechas de gobernabilidad multinivel	Indicador representativo
Brecha de políticas	Redundancia, asignación poco clara de funciones y responsabilidades
Brecha administrativa	Desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas
Brecha de información	Asimetrías de información entre los gobiernos central y subnacional
Brecha de capacidades	Falta de capacidad técnica, personal, tiempo, conocimientos e infraestructura
Brecha de financiamiento	Ingresos inestables o insuficientes de los gobiernos subnacionales para implementar de manera efectiva las políticas del agua
Brecha de objetivos	Competencia intensa entre diferentes ministerios o secretarías
Brecha de rendición de cuentas	Falta de interés de los ciudadanos en las políticas del agua y poca participación de las asociaciones de usuarios de agua

La evaluación de cada brecha se basa en un solo indicador representativo, el cual se considera que puede generar desafíos de coordinación. En la práctica, dicha evaluación también debería completarse con otros criterios y datos objetivos.

- La percepción de quienes respondieron en relación con un desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas es un elemento clave para evaluar la **brecha administrativa**, pero también deben considerarse otros factores, como el tipo y el número de gobiernos subnacionales que participan en el diseño, la regulación y la implementación de las políticas del agua.
- Si bien la percepción de redundancia, asignación poco clara o inexistente de responsabilidades resulta decisiva para medir la **brecha de políticas**, otras clases de información son igualmente reveladoras. En éstas se incluyen los procesos para definir la asignación de funciones y el tipo y número de autoridades de los gobiernos centrales que participan en el diseño, la regulación y la implementación de las políticas del agua.
- Respecto a la **brecha de financiamiento**, las opiniones de quienes respondieron en relación con el impacto de ingresos inestables o insuficientes de los gobiernos subnacionales en la implementación de las políticas del agua es un indicador interesante. También es determinante una revisión más detallada de los tipos de actores (central, subnacional) implicados en los presupuestos para las políticas del agua.
- Las opiniones de quienes respondieron sobre el impacto de la falta de participación de los ciudadanos en la implementación de las políticas del agua es a todas luces pertinente para medir la **brecha de rendición de cuentas**, que también puede abordarse mediante la injerencia de grupos de presión en las políticas del agua.
- Un último ejemplo es la **brecha de objetivos**, que aquí se mide mediante las opiniones de quienes respondieron en relación con la competencia intensa entre los diferentes ministerios o políticas, pero que asimismo puede abordarse a través de la posible contradicción entre la organización nacional y las recomendaciones y directrices supranacionales.

Una clasificación tentativa de los países de ALC

El cuadro 3.2 ofrece un panorama acerca de dónde las brechas de coordinación de gobernabilidad multinivel parecen ser importantes o muy importantes en la región de ALC, con base en las respuestas del Cuestionario de la OCDE sobre Gobernabilidad del Agua 2010. El objetivo es obtener “características estilizadas” que se analicen a la luz de herramientas de coordinación existentes, lo que puede permitir la adaptación individual y la integración de las políticas del agua.

Es variable el grado en que las brechas de gobernabilidad multinivel en la región de ALC pueden dificultar la coordinación e implementación efectivas de las políticas del agua integrales, pero se han identificado desafíos comunes. Se ofrece una revisión más minuciosa de cada una de estas brechas en orden de importancia, empezando por la **brecha de políticas**, que los países estudiados (12 de 13) consideraron la más importante, seguida por la **brecha de rendición de cuentas** (11 de 13) y la **brecha de financiamiento** (10 de 13).

La brecha de políticas

Casi todos los países de ALC estudiados enfatizaron el enorme impacto de la fragmentación de funciones y responsabilidades en la implementación de políticas del agua a nivel territorial. De hecho, la fragmentación sectorial entre ministerios o secretarías y entre órdenes de gobierno se considera un obstáculo importante o muy importante para las políticas integrales del agua en 92% de los países estudiados. Aun cuando la mayoría de los países de ALC han establecido autoridades nacionales del agua (como Argentina, Brasil, México, Panamá, Perú), la multiplicidad de interlocutores a nivel central sigue dificultando en la práctica el diseño y la implementación coherentes de las políticas del agua y tiene un impacto significativo en los actores locales y regionales.

Cuadro 3.2. Desafíos clave de gobernabilidad multinivel en la formulación de políticas del agua en los países de ALC

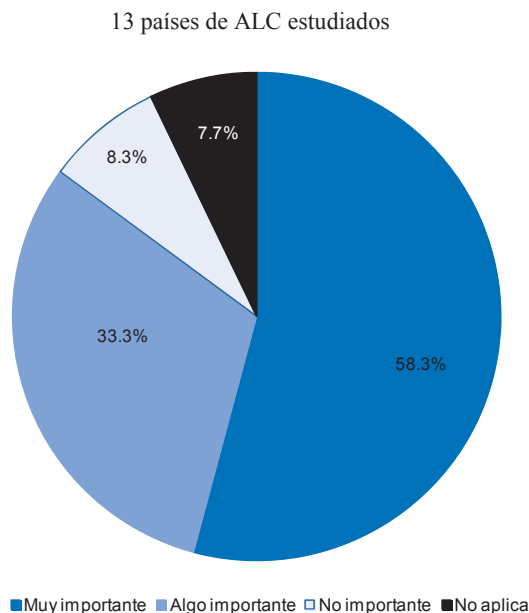
"Brecha "importante" o "muy importante"	Número de países	Ejemplos
Brecha de políticas	12 de 12	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
Brecha de rendición de cuentas	11 de 12	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Brecha de financiamiento	10 de 12	Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
Brecha de capacidades	9 de 12	Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Brecha de información	9 de 12	Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú
Brecha administrativa	6 de 12	Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú
Brecha de objetivos	4 de 12	Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua

Nota: Sólo 12 países de ALC se tomaron en cuenta, ya que Cuba no respondió a esta pregunta en específico.

Fuente: OCDE (2011), "Cuestionario de la OCDE sobre Gobernabilidad del Agua 2011", OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

La coherencia de las políticas del agua depende en gran medida del diseño de instituciones y de la asignación de funciones y responsabilidades en los niveles central y subnacional. La mayoría de las veces, empero, los países experimentan una **brecha de políticas** debido a que las responsabilidades relativas al agua están diseminadas en varios ministerios o secretarías. Van desde los ministerios o secretarías de medio ambiente hasta los de agricultura, salud, pesca, industria, finanzas, transporte, obras públicas, desarrollo rural, infraestructura, vivienda, planificación espacial, etc. Estas áreas de políticas se relacionan con distintas culturas organizacionales y tienen diferentes demarcaciones (agricultores, sindicatos, electores, empresas privadas, etc.), así como diversos grados de sensibilidad ante los grupos de presión. A menos que se fomente la coordinación, es probable que tal multiplicidad de actores favorezca los métodos de trabajo segmentados y complique aún más los procesos de toma de decisiones. Por ende, prevalecen perspectivas sectoriales limitadas y enfoques compartimentados, en vez de agendas transversales adaptadas a cuestiones en específico. En consecuencia, elaborar un "mapa institucional" completo que identifique claramente **quién hace qué** desde el punto de vista de la gestión de recursos y servicios relativos al agua es clave para detectar posibles redundancias o áreas grises en las políticas de este sector.

Gráfica 3.1. **Brecha de políticas: fragmentación sectorial entre ministerios o secretarías/entidades públicas**



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Un conjunto de indicadores puede explicar las causas de la brecha de políticas y su impacto en la coordinación e implementación efectivas de las políticas del agua en la región de ALC. En el cuadro 3.3 se describen tales indicadores; ahí también se enumeran los países de la región, que los consideran obstáculos importantes o muy importantes para la coordinación e implementación efectivas de las políticas del agua en el nivel horizontal. Como muestra el cuadro 3.3, los tres primeros factores que explican la **brecha de políticas** son la falta de liderazgo y compromiso político a nivel nacional en relación con las políticas del agua, la ausencia de planeación estratégica y seguimiento de las decisiones, y la implementación problemática de políticas del gobierno central en los niveles local y regional. Acerca de este último punto, en Chile la ausencia de planeación estratégica y un marco común de referencia para las políticas del agua, sobre todo en términos de derechos de propiedad, suscita problemas y constantemente requiere consenso entre los ministerios y las entidades. A ello se suman dos obstáculos para la coordinación efectiva en el nivel del gobierno central (véase la gráfica 3.2): la ausencia de vigilancia y evaluación de los resultados de las políticas del agua, y la falta de personal y tiempo. En Brasil, no existe coordinación, marco regulatorio ni planeación integral entre los diversos ministerios y entidades cuyas actividades se vinculan a los recursos hídricos. Por tanto, las acciones suelen estar desarticuladas, principalmente en lo que respecta a inversiones en infraestructura.

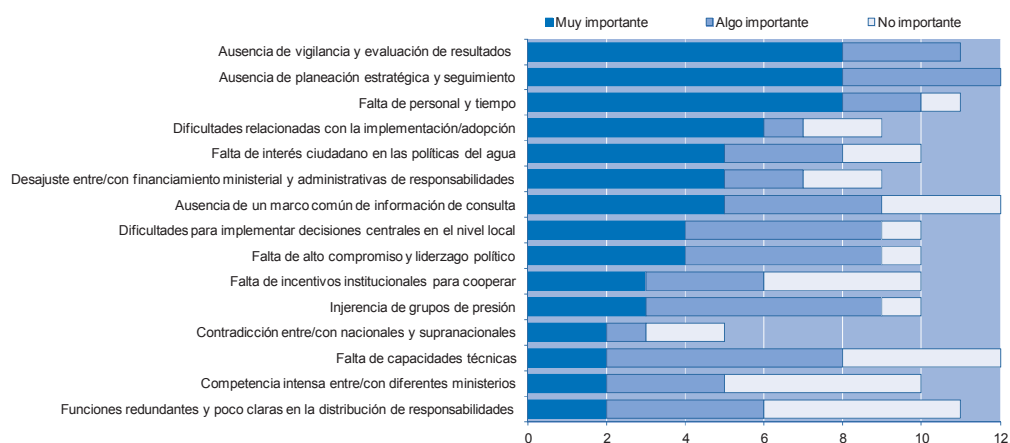
Cuadro 3.3. Indicadores para medir la brecha de políticas en el sector del agua

Principales obstáculos para la coordinación horizontal de las políticas del agua	Número de países	Ejemplos de países
Implementación problemática de decisiones del gobierno central en los niveles local y regional	10	Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
Falta de liderazgo y compromiso político a nivel nacional en relación con las políticas del agua	10	Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
Ausencia de planeación estratégica y seguimiento de decisiones	10	Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Injerencia de grupos de presión	8	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá
Falta de incentivos institucionales para cooperar (objetivos, indicadores)	7	Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú
Asignación de responsabilidades redundante, poco clara o inexistente	7	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana
Dificultades relacionadas con la implementación de reformas recientes, o adaptación a éstas	7	Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú
Competencia entre diferentes ministerios o secretarías (rivalidades políticas)	4	Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua

Fuente: OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre Gobernabilidad del Agua 2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011, www.oecd.org/dataoecd/37/39/44689618.pdf.

Gráfica 3.2. Obstáculos para una coordinación efectiva a nivel del gobierno central

12 países de ALC estudiados*



Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Las dificultades para implementar las decisiones del gobierno central en los niveles local y regional provocan tensiones entre los ministerios o secretarías respecto a intereses encontrados en el nivel subnacional, así como exigencias de adaptar las políticas del agua a nivel territorial. Por ejemplo, en México la finalidad de los programas de CONAGUA es responder a la creciente demanda del líquido por parte de diferentes consumidores, en

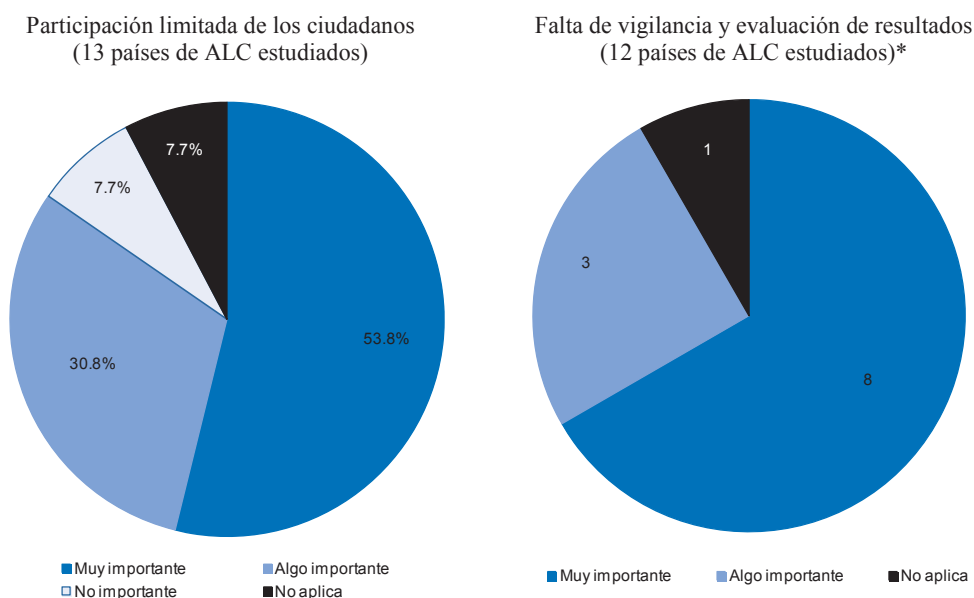
particular aquellos que disponen de menos recursos hídricos. Sin embargo, se reconoce de manera general la necesidad de que haya un acuerdo o una convención de coordinación entre los gobiernos federales y estatales para impulsar la descentralización de programas hidrológicos. No existe una coordinación real a nivel de gobierno central para empatar las actividades de las entidades públicas y las demandas de la sociedad civil, en especial respecto a la protección de los recursos hídricos y el medio ambiente. La falta de diálogo a nivel nacional, de consenso sobre las tarifas del agua (con medidor, sin subsidio, etc.) y de un compromiso político fuerte en todos los niveles constituye un reto para el diseño de políticas del agua sostenibles y viables financieramente. La Agenda del Agua 2030, que se anunció en México en 2011, es un punto de partida para afrontar tales desafíos. En la República Dominicana, los presupuestos de las instituciones dependen del Ministerio de Vivienda o de las decisiones de otros organismos del gobierno central. Las brechas presupuestarias y la difícil implementación de un programa y una planeación de presupuestos plurianuales sobresalen como obstáculos importantes. La implementación de diferentes proyectos relativos al agua no necesariamente se coordina entre los organismos administrativos (por ejemplo, de acuerdo con la disponibilidad de agua en las cuencas fluviales), sino que más bien ocurre de manera individualizada. Los proyectos se improvisan, aprueban y financian sin una estrategia de gestión de los recursos hídricos. Ello supone un desafío a vencer, y deben combatirse las redundancias entre organismos administrativos, particularmente en el caso de las entidades de regulación fluvial y de proyectos de almacenamiento de agua. Un obstáculo significativo para la coordinación efectiva en Guatemala es la desconexión entre las políticas diseñadas desde el nivel más alto y su implementación. El Gabinete Específico del Agua (GEA) es la autoridad a seguir, pero muchos niveles técnicos operativos no se gestionan ni evalúan, por lo que no se apegan a las políticas nacionales, sino más bien a esquemas de subniveles o recomendaciones técnicas. Las oficinas de los ministerios o del viceministro toman muchas de las decisiones sin coordinación sistemática con el GEA.

Los países de ALC también hicieron hincapié en una serie de obstáculos para coordinar el sector del agua con otras áreas de políticas. La integración de las políticas del agua y de desarrollo regional, por ejemplo, afronta grandes desafíos debidos a la ausencia de bases de datos y sistemas de información comunes, la falta de mecanismos de vigilancia o indicadores de desempeño, la asignación confusa de funciones y la nula cooperación entre las entidades implicadas en estos sectores. En cuanto a la vinculación agua-energía, así como la coordinación entre las políticas del agua y las agrícolas, el mayor desafío radica en el desajuste entre el financiamiento ministerial y las responsabilidades administrativas. De hecho, dado que al parecer las entidades centrales definen las misiones y los objetivos pero no invierten los medios necesarios para alcanzarlos, entre estas áreas de políticas sólo puede haber poca coordinación. Además, es común que haya una competencia intensa entre los diferentes ministerios o secretarías respecto a la coordinación de políticas del agua, energéticas y agrícolas en diversos países de ALC. Pongamos por caso a Chile, donde dos ministerios por separado y con intereses distintos diseñan las políticas del agua en el sector de la agricultura: el Ministerio de Obras Públicas, a través de su Dirección de Obras Hidráulicas (presas, riego, etc.), y el Ministerio de Agricultura, mediante su Comisión Nacional de Riego, cuyas principales demarcaciones son los agricultores y los miembros de las organizaciones de riego locales, ambos grupos de presión fuertes. Cabe mencionar por último, aunque no menos importante, que la asignación poco clara de las funciones y la falta de incentivos institucionales para cooperar también se citan entre las preocupaciones comunes de la coherencia de políticas de agua-energía y agua-agricultura.

La brecha de rendición de cuentas

Asimismo, en más de 90% de los países de ALC estudiados, la brecha de rendición de cuentas se considera un obstáculo importante para políticas del agua incluyentes. En general, los principales problemas tienen que ver con la falta de interés público y la poca participación de las asociaciones de usuarios de agua en la formulación de políticas. De hecho, el que los ciudadanos participen limitadamente se señaló como una brecha importante en más de dos tercios de los países estudiados. No obstante, los desafíos vinculados a la evaluación de políticas del agua en los niveles central y subnacional también son decisivos para examinar la brecha de rendición de cuentas. Vigilar, cubrir, compartir y diseminar de manera inadecuada el desempeño de las políticas del agua también impide la coherencia de políticas en los niveles horizontal y vertical. Una evaluación periódica de los avances en las metas de políticas que se han fijado resulta fundamental para comprender si los esfuerzos realizados son efectivos y para ajustar las políticas de ser necesario. Con todo, a menudo la factibilidad se ve limitada debido a consideraciones políticas, financieras y de capacidad, lo cual complica la implementación de decisiones del gobierno central a nivel subnacional. Casi todos los países de ALC estudiados (11 de 13) consideraron que la falta de vigilancia y evaluación de los resultados de las políticas del agua son obstáculos importantes para la implementación de éstas a nivel territorial.

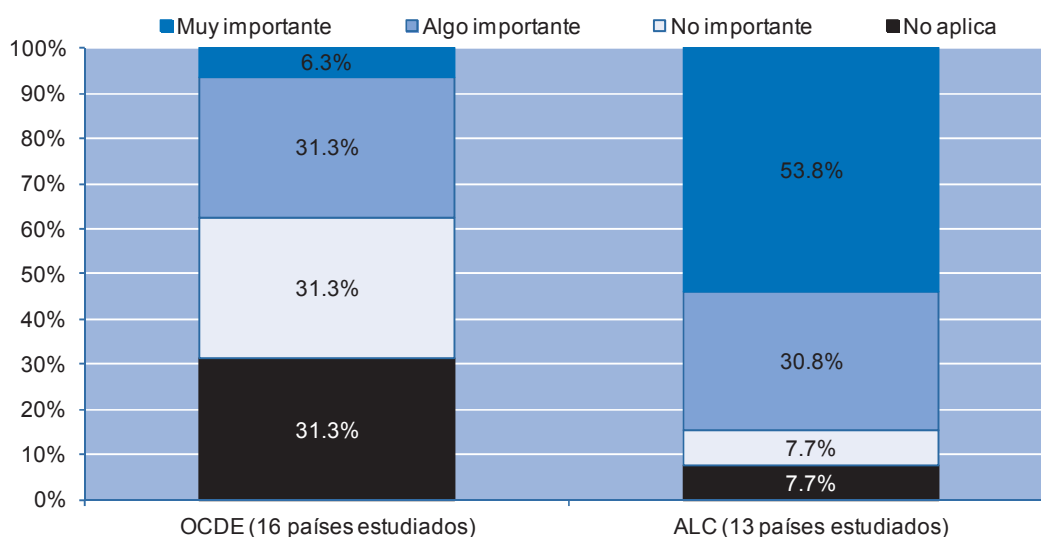
Gráfica 3.3. Brecha de rendición de cuentas: participación limitada de los ciudadanos y falta de vigilancia y evaluación de resultados



Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Gráfica 3.4. Desafíos de la participación pública en países de la OCDE y de ALC



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

La brecha de financiamiento

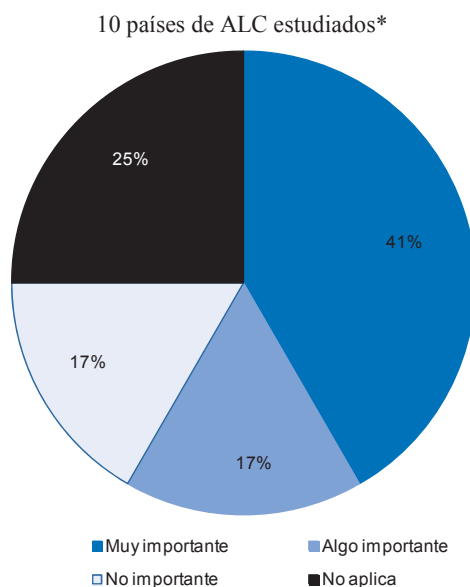
Llama la atención que la brecha de financiamiento, pese a ser importante, no se consideró el principal obstáculo para diseñar políticas integrales del agua en los países de ALC. Sin embargo, el desajuste entre el financiamiento ministerial y las responsabilidades administrativas constituye un desafío significativo en 58% de los países estudiados. La ausencia de ingresos estables y suficientes de los actores subnacionales es un desafío importante para coordinar las políticas del agua entre órdenes de gobierno y para formar capacidad en el nivel subnacional. Un análisis más detallado de este tema requeriría una separación clara entre los diferentes ciclos del agua (servicios, ecosistemas y recursos naturales), ya que éstos no plantean los mismos retos financieros. Pero hay casos (recursos hídricos y servicios) en que resulta decisivo identificar y evaluar los mecanismos financieros para tener políticas del agua sostenibles. Las instituciones que funcionan eficazmente son la base de mayores y más efectivas inversiones en el desarrollo del sector del agua, de ahí la importancia de vincular la gobernabilidad con el financiamiento. Las instituciones débiles implican un riesgo de inversión amplificado y afectan la competitividad de los países en los mercados globales. La gestión sostenible del agua (y la recuperación de costos) sólo se puede lograr mediante políticas y regulación estables, instituciones con responsabilidades claras y coordinación de actores nacionales, locales y fuera del ámbito del agua (gobernabilidad multinivel).

La descentralización incide en el acceso al financiamiento y en el costo de éste; por ello, los programas de inversión deben basarse en una estrategia de largo plazo, objetivos alcanzables, metas realistas y herramientas de gobernabilidad adecuadas. Se reconoce ampliamente que la crisis del agua se deriva de una interacción compleja de múltiples causas y efectos. En el fondo de ésta, el déficit de gobernabilidad, la mala gestión y el financiamiento insuficiente juegan un papel preponderante al inducirse y reforzarse entre sí. En muchos países en desarrollo, pese al flujo de financiamiento a través de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), préstamos u otros medios, los gobiernos se esfuerzan – aunque a menudo fallan – por satisfacer los requerimientos financieros que las estrategias y los planes relativos al agua implican. La falta de elementos básicos de un

marco de gobernabilidad sólido en muchos de los países, incluida la capacidad de absorción en los niveles tanto nacional como local, impide el uso eficaz del financiamiento disponible y la movilización de las fuentes de financiamiento adicionales que tanto se necesitan, en particular provenientes del sector privado.

Además de la coordinación entre órdenes de gobierno, la brecha de financiamiento también puede dificultar la coordinación entre ministerios o secretarías, afectando así la implementación de las políticas del agua. Es probable que las asimetrías de ingresos y financiamiento también socaven la coordinación de políticas del agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas. Un ministerio o secretaría que disponga de un presupuesto mayor estará en mejor posición para inclinar las políticas hacia su propia agenda, lo que puede resultar problemático si dicha agenda no es coherente con la de otro ministerio. A menudo, los ministerios o secretarías de finanzas y economía no participan directamente en la toma de decisiones durante las reformas de las políticas del agua, lo que origina desafíos de implementación en etapas posteriores. Los marcos financieros de los ministerios o secretarías podrían ser una traba para adoptar políticas más coherentes.

Gráfica 3.5. **Brecha de financiamiento: desajuste entre el financiamiento ministerial y las responsabilidades administrativas**



Muy importante	Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana
Algo importante	Chile, Nicaragua
No importante	El Salvador

Nota: * Cuba y Guatemala no respondieron a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

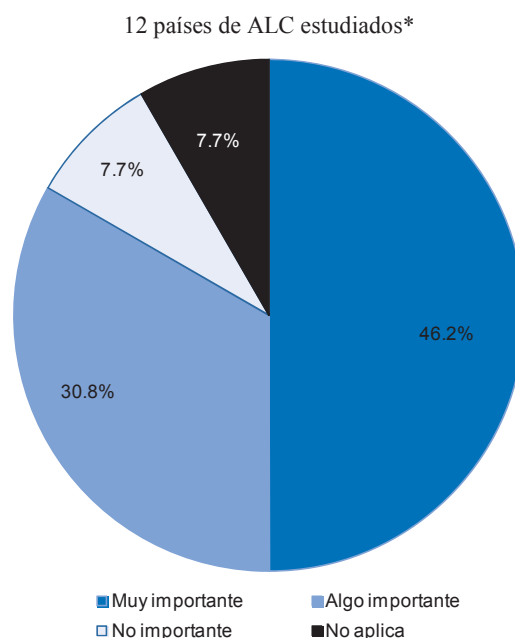
La brecha de capacidades

Dos tercios de los países de ALC estudiados señalaron la brecha de capacidades como un gran obstáculo para implementar de manera efectiva las políticas del agua. Esto se refiere no sólo al conocimiento técnico y al especializado, sino también a la falta de personal (en los niveles central y subcentral) y a la existencia de infraestructura obsoleta.

Además, las nuevas tecnologías y los procesos de innovación en el sector del agua – introducidos en respuesta a los objetivos de costo-efectividad, la escasez del agua y el cambio climático (desalinización, nanotecnologías, tecnologías del espacio, reciclaje del uso del agua, etc.) – requieren de transferencias de conocimiento en el nivel subnacional, en especial cuando el sector privado no gestiona la prestación de servicios. De manera más general, en los países de ALC hay buena oferta de ciertas competencias (por ejemplo, ingeniería mecánica), mientras que quizá sea necesario apuntalar otras (por ejemplo, planeación, hidrología, climatología, financiamiento) para implementar una gestión integral.

En muchos países de ALC, la falta de conocimiento especializado y de personal competente es una seria amenaza para implementar la agenda de reformas en el sector del agua. En Honduras, una de las principales dificultades para la coordinación en el nivel central es la falta de políticas, proyectos, estrategias y acciones sostenibles en relación con los recursos hídricos, a causa de que no hay estabilidad en la fuerza laboral del sector del agua. Cada gobierno nuevo contrata nuevo personal, el cual suele carecer de las capacidades adecuadas, además de que se lleva tiempo lograr cierta continuidad respecto de los procesos previos. Hoy en día, quienes se encargan de la gestión del sector del agua se enfrentan a una gama más amplia de problemas que en el pasado, y los depósitos o almacenamientos del líquido sufren más modificaciones y son más frágiles ecológicamente que antes. Las discrepancias en cuanto a conocimiento, información, especialización técnica y capacidad de implementación entre ministerios o secretarías y entre órdenes de gobierno pueden generar obstáculos para las políticas del agua integrales, como muestran las gráficas 3.6 y 3.7.

Gráfica 3.6. Brecha de capacidades: recursos e infraestructura para los gobiernos locales y regionales

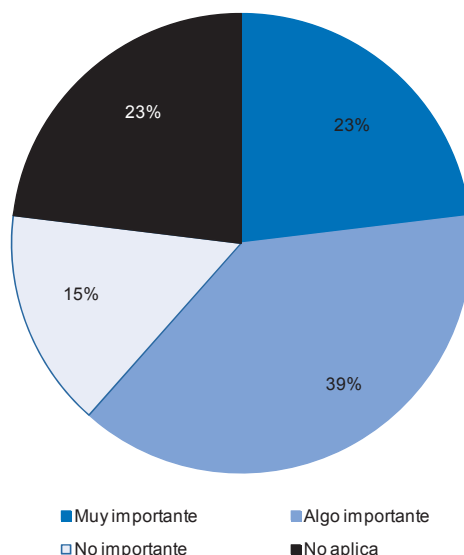


Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Gráfica 3.7. Obstáculos para la coordinación vertical: conocimientos e infraestructura insuficientes

13 países de ALC estudiados



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Cuadro 3.4. Desafíos de coordinación y capacidades: capacidad de conocimiento insuficiente

12 países de ALC estudiados*

Muy importante	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá
Algo importante	Chile, Nicaragua, Perú
No importante	Argentina, Brasil, México, República Dominicana

Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

En varios países de ALC, los desafíos de capacidad se han intensificado a causa de los procesos de descentralización ocurridos a principios de la década de 1990. De manera más general, los países que buscan descentralizar sus políticas del agua afrontan cuestiones fundamentales que van de la mano: ¿en qué momento el nivel subnacional está listo o suficientemente maduro para asumir responsabilidades asociadas con tareas delegadas o descentralizadas en la formulación de las políticas del agua? ¿Bastará con aprender en la práctica o es esencial formar capacidad antes de que pueda cumplir con las competencias que se le hayan asignado? No existen respuestas correctas o incorrectas para estas preguntas. El desarrollo de capacidad debe variar con los niveles preexistentes de infraestructura administrativa. Los gobiernos subnacionales que cuenten con instituciones bien desarrolladas tal vez

requieran poca formación de capacidad cuando afronten nuevas responsabilidades. No obstante, si deben crearse gobiernos subnacionales o instituciones relacionadas, o si han desempeñado históricamente un papel limitado, las dificultades serán mayores.

Al concentrarse en las necesidades de formación de capacidad, podrían citarse los lineamientos de la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible.¹ Ésta invita a los países a identificar, como parte de sus planes nacionales de desarrollo, los requerimientos de capacitación para la gestión de recursos hídricos. Asimismo, recomienda tomar medidas internamente, de ser necesario junto con entidades de cooperación técnica, a fin de brindar dicha capacitación y las condiciones laborales para conservar al personal capacitado. La Declaración observa que los gobiernos deben evaluar sus propias capacidades con el propósito de preparar a sus expertos en el tema del agua y otros, de modo que puedan implementar todo el conjunto de actividades para una gestión integral de los recursos hídricos. Ello implica crear un entorno propicio, es decir, marcos institucionales y legales orientados hacia una gestión efectiva de la demanda de agua. Aunado a lo anterior, una mayor conciencia es fundamental para los enfoques participativos en la gestión de recursos hídricos. Los programas de apoyo relativos a la información, educación y comunicación deben ser parte integral del proceso de desarrollo.

La brecha de información

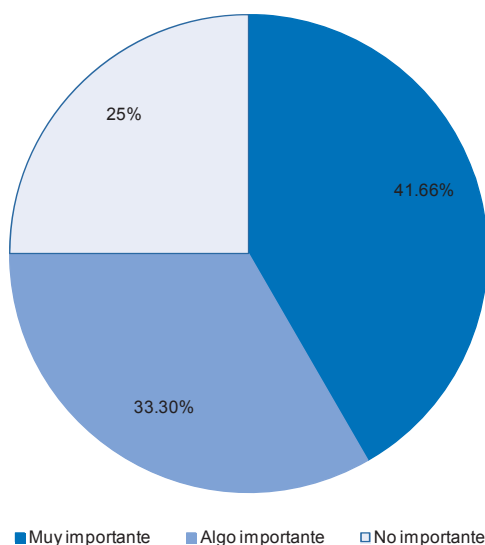
La brecha de información sigue siendo un obstáculo notable para la implementación efectiva de políticas del agua en dos tercios de los países de ALC estudiados (véase la gráfica 3.8). En particular, generar y compartir información adecuada entre los actores pertinentes, al igual que la dispersión y fragmentación de los datos primarios sobre agua y medio ambiente, son cuellos de botella importantes entre los ministerios o secretarías, las entidades públicas y los órdenes de gobiernos implicados en las políticas del agua. Además, los problemas fundamentales de los datos inhiben las políticas del agua integrales de varias formas (incluidas cuestiones de jerga, mezcla de terminología, definiciones confusas, significados redundantes de vocablos relacionados con el sector del agua).

La brecha administrativa

La brecha administrativa es un importante desafío de gobernabilidad para la mitad de los países de ALC estudiados (véase la gráfica 3.9), a pesar de la existencia de entidades de gestión de cuencas fluviales. De hecho, varios países destacaron la falta de coincidencia entre las zonas administrativas y las fronteras hidrológicas, no obstante que se hayan creado entidades de gestión de cuencas fluviales (Perú). Con frecuencia, las municipalidades sólo consideran sus propias perspectivas y planes al ejercer sus presupuestos, y la inexistencia de un enfoque integral y de políticas del agua adaptadas territorialmente compromete la eficacia de dicho ejercicio. Una revisión más detallada de los propósitos de las entidades de gestión de cuencas fluviales en ALC revela que la falta de facultades regulatorias quizá sea el origen del persistente desajuste entre las fronteras administrativas e hidrológicas.

Gráfica 3.8. Ausencia de un marco de información común de referencia

12 países de ALC estudiados*

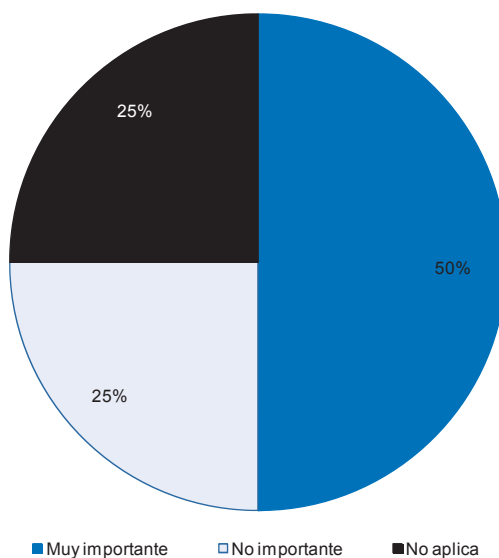


Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Gráfica 3.9. Brecha administrativa: desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas

12 países de ALC estudiados*



Nota: * Cuba no respondió a esta pregunta.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

La brecha de objetivos

Los países de ALC también experimentan una brecha de objetivos al tratar de lograr un equilibrio entre las metas a menudo encontradas en las áreas financiera, económica, social y ambiental, a fin de aplicar colectivamente las políticas del agua. Un ejemplo significativo es el diseño de las políticas de los precios del agua, que con frecuencia se complica por la necesidad de conciliar los objetivos financieros y sociales. Históricamente, los precios del agua han estado por debajo de su nivel real, de modo que un aumento de éstos puede suponer un reto político. Y a la inversa, si los esquemas tarifarios no se diseñan adecuadamente teniendo en cuenta consideraciones sociales, los incrementos de precios pueden afectar de manera desproporcionada a los hogares pobres. Luego entonces, la coherencia de políticas entre sectores resulta decisiva, ya que las políticas de desarrollo regional, administración de las tierras, agricultura e incluso energía también inciden en la demanda de agua. Los resultados relativos a ésta, además, suelen estar determinados por las decisiones de áreas de políticas en las que los funcionarios del sector del agua tienen poco o nada que decir. Por ejemplo, los usuarios de agua para riego deben reaccionar a los precios de ésta, pero también a los de energía y producción, así como al apoyo que reciben de los gobiernos. A esto se suma el hecho de que la agricultura es el mayor consumidor de agua y su principal fuente de contaminación. El apoyo para la producción agrícola y los subsidios de insumos variables siguen desalineando los incentivos para los agricultores y agravando la sobreexplotación y la contaminación del agua. En el contexto del cambio climático, el nexo agua-energía se está volviendo un área de políticas crítica. El desarrollo de fuentes de energía que no sean los combustibles fósiles, tales como la hidroenergía y los biocombustibles, ha sometido a los recursos hídricos a una presión enorme. Adicionalmente, el desarrollo de fuentes alternas de agua (como la desalinización y la reutilización) consume grandes cantidades de energía, y la escasez del líquido quizá obligue a cerrar plantas eléctricas que requieren de agua dulce para enfriamiento. La **brecha de objetivos** también puede ocurrir entre las áreas rural y urbana, y entre los estados donde se encuentran las fuentes de agua y aquéllos adonde llega. Es inevitable que tales intereses encontrados socaven la implementación efectiva de responsabilidades en el nivel del gobierno central durante la aplicación colectiva de las políticas del agua, sobre todo si la legislación es obsoleta.

Por lo regular, los recortes en la gestión del agua entre muchas direcciones estratégicas y la falta de reconocimiento de los conflictos entre las diferentes políticas gubernamentales (por ejemplo, relativas a la energía y al agua) generan dificultades para las autoridades locales y regionales. En consecuencia, se necesita una perspectiva holística o integral desde el centro, la cual admita los conflictos que debilitan la gestión exitosa del agua y señale una dirección clara en determinadas áreas. Además, las posibilidades de éxito son mayores cuando el periodo de una política se alinea con las actividades de otra. En teoría, las escalas de tiempo son relativamente fáciles de coordinar. Por ejemplo, los ciclos regulatorios y presupuestarios pueden sincronizarse con el tiempo (como el presupuesto multianual), de modo que las decisiones que requieren coherencia se pueden tomar independientemente de los calendarios y las agendas políticas, que varían entre los diferentes ministerios o secretarías. La planeación estratégica es más difícil de diseñar si de un gobierno a otro se ponen en tela de juicio las políticas, la legislación y las instituciones relativas al sector del agua. Se necesita básicamente un esfuerzo de relaciones públicas para manejar las expectativas de quienes tienen intereses particulares en las políticas previas, de forma que puedan ir con los cambios de políticas y ser flexibles en aras de la coherencia de éstas en los niveles central y local.

Conclusión

La medida en que las brechas de gobernabilidad multinivel pueden dificultar la coordinación e implementación efectivas de las políticas del agua integrales varía ampliamente entre los países de ALC y dentro de éstos, aunque se han identificado desafíos comunes. El principal obstáculo señalado por casi todos los países de ALC estudiados es la brecha de políticas² (12 de 13), seguida por la brecha de rendición de cuentas³ (11 de 12) y la brecha de financiamiento⁴ (10 de 12). Las brechas de información y de capacidades también son decisivas en dos tercios de los países de la región estudiados (9 de 12), seguidas por la brecha administrativa (6 de 12) y la brecha de objetivos (4 de 12).

Para comprender los desafíos de gobernabilidad multinivel en las políticas del agua se requiere un enfoque holístico respecto de las brechas de coordinación, debido a que están interrelacionadas y unas a otras se pueden agravar. Por ejemplo, cualquier país que experimente una fragmentación sectorial de las funciones y responsabilidades relativas al agua entre ministerios o secretarías y entidades públicas (brecha de políticas) quizá también padezca las metas encontradas de estos actores públicos (brecha de objetivos). A causa de los enfoques compartimentados, los diseñadores de políticas tal vez no estén dispuestos a compartir información (brecha de información). Esto, a su vez, socava la formación de capacidad a nivel subnacional (brecha de capacidades) porque los actores locales, usuarios y actores privados deben multiplicar esfuerzos para identificar al interlocutor adecuado en la administración central. De ahí la necesidad de determinar las interdependencias entre las diferentes instituciones que participan en la formulación de políticas del agua en los niveles local, regional y central. Ello implica reconocer los impedimentos para la coordinación efectiva de los actores públicos en los niveles de administración, financiamiento, conocimiento, infraestructura y políticas, con el propósito de cerrar las brechas de información y datos concernientes al agua e impulsar estrategias compartidas para tener políticas del agua más efectivas.

Notas

1. Para leer completa la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, entre a: *Dublin Statement on Water and Sustainable Development*, www.gdrc.org/uem/water/dublin-statement.html.
2. Por ejemplo, la asignación poco clara de funciones y responsabilidades.
3. Por ejemplo, la falta de interés de los ciudadanos en las políticas del agua y la escasa participación de las asociaciones de usuarios de agua.
4. Por ejemplo, los ingresos inestables o insuficientes de los gobiernos subnacionales para implementar efectivamente las políticas del agua.

Bibliografía

OCDE (2011a), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011, www.oecd.org/dataoecd/37/39/44689618.pdf.

OCDE (2011b), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*, OECD Publishing, París.

Capítulo 4

Los instrumentos de coordinación multinivel en la formulación de políticas del agua: la experiencia de la región de ALC

El presente capítulo identifica los instrumentos de políticas que los gobiernos emplean para salvar las brechas de gobernabilidad multinivel que se consideran cuellos de botella para la coordinación e implementación de las políticas del agua. El conjunto de instrumentos que fomentan la coordinación horizontal entre ministerios o secretarías, la coordinación horizontal entre actores locales y la coordinación vertical entre órdenes de gobierno muestra la diversidad de prácticas que han adoptado los países de ALC para lograr la coordinación multinivel de las políticas del agua y la formación de capacidad a nivel subnacional.

Introducción

Fomentar la coordinación y la formación de capacidad es un paso decisivo para salvar las brechas de gobernabilidad multinivel en las políticas del agua. Afrontar los desafíos de gobernabilidad del agua exige una combinación de medidas de políticas bien integradas, lo cual puede resultar difícil de lograr en un contexto de responsabilidades fragmentadas entre diversos actores públicos, ya que las decisiones se toman en diferentes niveles territoriales (internacional, nacional, regional, municipal, cuencas hidrológicas, etc.). Entre las instituciones se necesita una mayor coherencia de políticas, tanto horizontal como verticalmente. Ello no significa uniformidad, sino un esfuerzo por crear sinergias entre los enfoques particularizados de cada caso, lo cual, a su vez, requiere que se refuercen mutuamente las acciones entre el gobierno, los departamentos y las entidades públicas con la finalidad de alcanzar los objetivos de políticas acordados, definir estrategias de largo plazo y adaptarlas a los diferentes contextos. La transparencia, la flexibilidad, la rápida adaptación a un entorno cambiante, las señales oportunas de falta de coherencia y los mecanismos para el diálogo y la resolución de disputas entre las diferentes comunidades son medios cruciales para lograr políticas integrales.

Panorama de los instrumentos de gobernabilidad para gestionar las dependencias mutuas en el sector del agua

El cuadro 4.1 brinda un panorama de las herramientas existentes para la coordinación de las políticas del agua y la formación de capacidad en países de ALC, las cuales van de mecanismos “duros” (marcos legales, contratos, etc.) a “blandos” (acuerdos voluntarios en la industria, medidas de información de actores, consultas, etc.), y de formales a informales. En los perfiles nacionales que presenta el capítulo 5 se puede encontrar una perspectiva más detallada de sus objetivos, uso y referencias en los diferentes países.

Cuadro 4.1. **Coordinar las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical**

Brecha(s) enfocada(s)	Herramientas de coordinación horizontal superior	
	Herramienta	Ejemplos de países
Brecha de información	Conferencias multisectoriales entre actores de los gobiernos centrales y entre actores subnacionales	Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México, Panamá, Perú
Brecha de objetivos	Grupo de coordinación de expertos	Argentina, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Panamá
Brecha de políticas	Programas entre entidades	Argentina, Costa Rica, Guatemala, México, República Dominicana
	Organismo o comisión interministerial	Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
	Estructura <i>ad hoc</i> de alto nivel	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú
	Entidad central	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá, Perú, República Dominicana
	Ministerio o secretaría de tutela con prerrogativas específicas del agua	Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
	Ministerio del Agua (exclusivamente)	Cuba, Nicaragua

Cuadro 4.1. **Coordinar las políticas del agua en los niveles horizontal y vertical** (*cont.*)

Herramientas de coordinación horizontal superior		
Brecha(s) enfocada(s)	Brecha(s) enfocada(s)	Brecha(s) enfocada(s)
Brecha administrativa Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información Brecha de objetivos Brecha de políticas	Entidad relacionada con el agua o de gestión de cuencas fluviales	Argentina, Brasil, Cuba, Honduras, México, Nicaragua, Perú
Brecha de rendición de cuentas Brecha de financiamiento Brecha de objetivos Brecha de políticas	Regulaciones para compartir funciones entre órdenes de gobierno	Argentina, Cuba, El Salvador, México, Panamá, Perú
Brecha administrativa Brecha de información Brecha de objetivos Brecha de políticas	Entidad o comisión de coordinación	Brasil, México
Brecha de rendición de cuentas Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información Brecha de objetivos Brecha de políticas	Acuerdos contractuales	Argentina, Brasil, Chile, Cuba, El Salvador, Guatemala, México
Brecha de rendición de cuentas Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información	Transferencias/fondos financieros	Chile, Cuba, México
Brecha de rendición de cuentas Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información	Indicadores de desempeño y experimentación en el nivel territorial	Cuba, México, Panamá, Perú
Brecha de información Brecha de capacidades Brecha de objetivos Brecha de políticas	Bases de datos y sistemas de información sobre el agua compartidos	Argentina, Brasil, Cuba, México, Panamá, Perú, República Dominicana
Brecha administrativa Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información Brecha de objetivos	Organismos intermunicipales específicos o de cooperación	Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana
Brecha de rendición de cuentas Brecha administrativa Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información Brecha de objetivos Brecha de políticas	Participación ciudadana	Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana
Brecha de capacidades Brecha de financiamiento Brecha de información Brecha de objetivos	Participación del sector privado	Chile, Cuba, México, Panamá, Perú, República Dominicana

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Herramientas para mejorar la gobernabilidad del agua: principales tendencias y características en países de ALC

Existen varias opciones para coordinar las políticas del agua – aun dentro de un país determinado – y los incentivos para adoptarlas provienen de una diversidad de parámetros. Los instrumentos de coordinación entre ministerios o secretarías, entre órdenes de gobierno y entre actores locales son más o menos vinculantes, formales o flexibles. La mayoría de ellos se propone crear un marco que permita la combinación de herramientas, fondos y organizaciones o el establecimiento de una plataforma de múltiples actores que facilite el diálogo para lograr políticas del agua integrales en todos los niveles. Su creación depende de distintos factores, que van desde la escasez del líquido, que a menudo es un motor para la gestión efectiva del agua, hasta el desajuste institucional o los objetivos de equidad y eficacia, incluso en países desarrollados y con abundancia de agua.

Cada mecanismo de coordinación puede ayudar a salvar diferentes brechas, y cada brecha específica puede requerir la combinación de varias herramientas. Todos los países de ALC estudiados han establecido algún mecanismo de coordinación en el nivel horizontal, pero aquellos donde los actores subnacionales desempeñan un papel meramente “operativo” en las políticas del agua (Costa Rica, Cuba, República Dominicana) no necesariamente han adoptado mecanismos de coordinación vertical. La sección que sigue presenta el estudio cuidadoso de una selección de herramientas, acompañado de ejemplos de países que las emplean. Con todo, la interacción entre los diferentes instrumentos de gobernabilidad, así como su desempeño en términos de coordinación y formación de capacidad, sólo se puede evaluar de manera holística, dentro de un marco de diálogo de políticas y un enfoque más a profundidad a diferentes niveles territoriales.

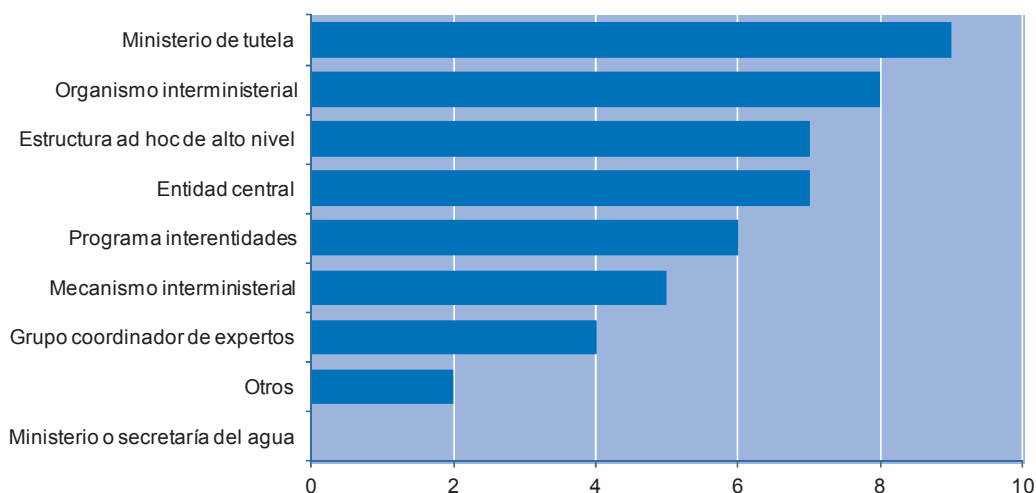
Mecanismos institucionales para una coordinación horizontal superior en la formulación de políticas del agua

Los gobiernos centrales que desean abandonar el enfoque sectorial respecto a las políticas del agua se enfrentan al problema de cómo organizar sus acciones para adoptar una perspectiva integral. La distribución de responsabilidades respecto al sector del agua entre diversos organismos administrativos nacionales a menudo produce una fragmentación de tales funciones y conflictos frecuentes en los procesos de toma de decisiones y en la distribución de recursos. Se necesita un esfuerzo conjunto para impulsar a trabajar juntos a los diversos sistemas institucionales y gerenciales que formulan e implementan las políticas del agua. Asimismo, se requiere consistencia para asegurar que las políticas individuales no se contrapongan y converjan en una estrategia coherente. Esto exige una sólida voluntad política para superar las tendencias compartimentadas, y fomentar y coordinar marcos formales dentro de la administración pública.

Todos los países de ALC estudiados tienen mecanismos de coordinación en el nivel del gobierno central, pero ninguno de ellos ha creado un ministerio o secretaría dedicado específica y **exclusivamente** al sector del agua. Por ello, el sector del agua difiere de otras áreas de políticas, como la salud y la energía, en las que con frecuencia existe un ministerio específico que garantiza la coordinación central. En vista de las externalidades del sector del agua en otras áreas de políticas, no parece que asignar una responsabilidad

totalmente clara respecto al agua a un solo actor en el nivel del gobierno central sea la panacea para coordinar las políticas del agua. Varios países tienen ministerios o secretarías que explícitamente incluyen al “agua” en sus prerrogativas, pero que al mismo tiempo asumen otras áreas de políticas, como los asuntos rurales o la agricultura.

Gráfica 4.1. **Mecanismos de coordinación horizontal en el nivel del gobierno central**



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

El ministerio o secretaría de tutela que tiene una responsabilidad específica respecto del agua es el primer instrumento adoptado para garantizar la coordinación interdepartamental e interministerial en los países de ALC. En la mayoría de los casos, tales ministerios o secretarías tienen amplias responsabilidades sobre un conjunto aún mayor de áreas aparte de las políticas del agua. Entre los efectos positivos de concentrar diferentes responsabilidades relativas al agua dentro del mismo ministerio o secretaría de tutela se cuentan una visión más abierta y coherente de las políticas del agua, la concentración de competencias técnicas y administrativas, y la posibilidad de un enfoque de programas más integrales. Los casos de ministerios o secretarías de tutela en la formulación de políticas del agua se pueden clasificar en tres categorías principales: en la primera, las políticas del agua caen dentro de asuntos ambientales más amplios; en la segunda, acompañan a obras públicas y de infraestructura, y en la tercera, se agrupan en torno a desafíos ambientales y preocupaciones rurales específicas. Tal clasificación no implica necesariamente que la asignación de responsabilidades relativas al agua generará un dominio sectorial específico de las políticas del agua, aunque ello pueda suponerse. Por tanto, dar una respuesta adecuada a las necesidades de las políticas del agua requiere vincular el **cómo** (¿cuál ministerio o secretaría?, ¿cuál sector?, ¿cuál área de políticas?) con el **qué** (¿qué precio?, ¿qué regulación?).

Los organismos interministeriales, los comités y las comisiones son el segundo tipo de herramientas de gobernabilidad que se emplean en la coordinación horizontal superior de las políticas del agua. Dos tercios de los países de ALC estudiados han creado estas plataformas para el diálogo y la acción entre los actores públicos que están a cargo de las políticas del agua en el nivel central.

Cuadro 4.2. **Categorías de ministerios o secretarías de tutela**

Categorías de ministerios o secretarías de tutela	Ejemplos de países
Políticas del agua con asuntos ambientales más amplios	Brasil: Ministerio de Medio Ambiente Costa Rica: Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones El Salvador: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales Honduras: Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales Nicaragua: Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales República Dominicana: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Políticas del agua con obras públicas y de infraestructura	Argentina: Secretaría de Obras Públicas Chile: Ministerio de Obras Públicas
Políticas del agua con asuntos rurales	El Salvador: Ministerio de Agricultura y Ganadería Perú: Ministerio de Agricultura

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Los gobiernos también recurren con frecuencia a organismos coordinadores formales, tales como las estructuras *ad hoc* de alto nivel y las entidades centrales, para la coordinación horizontal de las políticas del agua. A menudo, se trata de entidades u oficinas gubernamentales específicas que ayudan a promover la cooperación y la colaboración. Son una fuerza clave para formar capacidad y compartir las buenas prácticas, así como para superar la fragmentación sectorial de las tareas relacionadas con el agua que ocurre entre ministerios o secretarías. Fungen como un foro para alinear intereses y tiempos entre ministerios o secretarías y entidades públicas. Un ejemplo notable de las estructuras de alto nivel que funcionan como organismos de coordinación es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) de México (véase el recuadro 4.1), y muchos países de ALC también han establecido autoridades nacionales del agua, como Brasil, Cuba, Guatemala, Panamá, Perú y República Dominicana (véase el recuadro 4.2).

Los programas entre entidades también son un medio para impulsar la planeación estratégica coordinada de las políticas del agua en el nivel del gobierno central. Algunos países de ALC han diseñado sus planes o programas nacionales del agua de manera conjunta con diversos ministerios o secretarías y entidades públicas (Argentina, Brasil). Los programas entre entidades se han empleado frecuentemente como apoyo para la tarea colectiva de establecer una planeación estratégica en la formulación de políticas del agua. En Honduras, el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI) es un mecanismo nacional de coordinación cuyo trabajo se concentra en la planeación de proyectos, la coordinación interinstitucional y la promoción de debates en torno a la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH), principalmente para coordinar las acciones nacionales concernientes a la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía. El GTI considera a cada grupo como una red de instituciones y organizaciones. Desde 2004 lleva a cabo sus actividades, bajo la autoridad de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, a través de la Dirección General de Recursos Hídricos, y reúne a diversas instituciones gubernamentales, ONG, sociedad civil, cooperación internacional, etc. Actualmente, el GTI no cuenta con mandato ni reglamento y la participación de las instituciones es voluntaria. No debería haber impedimento alguno para que el GTI se formalice en el corto plazo.

Recuadro 4.1. Estructuras de alto nivel para coordinar las políticas del agua: el caso de CONAGUA en México

CONAGUA (Comisión Nacional del Agua) se creó en 1989 como una entidad descentralizada administrativa, normativa y consultiva de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). La antecedieron organismos relacionados con el sector del agua tales como la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización (1917), la Comisión Nacional de Irrigación (1926), la Secretaría de Recursos Hidráulicos (1946) y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (1976).

El papel de CONAGUA consiste en gestionar y conservar los recursos hídricos del país y sus bienes inherentes a fin de promover su uso sostenible, con la responsabilidad conjunta de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), para lo cual son necesarias iniciativas de coordinación. Esta entidad descentralizada de la SEMARNAT es la institución de mayor jerarquía para la gestión de los recursos hídricos en México, que abarca las políticas y los derechos del agua, la planeación, el riego y el drenaje, el abastecimiento de agua y el saneamiento, y el manejo de emergencias y desastres (con especial atención a las inundaciones).

CONAGUA tiene una considerable autonomía *de facto*, emplea a 12 000 profesionistas y cuenta con 13 oficinas regionales y 32 estatales. Con la enmienda en 2004 de la Ley Nacional del Agua (LNA), se reestructuraron las funciones clave de CONAGUA a través de la transferencia de responsabilidades del nivel central a las entidades subnacionales. Éstas juegan un papel cada vez mayor en el sector del agua, lo que limita el rol de CONAGUA a la administración de la LNA, la coordinación de políticas del agua y la pauta de la política nacional en dicho sector, así como actividades de planeación, supervisión, apoyo y regulación.

El Consejo Técnico de la CONAGUA es un organismo interministerial cuya misión es aprobar y evaluar los programas, proyectos, presupuesto y operaciones de ésta, así como coordinar las políticas del agua entre departamentos y entidades de la administración pública. Está integrado por los máximos representantes de la SEMARNAT, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Energía (SENER), la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).

Recuadro 4.2. Autoridades nacionales centrales creadas para coordinar las políticas del agua

Varios países de ALC han creado autoridades nacionales del agua (ANA).

En Brasil, la ANA es una institución federal creada en 2000, dentro del Ministerio de Medio Ambiente, como parte del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos. Cuenta con autonomía administrativa y financiera, y es responsable de implementar tanto la Política Nacional de Recursos Hídricos como los principios de la gestión integral de dichos recursos, asignar y proveer fondos, regular el acceso al agua, fomentar su uso sostenible y arbitrar conflictos entre usuarios. La ANA funge como una entidad regulatoria ejecutiva y desempeña diversos roles de gestión y coordinación, y se compone de diez superintendencias funcionales con responsabilidades de implementación y administración. Al ser una estructura de gestión, una autoridad y el vehículo para implementar y coordinar la Ley Nacional del Agua, la ANA ha contribuido a una mejora general de la gestión de recursos hídricos en Brasil.

Recuadro 4.2. Autoridades nacionales centrales creadas para coordinar las políticas del agua (*cont.*)

En Perú, la Autoridad Nacional del Agua (ANA), creada en 2008, es el máximo organismo en cuestiones técnicas y normativas dentro del sistema de gestión de recursos hídricos del país. Se encarga de vigilar el uso multisectorial y sostenible de dichos recursos y fomenta los principios de la Gestión Integral de Recursos Hídricos (GIRH). Asimismo, debe garantizar la calidad ambiental a nivel nacional y desarrollar estrategias de coordinación entre los niveles central, regional y local. Tiene como misiones administrar y proteger los recursos hídricos en todas las cuencas fluviales, reconocer y asegurar los valores económicos, sociales y ambientales del agua, e involucrar a todos los órdenes de gobierno y la sociedad civil. Para este fin, la ANA trabaja en conjunto con el Ministerio de Educación para formar a la población en materias relacionadas con el agua, aumentar la conciencia del uso racional y sostenible de los recursos y alentar un cambio de hábitos y cultural en el país.

En Nicaragua, las misiones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) son gestionar y conservar los recursos hídricos del país partiendo de un enfoque integral, en colaboración con las instituciones del gobierno central vinculadas al sector del agua y con la sociedad civil. La ANA, que es independiente del Ministerio de Recursos Naturales (Marena), formula el Plan Nacional de los Recursos Hídricos y los proyectos de gestión de cuencas fluviales. Además, lleva a cabo investigación científica y desarrollo técnico, y publica semanalmente estudios sobre la evaluación económica y financiera del sector del agua.

En 1989 se creó en Cuba el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INRH) con la finalidad de gestionar, implementar y vigilar la Política Nacional de Recursos Hídricos. En 2000, experimentó un proceso de reorganización y modificó su estructura, funciones y asignación de responsabilidades a nivel central. A la fecha, el INRH ha creado múltiples entidades descentralizadas (15 delegaciones provinciales) que son responsables de: *i)* la protección de los recursos hídricos y el control de calidad; *ii)* las regulaciones necesarias para alcanzar los objetivos financieros, sociales y ambientales respecto de los recursos hídricos; *iii)* la gestión y seguridad de la infraestructura hidráulica; *iv)* la recopilación de datos sobre el ciclo del agua, y las características de las aguas superficiales y subterráneas; *v)* la gestión de las aguas pluviales; y *vi)* la organización del registro nacional de recursos hídricos.

En 1962, en la República Dominicana se estableció por ley la Dirección General de Riego, seguida de la creación del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), a fin de gestionar la protección y explotación sostenible de los recursos hídricos, y garantizar la calidad y la cantidad de agua, sobre todo para el sector de riego. Las misiones del INDRHI abarcan la gestión de todas las infraestructuras y empresas públicas relativas al agua y al riego, de manera coordinada con el Ministerio de Agricultura y los usuarios; la protección de los recursos hídricos en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y los estudios técnicos y científicos acerca de los recursos hídricos.

El Gabinete Específico del Agua (GEA) se creó en Guatemala en 2008 para coordinar todos los esfuerzos gubernamentales en relación con el diseño de políticas, la gestión, la planeación y el financiamiento del sector del agua, y de esa manera contribuir a las metas y objetivos de desarrollo del país. Para ello, el GEA: *i)* aboga por los principios de la GIRH y los implementa; *ii)* coordina las acciones entre gobierno, sociedad civil y empresas privadas en pro del uso sostenible del agua; *iii)* asigna recursos humanos y financieros; y *iv)* promueve el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana para impulsar la buena gobernabilidad. Brinda instrumentos de vigilancia, mecanismos de diálogo multinivel, planes de regulación y coordinación entre sectores (transporte, energía y recursos marinos).

Panamá cuenta con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), creada en 1998, para cumplir la visión nacional: “Construir un país caracterizado por un ambiente sano y una cultura de la sostenibilidad, contribuyendo a alcanzar un alto nivel de desarrollo humano”. La ANAM es autónoma en cuanto a la gestión de todos los recursos naturales, incluida el agua, y la implementación de la Política Nacional del Ambiente; además, fomenta un cambio de cultura en aras de una mayor participación de todos los sectores para mejorar la calidad de vida.

Recuadro 4.3. La Agenda del Agua 2030 de México

La Agenda del Agua 2030 busca consolidar políticas del agua sostenibles y heredar a las generaciones futuras un país con: *i)* cuerpos de agua limpios; *ii)* equilibrio en la oferta y la demanda de agua; *iii)* acceso universal a los servicios de agua; y *iv)* asentamientos sin riesgo de padecer inundaciones catastróficas. La Agenda establece líneas estratégicas y 38 iniciativas que abarcan una amplia variedad de temas, y requiere una inversión en general de más de MXN 51 000 millones al año. Se fundamenta en un análisis prospectivo técnico sólido, así como en una consulta nacional que durante un año se llevó a cabo entre actores de los niveles local, estatal y nacional. Numerosos grupos de trabajo, que tienen una perspectiva territorial o temática en particular, se han ocupado de identificar los cambios necesarios para volver viables todos los componentes de la Agenda del Agua 2030. Los avances que se realicen en cada una de estas áreas se darán a conocer anualmente en las actualizaciones de la Agenda.

Por cada una de las 38 iniciativas que conforman la Agenda del Agua 2030, una o más organizaciones se han comprometido a evaluar los cambios y las medidas necesarios para apoyar sus iniciativas y, en consecuencia, los objetivos generales de la Agenda. Además, cientos de organizaciones, grupos e individuos han contribuido a estos esfuerzos y han manifestado su compromiso con este proyecto nacional. Se han comprometido a realizar los esfuerzos necesarios para que los cambios tengan lugar y se implementen las iniciativas de la Agenda del Agua 2030 de manera cotidiana.

El Diálogo sobre Políticas del Agua OCDE-México, que está en marcha, busca identificar los desafíos y las buenas prácticas para superar una serie de brechas de gobernabilidad e implementar la Agenda, mejorar la inversión y el marco regulatorio para la prestación de servicios del agua, así como asegurar la sostenibilidad financiera mediante una mezcla adecuada de ingresos.

Fuente: CONAGUA (2011), “2030 Water Agenda – 2011 edition”, México, D.F.

La mayoría de los países de ALC han realizado esfuerzos por coordinar las políticas del agua y las de otras áreas, como el desarrollo regional, la agricultura y la energía (véase la gráfica 4.2). Tales esfuerzos han sido de diversas maneras, desde el compromiso político en los niveles altos hasta las acciones conjuntas de ministerios o secretarías y entidades en el nivel subnacional, sólidos mecanismos legislativos y reuniones periódicas de los actores pertinentes. Para mejorar la coherencia entre las políticas del agua y las de otras áreas se necesita tomar decisiones en todos los sectores de gobierno. Muy aparte de las cuestiones de equidad internacional y el compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lograr en cierta medida la coherencia de políticas ha significado cada vez más una ventaja para los propios intereses de los países de ALC. Al igual que los países en desarrollo, éstos pueden verse beneficiados, dadas las interdependencias de la economía mundial y los mercados globales de alimentos y energía. Los responsables de tomar decisiones deben conocer muy bien las opciones de políticas pertinentes antes de desembolsar fondos públicos o adoptar políticas regulatorias que pudieran afectar negativamente las políticas del agua en los países en desarrollo. De particular importancia – y, a veces, de particular complejidad – resulta la coordinación con las políticas agrícolas. Varios otros países de ALC también han puesto en marcha marcos específicos para abordar el nexo agua-energía (véase el recuadro 4.5) y la relación entre el agua y el desarrollo regional (véase el recuadro 4.6).

Gráfica 4.2. Coordinación entre áreas de políticas



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Recuadro 4.4. Coordinación entre las políticas del agua y las agrícolas a nivel del gobierno central

Por lo general, los esfuerzos para coordinar las políticas del agua y las agrícolas tienen lugar mediante estrategias y programas a nivel ministerial. Por ejemplo, en Nicaragua el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales se coordina con el Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre cuestiones de riego y reutilización del agua (ingenios azucareros).

La Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana promueve el papel del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y contempla una estrategia próxima para el sector agrícola, ello con el fin de superar la consulta restringida que la estrategia actual lleva a cabo entre las políticas del agua y las agrícolas.

En Argentina, el Plan Federal de Recursos Hídricos fomenta la coordinación intersectorial en los niveles nacional y regional, especialmente en lo tocante a cuestiones de riego, drenaje y uso de la tierra.

Recientemente, Perú implementó un programa de formación de capacidad financiado por el Ministerio de Agricultura (a través de un programa sub-sectorial de riego) para fortalecer la Junta Nacional de Riego y las organizaciones de Usuarios de los Distritos, de modo que estén en posibilidades de ajustarse a las nuevas normas y promover la gestión eficaz del agua. Además, para limitar los conflictos de uso que surgen entre los pequeños agricultores, la Agencia Nacional del Agua (ANA) inició un programa para resolver asuntos relacionados con los derechos del agua y hasta la fecha ha otorgado 365 000 derechos a agricultores de diferentes regiones del país.

En Chile, existen mecanismos de coordinación entre la Dirección General de Aguas, el Ministerio de Agricultura (Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego, Instituto de Desarrollo Agropecuario) y la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas.

Recuadro 4.4. Coordinación entre las políticas del agua y las agrícolas a nivel del gobierno central (cont.)

En Brasil, la coordinación del sector del agua y la agricultura también se promueve a través de eventos. La Agencia Nacional de Aguas ha organizado talleres para debatir en torno al uso del agua en el sector agrícola. Otros temas que se trataron previamente fueron “Presente y futuro de la agricultura de riego en Brasil desde la perspectiva de la Gestión de Recursos Hídricos” y “Agricultura de riego de vanguardia en Brasil: el punto de vista de la Gestión de Recursos Hídricos”. Asimismo, el Ministerio de Integración Nacional celebró el Foro Permanente sobre el desarrollo de la agricultura de riego. Aunado a ello, la ANA y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento cooperan desde 2006 para dirigir los recursos hídricos y las políticas agrícolas y de riego hacia un uso racional del agua. La ANA está a cargo de la regulación e inspección de: *i)* las masas de agua federales; *ii)* el suministro de servicios públicos de riego; *iii)* el régimen de concesión; y *iv)* el transporte del agua. Es responsable también de la prestación de estos servicios, de la definición de estándares de calidad y tarifas (cuando aplica), y de la gestión y la auditoría de todos los aspectos de sus acuerdos de concesión (cuando se proponen).

Recuadro 4.5. Coordinación entre las políticas del agua y las de energía a nivel del gobierno central

En México, el Comité Técnico de Operación de Obras Hidráulicas está integrado por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y el Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Durante sus reuniones semanales, a las que asisten expertos representantes de estas instituciones, el Comité analiza y discute todos los aspectos de la operación de presas del país, incluidas las hidroeléctricas, a fin de optimizar la gestión del agua, sin dejar de lado el control de inundaciones ni los riesgos que conllevan. La Secretaría de Energía estudia la posibilidad de usar plantas micro-hidroeléctricas: se estima que existen 112 pequeños proyectos que el sector privado podría desarrollar para producir una capacidad total de 6 604 MW y generar 16 042.2 GWh anuales, empleando la infraestructura hidráulica de las principales presas para riego.

En Panamá, según la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), todos los promotores que se interesen en proyectos de hidroenergía deben solicitar un permiso de derecho de aguas a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), mecanismo que restringe los conflictos por el uso del agua y asegura la disponibilidad del líquido mediante evaluaciones de los recursos hídricos.

En Brasil, el marco legal establece que se requiere autorización previa de la Agencia Nacional de Aguas (ANA) para que los concesionarios exploten el potencial de hidroenergía. De acuerdo con la Ley número 9984/2000, para autorizar dicha explotación en un cuerpo de agua de jurisdicción federal, la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL) primero debe obtener de la ANA la “declaración de reserva de disponibilidad hídrica”.

En la República Dominicana no existe una política del agua explícita, si bien el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) ha promovido que se diseñe. Por otro lado, el INDRHI y otras instituciones participaron en una consulta de la Comisión Nacional de Energía para formular una política energética. Actualmente, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) encabeza un proyecto para lograr consenso en relación con una Estrategia Nacional de Desarrollo (END), la cual contempla diversas declaraciones para cada sector, como el agua, la agricultura, la energía y el medio ambiente. La END fue entregada al Congreso en 2010.

Recuadro 4.6. Coordinación entre el sector del agua y el desarrollo territorial a nivel del gobierno central

En algunos países, la legislación se usa como herramienta para coordinar las políticas del agua, la planificación espacial y el desarrollo regional.

Por ejemplo, en la República Dominicana, tanto la ley que crea al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) como las leyes relativas al agua dulce incluyen posibles estudios y evaluación de las cuencas fluviales, al igual que la planeación de explotación de los recursos hídricos, tareas que se le confían al propio INDRHI. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en concordancia con la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64/2000), se encarga de la elaboración de planes concernientes a las cuencas fluviales. Esta ley también alude a la responsabilidad de dicho ministerio en la planeación territorial.

Otro ejemplo interesante es Perú, donde la ley para los recursos hídricos establece que los consejos de cuencas fluviales son responsables de diseñar, aprobar, implementar, vigilar, actualizar y evaluar los planes relativos a tales recursos. Para ello, deben procurar la participación activa y sostenible de sus miembros en la planeación, coordinación y consulta a fin de lograr el uso sostenible de los recursos hídricos en cada sector. Por razones financieras y organizacionales, estos planes para los recursos hídricos se están implementando paulatinamente y se le está dando prioridad a la consolidación de la estructura local.

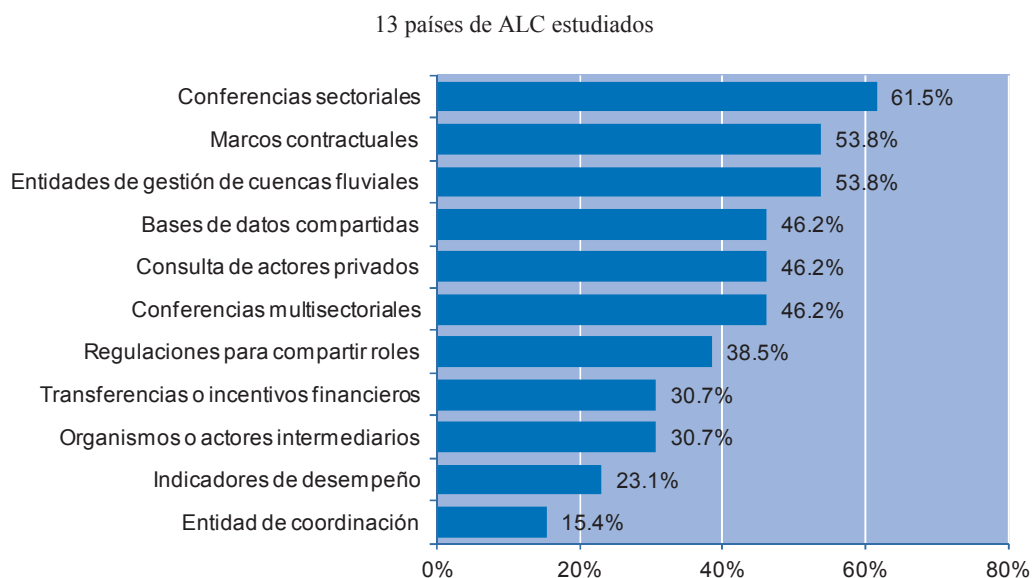
En México, las secretarías y entidades a nivel central llevan a cabo acciones conjuntas para coordinar las políticas del agua y las de desarrollo regional. Antes de la implementación de las políticas públicas del gobierno federal para la construcción de infraestructura hidráulica y de saneamiento a nivel nacional, se hicieron oficiales los Convenios Marco de Colaboración Interinstitucional entre los departamentos e instituciones de la administración pública federal. A través de estos convenios se coordinaron los recursos humanos, financieros, de infraestructura y técnicos para elaborar estudios y proyectos, así como para implementar infraestructuras y obras básicas en los municipios con indicadores de bajo desarrollo humano. Un ejemplo de este tipo de mecanismos fue el convenio marco que firmaron la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional del Agua, vigente de 2009 a 2012.

El *Atlas Brasil de Abastecimiento de Agua Urbana* es un amplio diagnóstico del trabajo y la planificación de los recursos hídricos y el saneamiento en Brasil, y se ocupa de garantizar el abastecimiento del agua en los centros urbanos en el país. El desarrollo del Atlas fue un proceso participativo y consensual que requirió la intervención de un equipo multidisciplinario y la asociación de diferentes instituciones para garantizar la convergencia de decisiones entre los departamentos de planificación al nivel federal, estatal y municipal, y al mismo tiempo, la integración de la gestión del uso del agua y el abastecimiento urbano. Al nivel de cuenca, el Plano Estratégico de Recursos Hídricos para las Cuencas de Tocantins y Araguaia (PERH Tocantins-Araguaia) es un plan de gestión del agua con una perspectiva estratégica de planeación regional. Esta cuenca, considerada la más grande ubicada totalmente en territorio brasileño, se sitúa en los límites de expansión agrícola en el país. En esta región, es importante que los sectores que utilizan el agua coexistan (presas, vías fluviales, riego). Por eso, la región atestigua un proceso dinámico de desarrollo socioeconómico que se intensificará en las próximas décadas, de acuerdo con la demanda nacional e internacional de productos. Por consecuencia, y partiendo de la necesidad de promover políticas sectoriales y regionales coordinadoras y sostenibles, el *Management Collegiate of the PERH – Tocantins-Araguaia* se creó para desarrollar las condiciones que faciliten la implementación de este plan estratégico y seguir así con la implementación de los programas del plan.

Coordinación en la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores subnacionales

En los países de ALC existe una amplia gama de mecanismos para coordinar las políticas del agua entre órdenes de gobierno, los cuales abarcan la consulta de actores privados (incluidos los grupos ciudadanos, las asociaciones y la sociedad civil como usuarios del agua) y las transferencias e incentivos financieros entre dichos órdenes (por ejemplo, fondos destinados a un objetivo especial *versus* aquellos de propósito general para financiar infraestructura). Otros instrumentos que esos mecanismos pueden considerar son: entidades de coordinación, marcos contractuales, conferencias (multi)sectoriales, indicadores de desempeño, regulaciones, bases de datos compartidas, entidades de gestión de cuencas fluviales, indicadores de regulación y rendimiento, y organismos intermedios. Algunos países de ALC han optado por usar todos los mecanismos que se enumeran en la gráfica 4.3 (por ejemplo, México); otros no, a causa de las políticas centralizadas del agua y una participación limitada de los actores subnacionales (Costa Rica, Cuba, etc.). La presente sección se ocupará de algunos de esos instrumentos.

Gráfica 4.3. Coordinación vertical entre órdenes de gobierno



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Las conferencias sectoriales son las principales herramientas de gobernabilidad que se han adoptado para impulsar la coordinación vertical. En México, la CONAGUA ha organizado diversas mesas redondas o conferencias sectoriales (gobernabilidad, financiamiento, etc.) en los niveles local y regional durante la etapa de diseño de su Agenda del Agua 2030.

Los marcos contractuales entre órdenes de gobierno también se usan con frecuencia en las relaciones de gobernabilidad multinivel para ayudar a manejar las interdependencias y solucionar determinadas debilidades institucionales (OCDE, 2007). Dado que los contratos poseen cierta flexibilidad de uso y diversas aplicaciones, permiten a los gobiernos reorganizar derechos y responsabilidades sin recurrir a una modificación constitucional o legislativa. Los ámbitos complicados de políticas, que involucran a múltiples actores y problemas, como en el sector del agua, por lo general dependen de contratos entre órdenes de gobierno. En primer lugar, los contratos hacen posible una gestión individualizada de las interdependencias, que son útiles en países unitarios como instrumentos de las políticas de descentralización. Suelen ser de amplio alcance y múltiples metas. En la mayoría de los países, los contratos sirven como herramientas para el diálogo, para experimentar y aclarar responsabilidades y, por ello, aprender. Debería alentarse la evaluación de impacto, de modo que los resultados se puedan aprovechar para ajustar las políticas. La colaboración mediante contratos vuelve aún más esencial la necesidad de un liderazgo estratégico en el nivel subnacional. En Brasil, por ejemplo, los contratos se firman entre la Agencia Nacional de Aguas (ANA), los estados y los comités de cuencas fluviales (pactos para el agua) con el propósito de permitir la implementación conjunta de los instrumentos de gestión de los recursos hídricos mediante el establecimiento de metas, actividades y plazos para cada parte. No hay intercambio de recursos financieros entre las partes, ya que cada una es responsable de apoyar la implementación de sus actividades señaladas en el pacto. La ANA ya ha firmado “pactos de integración” con las entidades estatales de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro y Espírito Santo a fin de implementar los instrumentos de gestión de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas de PCJ (Piracicaba, Capivari y Jundiaí), Paraíba do Sul y Doce. Los resultados obtenidos se vinculan a la disminución de costos de cumplimiento y la adopción de un enfoque integral para la implementación de los referidos instrumentos de gestión en esas cuencas.

Recuadro 4.7. El Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos de Brasil: superando las brechas de financiamiento y de políticas

Brasil ha hecho grandes avances en la gestión de sus recursos hídricos, lo cual se aprecia en los resultados muy positivos que el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos ha logrado en ciertas regiones. Algunos ejemplos exitosos de ese modelo de gobernabilidad son las cuencas hidrográficas de los ríos Piracicaba, Capivari y Jundiaí, y la del río Paraíba do Sul. Con todo, aún se pueden realizar mejoras y el país sigue afrontando desafíos de gobernabilidad.

Una cuestión compleja relacionada con el sector del agua en Brasil son los problemas de financiamiento. Desde la perspectiva del gobierno federal, los recursos financieros, que provienen de un porcentaje producto de la generación de hidroelectricidad, se destinan a la Agencia Nacional de Aguas (ANA) con la finalidad de implementar la Política Nacional para la Gestión de los Recursos Hídricos y sus instrumentos. Asimismo, varios estados han creado fondos para los recursos hídricos; sus recursos financieros se originan en los cobros por concepto de generación de hidroelectricidad en la jurisdicción estatal. El financiamiento también proviene de los cargos por uso de agua en las principales divisorias que se hallan bajo múltiples jurisdicciones y que cuentan con comités de cuencas fluviales. La ANA recolecta los recursos financieros y los transfiere a la entidad del agua que brinda apoyo técnico a cada comité en las cuencas donde se han instalado.

Recuadro 4.7. El Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos de Brasil: superando las brechas de financiamiento y de políticas (cont.)

Un reto para mejorar el Sistema Nacional tiene que ver con la Constitución de Brasil, que clasifica la jurisdicción de los ríos entre los gobiernos federal y estatales. Como resultado, diferentes instituciones (federales y estatales) deben ajustar sus procedimientos para coadyuvar a un sistema integral de gestión del agua en las cuencas fluviales que poseen múltiples jurisdicciones. A fin de afrontar este desafío, la escala continental y la diversidad regional, la ANA propuso el “Pacto Nacional de Gestión del Agua” y ha trabajado junto con las unidades federativas en pos de mejores resultados.

El objetivo primordial de este Pacto es establecer acuerdos entre los estados brasileños y la ANA para superar los desafíos que conlleva la implementación del Sistema Nacional Integral de los Recursos Hídricos, sobre todo respecto a la jurisdicción múltiple del agua en las cuencas fluviales (75% del territorio). En este contexto, el Pacto contempló la siguientes premisas:

- Es importante señalar la necesidad de reforzar los Sistemas Integrales de los Recursos Hídricos en los estados con el objeto de mejorar su capacidad institucional.
- El comité para establecer e implementar metas se basa en perspectivas para el futuro que incluyen un mapa de gestión y puntos de control respecto de los ríos (metas cualitativas y cuantitativas).
- El escenario futuro se anticipa a los desafíos de un sistema federal de cooperación para el sector del agua.
- Reconocer la autonomía estatal tiene por objetivo dar a cada unidad federal la oportunidad de identificar el marco institucional adecuado que le permita ocuparse del Sistema Integral de Gestión de los Recursos Hídricos-Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH).
- Se necesita un proceso de cooperación de alto nivel para promover uno consensual, ya que el establecimiento de metas cualitativas-cuantitativas depende de un proceso sistémico de negociación para llegar a un acuerdo entre los actores.

Fuente: Datos de la Agencia Nacional de Aguas (ANA) de Brasil en abril de 2012.

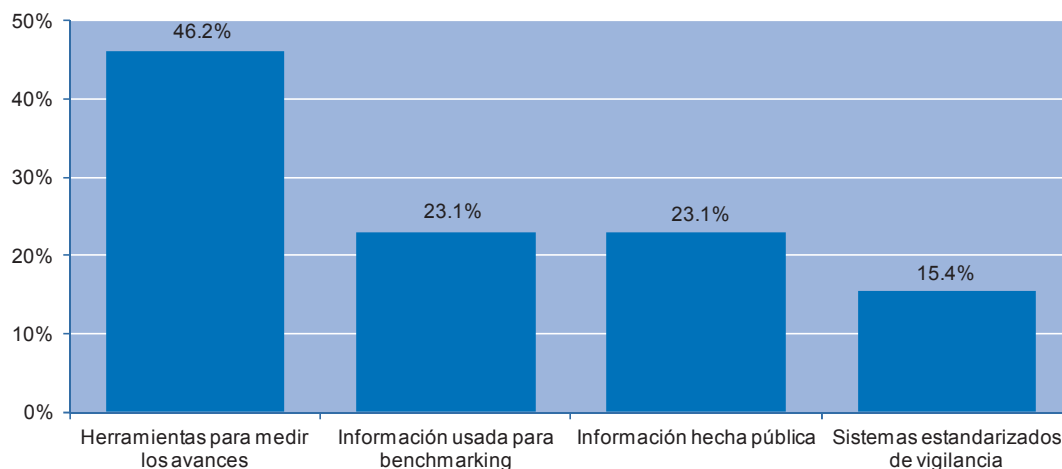
Las regulaciones y los mecanismos legales también pueden hacer frente a las brechas de capacidades y de financiamiento en las políticas del agua. Por un lado, pueden destinar recursos para competencias nuevas y ya existentes, y devolverlos a órdenes inferiores de gobierno, con lo cual se aumentaría la capacidad de financiamiento. Por el otro, si la técnica empleada para aportar los fondos coarta la disposición a nivel subnacional de elevar sus propios ingresos, e incrementa su dependencia de las transferencias, la legislación podría contribuir a aumentar la brecha de financiamiento. En lo que toca a la brecha de capacidades, mediante la asignación de competencias y recursos la legislación se puede usar para ayudar a establecer marcos o parámetros que formen capacidad en el nivel subnacional. Si

ayuda a definir claramente las funciones y responsabilidades, la legislación puede superar los problemas de duplicación y redundancia. Asignar tareas, en vez de financiamiento, puede ser una mejor forma de afrontar los problemas de la distribución de recursos. Ello brinda a las autoridades subnacionales la oportunidad de “aprender haciendo”, lo que a su vez puede incrementar en general sus capacidades a mediano y largo plazos. En El Salvador, por ejemplo, las regulaciones sirven para distinguir usos, propósitos y áreas de implementación para los mecanismos de control y abastecimiento de agua. En el caso del agua de riego en las áreas rurales, tanto la Ley de Riego y Avenamiento, que implementó el Ministerio de Agricultura y Ganadería, como la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales determinan los estándares de calidad del agua. Por último, pero no menos importante, cabe señalar que el Plan de Nación de Honduras reconoce a los Consejos Regionales de Desarrollo como autoridades para diálogo y consulta entre el gobierno central, la sociedad civil, los gobiernos locales y las comunidades de trabajadores en lo que respecta a análisis sectoriales y propuestas para brindar una gestión pública efectiva, organizada y transparente. Los Consejos Regionales de Desarrollo se encargan de: *i)* recopilar en cada región los datos básicos para los indicadores del Plan de Nación y determinar qué brechas hay que superar para alcanzar los objetivos fijados; *ii)* establecer el Plan Regional de Ordenamiento Territorial; *iii)* decidir qué acciones y medios en específico deben adoptarse en concordancia con el Plan de Nación; y *iv)* debatir para llegar a un consenso sobre los problemas regionales. Los Consejos convocan a representantes de los sectores de cada región.

Es posible formar capacidad y facilitar acciones coordinadas entre órdenes de gobierno mediante la medición de desempeño, las sociedades públicas-privadas, la vigilancia y la evaluación de resultados de las políticas del agua a nivel subnacional. Dicha medición busca brindar información que pueda ser útil para impulsar la efectividad de las decisiones que se tomen acerca de las prioridades de políticas, las estrategias y la asignación de recursos (OCDE, 2009a). Suele tener lugar a través de la vigilancia y la evaluación. La vigilancia es un proceso en curso que requiere recopilar y evaluar información cualitativa y cuantitativamente, así como describir el funcionamiento y los resultados de las políticas y los programas públicos. La evaluación se realiza en momentos específicos del ciclo y echa mano de datos cualitativos y cuantitativos para determinar si los objetivos se han cumplido o no. Ambas, vigilancia y evaluación, pueden ayudar a identificar las áreas en que se puede mejorar la coordinación; apoyar el diálogo y la negociación para asignar de mejor manera recursos o competencias, y facilitar la negociación de marcos contractuales. Los indicadores de desempeño pueden reforzar los vínculos entre los interesados en las políticas en los diferentes órdenes de gobierno y contribuir al aprendizaje y la formación de capacidad. Una medición así se convierte en una herramienta invaluable para todos los órdenes de gobierno, y para otros actores pertinentes en el contexto de la gobernabilidad multinivel, incluidos los operadores privados del sector del agua. Es una base para el diálogo, el debate y la adquisición de conocimiento, y ayuda a toda una comunidad de actores a identificar puntos de referencia en común. Sin embargo, una preocupación clave es saber hasta qué grado esa información sobre el desempeño se usa para guiar la toma de decisiones en las políticas del agua y determinar las prioridades de las acciones del gobierno.

Gráfica 4.4. Vigilancia en el nivel subnacional

13 países de ALC estudiados



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Cada vez más países han establecido indicadores para evaluar el desempeño de sus respectivos sectores del agua, y con ello han robustecido los incentivos para los gobiernos subnacionales y mejorado la base de conocimiento. Varios países de ALC han adoptado herramientas para medir los adelantos en la implementación de las políticas del agua, si bien los sistemas de vigilancia no siempre se encuentran estandarizados entre las cuencas fluviales, ni la información se hace pública de manera sistemática (por ejemplo, para los usuarios del agua o las ONG), o no la usan los organismos de *benchmarking* encargados de las políticas del agua que son la guía de las decisiones públicas. En México, por ejemplo, los programas federales de la administración pública se vigilan y evalúan de cerca de acuerdo con las Reglas de Operaciones. En el sector del agua, los programas federales obedecen a una base temática, como el acceso a agua potable, el saneamiento, los sistemas de alcantarillado y la infraestructura hidroagrícola, en los que los programas tienden a mejorar la gestión de la oferta y la demanda, o la modernización de obras de irrigación. A cada programa se le asignan mecanismos de vigilancia y evaluación a fin de estimar su impacto en el campo de acción y el costo-efectividad de su implementación. En el caso de los programas de agua y saneamiento, entre los indicadores se cuentan el desempeño de la prestación del servicio (número de litros por segundo, número de conexiones al alcantarillado, etc.), la cobertura regional del servicio (por ejemplo, el número de personas que tienen acceso a agua potable y al sistema de alcantarillado) y la estructura y organización de los programas (gestión financiera, participación pública, entre otras).

Pese a que los sistemas de indicadores están vinculados a beneficios sólidos, hay que considerar ciertas salvedades. Los sistemas de indicadores son costosos, tanto directa (es decir, el costo del desarrollo y la implementación) como indirectamente (es decir, los costos de oportunidad y el riesgo potencial de suscitar de manera inadvertida consecuencias no deseadas). Asimismo, tal vez aumente la carga administrativa de la organización que proporciona información y de su personal. Resulta difícil asimilar la complejidad de los datos e indicadores del agua, lo cual puede provocar que se desarrollen demasiados indicadores en vez de concentrarse en un solo conjunto esencial.

Además, para el gobierno central quizá sea tentador sustituir *ex ante* el control de los servicios de agua por indicadores de desempeño, lo cual puede llevar a reservar el control acerca de la forma en que las autoridades subnacionales implementan las políticas del agua, ya que probablemente se inclinarán por opciones y decisiones que les permitan desempeñarse bien dentro de los parámetros del sistema de indicadores, a costa de los otros elementos. En el sector del agua no existe un diseño óptimo para un sistema de medición del desempeño basado en indicadores. Su desarrollo debería ser fruto de la colaboración entre los niveles nacional y subnacional, mientras que la información que genera debería abarcar los insumos, procesos y productos que son pertinentes para las actividades que están en marcha. Si se quiere sacar el mayor provecho a tal información, es preciso fijar objetivos claros para los datos y seleccionar los indicadores correctos. Los sistemas son necesarios para generar, validar y distribuir los datos; la información debe usarse de manera adecuada y oportuna; los mecanismos de incentivos son indispensables para animar a los actores a seguir por un curso de acción en particular, y debe planearse el uso apropiado de la información sobre el desempeño.

**Recuadro 4.8. Reunión Conjunta de Expertos OCDE/IMTA:
“Para una participación benéfica del sector privado en el sector del agua
y el saneamiento, lecciones aprendidas de la experiencia de los países
de América Latina”**

Las experiencias con la participación privada en el sector del agua y el saneamiento han sido muy diversas en América Latina; algunas se consideran exitosas, otras no. Las dificultades que algunos concesionarios encontraron con grandes empresas multinacionales se debieron a una serie de problemas, tales como evaluaciones iniciales de sostenibilidad incompletas, procesos de licitación y marcos contractuales mal diseñados, así como marcos regulatorios inadecuados. De hecho, en la mayoría de los países de América Latina el marco regulatorio que rige al sector del agua y saneamiento es pobre, complejo y con frecuencia copiado del extranjero sin adaptarlo a las necesidades locales. Asimismo, a menudo carece de una base técnica y no específica con claridad los mecanismos de incentivos ni de sanciones.

Para establecer un marco regulatorio de gran calidad se requiere de voluntad política, grandes habilidades técnicas y un buen sistema de información que corrija notablemente las asimetrías de información entre el proveedor y el regulador. En especial, son débiles los instrumentos actuales que apoyan la difusión de información, y el acceso a ésta, en relación con los servicios del agua. Un desafío importante es introducir la rendición de cuentas regulatoria y mejorar el control de compras y contrataciones con las empresas involucradas a fin de tener mayor conocimiento de los costos reales y facilitar el análisis y la vigilancia de la eficiencia de los operadores. El sector del agua suele considerarse de riesgo para la inversión privada, sobre todo debido a su vulnerabilidad a los choques económicos y sociopolíticos externos, la regulación inadecuada, la falta de continuidad institucional e insuficiente disponibilidad de datos básicos. Con frecuencia, el problema clave no es la carencia de recursos financieros sino el acceso a éstos, a niveles competitivos. El uso efectivo y eficaz del financiamiento también es un problema, en particular en los niveles locales de gobierno, donde la falta de capacidad puede afectar la implementación de los planes de inversión.

La participación privada en el sector del agua y saneamiento también puede desencadenar cambios importantes en la orientación de las políticas públicas al dirigir mayor atención hacia la eficacia de la prestación de servicios, la calidad de éstos, la organización sectorial, la regulación y la necesidad de mayor participación de la comunidad en la planeación y definición de objetivos.

Fuente: OCDE (2009), *Private Sector Participation in Water Infrastructure: OECD Checklist for Public Action*, OECD Publishing, París.

Aunado a lo anterior, los sistemas de información del agua (SIA) y las bases de datos comunes son mecanismos clave para compartir la información y las necesidades de políticas del agua en los niveles de cuencas, nacional e internacional en diferentes áreas. México tiene una publicación anual sobre la “situación del sector del agua potable y saneamiento” (*Estadísticas del Agua en México*),¹ que se publica anualmente, con información de diferentes áreas de la CONAGUA y otras instituciones, entre ellas el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI) y ha establecido una red de información de empresas especializadas en agua y saneamiento (ANEAS). Perú también cuenta con un sistema nacional de información sobre los recursos hídricos, mientras que República Dominicana posee una base de datos producida conjuntamente por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos y la Oficina Nacional de Meteorología.

En la mayoría de los países, los datos del agua suelen estar disponibles para sistemas hidrológicos, pero lo están menos cuando se trata de aspectos económicos y financieros, e incluso están más limitados para asuntos institucionales y territoriales. Se han realizado esfuerzos significativos para mejorar la comprensión y la ciencia de los sistemas hidrológicos a fin de guiar a quienes toman decisiones relativas al agua. Se dispone de datos que arrojan luz sobre las conexiones entre el agua subterránea y la superficial, y que ayudan a determinar los flujos ambientales sostenibles en el contexto del cambio climático. Con todo, aún se requieren innovaciones adicionales en la recopilación de datos del agua en los aspectos económico, financiero e institucional. Entre ellas estarían el uso de nuevas tecnologías, iniciativas voluntarias para reunir los datos y permitir a las entidades públicas regular, financiar o cobrar por la recopilación, mantenimiento y análisis de datos (OCDE, 2011a). No es fácil evaluar en qué medida los sistemas de información existentes y las bases de datos compartidas en el sector del agua han sido efectivos para superar la brecha de información. Se requiere un análisis de costo-beneficio de los sistemas de información del agua (SIA) en los niveles local, regional, nacional e internacional, para saber de qué manera se recogen hoy la información y los datos del agua, y cómo los usan los responsables de la formulación de políticas (incluso, saber si los usan); asimismo, para conocer los costos y beneficios de recopilar, analizar y comunicar esta información. Se necesitan mayores esfuerzos para transmitir el contenido y los análisis de los datos del agua a los asesores de políticas y al público en general, no sólo a la comunidad de especialistas o investigadores. Igualmente, deben señalarse los obstáculos y las oportunidades institucionales para una gobernabilidad efectiva de los SIA, con el objeto de identificar áreas de redundancia y de sinergia institucionales en la recopilación de datos del agua; instar a los actores locales a participar en el diseño de los SIA; impulsar la coordinación entre quienes producen los datos y los usuarios, y alentar enfoques multidisciplinarios en los SIA.

El cuestionario sobre la gobernabilidad del agua entre los países de ALC reveló que existen pocas políticas experimentales a nivel territorial. Sin embargo, un ejemplo interesante se puede encontrar en Chile. La planta desalinizadora que se construyó en la ciudad de Antofagasta para abastecer de agua a la población lleva el líquido desde el Altiplano hasta la costa, un trayecto de 300 kilómetros. Aparte de garantizar el abastecimiento de agua, los altos niveles de arsénico extraído de ésta se reutilizan en las minas locales y otros sectores industriales. Tales iniciativas se implementaron en su mayoría en el norte del país, donde sufren escasez de agua (sobre todo agua superficial, ya que el agua subterránea está sobreexplotada), y aportaron suficiente experiencia para abrir plantas desalinizadoras similares en otras ciudades, como Arica, donde los efectos positivos desde el punto de vista de la gestión de recursos hídricos y la planeación territorial disminuyeron la presión sobre el agua subterránea, así como los niveles de

contaminación. Esta experimentación también ilustra la combinación de la participación local y las empresas privadas para financiar esa clase de iniciativa.

En los últimos años se ha sostenido que la gestión de cuencas fluviales puede ser un factor para superar la brecha administrativa y asegurar un enfoque holístico e hidrológico para coordinar las políticas del agua entre actores subnacionales y entre órdenes de gobierno. Por un lado, la perspectiva de las cuencas fluviales facilita la integración de los factores físicos, ambientales, sociales y económicos que influyen en los recursos hídricos. Por el otro, la descentralización de la gobernabilidad del agua ha aumentado el número de fronteras (administrativas) y organizaciones pertinentes. Combinados con el inicio de la gestión de cuencas fluviales, ahora surgen problemas de interacción que hasta la fecha ni los profesionales ni la investigación científica han atendido suficientemente. Por ejemplo, las fuentes documentales que están a favor de la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) y la de cuencas fluviales rara vez abordan los conflictos entre organismos situados a lo largo de las fronteras administrativas e hidrológicas. Es fundamental la comunicación entre éstos, entre niveles y entre los diversos campos de políticas si se quiere lograr una gestión de recursos hídricos eficaz que apoye una gobernabilidad del agua adaptable. Luego entonces, la implementación de políticas del agua efectivas plantea la cuestión de la escala pertinente para la prestación de servicios y la gestión de recursos, ya que los problemas ambientales, dada la posibilidad de que haya externalidades, suelen requerir enfoques de gran escala que disminuyen la fragmentación territorial (OCDE, 2009a).

En todos los países de ALC donde existen entidades de gestión de cuencas fluviales, éstas juegan un papel coordinador de las políticas del agua entre órdenes de gobierno.

- Los **comités de cuencas fluviales** (CCF) se establecieron primero en Argentina para promover un enfoque integral de la gestión del agua, considerando tanto la calidad como la cantidad, pero la falta de autonomía financiera de esas organizaciones las volvió muy dependientes de los gobiernos locales y nacional en cuanto a cuestiones administrativas y económicas. Mientras que algunos de esos comités de cuencas fluviales se convirtieron en organismos más técnicos, otros siguen activos e involucran a todos los actores en el diseño y la implementación de planes de gestión. Las implementaciones de los CCF en Argentina se han facilitado gracias al proceso de descentralización y han contribuido a distribuir más las competencias en las provincias y promover el desarrollo a través de gestionar la explotación de los recursos hídricos.
- En Brasil, las primeras **entidades de gestión de cuencas fluviales** se crearon en la década de 1970, pero no fue sino hasta la Ley de 1997 sobre “Política y Sistema Nacional de Recursos Hídricos” cuando se integró oficialmente la gestión del agua a nivel de cuencas en la estrategia nacional de recursos hídricos. El Sistema Nacional de Recursos Hídricos concentra, entre otros organismos, a los comités de cuencas fluviales, los cuales son responsables de la gestión administrativa de éstas; además, permite la participación del gobierno central, las municipalidades, los usuarios del agua y la sociedad civil con el propósito de alentar el diálogo y el debate sobre el agua entre múltiples actores, arbitrar los conflictos de uso e implementar planes de gestión para las cuencas.
- La Ley del Recurso Hídrico de Costa Rica incorporó a las entidades de gestión y comités de cuencas fluviales en 2000, de modo que en cada unidad hidrológica se estableció una entidad de gestión de cuencas para desarrollar el Plan Regional del

Agua. En Nicaragua, la Ley de Aguas Nacionales contempló la creación de **entidades de gestión regionales para las cuencas fluviales**, que son órganos gubernamentales autónomos a los que se les ha otorgado funciones operativas, técnicas, administrativas y legales para cada cuenca hidrológica. Tienen como cometido diseñar las políticas regionales de los recursos hídricos, arbitrar los conflictos de uso del agua e interinstitucionales y promover la implementación de asociaciones de usuarios.

Recuadro 4.9. Avances hacia la Gestión Integral de los Recursos Hídricos en Panamá

La competitividad de Panamá depende en gran medida de la calidad y abundancia de sus recursos naturales. La disponibilidad de agua en cantidad y calidad adecuadas plantea problemas serios en ciertas zonas del país. Ello incide tanto en la calidad de vida de la población como en sectores clave, por ejemplo, la agricultura, la industria, la hidrología y el turismo; asimismo, contribuye a los conflictos sociales relacionados con el acceso y uso de agua y el manejo de aguas residuales.

Un diagnóstico de la gestión del agua en Panamá muestra que este sector se halla extremadamente fragmentado y que afronta tres desafíos principales: *i)* falta de coordinación institucional; *ii)* falta de cumplimiento de las leyes ambientales; y *iii)* mala gestión o desperdicio del agua en algunos sectores (Escalante, 2009).

Para responder a estos desafíos, el gobierno de Panamá se ha comprometido a aplicar los principios de gestión integral de los recursos hídricos y mejorar la coordinación interinstitucional mediante la formación de capacidad en el nivel estatal y entre la sociedad civil (ONG, comunidades locales, académicos, centros de investigación, empresas privadas, etc.).

Se han identificado diversas acciones prioritarias:

- Lanzar un proceso de fortalecimiento de sinergias institucionales con miras a una gestión integral de los recursos hídricos y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
- Proporcionar información confiable sobre la disponibilidad de agua para apoyar los procesos de gestión y planeación participativas del sector del agua.
- Facultar a las comunidades locales a través de las redes sociales y técnicas para superar la visión de corto plazo que surge de las elecciones del gobierno local.
- Fortalecer el conocimiento de la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) y su marco legal, en el sector tanto público como privado, con el propósito de fomentar nuevos hábitos y una toma de decisiones más cooperativa.
- Procurar una nueva cultura del agua entre los diferentes actores (municipalidades, agricultores, ONG, organizaciones sociales, empresas públicas y privadas, académicos, etc.) al compartir información y experiencias.
- Convertir las recomendaciones y mensajes clave que surgen de eventos internacionales sobre el agua (tales como el Foro Mundial del Agua) en acciones concretas que involucren a todos los actores e impulsen una nueva filosofía de la gestión sostenible del agua.

Fuente: Escalante, L. (2009), “Avance de la gestión del agua en Panamá. Conservemos y protejamos el recurso agua”, in *La Estrella de Panamá*, 21-03-2009; Escalante Henríquez, L.C., C. Charpentier y J.M. Díez Hernández (2011), “Avances y Limitaciones de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en Panamá, *Gestión y Ambiente*, Vol. 11, No. 1, pp. 23-36.

Recuadro 4.10. Entidades de gestión de cuencas fluviales: glosario

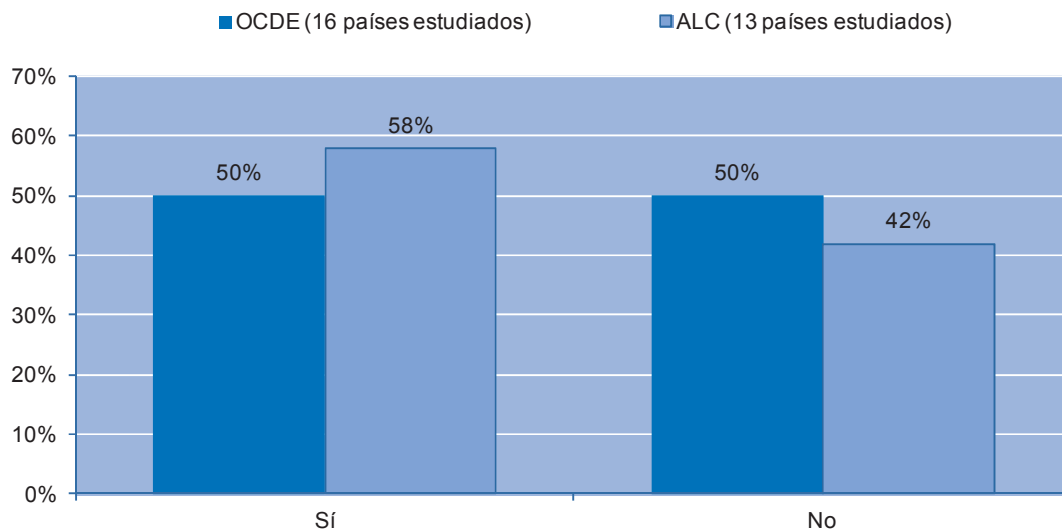
- **Entidades de gestión de cuencas fluviales (EGCF):** Las EGCF son organizaciones especializadas que surgen por decisión de las autoridades políticas o en respuesta a las demandas de los actores. Tienen que ver con los asuntos de gestión del agua en una cuenca fluvial, cuenca de lago o entre acuíferos importantes. Las EGCF están diseñadas para poner en práctica los principios de la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) y mejorar la gobernabilidad del agua en las cuencas hidrológicas. Constituyen un mecanismo para asegurar que las necesidades del uso de la tierra se reflejen en la gestión del agua. Sus funciones van desde la distribución del agua y la gestión y planeación de recursos hasta la educación de las comunidades situadas en las cuencas, el desarrollo de estrategias de gestión de recursos naturales y los programas de restauración de terrenos y cursos de agua que sufren degradación. También pueden jugar un papel importante en el logro de consenso, la facilitación y la gestión de conflictos. La estructura y las funciones de las EGCF se relacionan estrechamente con sus contextos sociales e históricos respectivos. Actualmente, la Red Internacional de Organismos de Cuenca (INBO, por sus siglas en inglés) tiene como miembros a 133 organizaciones de más de 50 países.
- **Comités/consejos de cuencas fluviales (CCF):** Mientras que las EGCF son los organismos oficiales encargados de la gestión del agua, los CCF son entidades con una participación más amplia de los actores interesados, cuya tarea consiste en asesorar a las EGCF en sus decisiones. Los CCF son la base organizacional necesaria para coordinar la gestión de los recursos hídricos con los recursos de la tierra, la protección al medio ambiente, la óptima calidad del agua potable, la participación de diversos actores, las organizaciones públicas que tienen que ver con la calidad de los cuerpos de agua, etc. El estatus legal de los CCF varía de país a país.
- **Las agencias de cuencas fluviales, el modelo francés:** En 1964 se establecieron las organizaciones de gestión de cuencas fluviales en Francia, con la finalidad de combatir la contaminación y aumentar la comprensión de las preocupaciones locales, sobre todo en lo tocante a las finanzas. Francia se dividió en siete unidades que correspondían a las cuencas hidrológicas y cinco departamentos en el exterior donde se mezclan las fronteras administrativas e hidrológicas. El papel de las agencias del agua de Francia es facilitar los intereses comunes. Se benefician de la autonomía financiera sobre el principio de que “el que contamina paga”, con un impuesto que los usuarios del agua pagan a los actores y planificadores locales. Cada agencia del agua cuenta con su propio CCF, que funge como una especie de parlamento local para el agua y regula las políticas de ésta en términos de su uso y protección.
- **Organismos de cuencas (OC), el ejemplo de México:** En México, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) cuenta con 13 oficinas regionales llamadas Autoridades de Cuencas. Se espera que sean responsables de formular las políticas regionales, diseñar programas para implementarlas, realizar estudios para calcular el valor de los recursos financieros generados dentro de sus fronteras (tarifas para los usuarios del agua y de sus servicios), proponer tasas específicas de las tarifas para usuarios del agua y recolectarlas. Se han establecido 25 consejos de cuencas fluviales con las mismas fronteras hidrológicas que los OC, incluidas dos o más dentro del área de un OC.

Fuente: OCDE (2011), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*, OECD Publishing, París; Global Water Partnership (2008), “Integrated water resource management”, Global Water Partnership Toolbox, www.gwptoolbox.org.

- Por su parte, la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá se creó tras los esfuerzos, iniciativas y recursos que la Autoridad del Canal de Panamá dedicó en 1997 a la conservación y la gestión de la cuenca, y a la promoción de su desarrollo sostenible. Para tal fin, la Comisión debe desarrollar mecanismos de implementación de estrategias, políticas, programas y proyectos que elaboran las diversas organizaciones pertinentes comprometidas con la cuenca del canal.
- Se crearon en México organismos de Cuencas (OC) a partir de 13 oficinas regionales de CONAGUA ya existentes. Se busca que estén a cargo de formular políticas regionales, diseñar programas para implementarlas, realizar estudios para estimar el valor de los recursos financieros que se generen en sus jurisdicciones (ingresos provenientes de los usuarios del agua y de los servicios), recomendar tarifas específicas para los usuarios del agua y recaudarlas. Además, se ha establecido un total de 25 Consejos de Cuencas (CC), los cuales tienen las mismas líneas divisorias de cuencas que los OC, aunque en algunos casos se incluyen dos o más dentro del área de alguno OC. Ciertos estados se localizan totalmente dentro del área de un CC. En otros casos, cuando un estado queda dividido entre dos o más CC, participa en todos los CC que hay dentro de su territorio.
- En 2010, Perú llevó a cabo el Proyecto de Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos, cofinanciado por el Banco Mundial y el BID, a fin de realizar pruebas piloto en seis cuencas fluviales y de ahí obtener lecciones y buenas prácticas con miras a establecer consejos de cuencas fluviales en el país. A la fecha, se han implementado dos CCF y ANA está aplicando programas para estimular la creación de consejos en otras diez cuencas, a la vez que hace frente a desafíos como la sostenibilidad financiera, la formación de capacidad en cuanto a negociación y consulta, representación de la sociedad civil y la contribución a largo plazo de los CCF al desarrollo nacional.

Las misiones, demarcaciones y formas de financiamiento de las entidades de gestión de cuencas fluviales varían entre los países de ALC. Las funciones de todas las autoridades de cuencas fluviales tienen que ver con la planeación, la recopilación de datos, la armonización de las políticas del agua y la vigilancia. Sin embargo, su papel en la asignación de usos del agua, prevención de la contaminación, coordinación, financiamiento y regulación no es sistemático y ninguna de las entidades de gestión de cuencas fluviales de los países de ALC (a diferencia de los países de la OCDE) tiene facultades regulatorias. En la mayoría de los casos, los actores principales de las entidades de gestión son los ministerios o secretarías y las entidades públicas, y/o las autoridades locales y regionales. En ocasiones, las autoridades de cuencas fluviales también están sujetas a rendición de cuentas ante los ciudadanos y ONG. En la muestra de países estudiados, las autoridades de cuencas reciben financiamiento proveniente tanto de presupuestos autónomos (por ejemplo, recaudación de ingresos por concepto de servicios de agua) como de partidas del gobierno central, y en ciertos casos los gobiernos subnacionales también aportan (por ejemplo, en Argentina, Brasil, México). De igual manera, la madurez de las entidades de gestión de cuencas es variable en los países de ALC, en especial al coordinar usos de competencia, lo cual requiere enfoques equitativos para resolver conflictos en los ámbitos políticos y legales. Argentina y Brasil son pioneros en la creación de entidades de cuencas fluviales, mientras que otros países de la región, como Perú, apenas han comenzado a adoptar tales marcos.

Gráfica 4.5. Existencia de entidades de gestión de cuencas fluviales en países de la OCDE y de ALC



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, llevado a cabo en 2011.

Pese a que han surgido entidades de gestión de líneas divisorias de aguas para resolver problemas relacionados con la **brecha administrativa**, con frecuencia no tienen relevancia política alguna para los actores interesados en el tema, en particular los agricultores, cuyos hábitos en el uso del agua y de la tierra son decisivos para la seguridad hídrica. Las entidades de gestión de líneas divisorias no son perfectas y se les ha criticado por adoptar un enfoque que privilegia las decisiones desde arriba, estar encabezadas por expertos y carecer de transparencia. Además, dar prioridad a la administración holística, a menudo típica de las entidades de gestión de líneas divisorias, ha generado conflictos de interés en los que las funciones de regulación, propiedad y prestación de servicios se traslapan, a veces con consecuencias negativas.

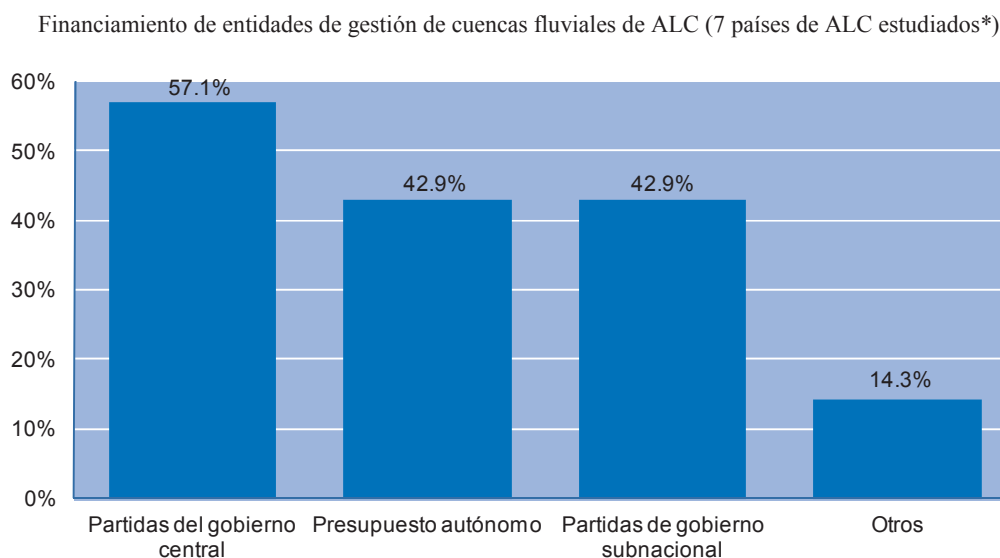
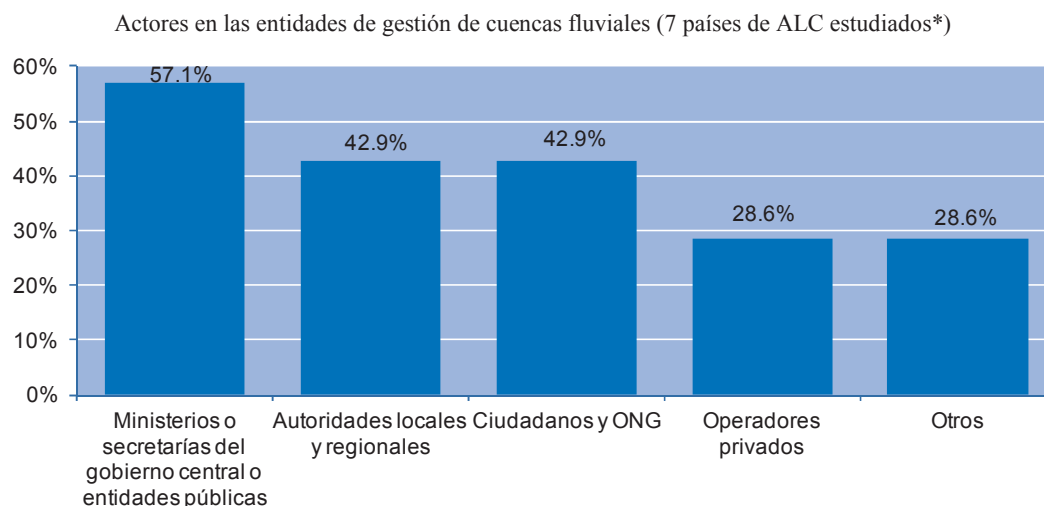
Recuadro 4.11. La Red Latinoamericana de Organizaciones de Cuencas (RELOC)

La Red Latinoamericana de Organismos de Cuenca (RELOC) se creó en 1998 como parte de la Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOCI). Por iniciativa de Brasil, posteriormente tuvo una reestructuración y, en 2008, se reunieron 67 instituciones provenientes de 21 países con la finalidad de avalar los principios comunes. La RELOC se propone fomentar la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) como un elemento fundamental para el desarrollo sostenible, y realiza diversas actividades relativas al intercambio de información, la formación de conocimiento y capacidad, los programas de cooperación, etc.

La RELOC promueve las relaciones abiertas y amigables entre sus miembros y los invita a compartir sus experiencias y conocimientos expertos, así como sus mecanismos financieros y legales, para contribuir así a la gestión del agua a nivel de cuencas; todo ello permite dar realce a la diversidad de prácticas y a la importancia de las especificidades locales.

Fuente: Red Latinoamericana de Organismos de Cuenca (2012), sitio web oficial (www.inbo-news.org/mot/latin-america?lang=en), consultado en abril de 2012.

Gráfica 4.6. Demarcaciones y financiamiento de las entidades de gestión de cuencas fluviales en países de ALC



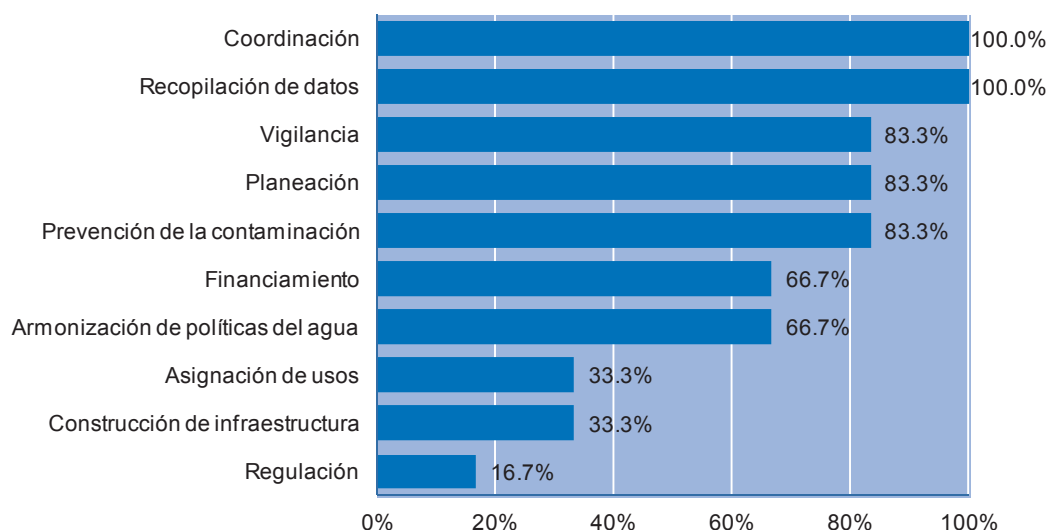
Nota: * A este aspecto específico, sólo respondieron Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador, Guatemala, México y Perú.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, llevado a cabo en 2011.

Algunos países han establecido mecanismos de coordinación entre cuencas, con lo que buscan generar redes que a su vez faciliten la coordinación a nivel territorial y el diálogo con el gobierno central (véase la gráfica 4.8). Una peculiaridad notable de los países de ALC, en comparación con los de la OCDE, es el predominio que hay en ellos de mecanismos de resolución de conflictos (en 75% de los países estudiados) y de cooperación informal respecto a los proyectos.

Gráfica 4.7. Misiones de las entidades de gestión de cuencas fluviales de ALC

7 países de ALC estudiados*

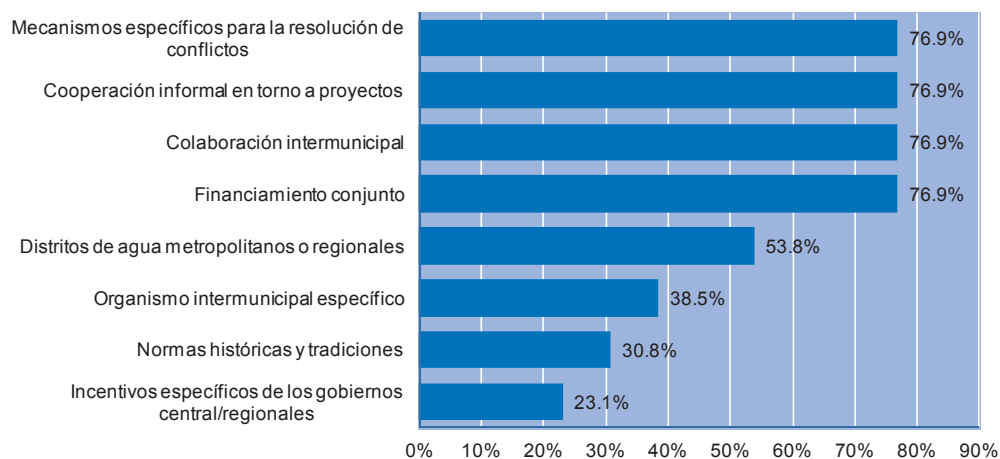


Nota: * A este aspecto específico, solo respondieron Argentina, Brasil, Cuba, El Salvador, Guatemala, México y Perú.

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, llevado a cabo en 2011.

Gráfica 4.8. Herramientas para dirigir la interacción entre diferentes actores a nivel subnacional

13 países de ALC estudiados



Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, llevado a cabo en 2011.

Aparte de las entidades de gestión de cuencas fluviales, los países de ALC recurren a una amplia gama de mecanismos para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional y formar capacidad. Como muestra la gráfica 4.8, hay un énfasis marcado en los mecanismos específicos para la resolución de conflictos concernientes a las aguas transfronterizas.

- En El Salvador, la principal fuente de agua es el río Lempa, que nace en su territorio y fluye hacia Guatemala y Honduras. Por ello, para el Viceministerio del Agua es fundamental colaborar con ambos países en lo que respecta al abastecimiento no sólo para consumo humano, sino también para uso industrial y rural.
- En Honduras, la gestión efectiva de las aguas transfronterizas depende de la responsabilidad de cada parte involucrada a fin de mantener una relación justa de costo-beneficio, lo cual requiere la implementación del marco oficial, así como consulta y aprobación pública. Ello constituye un importante desafío si se consideran los diversos aspectos culturales de Honduras, que demandan procesos contextualizados para lograr la aceptación y participación de los ciudadanos.
- En Panamá no se ha tocado el tema de las aguas transfronterizas. A pesar de los acuíferos que comparte con Costa Rica (acuífero Sixaola) y Colombia (acuífero Choco), existen brechas de políticas, gestión e información que deben superarse.
- La Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú, que actualmente está en proceso de aprobación, entre otros aspectos se propone promover y apoyar la gestión integral de los recursos hídricos en las cuencas fluviales transfronterizas. El desafío principal de política es diseñar e implementar estratégicamente la gestión de los recursos hídricos con los países vecinos.

Otras herramientas para la coordinación horizontal inferior son: colaboración intermunicipal, distritos hidrológicos metropolitanos o regionales, financiamiento conjunto entre los actores locales que intervienen en las políticas del agua, así como reglas ancestrales. Con frecuencia se emplean herramientas adicionales en el sector del agua: capacitación, talleres y conferencias, al igual que políticas experimentales a nivel territorial, las cuales sintetizan muchos de los mecanismos previamente explorados.

Es importante la participación de los actores locales y los ciudadanos para la gestión sostenible de los ríos, una mejor coordinación de las acciones públicas entre órdenes de gobierno y una disminución de los conflictos en el nivel local. Se considera que ampliar la participación pública es una forma de aumentar la transparencia de las políticas ambientales y la aprobación de los ciudadanos para influir en el rumbo de la protección al medio ambiente. En los países de ALC, a menudo la participación pública se da mediante las asociaciones de usuarios de agua (véase el recuadro 4.12), las cuales están fuertemente vinculadas a las prácticas de riego, ya que la agricultura aún juega un papel preponderante en el crecimiento económico y el desarrollo de los países.

Aparte de estos instrumentos, el grupo temático eje de “Buena Gobernabilidad” y el Proceso Regional de América del VI Foro Mundial del Agua, celebrado en Marsella, Francia, del 12 al 17 de marzo de 2012, han identificado varios ejemplos de buenas prácticas y soluciones que también pueden aplicarse en América Latina y el Caribe. Estas soluciones se analizarán y explorarán en los próximos meses en el marco de los diálogos de políticas nacionales para mejorar la gobernabilidad del agua.

Recuadro 4.12. Participación pública en la gestión del agua de los países de América Latina y el Caribe

En la República Dominicana, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos ha transferido la gestión, la operación y el mantenimiento de los sistemas de riego a las 28 Juntas de Regantes del país. Aparte de diez grupos independientes (que no forman parte de ninguna Junta), se han creado 178 asociaciones de regantes en todo el país, con una matrícula de 89 000 usuarios. Las Juntas de Regantes fijan sus propias cuotas y, gracias a los mecanismos de transparencia y democratización en la asignación de derechos sobre el agua, han disminuido sustancialmente la corrupción en el sector.

En las provincias argentinas de Mendoza y Salta se han creado Consorcios de Riego, mientras que en las de Chubut y Río Negro también existen cooperativas de agua potable y saneamiento.

La Junta Nacional de Usuarios de los Sub Distritos de Riego del Perú participa en la revisión de leyes concernientes a los recursos hídricos y, siendo una de las principales asociaciones agrícolas del país, suele intervenir en la mediación con el gobierno central respecto de las nuevas prerrogativas y decisiones. Perú también cuenta con asociaciones de sectores no rurales.

En Brasil, la participación de los usuarios de agua no gira en torno a una organización o consejo, sino que tienen representantes en el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, los Consejos Estatales de Recursos Hídricos y los Comités de Cuencas Fluviales.

En Chile, cuando varios ciudadanos comparten las mismas infraestructuras de pozos para extraer agua subterránea, pueden formar una Asociación de Canalistas que les permita construir, operar y mantener de manera colectiva acueductos y otras infraestructuras, así como distribuir equitativamente el agua entre todos los miembros.

En Honduras se estableció un Comité de Gestión Binacional en la Cuenca del río Goascorán, una línea divisoria de aguas de 2 345.5 km², compartida con El Salvador. El comité tiene como objetivo involucrar a actores en todos los niveles y desarrollar un plan de gestión para la cuenca con miras a responder a los desafíos ambientales, económicos y geopolíticos que enfrenta.

Desde 2005, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua ha realizado una serie de talleres en comunidades rurales y urbanas para promover el análisis de género y la participación de las mujeres en la gestión y políticas integrales del agua. Los resultados de estos talleres se publican en la Agenda Azul de las Mujeres, en la cual se destacan los asuntos relacionados con el agua para fines de uso doméstico, riego y protección ambiental, y se hace una firme conexión entre los derechos de tierra y el acceso al agua.

En Nicaragua, el nuevo Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) diseñó un modelo de implementación de proyecto de agua y saneamiento (MEPAS) que define los procesos y procedimientos para la gestión de los ciclos de proyecto, con una visión orientada a la facilitación de la coordinación, la comunicación y la transparencia entre los actores participantes respecto de las inversiones en el sector del agua potable y saneamiento en zonas rurales y en pequeñas poblaciones. Además, el modelo cubre el desarrollo de capacidades locales en municipalidades con la creación de unidades de agua potable y saneamiento (UMAS), cuya función es apoyar a los comités de agua potable y saneamiento (CAPS) durante la operación y el mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento.

Conclusión

Los instrumentos de gobernabilidad para gestionar dependencias mutuas en el sector del agua en los niveles horizontal y vertical muestran una amplia gama de mecanismos que están puestos en marcha entre los países de ALC y dentro de éstos. Todos los países estudiados han puesto en marcha mecanismos de coordinación en el nivel del gobierno central (algunos incluso han adoptado casi todos los instrumentos de coordinación

enumerados, por ejemplo, México), y la mayoría de ellos han realizado esfuerzos por coordinar las políticas del agua con las de otras áreas tales como la planificación espacial, el desarrollo regional, la agricultura y la energía. La mayoría de los países también han establecido instrumentos de coordinación vertical, excepto en aquellos donde los niveles subnacionales sólo participan en la etapa de implementación de las políticas del agua.

Los mecanismos de coordinación van de los instrumentos duros a los blandos, de los formales a los informales, de los rígidos a los flexibles. Los incentivos para coordinar las políticas del agua y formar capacidad en el nivel territorial provienen de diversos parámetros. Mientras que la capacidad nacional y subnacional es de importancia prioritaria en las relaciones de gobernabilidad multinivel, no siempre queda bien definido el límite entre la coordinación y la capacidad. La coordinación puede ayudar a difundir las buenas prácticas y los beneficios de diversificar las políticas del agua, y por ende a formar capacidad. De ahí que la coordinación y la formación de capacidad vayan de la mano: son procesos de sinergia que se pueden reforzar mutuamente, siempre y cuando exista un enfoque territorial hacia las políticas del agua.

Cuadro 4.3. Desafíos de gobernabilidad restantes en las políticas del agua de los países de ALC

Los desafíos de gobernabilidad del agua más importantes, de acuerdo con quienes respondieron	País
Desajuste entre las fronteras hidrológicas y administrativas	Brasil, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana
Coordinación horizontal entre ministerios o secretarías	Argentina, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana
Coordinación vertical entre órdenes de gobierno	Costa Rica, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana
Coordinación horizontal entre actores subnacionales	Argentina, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú
Capacidad de gobiernos locales y regionales para diseñar/implementar las políticas del agua	Chile, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Asignación de recursos hídricos entre usos (residencial, industrial, agrícola)	Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Participación ciudadana limitada	Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú
Regulación económica (tarifas, participación del sector privado, etc.)	Brasil, Guatemala, México, Panamá, Perú
Aplicación de las normas ambientales	Costa Rica, México, Panamá, Perú
Gestión de especificidades de las áreas rurales	Chile, Costa Rica, Panamá, Perú
Gestión de áreas geográficamente específicas (islas, montañas, etc.)	Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá
Gestión de especificidades de áreas urbanas/metropolitanas	Argentina, Chile, Panamá

Fuente: Basado en los resultados del OCDE (2011), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, llevado a cabo en 2011.

Pese a los esfuerzos por impulsar las políticas del agua integrales, los países de ALC siguen presentando desafíos significativos al coordinar las acciones de las políticas del agua entre ministerios o secretarías y entre órdenes de gobierno. Adoptar todos los instrumentos de coordinación posibles no necesariamente garantiza una gobernabilidad del agua “efectiva”, ya que éstos pueden ser redundantes y en última instancia neutralizarse unos a otros. A fin de responder a las circunstancias cambiantes y permitir una evolución progresiva en vez de grandes revisiones ocasionales, debe promoverse la flexibilidad administrativa, por ejemplo, mediante el uso de grupos de trabajo o

comisiones con mandatos específicos. Ninguna herramienta de gobernabilidad es una panacea para las políticas del agua integrales, ni existe alguna correlación sistemática individualizada entre herramientas y brechas. Una herramienta determinada puede resolver varias brechas, y resolver una brecha específica puede requerir la combinación de varias herramientas.

Para medir el grado de desempeño de tales herramientas de gobernabilidad, o evaluar su impacto en la eficiencia, igualdad o sostenibilidad de las políticas del agua, se requeriría de trabajo más a profundidad y específico en los niveles nacional, subnacional y de cuenca. Sin embargo, al hacer una revisión de las respuestas de los gobiernos actuales a los desafíos identificados previamente, este capítulo presenta los argumentos preliminares para comparar herramientas y brechas. A través de diálogos de políticas con países de ALC seleccionados, la OCDE dedicará trabajo adicional a la eficiencia de estos instrumentos de gobernabilidad y al grado en que contribuyen a superar las brechas.

Nota

1. Para la edición más reciente de *Estadísticas del Agua en México*, entre a: www.conagua.gob.mx/english07/publications/EAM2010Ingles_Baja.pdf.

Bibliografía

- CONAGUA (2011), “2030 Water Agenda – 2011 edition”, México D.F.
- Escalante, L. (2009), “Avance de la gestión del agua en Panamá. Conservemos y protejamos el recurso agua”, in *La Estrella de Panamá*, 21-03-2009.
- Escalante Henríquez, L.C., C. Charpentier y J.M. Díez Hernández (2011), “Avances y Limitaciones de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en Panamá”, *Gestión y Ambiente*, Vol. 11, N. 1, pp. 23-36.
- Global Water Partnership (2008), “Integrated water resource management”, sitio web Global Water Partnership Toolbox, www.gwptoolbox.org.
- IMTA (Instituto Mexicano de Tecnología del Agua)/OCDE (2008), “For a beneficial private sector participation in the water and sanitation sector: lessons learnt from Latin American country experience”, informe resumido, IMTA y OCDE, Ciudad de México, 4-5 de septiembre de 2008, www.oecd.org/dataoecd/39/53/41776864.pdf.
- OCDE (2007), *Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2009a), *Managing Water for All: An OECD Perspective on Pricing and Financing*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2009b), *Private Sector Participation in Water Infrastructure: OECD Checklist for Public Action*, OECD Publishing, París.
- OCDE (2011a), “Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010-2011”, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/37/39/44689618.pdf.
- OCDE (2011b), *Water Governance in OECD Countries: A Multi-Level Approach*, OECD Publishing, París.
- Red Latinoamericana de Organizaciones de Cuencas (RELOC) (2012), sitio web RELOC, www.inbo-news.org/mot/latin-america?lang=en, consultado en abril de 2012.

Capítulo 5

Perfiles de países

Este capítulo presenta los perfiles de 13 países de ALC en cuadros sinópticos iguales para facilitar la comparación. Está basado en las respuestas obtenidas mediante el Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010.

Cada perfil se divide en cinco secciones, que muestran, en el siguiente orden:

- *Un “mapeo institucional” de la asignación de funciones y responsabilidades en el diseño, la regulación y la implementación de las políticas del agua en el nivel del gobierno central.*
- *Un panorama de los desafíos e instrumentos de coordinación entre ministerios o secretarías y entidades públicas.*
- *Un “mapeo institucional” de la asignación de funciones y responsabilidades en el diseño, la regulación y la implementación de las políticas del agua en el nivel subnacional (local y regional).*
- *Un panorama de los desafíos e instrumentos de coordinación entre órdenes de gobierno y entre actores locales.*
- *Un panorama de los desafíos restantes de gobernabilidad multinivel, con base en la autoevaluación de los países realizada en el Cuestionario de la OCDE sobre la Gobernabilidad del Agua 2010.*

ARGENTINA

Acrónimos

ACRA	Autoridad de Cuenca del Río Azul
APLA	Asociación Petroquímica y Química Latinoamericana
AySA	Agua y Saneamientos Argentino S.A.
COHIFE	Consejo Hídrico Federal
ENOHSA	Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento
INA	Instituto Nacional del Agua
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINSAL	Ministerio de Salud
OC	Entidad de gestión de cuencas fluviales
SADU	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SSRH	Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento de agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Estándares de calidad	Provincias	MINSAL	Provincias	Provincias	Provincias
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Regulación económica (tarifas, etc.)	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias y a través de presupuestos mínimos de la SADU	Provincias
Otro(s) (especificar)	Entidades de gestión de cuencas fluviales y COHIFE		Entidades de gestión de cuencas fluviales		

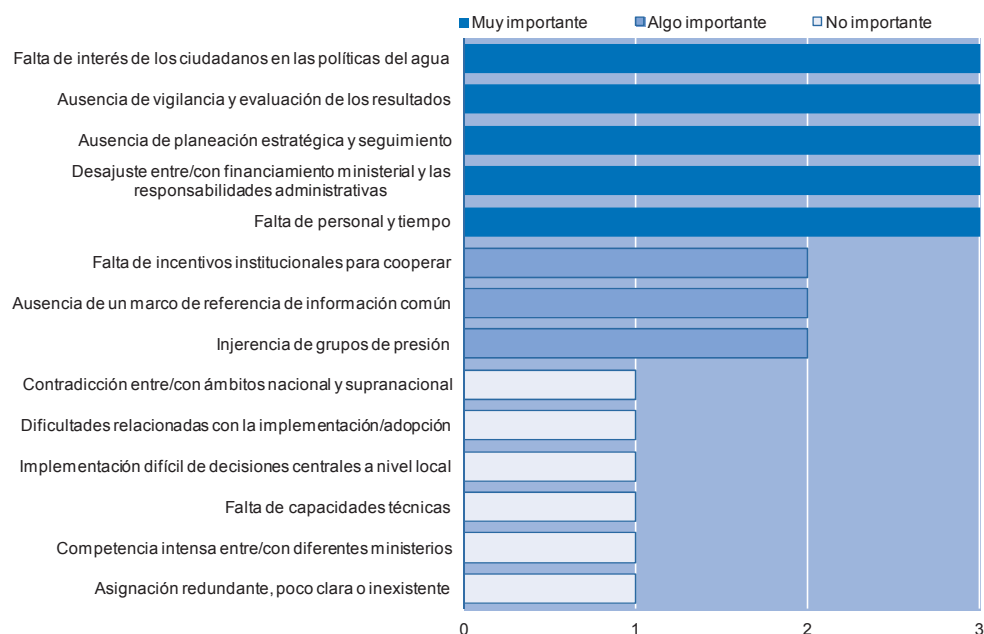
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	SSRH	SSRH/ENOHSA	MINAGRI	SSRH/ENOHSA
Elaboración e implementación de políticas	SSRH	SSRH/ENOHSA		SSRH/ENOHSA
Información, seguimiento y evaluación	SSRH	SSRH/ENOHSA		ENOHSA
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholders</i>)	SSRH	SSRH/ENOHSA		
Otro(s) (especificar)	Entidad de gestión de cuencas fluviales/ INA			

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Argentina: Obstáculos para la coordinación afectiva a nivel del gobierno central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, contactos, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela			
Una agencia central sobre temas relativos al agua	X		SSRH
Un organismo interministerial (comité, comisión)			COHIFE
Un programa inter-agencias	X		Autoridad de cuencas fluviales y ríos
Un grupo de coordinación de expertos			Grupo de Trabajo Argentino-Chileno
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua			La SSRH promueve la creación de Comités de Cuencas interprovinciales, mientras nuestra organización política se encuentra en el nivel federal. Es la meta del Plan de Ordenamiento Territorial Nacional (Secretaría de Servicios Públicos)

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades		X			X
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)		X	X	X	X
Organismos inter-municipales		X			X
Organismos específicos al sector del agua					
Entidades de gestión de cuencas fluviales	X				
Otro(s) (especificar)	X				

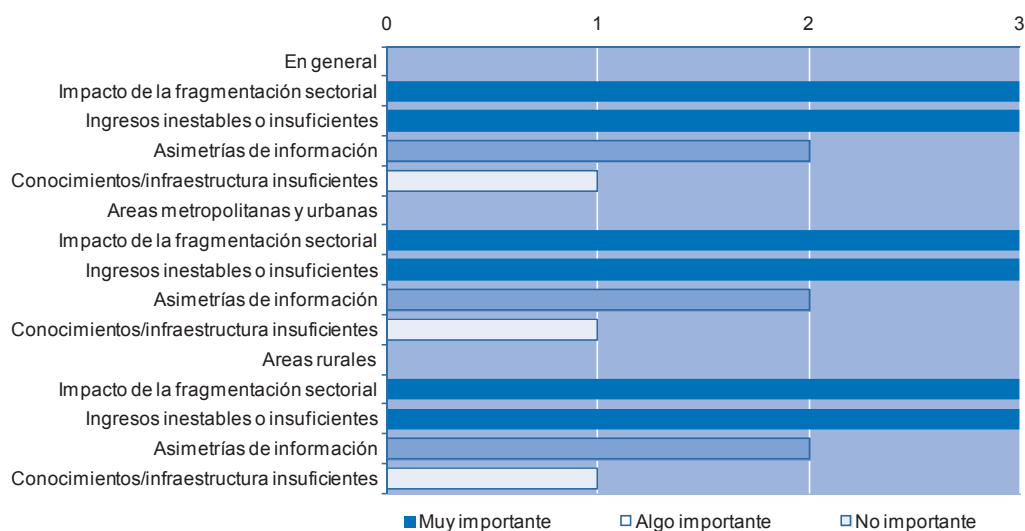
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	Provincias	Provincias y/o municipalidades	Provincias	Provincias	Provincias y/o municipalidades
Estándares de calidad	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios					
Regulación económica (tarifas, etc.)	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias	Provincias
Control e implementación de regulaciones nacionales	Provincias	Provincias y/o municipalidades	Provincias	Provincias	Provincias y/o municipalidades
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

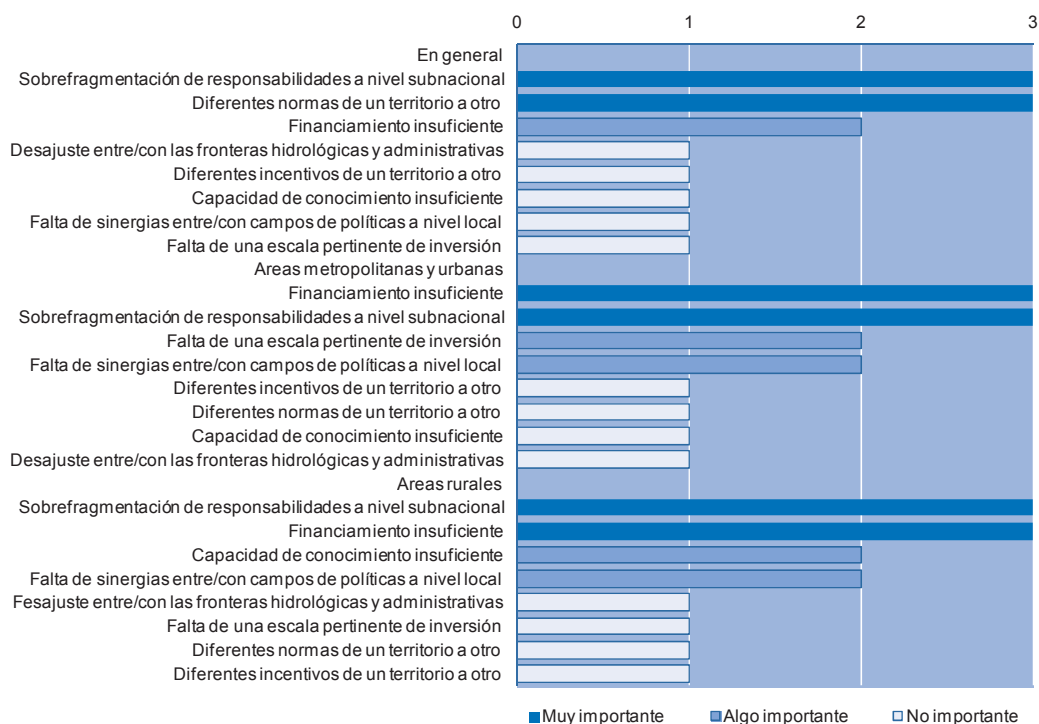
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Argentina: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Argentina: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Información (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		
Agencia o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		Marcos para asuntos específicos
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)		X	
Transferencias o incentivos financieros		X	Fondo de Infraestructura Hídrica: financia las obras hidrológicas en las provincias, sobre todo en respuesta a las emergencias debidas al agua
Indicadores de desempeño		X	
Bases de datos comunes	X		Base digital de datos sobre el agua, disponible en la SSRH. Base de datos de aguas subterráneas. Base de datos del sitio web de las Aguas Nacionales (www.hidricosargentina.gov.ar)
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		Talleres del Consejo Hídrico Federal (COHIFE)
Conferencias multisectoriales	X		Reunión del COHIFE sobre Políticas del Agua
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)			
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico	X		ACRA (Río Azul)
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)	X		Asignaciones de presupuesto para infraestructuras
Reglas históricas y tradiciones			
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto	X		
Distrito de agua metropolitano o regional	X		AySA – APLA (Área Metropolitana de Buenos Aires)
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Contratos de concesión para operar la planta hidroeléctrica, así como diversos sistemas de riego de aguas superficiales
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)				
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas				
Participación de los usuarios y ciudadanos				Fomentada para comités de presupuesto (Pilcomayo)
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			Se les invita a participar en las reuniones de comités de presupuesto para discutir asuntos específicos
Bases de datos (intercambio de información)	X			Se hizo el intento, pero no sosteniblemente
Arreglos históricos (tribunales del agua)	X			Inspección de riberas en las áreas de riego de la provincia de Mendoza
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			Muchos organismos públicos promueven la participación a través de talleres
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)				
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Argentina: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



BRASIL

Acrónimos

ANA	Agencia Nacional de Aguas
ANEEL	Agencia Nacional de Energía Eléctrica
ANTAQ	Agencia Nacional de Transportes Fluviales
CBHs	Comités de cuenca fluviales
CERHs	Consejos Estatales de Recursos Hídricos
CNARH	Catastro Nacional de Usuarios de Recursos Hídricos
CNRH	Consejo Nacional de Recursos Hídricos
CONAMA	Consejo Nacional de Medio Ambiente
Funasa	Fundación Nacional de Salud
MAPA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento
MCidades	Ministerio de Ciudades
MDIC	Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil
MI	Ministerio de Integración Nacional
MMA	Ministerio de Medio Ambiente
MME	Ministerio de Minas y Energía
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MS	Ministerio de Salud
MT	Ministerio de Transportes
SRHU/MMA	Secretaría de Recursos Hídricos y Ambiente Urbano, Ministerio de Medio Ambiente

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	ANA				
Estándares de calidad	MMA/CONAMA CONAMA	MS			
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	MME/ANEEL y MT/ANTAQ				
Regulación económica (tarifas, etc.)	ANEEL		ANA		
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MMA/CONAMA				
Otro(s) (especificar)					

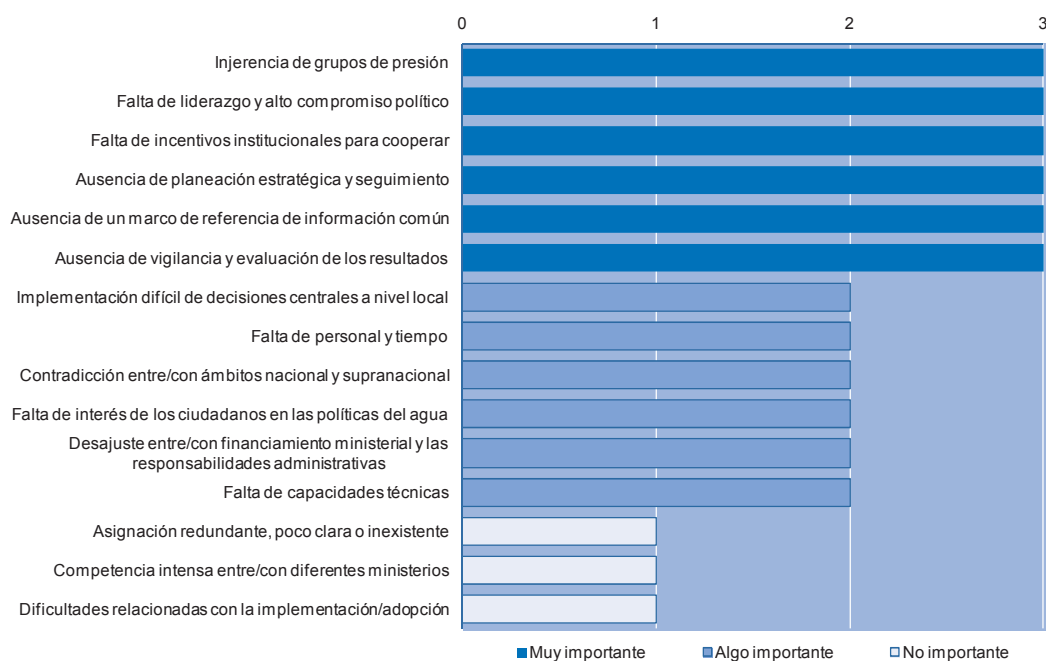
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (incluida la infraestructura)	SRHU/MMA	MCidades, MS/Funasa	MI, MAPA	MCidades, MDIC	MCidades, MS/Funasa
Elaboración e implementación de políticas	SRHU/MMA (formulación de políticas), ANA (implementación)	MCidades, MS/Funasa	MI, MAPA	MCidades, MI, MDIC	MCidades, MS/Funasa
Información, seguimiento y evaluación	SRHU/MMA	MCidades, MS/Funasa	MI, MAPA	MCidades, MI, MDIC	MCidades, MS/Funasa
Involucramiento de las partes interesadas (stakeholders)	SRHU/MMA, ANA	MCidades, MS/Funasa	MI, MAPA	MCidades, MI, MDIC	MCidades, MS/Funasa

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Brasil: Obstáculos para la coordinación a nivel del gobierno central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MMA, www.mma.gov.br
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua	X		ANA, www.ana.gov.br
Un organismo interministerial (comité, comisión)		X	
Un programa inter-agencias		X	
Un grupo de coordinación de expertos		X	
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua		X	

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades		Municipalidad	Usuarios de agua	Municipalidad/usuarios de agua	Municipalidad
Regiones (provincias, estados en países federales, regiones autónomas, cantones)	Secretaría Estatal de Recursos Hídricos/o de Medio Ambiente/entidades estatales para la planeación y gestión de los recursos hídricos	Estado (en caso de obras hidráulicas que sirven a más de una municipalidad)	Usuarios de agua	Estado (en caso de obras hidráulicas que sirven a más de una municipalidad)/usuarios de agua	Estado (en caso de obras hidráulicas que sirven a más de una municipalidad)
Organismos intermunicipales					
Organismos específicos al sector del agua	Consejo Estatal de Recursos Hídricos				
Entidades de gestión de cuencas fluviales					
Otras (especificar)	Comité de cuencas fluviales				

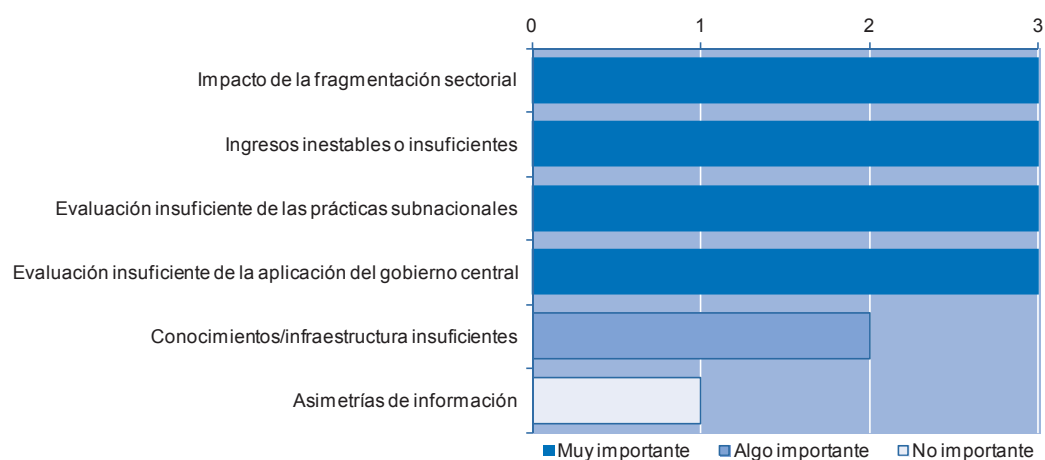
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	
Asignación de usos	Secretaría Estatal de Recursos Hídricos/o de Medio Ambiente/ entidades estatales para la planeación y gestión de los recursos hídricos	Municipalidad		Municipalidad
Estándares de calidad	Consejo Estatal de Recursos Hídricos			
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		Municipalidad		Municipalidad
Regulación económica (tarifas, etc.)		Municipalidad/ entidades regulatorias estatales/ municipales		Municipalidad/ entidades regulatorias estatales
Regulación del medio ambiente (conformidad con las normas, etc.)	Consejo Estatal de Medio Ambiente/ Consejo Municipal de Medio Ambiente	MS/Funasa		MS/Funasa
Control e implementación de regulaciones nacionales	CNRH, ANA	MS/Funasa		MS/Funasa

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

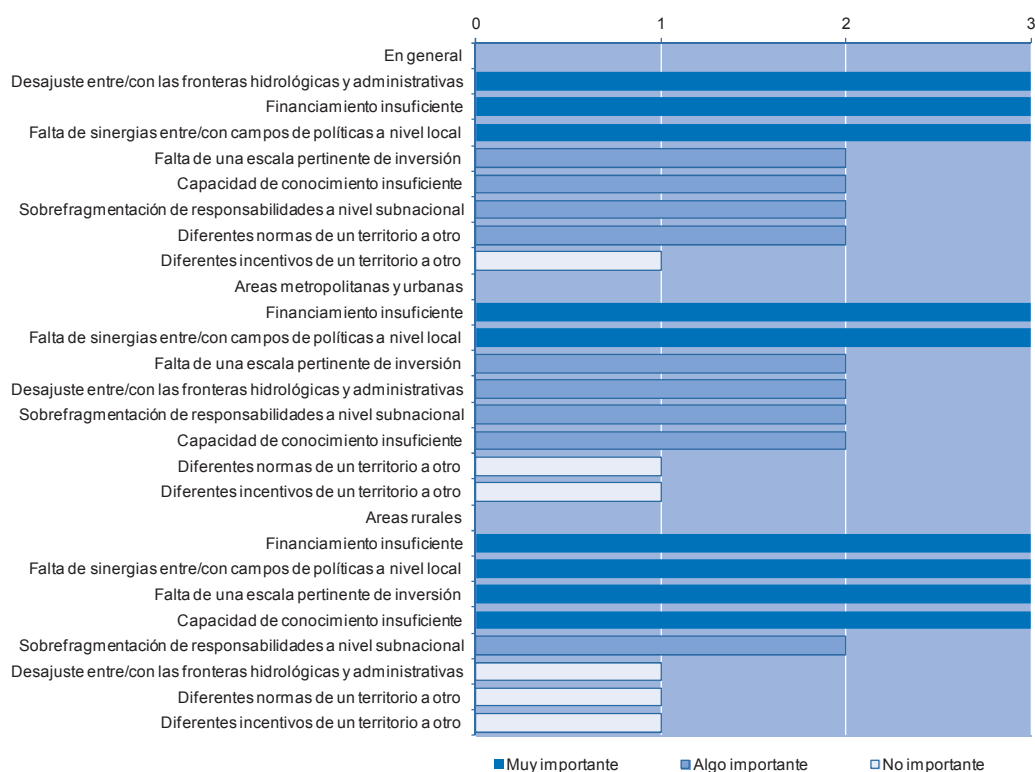
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Brasil: Obstáculos para la coordinación vertical en general



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Brasil: Desafíos de la coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		Agencia de Aguas y Comité de Cuencas Fluviales, www.cbh.gov.br
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		Constitución federal
Entidad o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		Acuerdos entre ANA, los estados y los comités de cuencas fluviales (pactos para el agua)
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)		X	
Transferencias o incentivos financieros		X	En curso
Indicadores de desempeño		X	En curso
Bases de datos compartidas	X		Bases de datos comunes compartidas por ANA y los estados de Rio de Janeiro y Minas Gerais
Conferencias sectoriales entre actores del agua a nivel central y subnacional	X		Diversos
Conferencias multisectoriales	X		Diversos
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)			Están partes del CNRH, CERH y CBH

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

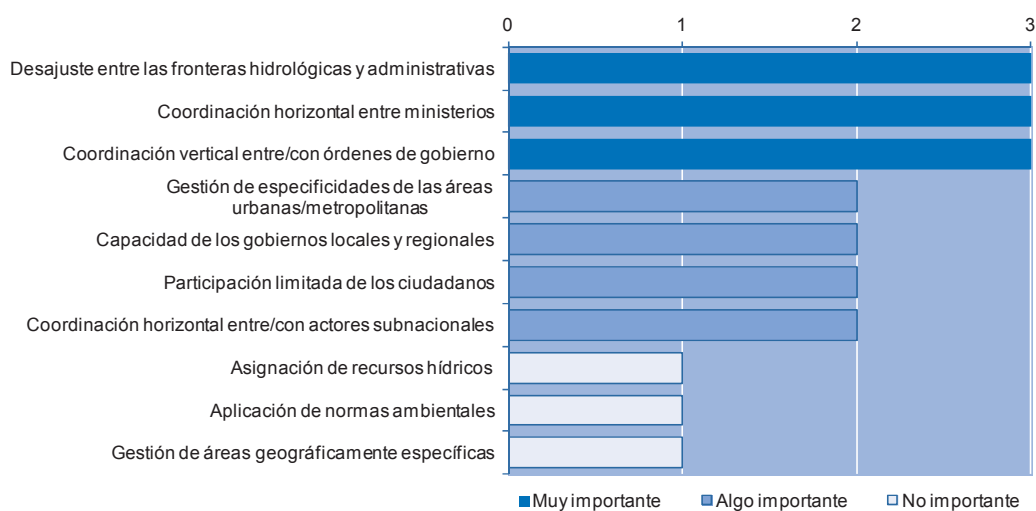
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		Consortio intermunicipal – Consortio PCJ www.ana.gov.br
Organismo intermunicipal específico		X	
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		CBH, www.cbh.gov.br
Cooperación informal en torno a proyectos		X	
Financiamiento conjunto		X	
Distrito de agua metropolitano o regional	X		Empresa Estatal de Agua y Saneamiento, www.aesbe.org.br
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Algunos casos de concesiones municipales para que empresas privadas operen las instalaciones de agua y saneamiento
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)	X			Recursos financieros de cobros de agua asignados a las municipalidades para inversiones en gestión del agua, diseño de infraestructura e implementación de infraestructura para saneamiento
Indicadores de desempeño y objetivos que contribuyan a que los gobiernos asuman sus responsabilidades		X		Acuerdos de gestión (estados de Minas Gerais y Rio de Janeiro)
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Comités de cuencas fluviales, saneamiento y consejos municipales para el medio ambiente y reuniones públicas
Involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil	X			Comités de cuencas fluviales, saneamiento y consejos municipales para el medio ambiente y reuniones públicas
Bases de datos (intercambio de información)		X		CNARH
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Formación – Talleres – Conferencias	X			Existe un programa de formación de capacitación continua realizado por ANA y entidades de cuencas fluviales acerca de la gestión del agua para el personal técnico de las municipalidades.
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Brasil: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



CHILE

Acrónimos

APR – Chile	Agua Potable Rural – Chile S.A.
CNE	Comisión Nacional de Energía
CNR	Comisión Nacional de Riego
COCHILCO	Comisión Chilena del Cobre, Ministerio de Minería
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente
DGA	Dirección General de Aguas
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINECON	Ministerio de Economía
MINSAL	Ministerio de Salud
MMA	Ministerio de Medio Ambiente
MOP/DGA	Ministerio de Obras Públicas/Dirección General de Aguas
MOP/DOH	Ministerio de Obras Públicas/Dirección de Obras Hidráulicas
PAPR/DOH	Programa de Agua Potable Rural, Dirección de Obras Hidráulicas, Ministerio de Obras Públicas
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	DGA	DGA	DGA	DGA	
Estándares de calidad	DGA, SISS, MMA	SISS	MINAGRI y MOP	MINSAL	SISS
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		Empresas de saneamiento			Empresas de saneamiento a nivel urbano
Regulación económica (tarifas, etc.)	DGA	SISS a nivel urbano, comités a nivel rural	Consejo de Ministros de la CNR	MINECON	SISS
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MMA	MMA, SISS	MINAGRI	MINSAL	SISS
Otro(s) (especificar)					

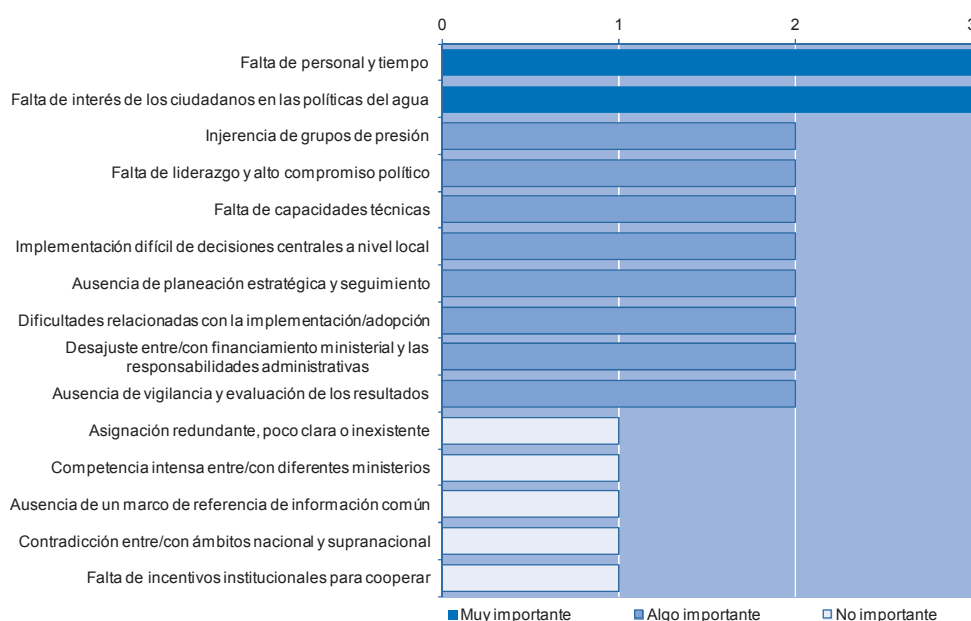
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	MOP a través de DGA/DOH	SISS, DOH, MOP	MINAGRI a través de CNR y DOH	Hidroelectricidad: CNE Minería: COCHILCO	Urbano: SISS Rural: MOP, el Congreso está revisando una iniciativa de ley para institucionalizar el tratamiento de aguas residuales
Elaboración e implementación de políticas	MOP, DGA	Urbano: SISS, Rural: MOP/DOH	MINAGRI, Secretaría Ejecutiva de CNR, MOP/DOH		Urbano: SISS Rural: MOP, a través de DOH
Información, seguimiento y evaluación	DGA	Urbano: SISS Rural: PAPR/DOH	MINAGRI, CNR		Urbano: SISS Rural: MOP/DOH
Involucramiento de las partes interesadas (stakeholders)	DGA, CONAMA, DOH, CNR	Urbano: SISS Rural: empresas de saneamiento/DOH	MINAGRI, CNR	Hidroelectricidad: CNE; Minería: COCHILCO	Urbano: SISS Rural: de manera limitada se pueden mencionar los ayuntamientos y gobiernos regionales
Otro(s) (especificar)	Organizaciones de expertos	Empresas de saneamiento	Asociaciones de Regantes	Asociaciones privadas	Empresas de saneamiento

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Chile: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MOP (www.mop.cl), a través de la DGA (www.dga.cl) y la DOH
Una agencia central sobre temas relativos al agua	X		MOP, DGA (www.dga.cl)
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		Consejo de Ministros de la CNR, implementado por ley
Un programa inter-agencias		X	
Un grupo de coordinación de expertos			
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua	X		Comités de Trabajo con usuarios vinculados a grandes obras de riego, MINAGRI/MOP

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades	No	Sí, en áreas rurales	No	No	Sí, a nivel rural
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	No	No	No	No	No
Organismos intermunicipales	No	No	No	No	No
Organismos específicos al sector del agua	No	No	No	No	No
Entidades de gestión de cuencas fluviales	No	No	No	No	No
Otro(s) (especificar)	DGA, MMA	SISS, DOH, APR	DGA, CNR, INDAP, MINAGRI, MOP/DOH	DGA	SISS

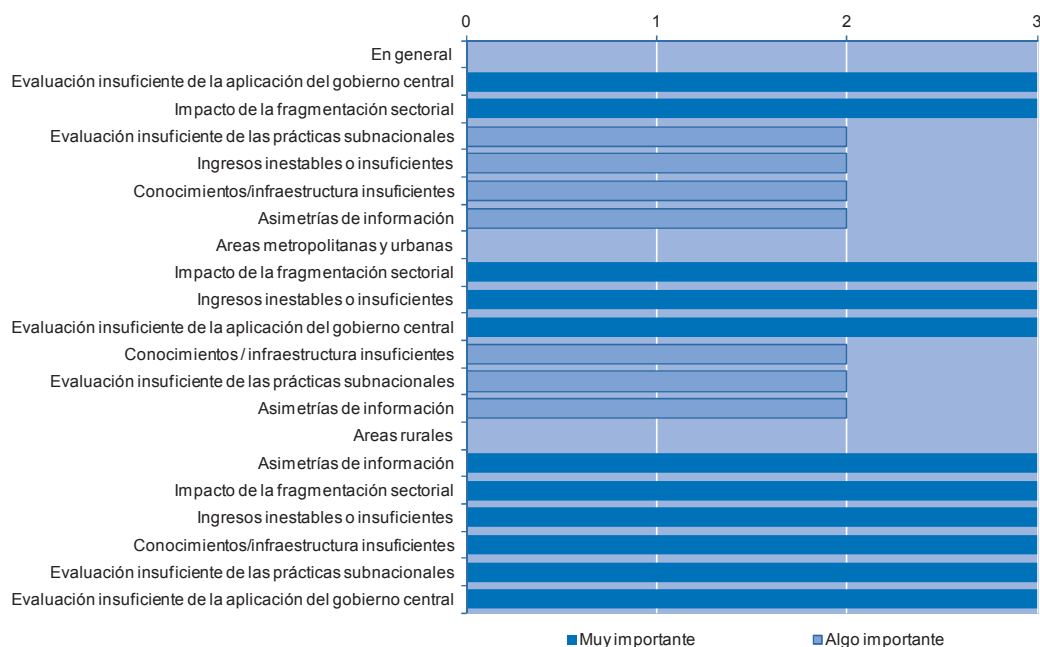
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	DGA	SISS, APR, MINSAL	DGA	DGA	SISS
Estándares de calidad	DGA, MMA	MINSAL, SISS	MINAGRI	MINSAL	SISS
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	DGA	SISS, APR			
Regulación económica (tarifas, etc.)	DGA	SISS, APR		MINECON	SISS, APR
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	DGA, MMA	SISS, APR	MINAGRI	CONAMA	SISS, APR
Control a nivel subnacional de la aplicación de regulaciones nacionales	DGA, MMA	SISS, APR	MINAGRI	DGA, MINECON	SISS, APR

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

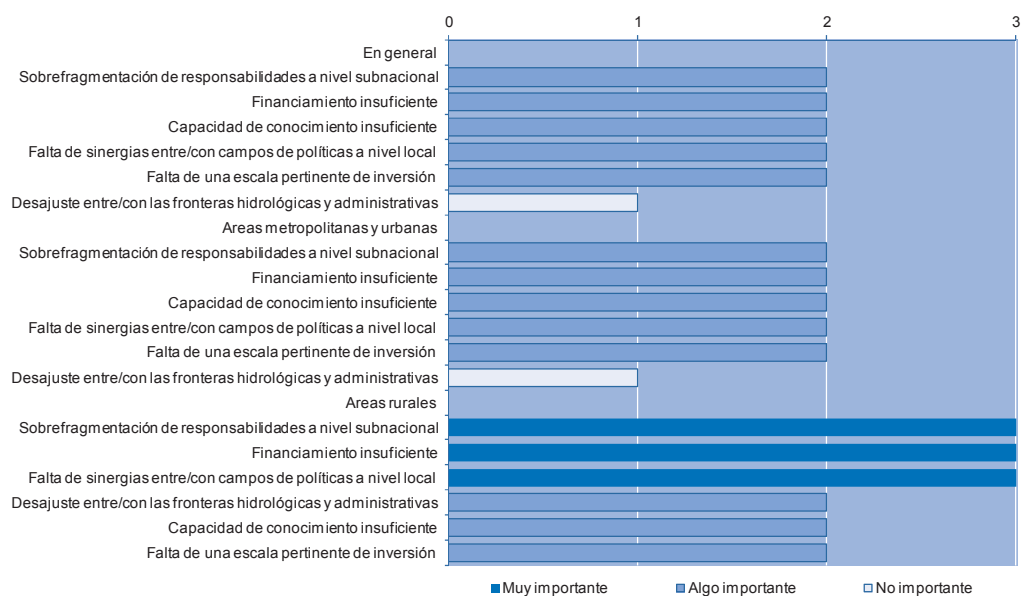
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Chile: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Chile: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		Juntas de Vigilancias (establecidas por el artículo 263 del Código del Agua) convocan a los usuarios de aguas superficiales y subterráneas de una misma cuenca sobre temas específicos
Regulaciones para compartir funciones entre actores		X	
Agencia o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		Estrategias de desarrollo regional
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)		X	
Transferencias o incentivos financieros	X		Marcos de planeación
Indicadores de desempeño		X	
Bases de datos comunes			Comités de Agua en algunas cuencas fluviales (organizaciones informales)
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		
Conferencias multisectoriales			
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		Participación ciudadana

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal		X	
Organismo intermunicipal específico		X	
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		Las asociaciones de usuarios establecidas por el Código del Agua tienen mecanismos de resolución de conflictos La DGA tiene capacidades específicas para resolver conflictos
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto	X		Aportación de los usuarios al riego
Distrito de agua metropolitano o regional	X		La DGA tiene oficinas regionales por todo el país y delega las responsabilidades de administración de recursos hídricos a los gobiernos regionales
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Apoyo de empresas de saneamiento para el abastecimiento de agua en las áreas rurales
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)	X			Fondos de desarrollo regional
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas		X		
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Organizaciones de Usuarios de Agua
Participación de las organizaciones de la sociedad civil		X		
Bases de datos (intercambio de información)	X			La DGA tiene un registro público del agua
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			Diversas iniciativas aisladas en algunas regiones
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Chile: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



COSTA RICA

Acrónimos

ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
ASADAS	Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillado Sanitario
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
CGR	Contraloría General de la República
ESPH	Empresa de Servicios Públicos de Heredia
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
JASEC	Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINAET	Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
MS	Ministerio de Salud
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	MINAET	MINAET	MINAET	MINAET	
Estándares de calidad	MINAET	MS		MINAET	MINAET
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	MINAET, AyA (y ASADAS)	AyA, ASADAS	SENARA	AyA, ESPH, Municipalidades	MS AyA, ESPH, Municipalidades
Regulación económica (tarifas, etc.)	ARESEP	ARESEP	ARESEP	ARESEP	ARESEP
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MINAET	MINAET	MINAET	MINAET	MINAET
Otro(s) (especificar)					

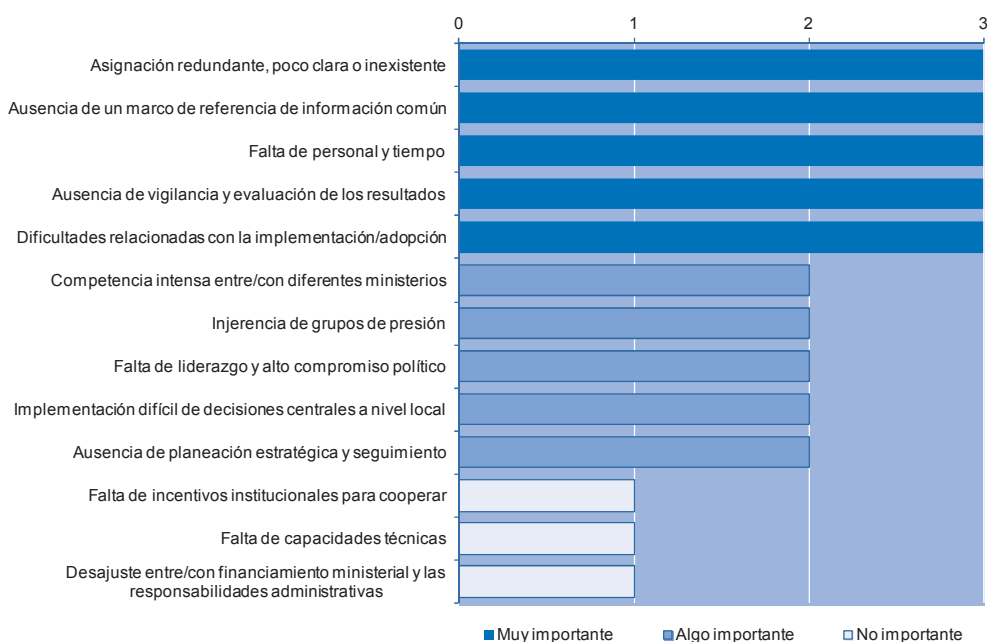
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	MINAET	MINAET, AyA	MINAET, IDA	MINAET, AyA	MINAET, MS, AyA
Elaboración e implementación de políticas	MINAET	MINAET, AyA	MINAET, MAG, IDA	MINAET, AyA	MINAET, MS, AyA, para implementación, también ESPH y municipalidades
Información, seguimiento y evaluación	MINAET, CGR	MINAET, AyA, CGR	MINAET, MAG, IDA, CGR	MINAET, AyA, CGR	MINAET, MS, AyA, CGR
Involucramiento de los partes interesadas (stakeholder)	Consultas y talleres con ONG				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Costa Rica: Obstáculos para la coordinación a nivel del gobierno central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MINAET, Dirección de Agua (www.drh.go.cr)
Una agencia central sobre temas relativos al agua	X		Igual que en anterior
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		Ministro, Viceministro, Dirección de Agua y también diversos comités específicos y consejos como Órgano Asesor de Aguas, Cuerpos de Aguas, Vertidos, Gestión Canon por Vertidos, Gestión de Hidrantes, Comité Nacional de Hidrología y Meteorología
Un programa inter-agencias	X		Plan de Abastecimiento de Agua para Guanacaste
Un grupo coordinador de expertos	X		Comité Nacional de Hidrología y Meteorología
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua			

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Municipalidades	n/a	Sólo servicio		Sólo servicio
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	n/a			
Organismos intermunicipales	n/a			
Organismos específicos al sector del agua	n/a			
Entidades de gestión de cuencas fluviales	Sólo una, por ley, para la gestión de la cuenca fluvial, no el agua			
Otras (especificar)				

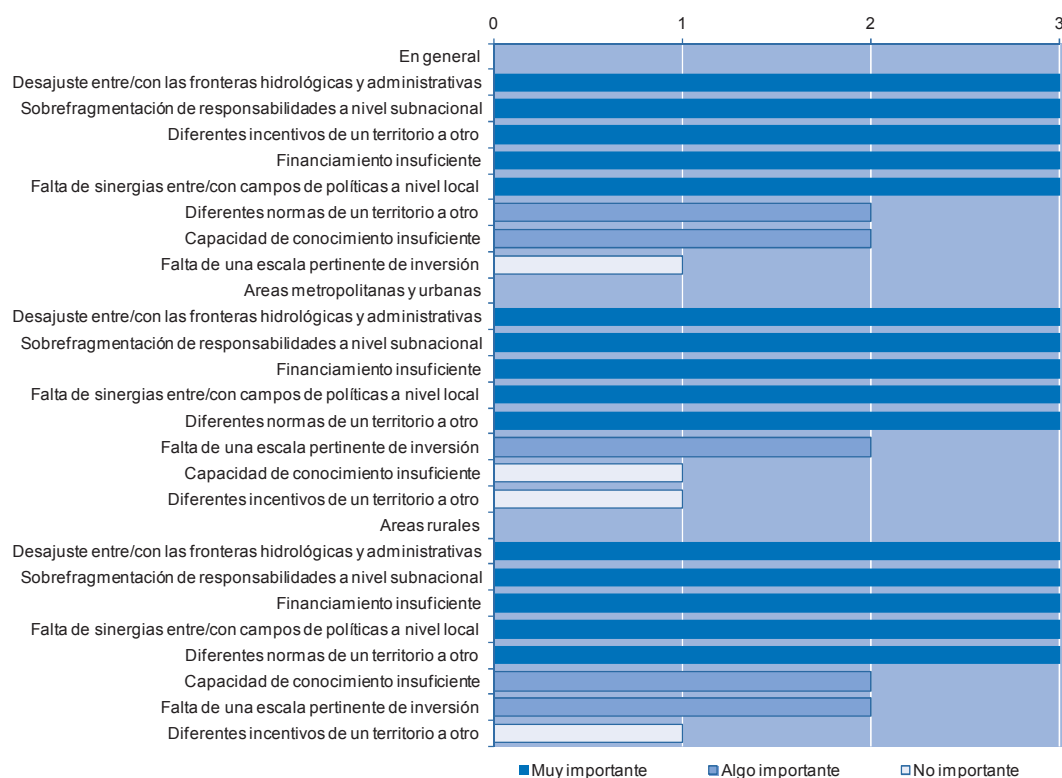
Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

No hay datos disponibles.

Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Costa Rica: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

No hay datos disponibles.

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

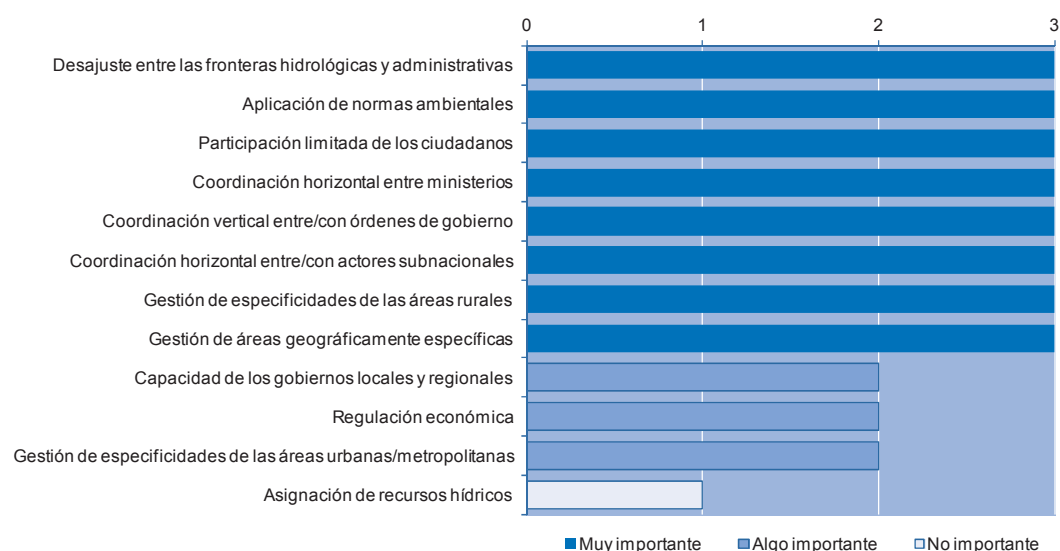
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico			
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones	X		
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto	X		
Distrito de agua metropolitano o regional	X		
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Hidroelectricidad
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)	X			
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas	X			
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			
Bases de datos (intercambio de información)	X			
Arreglos históricos (tribunales del agua)	X			
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)	X			
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Costa Rica: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



CUBA

Acrónimos

CITMA	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
CNCH	Consejo Nacional de Cuencas Hidrográficas
CTCH	Consejo Territorial de Cuencas Hidrográficas
EAA	Empresas de Acueducto y Alcantarillado
EAH	Empresas de Aprovechamiento Hidráulico
EMN-DC	Estado Mayor Nacional de la Defensa Civil
INRH	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
MFP	Ministerio de Finanzas y Precios
MINAG	Ministerio de la Agricultura
MINBAS	Ministerio de la Industria Básica
MINSAP	Ministerio de Salud Pública

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	INRH	INRH	INRH	INRH	INRH
Estándares de calidad	INRH	EAA	EAA	EAA	EAA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	INRH	EAA	EAA	EAA	EAA
Regulación económica (tarifas, etc.)	INRH, MFP				
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	INRH, CITMA, MINSAP				
Otro(s) (especificar)					

Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	INRH	EAH	Empresa de aprovechamiento/explotación del agua	EAA, EAH	EAA
Elaboración e implementación de políticas	INRH				
Información, seguimiento y evaluación	INRH	EAA	EAH	EAA, EAH	EAA
Involucramiento de las partes interesadas (stakeholder)	INRH	INRH, provincias	MINAG	MINBAS	INRH, provincias
Otras (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Datos insuficientes.

Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua	X		INRH, www.hidroweb.hidro.cu
Un ministerio de tutela		X	
Una agencia central sobre temas relativos al agua		X	
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		CNCH Grupo Gubernamental de Enfrentamiento a la Sequía Grupo de trabajo del EMN-DC
Un programa inter-agencias		X	
Un grupo de coordinación de expertos	X		Consejo Asesor Técnico, INRH
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua			Consejo de Ministros, CNCH, EMN-DC

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades	Empresas del INRH	EAA	EAH	EAA-EAH	
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	Delegaciones de provincia del INRH	EAA	EAH	EAA-EAH	
Organismos intermunicipales					
Organismos específicos al sector del agua					
Entidades de gestión de cuencas fluviales	CTCH				
Otro(s) (especificar)					

Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	Delegaciones del INRH				
Estándares de calidad	Delegaciones del INRH y delegaciones de provincia del MINSAP	EAA	EAH	EAA/EAH	EAA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios					
Regulación económica (tarifas, etc.)					
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	Delegaciones del INRH, delegaciones CIMTA, MINSAP				
Control e implementación de nivel subnacional de la aplicación de regulaciones nacionales	Delegaciones del INRH				
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		
Agencia o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)	X		
Transferencias o incentivos financieros	X		
Indicadores de desempeño	X		
Bases de datos comunes	X		
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		
Conferencias multisectoriales	X		
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico	X		
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)	X		
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto	X		
Distrito de agua metropolitano o regional	X		
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)		X		
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)		X		
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas	X			
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			
Bases de datos (intercambio de información)	X			
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)	X			
Otros (especificar)				

EL SALVADOR

Acrónimos

ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
CARE	Cooperativa para las Remesas Americanas a Europa
CEPRI	Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada
GOES	Gobierno del Salvador
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MH	Ministerio de Hacienda

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	GOES		MAG		
Estándares de calidad	MARN	ANDA	MARN	MARN	ANDA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	GOES, MARN, ANDA, MAG, gobiernos locales	ANDA	MAG		
Regulación económica (tarifas, etc.)	MH, Asamblea Legislativa, GOES	ANDA	MAG, MH, Asamblea Legislativa, GOES		ANDA, MH, Asamblea Legislativa, GOES
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MARN, Tribunal de Cuencas		MAG, MARN		ANDA, MARN
Otro(s) (especificar)					

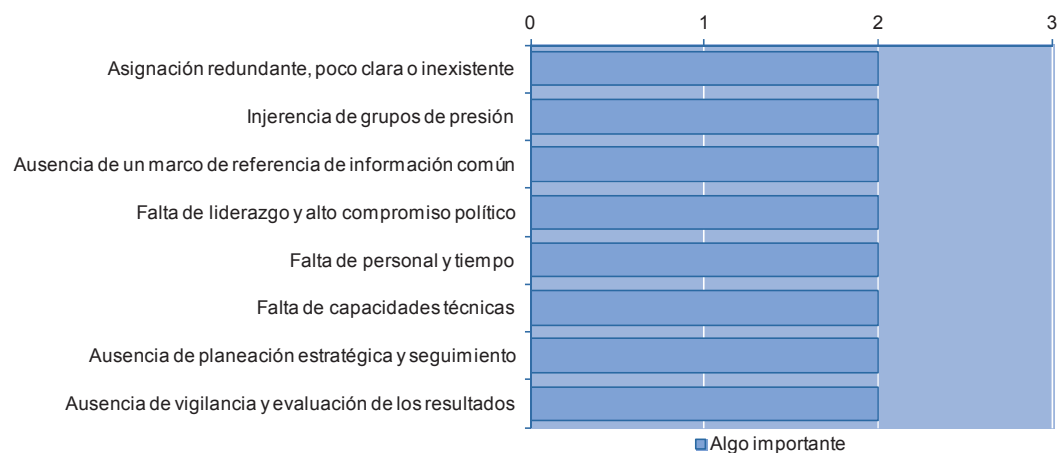
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	GOES		MAG		
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	GOES	ANDA	MAG		ANDA
Elaboración e implementación de políticas	GOES	ANDA	MAG		ANDA
Información, seguimiento y evaluación	GOES	ANDA	MAG		
Involucramiento de las partes interesadas (stakeholder)	GOES	ANDA			
Otro(s) (especificar)	municipios	ANDA, municipios			

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

El Salvador: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MARN, MAG, ANDA
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua			
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		CEPRI
Un programa inter-agencia			
Un grupo de coordinación de expertos			
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales sobre el agua			

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades		X			No en El Salvador, ya que es un país unitario
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)					
Organismos intermunicipales		Chinameca y San Vicente			
Organismos específicos al sector del agua					
Entidades de gestión de cuencas fluviales					
Otro(s) (especificar)					

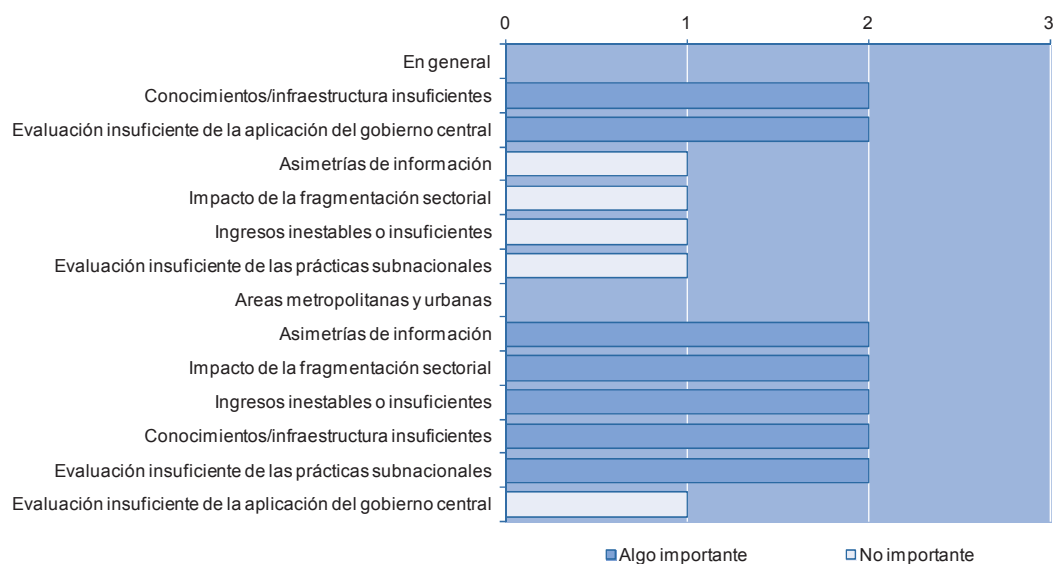
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	ANDA y la Ley de Riego	ANDA	MAG autoriza permisos	ANDA en áreas urbanas	ANDA
Estándares de calidad	Ley de Medio Ambiente, Ley de Riego, Decreto 50, Ley ANDA	ANDA	Ley de Riego	Ley de Medio Ambiente	ANDA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	ANDA	ANDA	MAG		ANDA
Regulación económica (tarifas, etc.)	ANDA, MAG proponen, el Ministerio de Hacienda, las prueba y pasan a la Asamblea Legislativa para su aprobación final	ANDA	MAG		ANDA
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MARN	ANDA			
Control e implementación de regulaciones nacionales	MARN	ANDA			
Otro(s) (especificar)	Tribunal de Cuencas				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

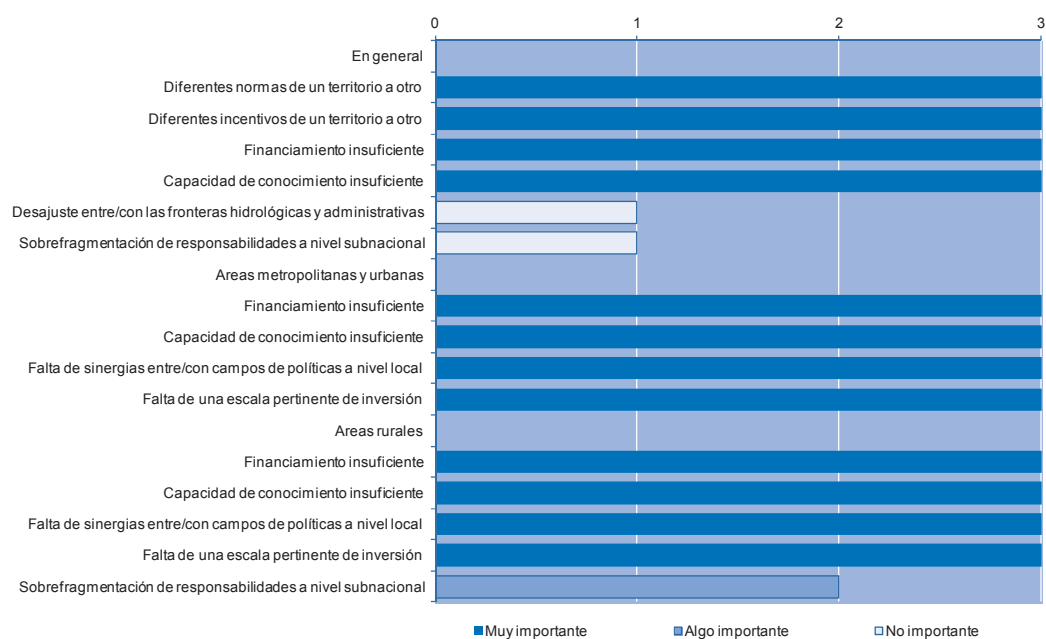
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

El Salvador: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

El Salvador: Desafíos de la coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades			
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		Esta distribución se encuentra regulada en los cuerpos de ley de la diferentes instituciones gubernamentales (MARN, MAG, ANDA)
Agencia o comisión de coordinación			
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		En la mayoría de los casos, hay marcos de cooperación entre las instituciones gubernamentales para apoyo técnico y financiero para implementar los mecanismos establecidos
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)			
Transferencias o incentivos financieros			
Indicadores de desempeño			
Bases de datos comunes			
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional			
Conferencias multisectoriales			
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)			
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico	X		
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)	X		Dentro del Presupuesto General Nacional
Reglas históricas y tradiciones	X		Métodos culturales empleados durante generaciones han fomentado el uso sostenible del agua mediación
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto	X		Gobierno/ONG
Distrito de agua metropolitano o regional	X		
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Si	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)				
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)				
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas				
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			
Bases de datos (intercambio de información)	X			
Arreglos históricos (tribunales del agua)				
Otros (especificar)	X			Respecto al riego, MAG ha hecho esfuerzos de mitigación para resolver conflictos
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			Diversas legislaciones y nuevos proyectos
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)				
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

El Salvador: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



GUATEMALA

Acrónimos

APS	Agua Para la Salud
GEA	Gabinete Específico del Agua
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	Ninguna institución				
Estándares de calidad		MSPAS y MARN			MSPAS, MARN
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		Municipalidades			Municipalidades
Regulación económica (tarifas, etc.)		Municipalidades			Municipalidades
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)		MARN	MARN	MARN	MARN
Otro(s) (especificar)					

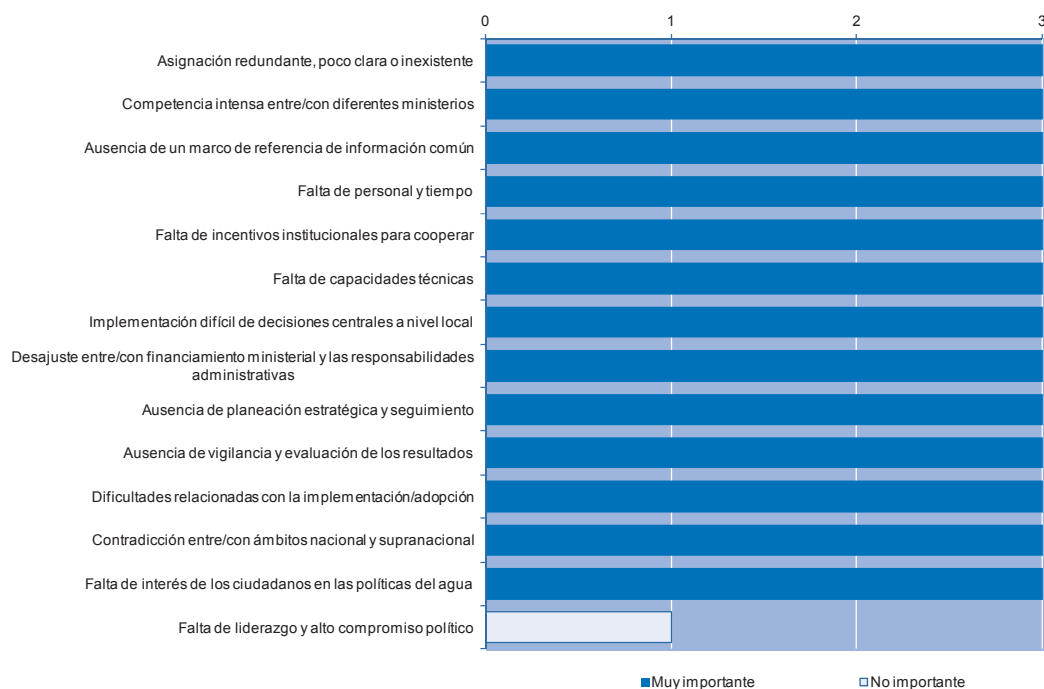
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	GEA	GEA MSPAS	GEA		GEA MSPAS
Elaboración e implementación de políticas	Formulación de políticas: GEA; implementación: ministerios de gobierno				Formulación de políticas: GES; Implementación: MSPAS
Información, seguimiento y evaluación	Ministerios de gobierno				Agua potable: MSPAS; Aguas residuales: MARN
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	A nivel nacional: GEA A nivel local: ministerios de gobierno				Nivel nacional: GEA Nivel local: MSPAS
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Guatemala: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela		X	
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua		X	
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		
Un programa inter-agencias	X		Comisión Nacional de Microcuencas
Un grupo de coordinación de expertos	X		Agua Potable y Saneamiento, programa presidencial "Agua, fuente de paz": Jorge.molina@seglepan.gob.gt
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua	X		Para casos de emergencia, Lago Atitlán y áreas semiáridas

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Municipalidades		Municipalidades		Municipalidades
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)				
Organismos intermunicipales				
Organismos específicos al sector del agua				
Entidades de gestión de cuencas fluviales				
Otro(s) (especificar)				

Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Asignación de usos		Municipalidades		Municipalidades
Estándares de calidad		Municipalidades		Municipalidades
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		Municipalidades		Municipalidades
Regulación económica (tarifas, etc.)		Municipalidades		Municipalidades
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)		MARN		MARN
Control e implementación de las regulaciones nacionales		MARN		MARN
Otro(s) (especificar)				

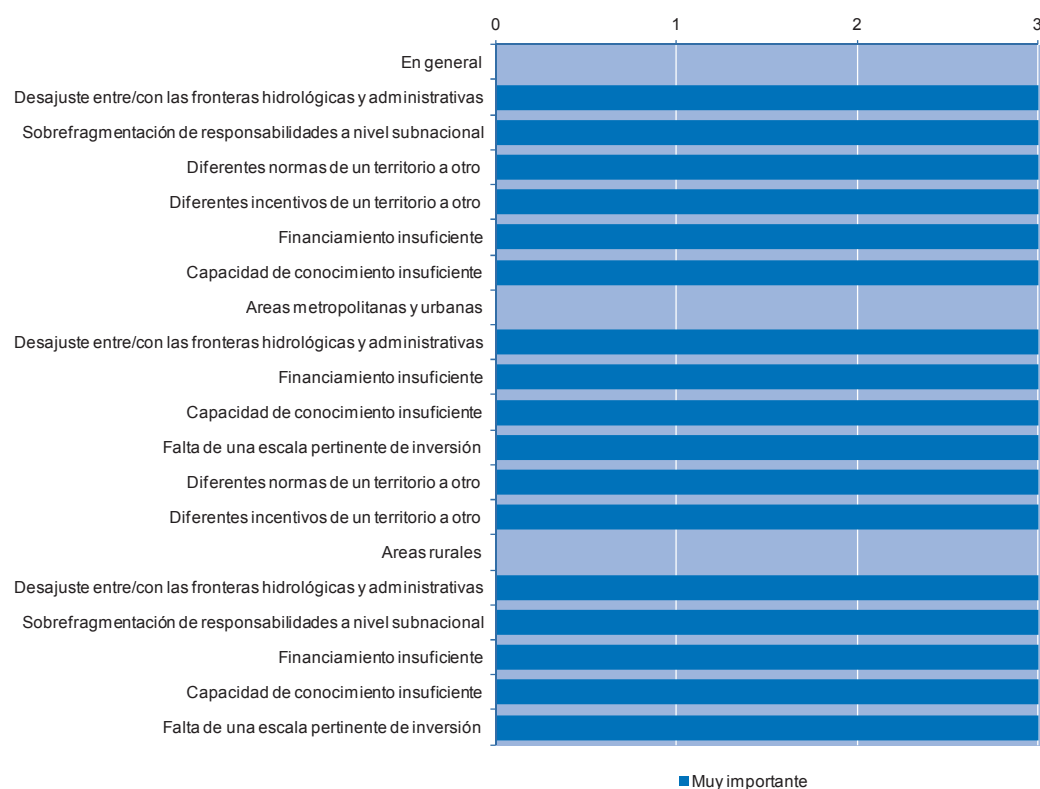
Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

No hay datos disponibles.

Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Guatemala: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades			
Regulaciones para compartir funciones entre actores			
Agencia o comisión de coordinación			
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		En asuntos específicos, gestión de microcuencas entre el MARN y el Ministerio de Agricultura
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)			
Transferencias o incentivos financieros			
Indicadores de desempeño			
Bases de datos comunes			
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional			
Conferencias multisectoriales			
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)			
Otros (especificar)			Plan Nacional de APS y Programa Presidencial

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

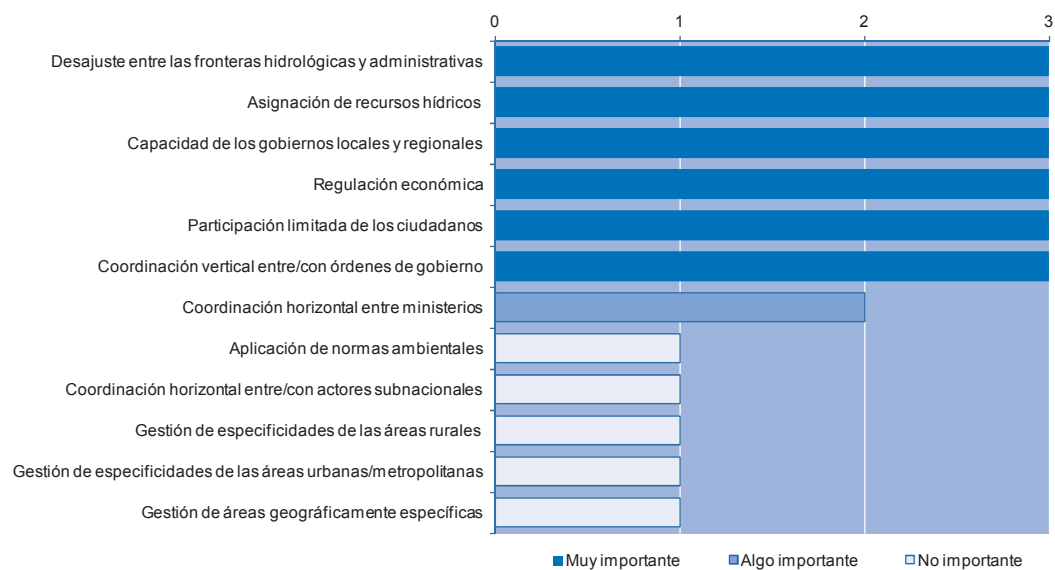
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		Para servicios públicos, y en un caso para gestión de cuencas
Organismo intermunicipal específico			
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		En algunas áreas
Cooperación informal en torno a proyectos		X	
Financiamiento conjunto		X	
Distrito de agua metropolitano o regional		X	
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)		X		
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)		X		
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas		X		
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			En áreas rurales, promoción y administración de acueductos rurales
Participación de las organizaciones de la sociedad civil		X		
Bases de datos (intercambio de información)		X		
Arreglos históricos (tribunales del agua)	X			En algunos territorios de comunidades indígenas
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			Para gobierno, ONG, pero sin programas conjuntos
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Guatemala: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



HONDURAS

Acrónimos

SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SANAA	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SERNA/CESCO	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente/Centro de Estudio y Control de Contaminantes
SERNA/DECA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente/Dirección de Evaluación y Control Ambiental
SERNA/DGRH	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente/Dirección General de los Recursos Hídricos
SIC	Secretaría de Industria y Comercio
SSAL	Secretaría de Salud

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SANAA
Estándares de calidad	SERNA/DGRH	SSAL			SANAA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	SERNA/DGRH				SANAA
Regulación económica (tarifas, etc.)	SERNA/DGRH	Municipalidades	SAG, distritos de riego	Municipalidades	SANAA
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	SERNA/DGRH	SERNA/DECA	SERNA/DECA	SERNA/DECA	SANAA
Otro(s) (especificar)					

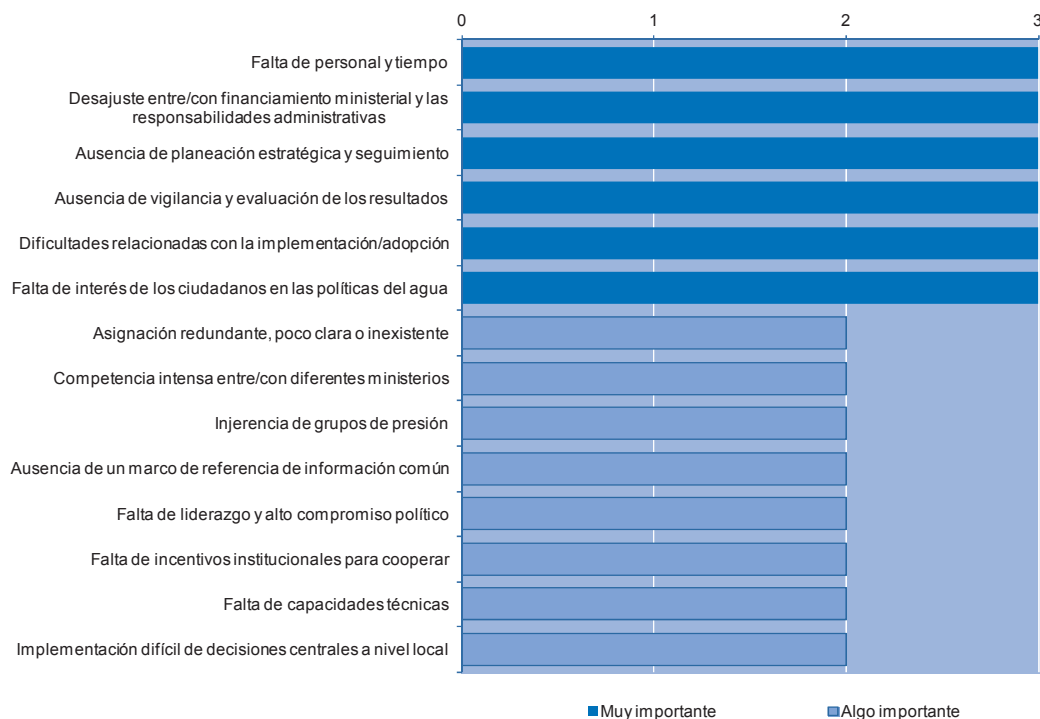
Maapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (incluida la infraestructura)	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SANAA
Elaboración e implementación de políticas	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH	SANAA
Información, seguimiento y evaluación	SERNA/DGRH, SERNA/DECA, SERNA/CESCO	SERNA/DGRH, SANAA	SERNA/DGRH, SAG	SERNA/DGRH, SIC	SANAA
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	SERNA/DGRH	SERNA/DGRH, SANAA	SERNA/DGRH, SAG	SERNA/DGRH, SIC	SANAA
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Honduras: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		SERNA
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua		X	Examinada en una legislación aprobada recientemente y en espera de ratificarse
Un organismo interministerial (comité, comisión)		X	Examinada en una legislación aprobada recientemente y en espera de ratificarse
Un programa inter-agencia		X	
Un grupo coordinador de expertos	X		Grupo técnico interinstitucional
Un mecanismo interministerial para afrontar las preocupaciones territoriales sobre el agua	X		Comité de Cambio Climático, creado recientemente
Otras (especificar)	X		Sitio web de Cuencas Hidrográficas Nacionales a nivel local

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades	X	X	X	X	X
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)					
Organismos intermunicipales	X	X	X	X	X
Organismos específicos al sector del agua	X	X	X	X	X
Entidades de gestión de cuencas fluviales					
Otro(s) (especificar)					

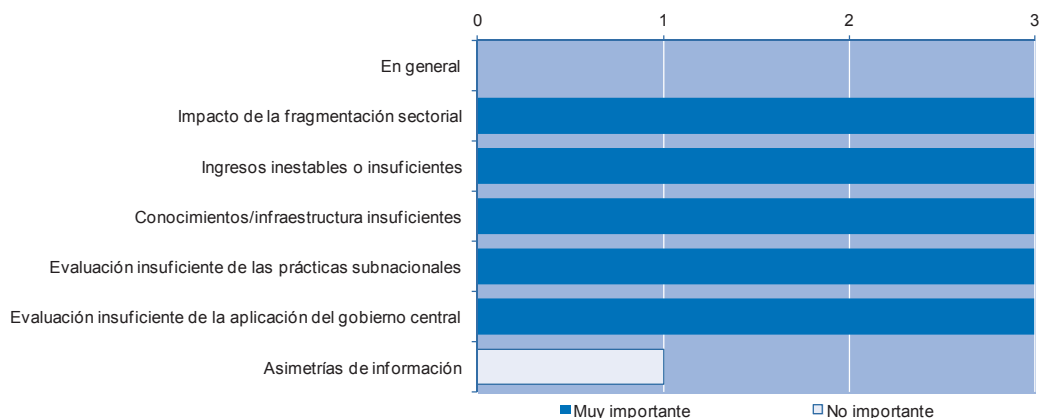
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA)
Estándares de calidad	Organismos específicos del agua (SSAL)	Organismos específicos del agua (SANAA, Aguas de San Pedro, etc.)	Organismos específicos del agua (SAG), municipalidades	Municipalidades	Organismos específicos del agua (SANAA)
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SANAA, Aguas de San Pedro, etc.)	Organismos específicos del agua (SAG), municipalidades	Municipalidades	Organismos específicos del agua (SANAA)
Regulación económica (tarifas, etc.)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SANAA, Aguas de San Pedro, etc.)	Organismos específicos del agua (SAG), municipalidades	Municipalidades	Organismos específicos del agua (SANAA)
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SAG), municipalidades	Municipalidades	Organismos específicos del agua (SANAA)
Control e implementación de las regulaciones nacionales	Organismos específicos del agua (SERNA)	Organismos específicos del agua (SERNA, SSAL)	Organismos específicos del agua (SAG), municipalidades	Municipalidades	Organismos específicos del agua (SANAA)
Otras (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

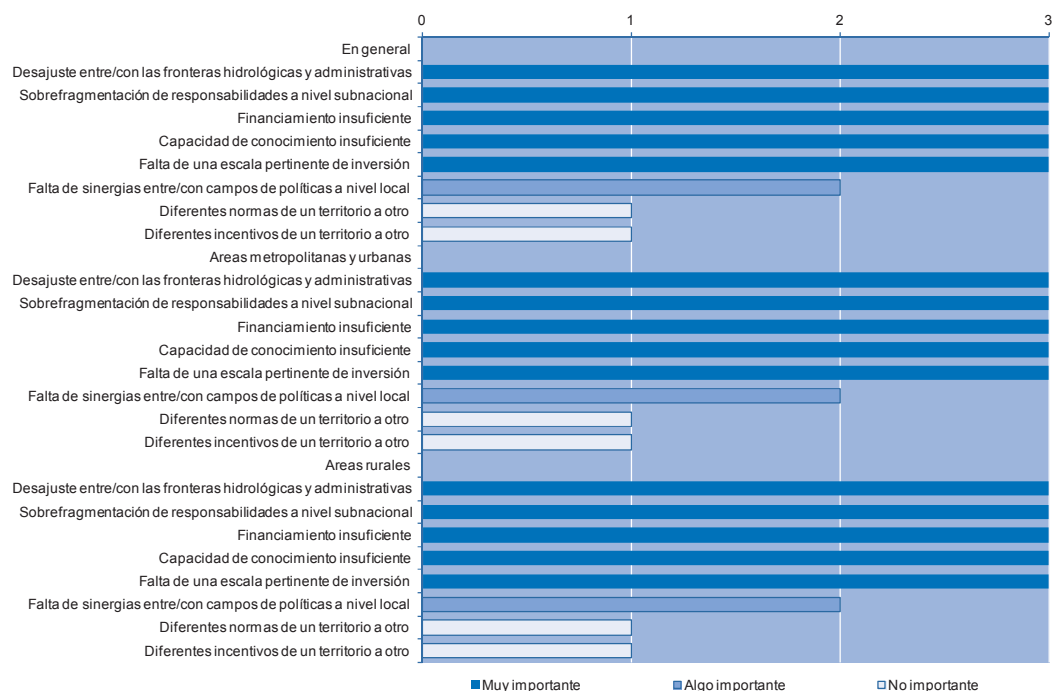
Honduras: Obstáculos para la coordinación vertical



Nota: Los datos sobre los obstáculos para la coordinación vertical en las áreas metropolitana, urbana y rural no están disponibles.

Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Honduras: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		Entidades regionales
Regulaciones para compartir funciones entre actores		X	
Agencia o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)		X	
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)		X	Se están implementando consejos regionales
Transferencias o incentivos financieros		X	
Indicadores de desempeño		X	
Bases de datos comunes		X	
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		Consejos de Cuencas Fluviales
Conferencias multisectoriales		X	
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)		X	
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

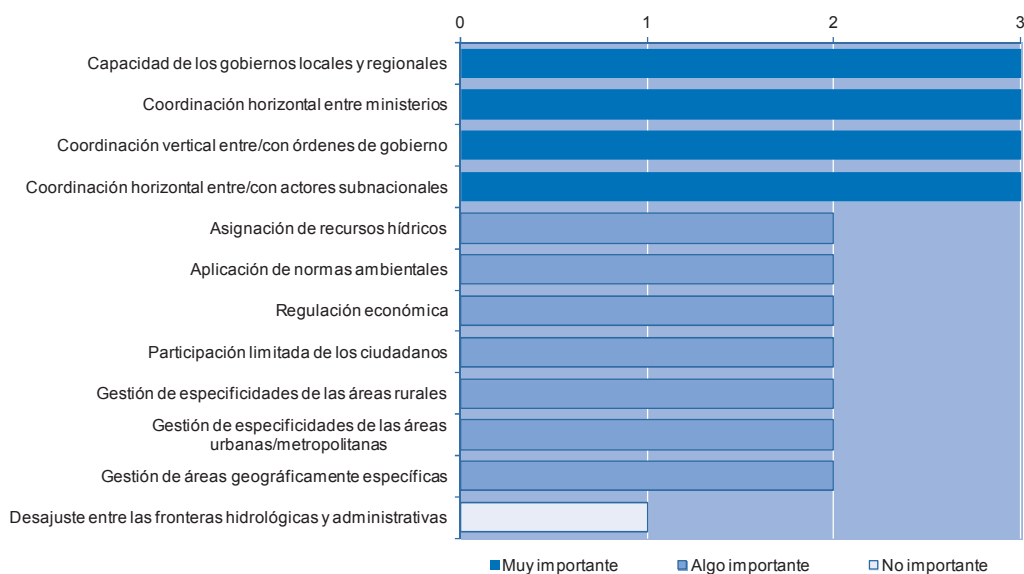
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico			
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		
Financiamiento conjunto		X	
Distrito de agua metropolitano o regional	X		
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Concesión administrativa para el agua
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)		X		
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas		X		
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Consejos de Cuencas Fluviales
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			
Bases de datos (intercambio de información)		X		
Arreglos históricos (tribunales del agua)	X			
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Honduras: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



MÉXICO

Acrónimos

AMH	Asociación Mexicana de Hidráulica
ANEAS	Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento
CEMCAS	Centro Mexicano de Capacitación en Agua y Saneamiento
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CICM	Colegio de Ingenieros Civiles de México
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
El tequio	Organización de trabajo en beneficio colectivo
IMTA	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
INTERAPAS	Organismo intermunicipal de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en la zona metropolitana de los municipios de San Luis Potosí, Soledad y Cerro de San Pedro
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
SACM	Sistema de Aguas de la Ciudad de México
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SS	Secretaría de Salud
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Asignación de usos	CONAGUA	CONAGUA		CONAGUA
Estándares de calidad	SEMARNAT	SS		SEMARNAT
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		CONAGUA		SEMARNAT
Regulación económica (tarifas, etc.)	CONAGUA			
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	SEMARNAT, PROFEPA			SEMARNAT, PROFEPA
Otro(s) (especificar)				

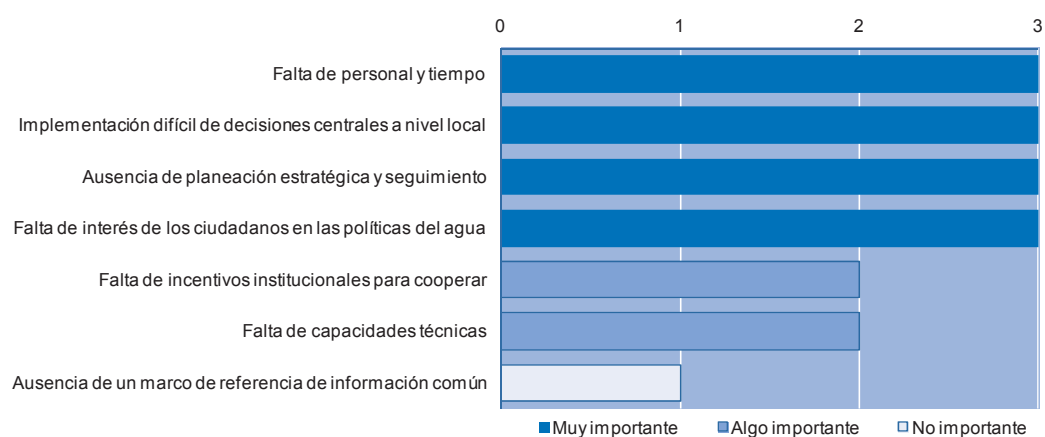
Maapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Estrategia, , prioridades y planeación (incluida la infraestructura)	CONAGUA, SAGARPA, SEMARNAT	CONAGUA, SS		CONAGUA
Elaboración e implementación de políticas	CONAGUA, SAGARPA, SEMARNAT	CONAGUA, SS		CONAGUA
Información, seguimiento y evaluación	CONAGUA	CONAGUA, SS		CONAGUA
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	CONAGUA, SAGARPA	CONAGUA, SS		CONAGUA, SE
Otro(s) (especificar)				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

México: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	No existe una Secretaría el Agua como tal
Un ministerio de tutela	X		SEMARNAT, www.semarnat.gob.mx
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua	X		CONAGUA es una entidad descentralizada de SEMARNAT, www.conagua.gob.mx
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		Consejo Técnico de CONAGUA (SEMARNAT, SEDESOL, SAGARPA, SS, SHCP, SE, SENER, SFP, IMTA, CONAFOR).
Un programa inter-agencias			Consejo Técnico de CONAGUA (SEMARNAT, SEDESOL, SAGARPA, SS, SHCP, SE, SENER, SFP, IMTA, CONAFOR).
Un grupo de coordinación de expertos			Programa Nacional Hídrico
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua	X		Comité técnico para la gestión de infraestructura hidrológica (CONAGUA, CFE, IMTA, UNAM).
Un mecanismo interministerial para afrontar desafíos territoriales relacionados con el agua	X		Dirección General para el Fondo Nacional de Desastres Naturales – FONDEN – (SEGOB, SHCP, CONAGUA)

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Municipalidades	X	X		X
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	X	X		X
Organismos intermunicipales	X	X		X
Organismos específicos al sector del agua				
Entidades de gestión de cuencas fluviales	X			
Otro(s) (especificar)				

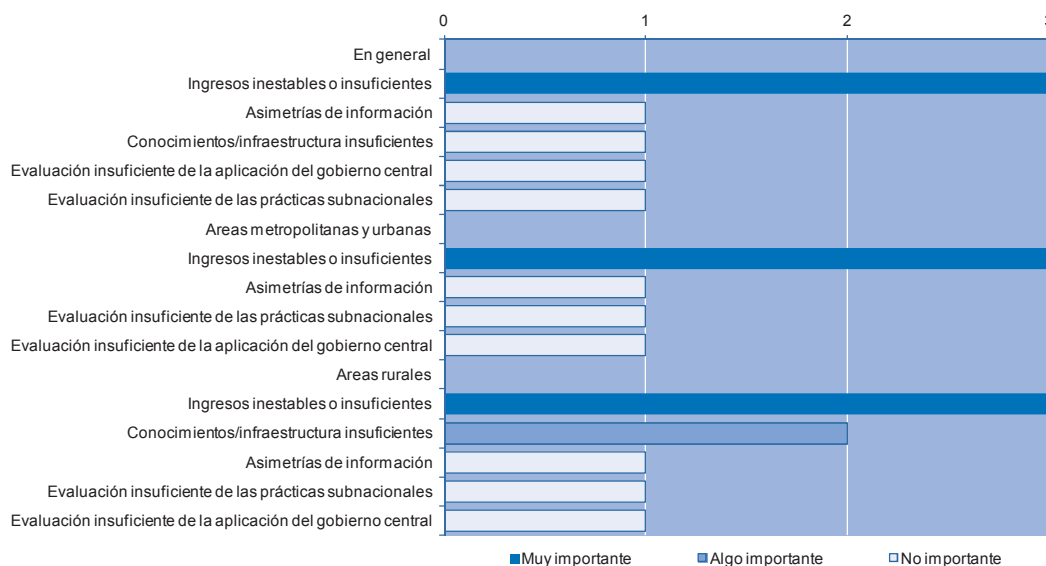
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria
Asignación de usos		Municipalidades		Municipalidades
Estándares de calidad		Región (estados)		Región (estados)
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios				
Regulación económica (tarifas, etc.)		Municipalidades Región (estados)		Municipalidades Región (estados)
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)		Región (estados)		Región (estados)
Control e implementación de las regulaciones nacionales		Región (estados)		Región (estados)
Otro(s) (especificar)				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

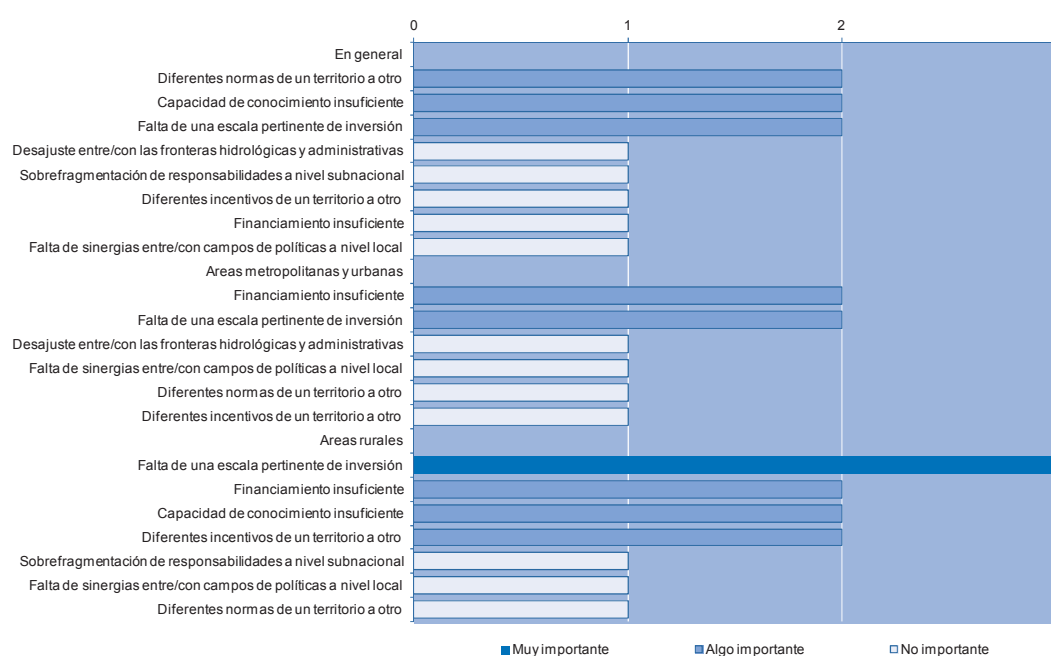
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

México: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

México: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		Consejos de Cuencas Fluviales, www.consejosdecuenca.org.mx
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		Legislación y regulación nacional sobre el agua Organización de Consejos de Cuencas Fluviales y Reglas de Gestión
Agencia o comisión de coordinación	X		CONAGUA, www.conagua.gob.mx
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)	X		Convenios o acuerdos de coordinación anuales entre los gobiernos estatales y el gobierno federal
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)	X		Entidades de Gestión de Cuencas Fluviales y Oficinas Locales de CONAGUA En los Consejos de Cuencas Fluviales, los titulares de los organismos federales vinculados territorialmente a las cuencas tienen voz y voto, www.consejosdecuenca.org.mx
Transferencias o incentivos financieros	X		Los recursos federales se canalizan a través de los programas de CONAGUA
Indicadores de desempeño	X		El Programa Nacional Hídrico estudia una serie de indicadores básicos de desempeño a nivel nacional
Bases de datos comunes	X		La Ley de Aguas Nacionales solicita la implementación de un Sistema Nacional sobre la cantidad, calidad y usos del agua, así como un sistema regional similar, que actualmente se está diseñando
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		La mayor parte de estas conferencias las organizan las asociaciones: AMH, www.amh.org.mx ANEAS, www.aneas.com.mx
Conferencias multisectoriales	X		La mayor parte las organiza CICM, www.cicm.org.mx
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		La Ley de Aguas Nacionales considera al Consejo Consultivo del Agua un organismo independiente de consulta para las personas, públicas o privadas, que se relacionan con el sector del agua, que lo estudian o que son sensibles a sus problemas y gestión, y que contribuyen a crear conciencia, www.agua.org.mx/sitio/index.html
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		ANEAS, www.aneas.com.mx
Organismo intermunicipal específico	X		Por ejemplo, INTERAPAS, www.interapas.com
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	Ley de Aguas Nacionales y su regulación
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		
Cooperación informal en torno a proyectos	X		El tequio
Financiamiento conjunto			Por ejemplo: proyecto El Realito
Distrito de agua metropolitana o regional	X		Ejemplo de la Ciudad de México, D.F. SACM, www.sacm.df.gob.mx
Otros (especificar)			

Notas: El tequio es una organización colectiva que invita a miembros de la comunidad a trabajar juntos en el diseño y la construcción de infraestructura para la misma comunidad, como escuelas, pozos, muros, caminos, etc. En el estado de Oaxaca, el tequio se reconoce dentro de las leyes estatales y el gobierno debe conservarlo.

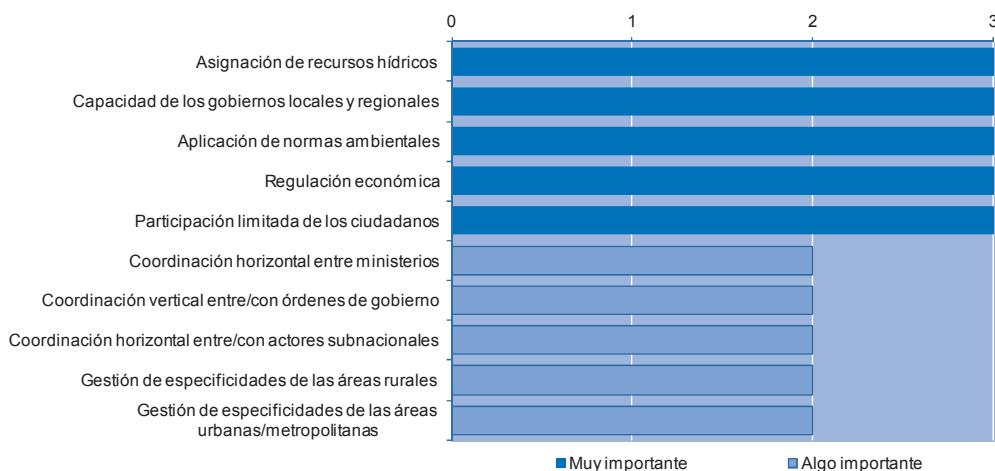
CONAGUA y los gobiernos de los estados de San Luis Potosí y Guanajuato desarrollaron un proyecto para construir una presa que tiene una salida de 2 m³/s y abastece de agua potable al área suburbana de San Luis Potosí, S.L.P., y Celaya, Guanajuato. Los gobiernos federal y estatales contribuyeron al financiamiento de la obra. El gobierno federal también financió el proyecto privado del acueducto correspondiente.

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Promagua es un programa de CONAGUA que opera con recursos adicionales. La participación del sector privado puede ser mediante un contrato de prestación de servicios parcial o legal, el establecimiento de una empresa semipública o una concesión.
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)	X			
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas	X			De acuerdo con las reglas de operación de los programas federales, las características de los apoyos dependen del desempeño físico y comercial de los prestadores de servicios.
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Consejo de Cuencas Fluviales, www.consejosdecuenca.org.mx
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			Consejo de Cuencas Fluviales, www.consejosdecuenca.org.mx
Bases de datos (intercambio de información)	X			Cada año, CONAGUA publica su informe sobre la situación de los sectores de "Agua potable, alcantarillado y saneamiento", ANEAS: www.aneas.com.mx
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			AMH – www.amh.org.mx ANEAS – www.aneas.com.mx CEMCAS – www.cemcas.com.mx IMTA – www.imta.gob.mx Centro del Agua para América Latina y el Caribe www.centrodelagua.org
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)	X			ANEAS emplea un sistema de normas técnicas de certificación de capacidades y capacitación (CONOCER) para el prestador de servicios y los trabajadores técnicos, a menudo certificados por organizaciones de operaciones www.aneas.com.mx www.conoce.gob.mx
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

México: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



NICARAGUA

Acrónimos

ANA	Autoridad Nacional del Agua
CNRH	Consejo Nacional de Recursos Hídricos
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
INAA	Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillado
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MINSA	Ministerio de Salud

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	MARENA, MAGFOR, INAA, ENACAL	ENACAL	MAGFOR	MARENA, ENACAL	MINSA, ENACAL, MARENA
Estándares de calidad	MARENA, INAA	INAA, MARENA	MAGFOR, MARENA	MARENA	Despacho del alcalde de las municipalidades, MINSA, ENACAL
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	MARENA, MAGFOR, ENACAL	INAA, ENACAL, despacho del alcalde de las municipalidades	MAGFOR, ENACAL		Despacho del alcalde de las municipalidades, MINSA, ENACAL
Regulación económica (tarifas, etc.)	INAA, ENACAL, despacho del alcalde de las municipalidades	INAA	MAGFOR, despacho del alcalde de las municipalidades, INAA	MARENA, despacho del alcalde de las municipalidades, INAA	Despacho del alcalde de las municipalidades, MINSA, ENACAL
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MARENA	MARENA, INAA	MARENA	MARENA	MARENA, MINSA
Otro(s) (especificar)					

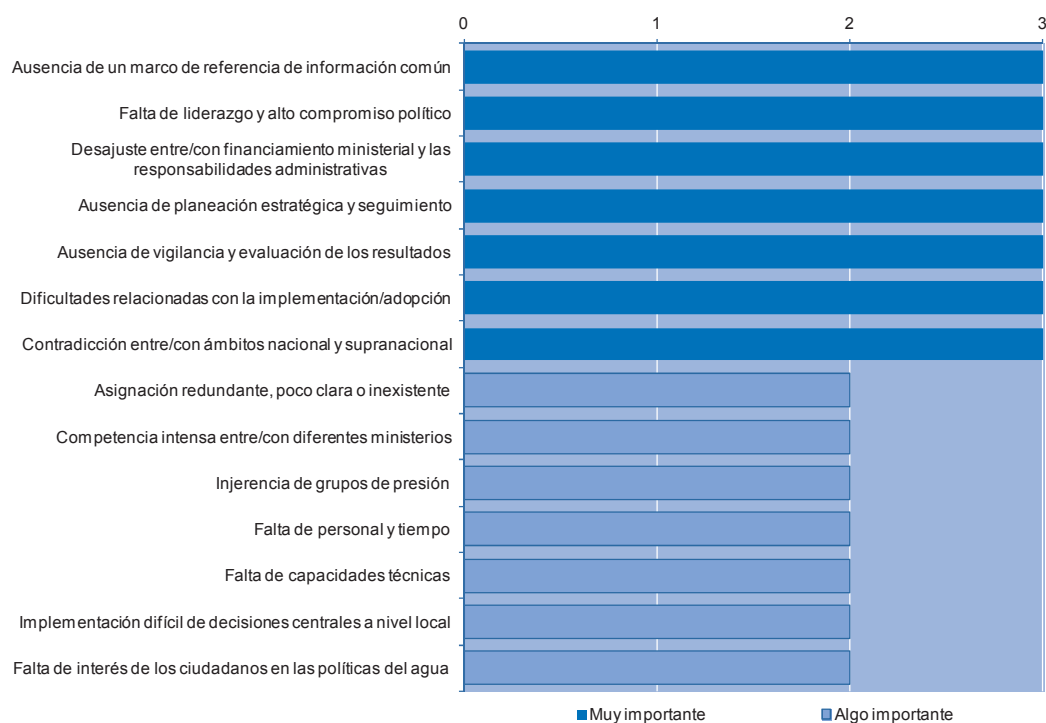
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua		
		Abastecimiento del agua		Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	
Estrategia, prioridades y planeación (incluida la infraestructura)	MARENA, ANA, INAA, ENACAL	MARENA, INAA, ENACAL	MAGFOR, MARENA, municipalidades	INAA, ENACAL, despacho del alcalde de las municipalidades
Elaboración e implementación de políticas	ANA, MARENA	MARENA, INAA, ENACAL	MAGFOR	MARENA, INAA, ENACAL
Información, seguimiento y evaluación	MARENA, ANA, INAA, ENACAL, MAGFOR	INAA, ENACAL	MAGFOR	INAA, ENACAL
Involucramiento de las partes interesadas (stakeholder)	ANA, MARENA, INAA, ENACAL, MAGFOR, despacho del alcalde de las municipalidades, usuarios de agua	MARENA, ANA, INAA, ENACAL, MAGFOR, despacho del alcalde de las municipalidades	MARENA, ANA, ENACAL, MAGFOR, despacho del alcalde de las municipalidades, usuarios de agua	MARENA, ANA, INAA, ENACAL, MAGFOR, despacho del alcalde de las municipalidades, usuarios de agua
Otro(s) (especificar)				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Nicaragua: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua			MARENA
Un ministerio de tutela	X		INAA
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua			
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		CNRH presidido por MARENA
Un programa inter-agencia	X		Comisión de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Hídrica del Río San Juan
Un grupo de coordinación de expertos			
Un mecanismo interministerial para afrontar las preocupaciones territoriales sobre el agua			

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades	X	X	X	X	X
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	X	X	X	X	X
Organismos intermunicipales	X		X		
Organismos específicos al sector del agua					
Entidades de gestión de cuencas fluviales	X	X	X	X	
Otro(s) (especificar)					

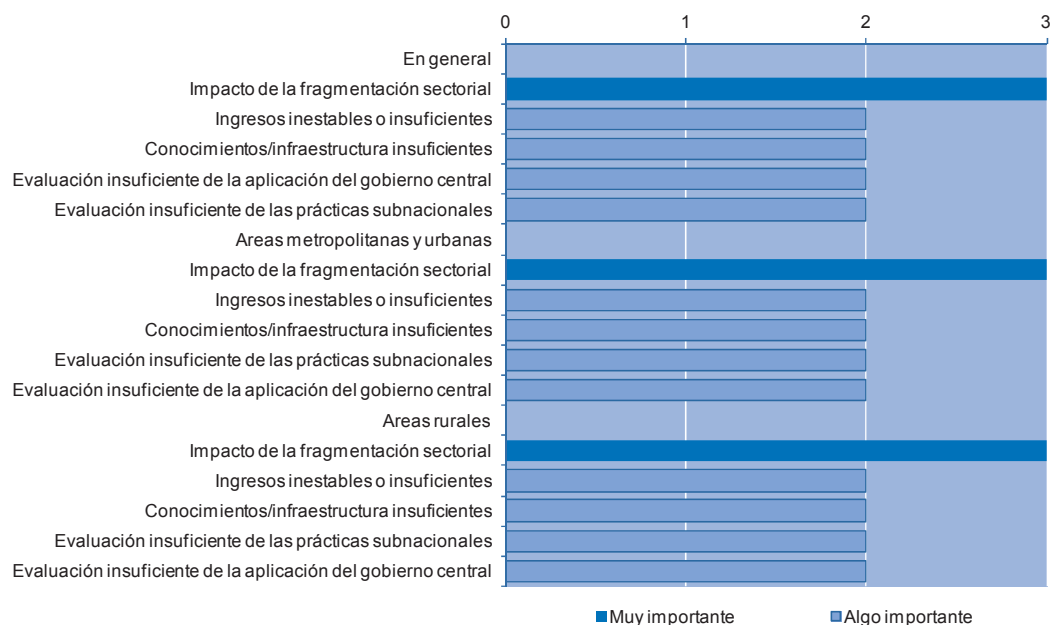
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	MARENA, municipalidades	ENACAL, INAA, municipalidades	MARENA, municipalidades, MAGFOR	MARENA, municipalidades	MINSA, MARENA, municipalidades, ENACAL
Estándares de calidad	MARENA, MINSA	MINSA, MARENA, municipalidades, ENACAL	MARENA, municipalidades, MAGFOR		MINSA, MARENA, municipalidades, ENACAL
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios		ENACAL, INAA, municipalidades	MARENA, municipalidades, MAGFOR		Municipalidades, ENACAL, INAA
Regulación económica (tarifas, etc.)		ENACAL, INAA, municipalidades	MARENA, municipalidades, MAGFOR		Municipalidades, ENACAL, INAA
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)		ENACAL, INAA	MARENA, municipalidades		MINSA
Control e implementación de las regulaciones nacionales		ENACAL, INAA	MARENA, municipalidades, MAGFOR		MINSA, MARENA, municipalidades
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

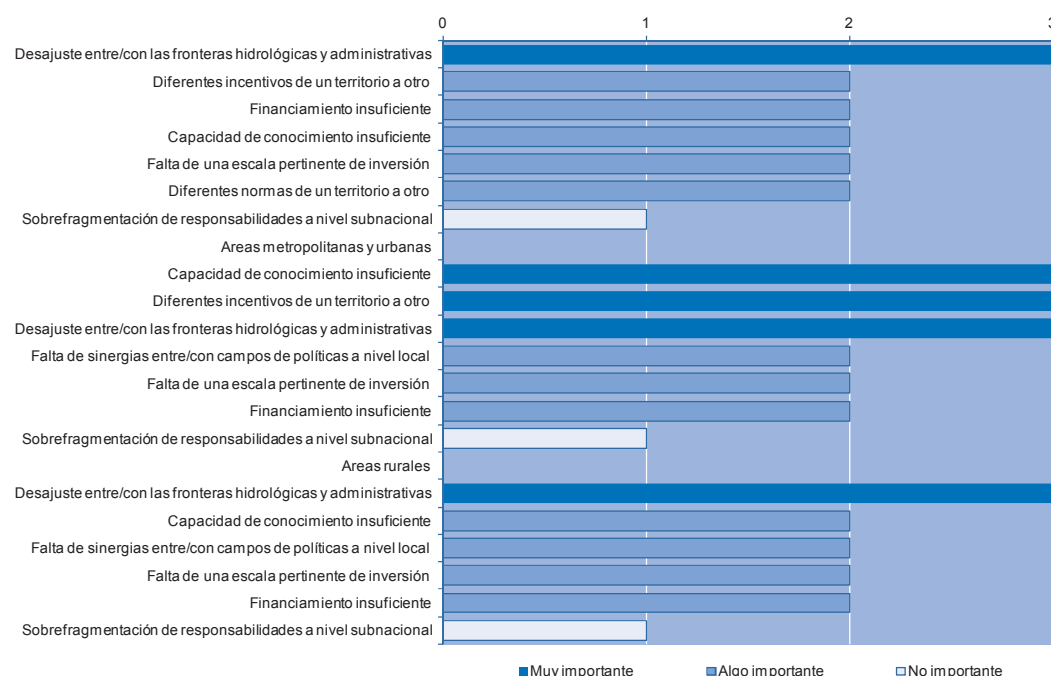
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Nicaragua: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Nicaragua: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		
Regulaciones para compartir funciones entre actores			
Agencia o comisión de coordinación			
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)			
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)			
Transferencias o incentivos financieros			
Indicadores de desempeño			
Bases de datos comunes			
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional			
Conferencias multisectoriales			
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)			
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

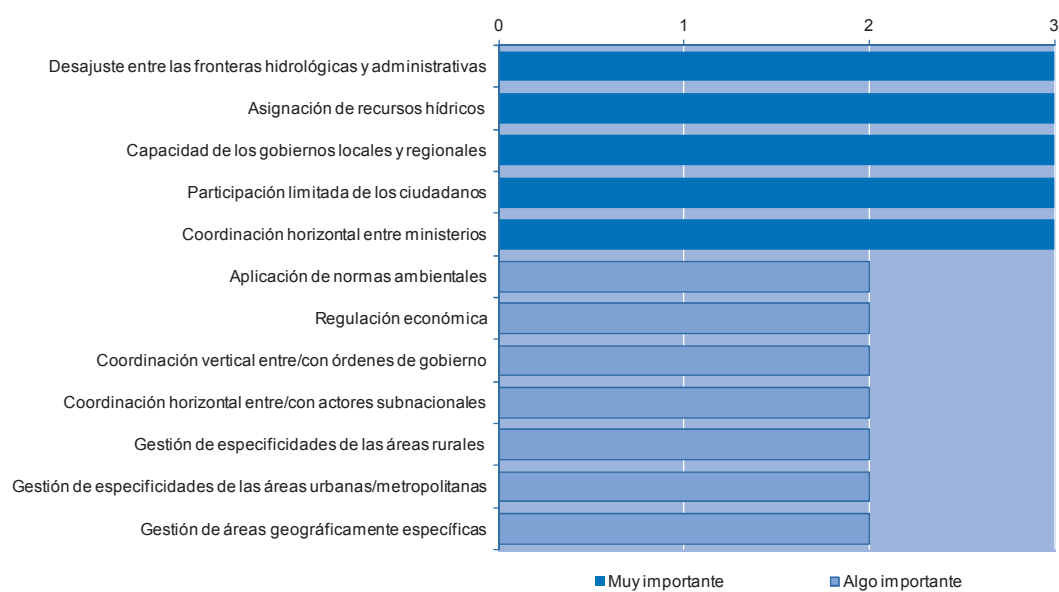
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		Asociaciones de municipalidades, como la de Boaco. Desarrollan proyectos con base en un uso adecuado de los recursos hídricos, con apoyo de cooperación externa
Organismo intermunicipal específico	X		Cooperación con ciudades alemanas hermanas sobre temas como el uso adecuado de cuencas fluviales y recursos hídricos
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)			
Reglas históricas y tradiciones			
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos		X	
Cooperación informal en torno a proyectos			
Financiamiento conjunto	X		
Distrito de agua metropolitano o regional			
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)		X		
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)		X		
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas	X			Apoyo del Centro Agronómico Tropical a las municipalidades de Somoto y San Lucas por la gestión adecuada de la microcuenca del río Aguascaliente
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Participación en reuniones y capacitación, desarrollo de actividades en pro del ambiente y los recursos hídricos
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			Junto con los ciudadanos, las Instituciones encargadas de las normas y la regulación de los recursos hídricos participan para proteger y mejorar la calidad y la cantidad de agua en las áreas vulnerables
Bases de datos (intercambio de información)		X		
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Nicaragua: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



PANAMÁ

Acrónimos

ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ANCON	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza
ARAP	Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá
ASEP	Autoridad Nacional de los Servicios Públicos
CONADES	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible
CONAPHI	Comité Nacional para el Programa Hidrológico Internacional
COPANIT	Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas
FIS	Fondo de Inversión Social
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (poblaciones por arriba de 1 500 habitantes)
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministro de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINSA	Ministerio de Salud (poblaciones por debajo de 1 500 habitantes)

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	ANAM	IDAAN, MINSA, ANAM	ANAM, MIDA	ANAM, IDAAN	MINSA/IDAAN
Estándares de calidad	MICI, ANAM	IDAAN, MINSA	ANAM, MIDA	ANAM, IDAAN	MINSA/IDAAN
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	IDAAN, ASEP	IDAAN, MINSA	ANAM, MIDA	ANAM, IDAAN	MINSA/IDAAN
Regulación económica (tarifas, etc.)	MEF, ANAM, IDAAN	IDAAN, ANAM	ANAM	ANAM, IDAAN	IDAAN
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	ANAM	ANAM	ANAM	ANAM	ANAM
Otro(s) (especificar)					

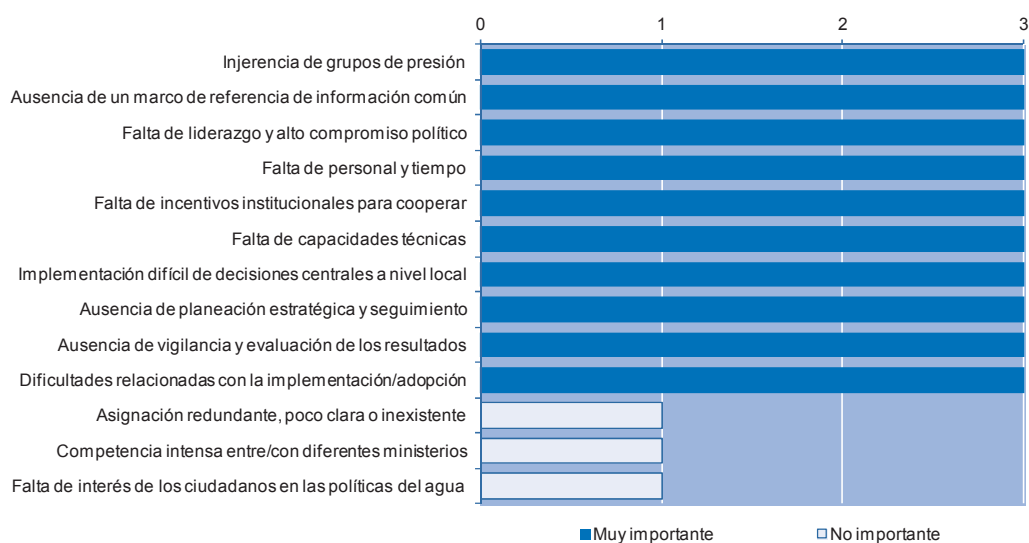
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (incluida la infraestructura)		IDAAN, MINSA	MIDA/ANAM	ANAM, IDAAN	IDAAN, MINSA, ANAM
Elaboración e implementación de políticas	ANAM, MINSA	MINSA	MIDA	ANAM	IDAAN, MINSA, ANAM
Información, seguimiento y evaluación	ANAM	MINSA, ANAM	ANAM	ANAM	ANAM, MINSA
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	ANAM	ANAM, MINSA, IDAAN	MIDA, ANAM	ANAM	MINSA, ANAM, IDAAN
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Panamá: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MINSA, www.minsa.gob.pa MIDA, www.mida.gob.pa MEF, www.mef.gob.pa IDAAN, www.idaan.gob.pa
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua	X		ANAM, www.anam.gob.pa
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		Ministerio de la Presidencia CONADES, www.conades.gob.pa FIS, www.fis.gob.pa
Un programa inter-agencias	X		COPANIT
Un grupo de coordinación de expertos		X	
Un mecanismo interministerial para afrontar las preocupaciones territoriales sobre el agua	X		CONAPHI Panamá, www.anam.gob.pa

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Actores en el nivel subnacional					
Municipalidades		X			
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)					
Organismos intermunicipales					
Organismos específicos al sector del agua					
Entidades de gestión de cuencas fluviales					
Otro(s) (especificar)		Comités para el agua	Administración conjunta del riego		

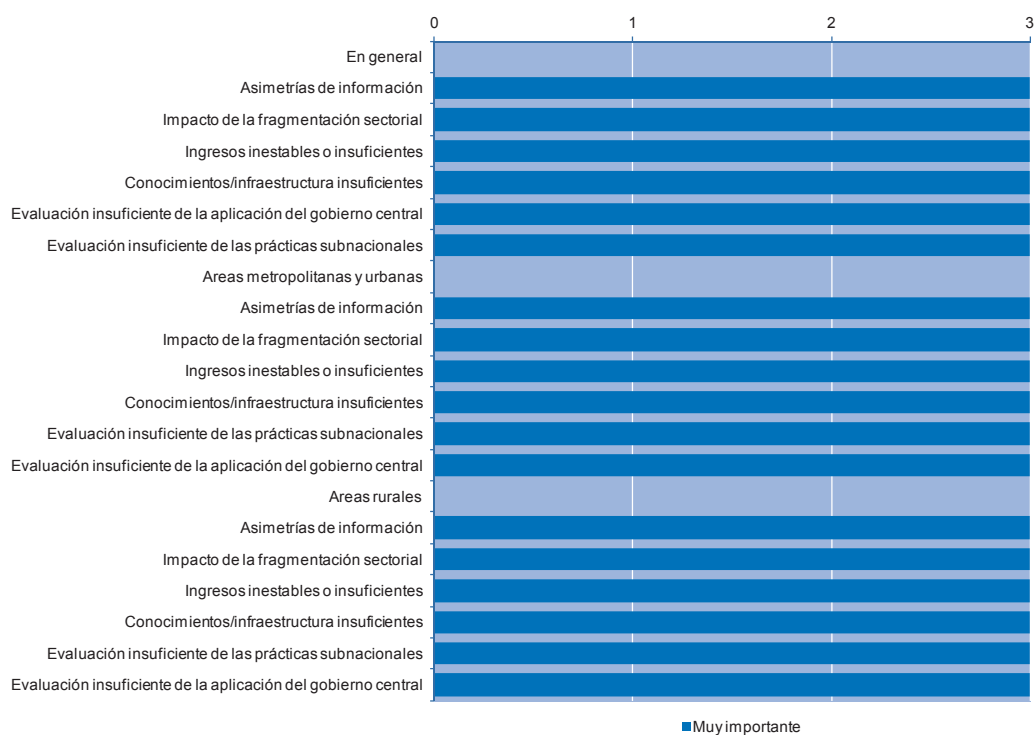
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos		Comité para el agua, administración conjunta de acueductos rurales	Juntas de Regantes	IDAAN, ANAM	MINSA, IDAAN
Estándares de calidad					MINSA, IDAAN
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios					MINSA, IDAAN
Regulación económica (tarifas, etc.)	ANAM, MEF, IDAAN	ANAM, MEF, IDAAN	ANAM	ANAM	MEF
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	ANAM	ANAM, MINSA	ANAM, MIDA, MINSA, ARAP	ANAM, MICI	ANAM
Control e implementación de regulaciones nacionales	ANAM	ANAM, ASEP	ANAM	ANAM	ANAM, MINSA
Otro(s) (especificar)	ASEP				

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

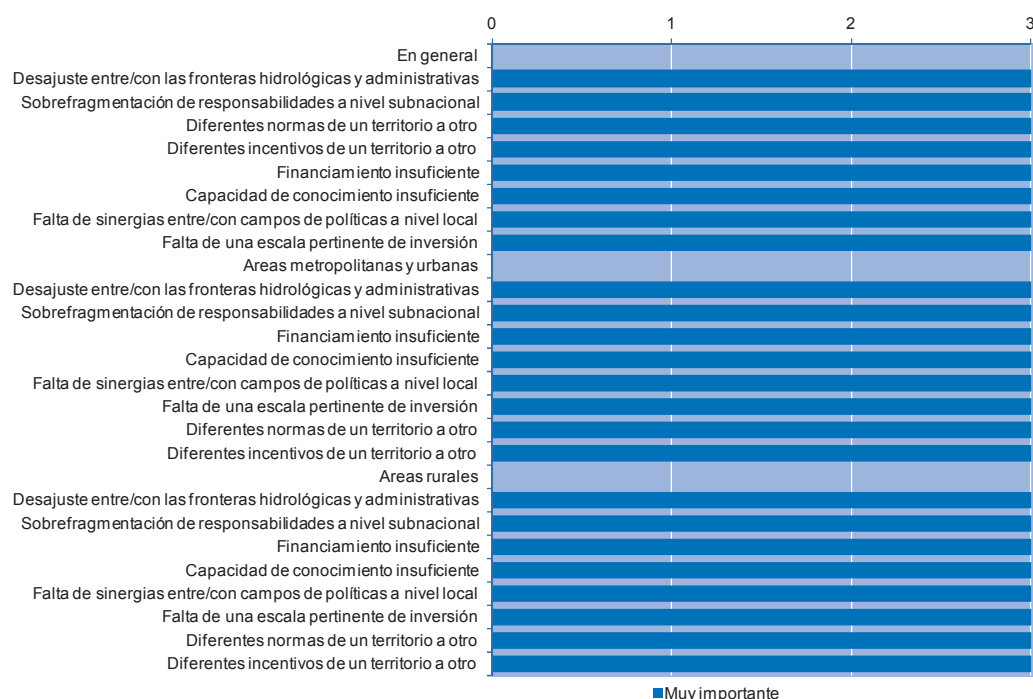
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Panamá: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Panamá: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades		X	Actualmente, la Ley 44 establece la figura de entidad de gestión de cuencas fluviales ASEP, www.asep.gob.pa MIDA, www.mida.gob.pa
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		MINSA, www.minsa.gob.pa ANAM, www.anam.gob.pa IDAAN, www.idaan.gob.pa
Agencia o comisión de coordinación		X	No hay un órgano de coordinación con voz y voto
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)		X	Existen contratos a nivel regional
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)	X		La administración del agua no se desarrolla a nivel local
Transferencias o incentivos financieros		X	
Indicadores de desempeño			Indicadores ambientales Estudios de MIDA, MINSA, IDAAN establecen la cobertura/abastecimiento de agua potable a nivel nacional
Bases de datos comunes	X		Cada institución tiene su base de datos, pero no las comparten
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		Reuniones anuales en el sector del agua, pero sin resultados significativos
Conferencias multisectoriales	X		La energía especialmente concerniente
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		Interesante, pero aún no desarrollada
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal		X	
Organismo intermunicipal específico		X	
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		ANAM, www.anam.gob.pa
Cooperación informal en torno a proyectos	X		MEF, www.mef.gob.pa
Financiamiento conjunto		X	
Distrito de agua metropolitano o regional	X		ANAM, www.anam.gob.pa
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Sistema de producción limpia en 200 empresas Sistema de biogás en la industria porcina (granjas experimentales) Base de datos de concesiones relacionadas con el agua, ANAM, www.anam.gob.pa
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)				
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas	X			Indicador de Desarrollo Humano (IDH), www.mef.gob.pa Informe GEO 2009 – Panamá Indicadores ambientales de Panamá Informe de vigilancia sobre la calidad del agua 2008-2009 www.anam.gob.pa
Participación de los usuarios y ciudadanos				Organización de riego, MIDA Juntas Administradoras de Acueductos Rurales, MINSA
Participación de las organizaciones de la sociedad civil				ANCON, MarViva, Alianza por el Agua
Bases de datos (intercambio de información)				No están formalmente establecidas
Arreglos históricos (tribunales del agua)				
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			Cursos de fortalecimiento de capacidades y talleres sobre recursos hídricos para trabajadores institucionales y técnicos
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)				
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Panamá: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



PERÚ

Acrónimos

AAA	Autoridades Administrativas del Agua
ANA	Autoridad Nacional del Agua
EPS	Empresas prestadoras de servicios
JASS	Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento
JNUDRP	Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINSa	Ministerio de Salud
MVCYS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PRODUCE	Ministerio de la Producción
SIN	Sociedad Nacional de Industrias
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
VIVIENDA	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	ANA	ANA	ANA	ANA	ANA
Estándares de calidad	MINAM	MINAM, MINSa, ANA	ANA, MINAM, MINAG	ANA, MINAM, PRODUCE	ANA, MVCYS, MINAM
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	ANA	SUNASS	MINAG	PRODUCE	MVCYS
Regulación económica (tarifas, etc.)	ANA	MINSa, SUNASS, ANA	ANA	ANA	ANA
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MINAM	MINSa, MINAM	MINAG, MINAM	PRODUCE, MINAM	MVCYS, MINAM

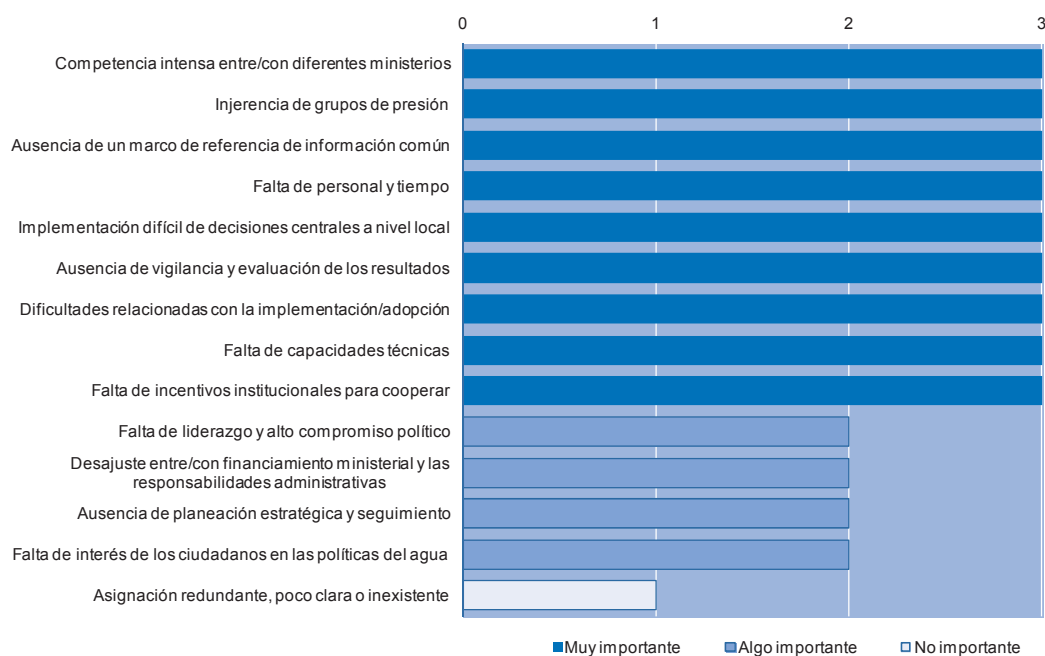
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas Funciones	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (incluida la infraestructura)	ANA, MINAG, MVCYS	MINSA, MVCYS, SUNASS, EPS, municipalidades, JASS	MINAG	PRODUCE	MVCYS, EPS, municipalidades, JASS, SUNASS
Elaboración e implementación de políticas	ANA, MINAG, MVCYS	ANA, MINSA, SUNASS, VIVIENDA	ANA, MINAG	ANA, PRODUCE	ANA, MVCYS, SUNASS
Información, seguimiento y evaluación	ANA, MINAG, MVCYS	MINSA, SUNASS, MVCYS	MINAG	PRODUCE	SUNASS, MVCYS
Involucramiento de las partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	ANA, SNMPE, JNUDRP, SIN		JNUDRP	SIN, SNMPE	EPS, JASS
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

Perú: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MINAG, www.minag.gob.pe
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua	X		ANA, www.ana.gob.pe
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		ANA, Sistema de Gestión Nacional de Recursos Hídricos y Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos
Un programa inter-agencias		X	
Un grupo de coordinación de expertos		X	
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua	X		PCM
Otros (especificar)	X		Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos

Maapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Actores en el nivel subnacional		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Municipalidades	X	X			X
Regiones (provincias, estados en los países federales, regiones autónomas, cantones)	X		X	X	X
Organismos intermunicipales					
Organismos específicos al sector del agua	X	X	X	X	X
Entidades de gestión de cuencas fluviales	X	X	X	X	X
Otro(s) (especificar)	AAA		X (parcialmente)		AAA (parcialmente)

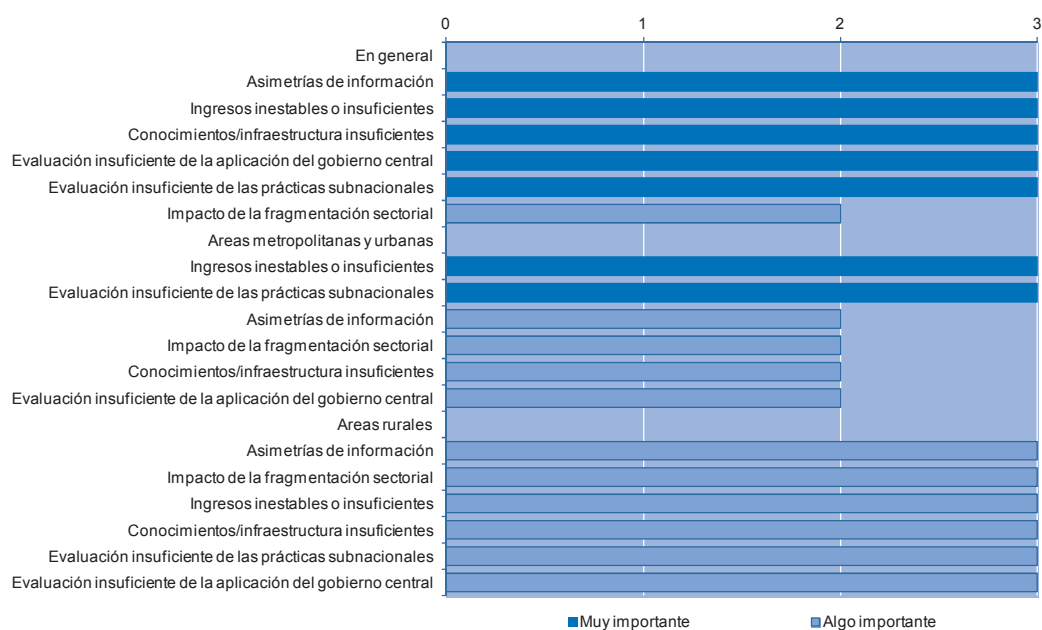
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	AAA	AAA	AAA	AAA	AAA
Estándares de calidad	AAA	AAA	AAA	AAA	AAA
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	AAA	Municipalidades, gobierno regional	Gobierno regional	Gobierno regional	Gobierno regional
Regulación económica (tarifas, etc.)	AAA	Municipalidades, SUNASS, AAA	AAA	AAA	Municipalidades, SUNASS, AAA
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	AAA	Gobierno regional	Gobierno regional	Gobierno regional	Gobierno regional
Control e implementación de las regulaciones nacionales	AAA	AAA	AAA	AAA	AAA
Otro(s) (especificar)					

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

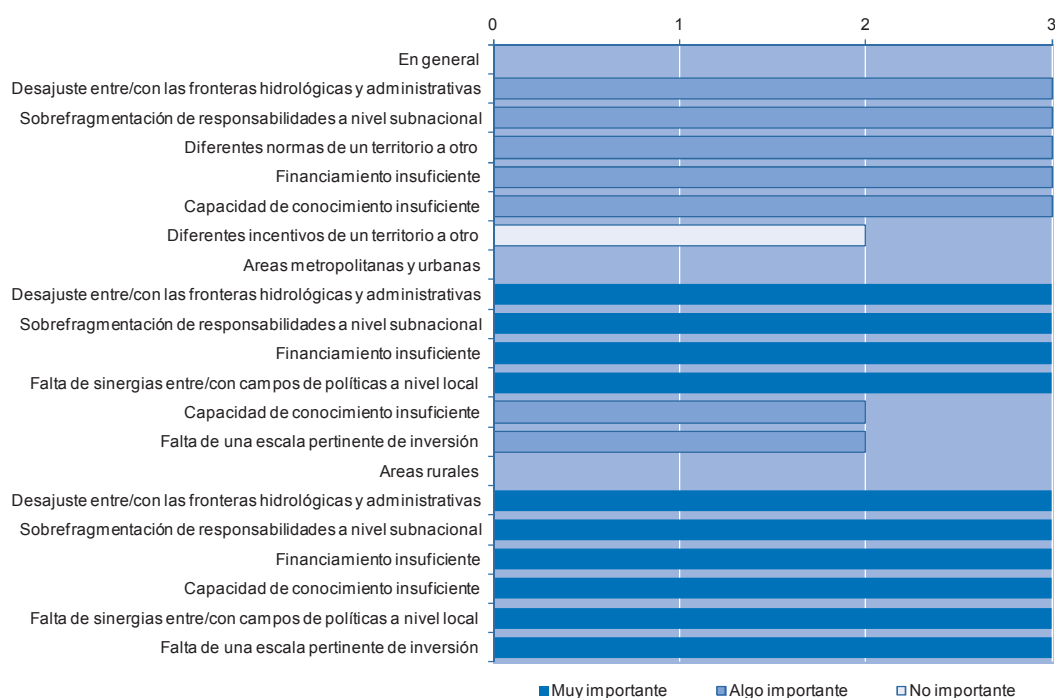
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

Perú: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

Perú: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades	X		En cada cuenca existe la presencia de la Autoridad Nacional del Agua, recién se viene implementando
Regulaciones para compartir funciones entre actores	X		Los Consejos de Cuencas se encuentran en proceso de implementación
Agencias o comisión de coordinación		X	Comisiones Técnicas para solución de conflictos específicos sobre uso de agua
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)		X	En algunas áreas se han firmado acuerdos entre la ANA y el gobierno central para el establecimiento de un consejo de cuencas fluviales
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)	X		Juntas de Usuarios Agrarios y no Agrarios
Transferencias o incentivos financieros		X	
Indicadores de desempeño	X		En curso (implementados recientemente)
Bases de datos comunes	X		En curso (implementadas recientemente)
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional	X		En curso (implementadas recientemente)
Conferencias multisectoriales		X	
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		Coordinación para el diseño de normas que regulen a los actores
Otros (especificar)	X		Mesas de diálogo para promover la gestión integrada de los recursos hídricos

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

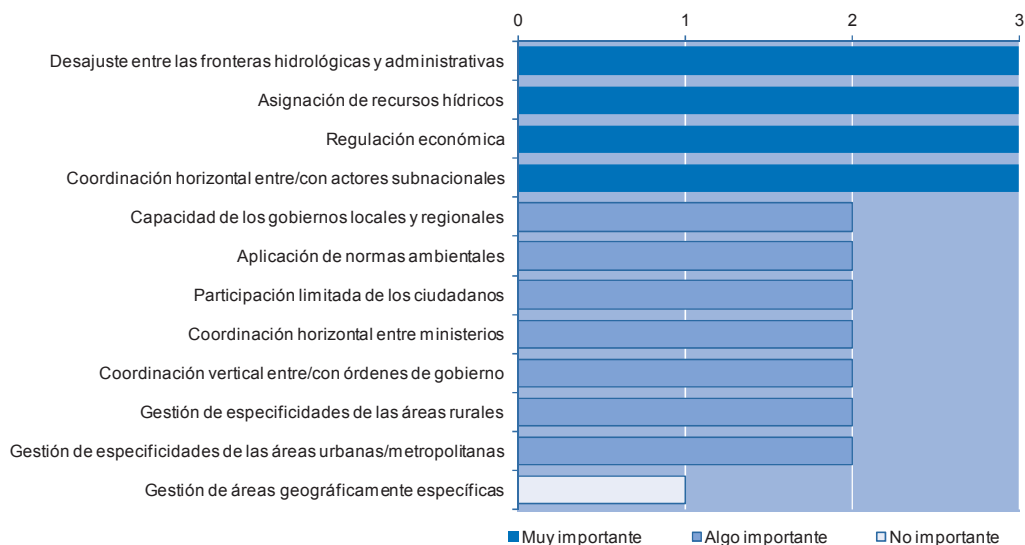
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal		X	
Organismo intermunicipal específico		X	
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)			
Reglas históricas y tradiciones			
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos			
Cooperación informal en torno a proyectos			
Financiamiento conjunto	X		Para proyectos de agua y saneamiento
Distrito de agua metropolitano o regional		X	
Otros (especificar)	X		Formación de capacidad para el Comité de Usuarios respecto a nuevas legislaciones, responsabilidades y tareas para la gestión de los recursos hídricos Acuerdos marco de derechos sobre el agua y el Marco de Control y Mediación para el agua, www.psi.gob.pe

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Acuerdo para llevar a cabo un programa de apoyo para la Compañía Eléctrica El Platanal en Yauyos, provincia de Lima
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)				
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas				Indicador definido según la guía del Ministerio de Economía y Finanzas
Participación de los usuarios y ciudadanos				
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			Plataforma establecida para promover la gestión del agua (IPROGA) Organizaciones de usuarios de agua se coordinan en el diseño de la regulación
Bases de datos (intercambio de información)				Sistema de Información Nacional de Recursos Hídricos
Arreglos históricos (tribunales del agua)				
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias				Programa para el sector del riego Taller de diseño de regulación para cumplir la Ley de Recursos Hídricos acerca de las organizaciones de usuarios y los operadores de infraestructura del agua
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)				
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

Perú: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



REPÚBLICA DOMINICANA

Acrónimos

CAASD	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo, establecida por la ley núm. 498 en 1973
CAPS	Comités de Agua Potable y Saneamiento: CAASD; CORSAASAN; CORAAMOCA; CORAAPLATA; COAAROM
COAAROM	Corporación de Acueductos y Alcantarillados de la Romana
CORAAMOCA	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Moca
CORAAPLATA	Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Plata
CORSAASAN	Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santiago
INAPA	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel del gobierno central: asignación de funciones entre ministerios y entidades públicas

Diseño e implementación de las políticas del agua

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Asignación de usos	INDRHI	INDRHI	INDRHI	INDRHI	INDRHI
Estándares de calidad	MARN, MS	MARN, MS	MARN, MS		MARN, MS
Cumplimiento del compromiso de prestación de servicios	INDRHI	INAPA	INDRHI		INAPA
Regulación económica (tarifas, etc.)	INDRHI	INAPA, Corporaciones de Agua Potable y Saneamiento (CAASD, CORSAASAN, CORAAPLATA, COAAROM)	INDRHI y Juntas de Regantes	INAPA, INDRHI	INAPA, Corporaciones de Agua Potable y Saneamiento (CAASD, CORSAASAN, CORAAPLATA, COAAROM)
Regulación ambiental (aplicación de normas, etc.)	MARN	MARN, MS	MARN	MARN, MS	MARN, MS
Otro(s) (especificar)	INDRHI	INDRHI	INDRHI	INDRHI	

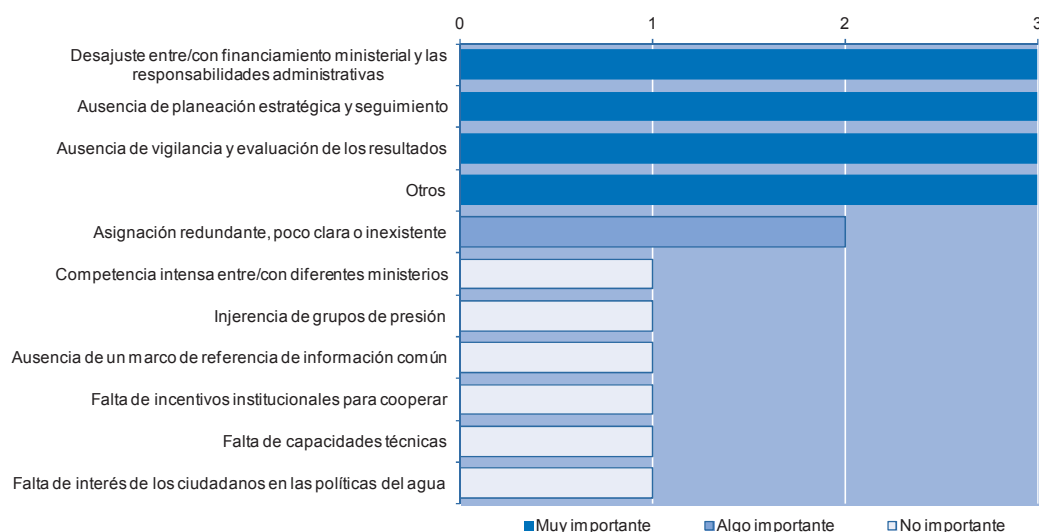
Mapeo institucional para los estándares de calidad y la regulación

Áreas	Recursos hídricos	Servicios de agua			
		Abastecimiento del agua			Tratamiento de aguas residuales
Funciones		Uso doméstico	Agricultura	Industria	
Estrategia, prioridades y planeación (infraestructuras incluidas)	MARN, INDRHI	MS, INAPA, MARN	INDRHI	MS, INAPA, MARN	MS, INAPA
Elaboración e implementación de políticas	MARN, INDRHI	MS, INAPA	INDRHI	MS, INAPA, MARN	
Información, seguimiento y evaluación	INDRHI		INDRHI		
Involucramiento de los partes interesadas (<i>stakeholder</i>)	INDRHI		INDRHI		
Otro(s) (especificar)	INDRHI	INDRHI	INDRHI	INDRHI	

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre ministerios y entidades públicas en el nivel del gobierno central

Obstáculos para la coordinación horizontal en la formulación de políticas del agua

República Dominicana: Obstáculos para la coordinación a nivel central



Mecanismos existentes para coordinar las acciones entre ministerios y entidades públicas

Mecanismos de coordinación existentes entre ministerios y agencias públicas	Sí	No	Detalles (nombre, sitio web, datos de contacto, descripción, ejemplos, etc.)
Un ministerio del agua		X	
Un ministerio de tutela	X		MARN, www.medioambiente.gov.do
Una agencia central para asuntos relacionados con el agua	X		INDRHI, www.indrhi.gov.do
Un organismo interministerial (comité, comisión)	X		Comité de Operación de Presas, presidido por el INDRHI (sin estatus ni mandato legal)
Un programa inter-agencias	X		
Un grupo de coordinación de expertos		X	
Un mecanismo interministerial para enfrentar los desafíos territoriales del agua		X	

Mapeo institucional de las funciones y responsabilidades de las políticas del agua en el nivel subnacional: asignación de funciones entre autoridades locales y regionales

Asignación de funciones y responsabilidades en el diseño y la implementación de las políticas del agua a nivel territorial

No disponible.

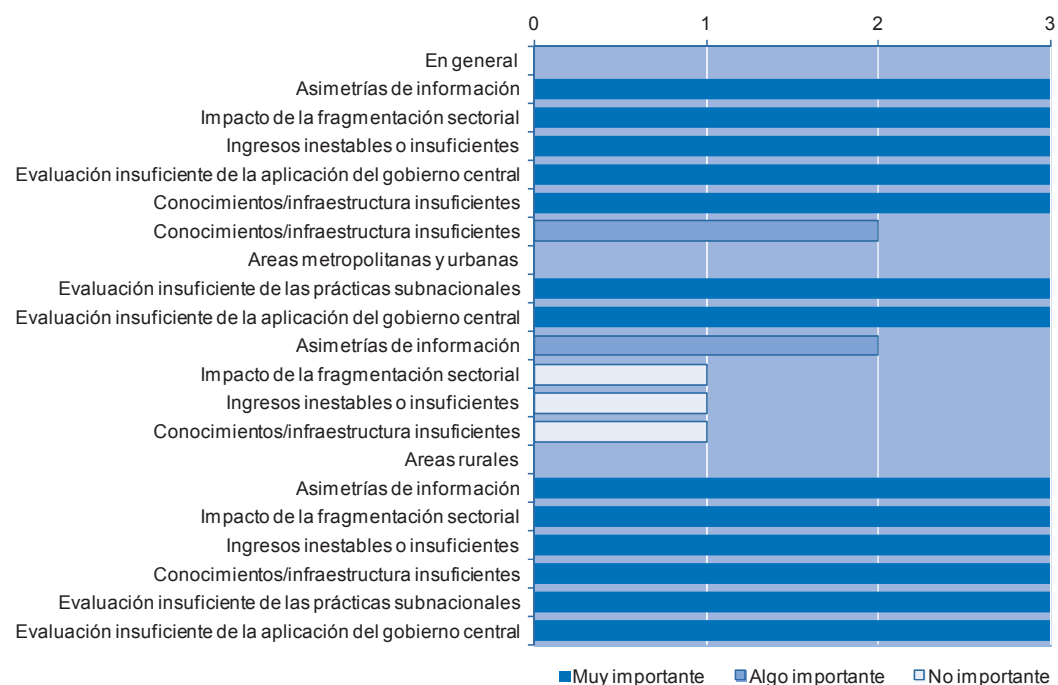
Asignación de funciones y responsabilidades en la regulación del agua (creación y aplicación de normas)

No disponible. No existen funciones en el sector del agua a nivel local o regional.

Coordinación de la formulación de políticas del agua entre órdenes de gobierno y entre actores locales

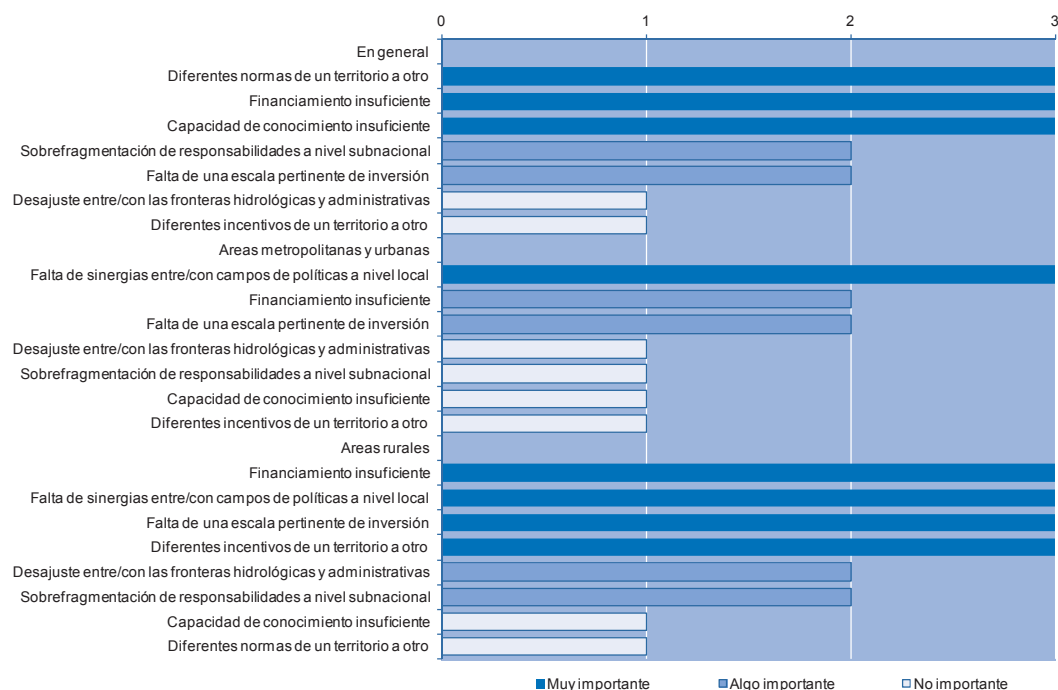
Obstáculos para la coordinación vertical en la formulación de políticas del agua

República Dominicana: Obstáculos para la coordinación vertical



Obstáculos para la formación de capacidad y la coordinación a nivel territorial

República Dominicana: Desafíos de coordinación y capacidades



Mecanismos existentes de coordinación de las políticas del agua entre órdenes de gobierno y a nivel territorial

Mecanismos existentes de coordinación vertical y efectividad territorial en las políticas del agua	Sí	No	Detalles (datos de contacto, sitio web)
Entidades de gestión de cuencas fluviales/entidades		X	
Regulaciones para compartir funciones entre actores		X	
Agencia o comisión de coordinación		X	
Acuerdos contractuales (entre gobiernos central y locales, central y regionales, regionales y locales)		X	
Organismos o actores intermedios (por ejemplo, representantes territoriales estatales)		X	
Transferencias o incentivos financieros		X	
Indicadores de desempeño		X	
Bases de datos comunes		X	
Conferencias sectoriales entre actores del agua al nivel central y subnacional		X	
Conferencias multisectoriales		X	
Consulta de actores privados (actores con y sin fines de lucro)	X		Exclusivamente en el caso de área de riego gestionada por el INDRHI
Otros (especificar)			

Especial atención a mecanismos seleccionados

Herramientas para dirigir la interacción entre actores a nivel subnacional

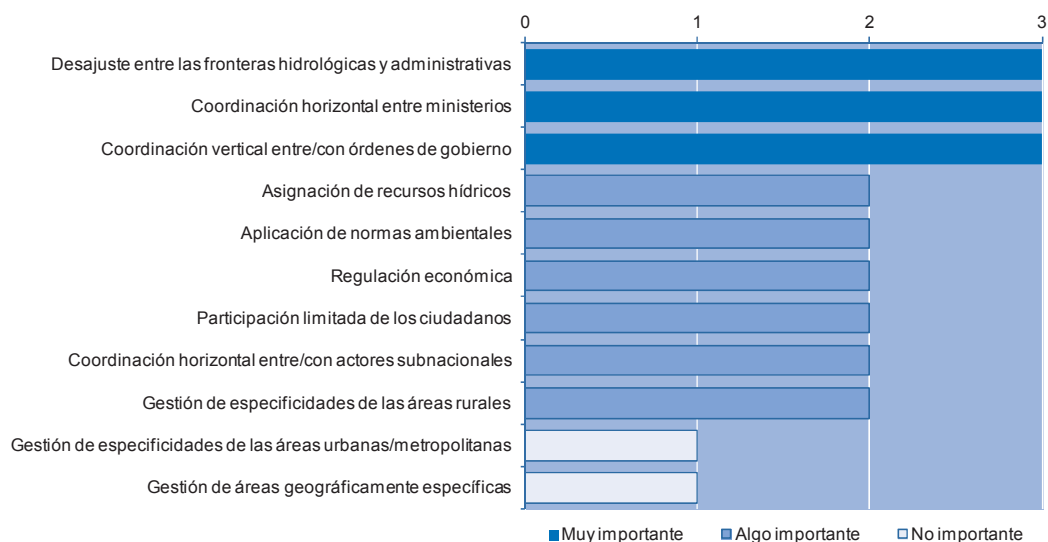
Mecanismos existentes para la coordinación entre diferentes actores del agua a nivel subnacional	Sí	No	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Colaboración intermunicipal	X		
Organismo intermunicipal específico		X	
Incentivos específicos del gobierno central/regional (en términos de reglamentos, mecanismos de compensación y sanción, asignación de presupuesto, etc.)		X	
Reglas históricas y tradiciones		X	
Mecanismos específicos para la resolución de conflictos	X		Comité de Riego
Cooperación informal en torno a proyectos	X		En ciertos casos en áreas rurales, proyectos de inversión a pequeña escala
Financiamiento conjunto	X		En ciertos casos en áreas rurales, proyectos de inversión a pequeña escala
Distrito de agua metropolitano o regional		X	Distrito de riego (no distrito de agua)
Otros (especificar)			

Herramientas para formar capacidad a nivel subnacional

Tipo de mecanismos	Sí	No	n/a	Información (nombre, ejemplo, datos de contacto, sitio web, cuestiones de capacidad abordadas, etc.)
Mecanismos generales de gobernabilidad				
Colaboración con el sector privado (transferencia de conocimientos técnicos, contratos de concesión, contratos COT [construcción-operación-transferencia], etc.)	X			Contrato administrativo para la instalación de medidores de agua, y facturación y cobros de pagos atrasados con una empresa (privada) para el Acueducto de Santo Domingo
Incentivos financieros (especificar de quién y para qué)		X		
Indicadores de desempeño y metas con base en los cuales los gobiernos están sujetos a rendición de cuentas		X		
Participación de los usuarios y ciudadanos	X			Comité de Riego
Participación de las organizaciones de la sociedad civil	X			Comité de Riego
Bases de datos (intercambio de información)	X			Entre el INDRHI y la Oficina Nacional de Meteorología
Arreglos históricos (tribunales del agua)		X		
Otros (especificar)				
Mecanismos de gestión				
Capacitación – Talleres – Conferencias	X			
Mecanismos específicos de vigilancia de desempeño para el personal (equipos o individuos)		X		
Otros (especificar)				

Evaluación final de desafíos restantes

República Dominicana: Principales desafíos en la formulación de políticas del agua



ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

La OCDE constituye un foro único en su género, donde los gobiernos trabajan conjuntamente para afrontar los retos económicos, sociales y medioambientales que plantea la globalización. La OCDE está a la vanguardia de los esfuerzos emprendidos para ayudar a los gobiernos a entender y responder a los cambios y preocupaciones del mundo actual, como el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos que genera el envejecimiento de la población. La Organización ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Unión Europea participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE aseguran una amplia difusión de los trabajos de la Organización. Estos incluyen los resultados de la compilación de estadísticas, los trabajos de investigación sobre temas económicos, sociales y medioambientales, así como las convenciones, directrices y los modelos desarrollados por los países miembros.

Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe

UN ENFOQUE MULTINIVEL

Índice

Resumen ejecutivo

Capítulo 1. Un enfoque de gobernabilidad multinivel para enfrentar la complejidad en el sector del agua

Capítulo 2. Mapeo de las funciones y responsabilidades institucionales

Capítulo 3. Desafíos de gobernabilidad multinivel en el sector del agua de ALC

Capítulo 4. Los instrumentos de coordinación multinivel en la formulación de políticas del agua:
la experiencia de la región de ALC

Capítulo 5. Perfiles de países

Argentina

Brasil

Chile

Costa Rica

Cuba

El Salvador

Guatemala

Honduras

México

Nicaragua

Panamá

Perú

República Dominicana

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OCDE (2012), *Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe: Un enfoque multinivel*, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264079779-es>

Este trabajo está publicado en OECDiLibrary, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y base de datos de la OCDE. Visite www.oecd-ilibrary.org y no dude en contactarnos para más información.