



Comisión para la Cooperación Ambiental

Taller público sobre la problemática del agua dulce en América del Norte

3 de octubre de 2002

Albuquerque, Nuevo México

Abrió la sesión el presidente del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC) de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), Jon Plaut. Dio la bienvenida a todos a Albuquerque y explicó los eventos del día, incluidos los planteamientos del CCPC para elaborar una recomendación al Consejo (integrado por los secretarios de Estado de Medio Ambiente, o equivalentes, de América del Norte) sobre la problemática del agua, el día siguiente durante la sesión ordinaria del CCPC 02-03.

El director ejecutivo interino de la CCA, Victor Shantora, se sumó al presidente del CCPC en la bienvenida a los participantes, a nombre de la CCA, a esta importante sesión. Explicó que la intención era que la sesión fuera participativa, con la perspectiva de ayudar a la CCA en el desarrollo de un conjunto de recomendaciones al Consejo orientadas a asegurar que el trabajo de la CCA en este complejo asunto contribuyera con valor agregado y fuera complementario de los esfuerzos de otras organizaciones. Agregó que no fue por accidente que se seleccionó a Nuevo México como sede de esta reunión, dado lo apremiante de la problemática del agua en esta región de América del Norte. Reconoció la importante función de la Comisión Conjunta Internacional (CCI) y de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) y la importancia de su participación en esta sesión. Destacó también que la reciente Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable (CMDS) destacó el tema del agua como un asunto de importancia internacional. Agradeció a todos por adelantado por sus contribuciones.

Sesión I: Objetivo de la reunión, orden del día y pasos de la CCA a la fecha

El jefe del área Legislación y Políticas Ambientales de la CCA, Tim Whitehouse, explicó que su equipo manejaría la elaboración del documento de opciones y las recomendaciones finales al Consejo, antes de la Sesión de Consejo de junio de 2003. Para dar marco a las discusiones del día, hizo observaciones preliminares sobre los siguientes asuntos:

- La disparidad entre áreas ricas en agua y áreas pobres en agua, sin conexión con las concentraciones de población;
- La alteración física del agua debida a, por ejemplo, la contaminación o las canalizaciones;
- La fragmentación en las responsabilidades jurisdiccionales para la gestión hídrica y las decisiones sobre asignación, y
- Cuestiones sobre precios o tarifas.

Tomados en su conjunto, estos puntos son indicativos de que para garantizar el acceso seguro y adecuado al abasto de agua hará falta capacidad innovadora coordinada para resolver los problemas en todos los niveles de gobierno, junto con la participación de la sociedad civil. Continuó explicando que la CCA es un agente nuevo pero importante en el desarrollo de soluciones sustentables: puede proporcionar el tan necesario análisis y ayudar en cuestiones de alcance, así como ofrecer recomendaciones al Consejo sobre el papel adecuado para la CCA. Señaló, por último, que los resultados de esta sesión serían incorporados en otro borrador que se difundiría para comentarios públicos a mediados de noviembre. El texto final con las recomendaciones al Consejo estará disponible a mediados de febrero de 2003.

Sesión II: Perspectiva de las prioridades hídricas en México, Estados Unidos y Canadá

El presidente del CCPC presentó entonces al primer grupo de ponentes, sobre temas y prioridades internas.

El director de Análisis Económico y Diseño de Instrumentos de Fomento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Sergio Ramos, analizó el marco legal para el manejo hídrico en México. Ofreció detalles sobre el enfoque de la Secretaría y las nuevas orientaciones estratégicas, incluidas la cantidad y el acceso al agua y la calidad de la misma. A continuación describió los complejos arreglos jurisdiccionales entre los estados y el gobierno federal.

La directora general de Ecosistemas y Recursos Ambientales del ministerio de Medio Ambiente de Canadá (MAC), Jennifer Moore, hizo una presentación general del enfoque y las prioridades de Canadá. Explicó que las responsabilidades respecto del agua se comparten entre el gobierno federal y los de las provincias y, en algunos aspectos, los gobiernos municipales y los propietarios de terrenos, lo que hace que sea esencial el buen gobierno y la cooperación. Entre las prioridades de Canadá está el control de la calidad del agua “de la fuente a la llave”; mejorar y difundir información, incluida la identificación de brechas en el conocimiento; difusión para el fomento de la conservación, planeación preventiva y sobre peligros, y el cambio climático como asunto intersectorial.

El director en funciones de la división de Protección de la Calidad del Agua de la Región 6 de la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA), Oscar Ramírez, resumió las prioridades y los desafíos desde la perspectiva de Estados Unidos, destacando la necesidad de reunir recursos para propósitos comunes:

- El agua es un recurso limitado y no distribuido de manera uniforme.
- En la medida en que mejora el monitoreo, se hacen evidentes más y más problemas con la calidad de los recursos hídricos.
- Las causas de fuentes puntuales son ahora más difusas: centros urbanos, agricultura, silvicultura, minería, etcétera, factores que requieren de mayores esfuerzos para resolverlos. Hace falta un enfoque holista, con la participación de las comunidades locales.
- La Gobernadora Whitman solicitó \$EU21M para una iniciativa para desarrollar soluciones para cuencas hídricas designadas por los gobiernos estatales y tribales, lo que incluye esfuerzos basados en el mercado.

- El incremento en las especies invasoras está afectando la calidad del agua, con los impactos ambientales y económicos consecuentes.
- La infraestructura en proceso de envejecimiento representa retos financieros enormes. Se calcula que harán falta en EU 270 mil millones de dólares para modernizar las instalaciones de tratamiento del agua y 265 mil millones para el agua potable.
- Se han asignado considerables recursos para evaluar la vulnerabilidad de las instalaciones de agua potable a actos terroristas.

A continuación, el presidente abrió una sesión de preguntas y comentarios Alentó también a los participantes a que consultaran el documento de la CCA titulado *Informe sobre el manejo de aguas interiores fronterizas y transfronterizas en América del Norte*, disponible en la parte trasera de la sala.

- Se indicó que en Canadá, en donde 95% por ciento de la tala se hace a claro, los planes de manejo forestal no reflejan el valor real de los bosques en el manejo de las cuencas hídricas. De hecho, los tres países deberían revisar sus políticas forestales internas con esta perspectiva. Se destacó además que en EU los recursos existen, todo es problema de prioridades. En este momento EU está centrado más en la posible guerra con Iraq y en la guerra contra el terrorismo.
- La prioridad debería ponerse en la capacidad de drenaje y las instalaciones de tratamiento, desde la perspectiva de la salud humana. En esta región (Nuevo México), por ejemplo, los sistemas existentes fueron concebidos cuando el agua se consideraba abundante y una forma de canalizar los residuos. Hacen falta nuevas tecnologías para el tratamiento de los residuos, menos intensivas en agua. Debería explorarse más a fondo, asimismo, la recolecta de agua de lluvia para uso comunitario. México es la sede de una conferencia sobre aprovechamiento del agua de lluvia en 2003, lo que ofrece un buen vínculo con la CCA.
- Hacen falta con urgencia recursos para educación pública en materia de conservación del agua de manera que se puedan cambiar las actitudes y el comportamiento públicos. Hace falta información básica.
- Se pidió a los representantes gubernamentales que explicaran las políticas de sus países respecto de las desviaciones y la exportación del agua. En Canadá, todas las provincias y el gobierno federal tienen legislación que prohíbe las exportaciones de agua. Respecto de las desviaciones, el asunto fue referido a la CCI para que ofrezca recomendaciones. En EU, las desviaciones están permitidas en el ámbito estatal. En el ámbito federal la Ley Burrow ofrece alguna flexibilidad en el contexto de la rehabilitación de humedales amenazados, en colaboración con los gobiernos estatales.
- Durante la reciente CMDS se discutió la propuesta de establecer un fondo fiduciario mundial para el agua. La propuesta no fue exitosa, pero podría resultar útil en el contexto de América del norte como una forma de atraer inversión del sector privado.
- Se describió un proyecto en Nueva Brunswick, Canadá, en el que se recolecta información ecológica en colaboración con miembros de la comunidad. Los resultados muestran que la recolección de información es una muy buena manera de educar a la gente. Ofrece también oportunidades de contar con información de base comunitaria y perspectivas para sensibilizar y educar a los gobiernos.

Sesión III: Problemática del agua fronteriza

El presidente de la sección estadounidense de la Comisión Conjunta Internacional (CCI), Dennis Schornack, presentó un amplio panorama del mandato y las actividades recientes de la CCI y concluyó mencionando que la CCI es “el teléfono de emergencias en asuntos hídricos fronterizos.”

Bobby Ybarra, de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), revisó en detalle la historia de los tratados, relaciones legales y acuerdos de cooperación entre México y EU en materias de aguas fronterizas. Concluyó con la proyección de que, en los próximos 20 años, la población fronteriza se duplicará hasta alcanzar 24 millones de personas, lo que agregará un tono real de urgencia a la ya muy seria problemática del agua a lo largo de la frontera y en relación con la gestión interjurisdiccional de grandes ríos como el Colorado y el Bravo.

El Coordinador de Asuntos Fronterizos de la Comisión Nacional del Agua (CNA), Polioptro Martínez, destacó la dificultad de resumir la complejidad de los asuntos hídricos fronterizos. Indicó que el crecimiento de la población será la dinámica principal. Los acuíferos en las fronteras padecen ya sobreexplotación. Hay ya muchas organizaciones involucradas en cuestiones hídricas a lo largo de la frontera entre EU y México. Hace falta una visión común, con objetivos comunes.

El presidente abrió a continuación una sesión de preguntas y comentarios:

- Tener presente el “panorama más amplio”: rebasamos ya la capacidad del planeta para abastecer agua a la población creciente. Las políticas y los tratados deben tomar en cuenta la capacidad, de otra manera las disparidades crecerán. Los esfuerzos deben orientarse a trabajar con las comunidades para reducir el consumo. Hacen falta soluciones innovadoras y el trabajo debe comenzar ahora, por ejemplo, en la desalinización para usos agrícolas e industriales.
- La federalización de los recursos hídricos podría conducir a la aprobación de mega esquemas.
- Como organización internacional, la CCA podría resultar de gran utilidad para realizar investigaciones y distribuir información, como complemento de lo que otras organizaciones están haciendo. Sería muy útil que la CCA tomara información proveniente de cada país o de organizaciones fronterizas y desarrollara una metodología para su verificación y control de calidad para su uso a escala binacional o trinacional.
- La CCA puede cumplir una función importante como vehículo para la recolección y el resumen de información, la identificación de brechas en los datos y trabajar para formar una base de información compatible de las cuencas hídricas de América del Norte.
- La terminología de gestión hídrica debe incluir la conservación del agua para los ecosistemas.
- Los ecosistemas están en peligro. Muchas especies nativas se han extinguido o están en vías de extinción (el charalito plateado fue citado como ejemplo). El río Bravo es básicamente una zanja para agua de irrigación. En este contexto, ¿cómo pueden abordarse estas preocupaciones al mismo tiempo que grandes cantidades de población, como las del área El Paso-Juárez, enfrentan crisis de agua potable?

- Se hizo notar que las comunidades indígenas tienen diversos niveles de derechos e intereses especiales en cada país y se preguntó cómo están haciendo la CCI y la CILA para ocuparse de estos asuntos y si estas comisiones tenían alguna recomendación que hacer a la CCA sobre la forma de incorporar los asuntos indígenas a las discusiones sobre agua dulce. El representante de la CILA explicó que cada país trata los asuntos indígenas dentro de su jurisdicción y todavía no se han planteado cuestiones internacionales en relación con derechos de propiedad. El representante de la CCI, por su parte, explicó que la CCI, como tal, no involucra directamente a las naciones indígenas; hay, sin embargo, representación indígena en los comités de estudio. Explicó un ejemplo reciente en relación con un estudio sobre el río San Lorenzo y el Lago Ontario, en el cual la participación de la tribu St-Regis fue de gran beneficio. Destacó que su participación no es con base en derechos.
- Se preguntó a las comisiones cómo cooperan en enfoques comunes o en intercambio de lecciones. El representante de la CILA replicó que, como resultado de esfuerzos recientes de la CCA, las comisiones han iniciado un diálogo sobre temas comunes como las inundaciones o las especies invasoras. El representante de la CCI estuvo de acuerdo respecto de que la CCA ha ofrecido un foro para la comunicación.
- Se preguntó a las comisiones si existía una función para la CCA en el área de especies exóticas, dado que ambas comisiones cuentan ya con programas sobre el tema. El representante de la CCI indicó que las especies invasoras acuáticas han sido identificadas como la amenaza número uno para la productividad biológica de los Grandes Lagos. La CCA podría cumplir un papel en la propuesta de normas comunes de embarque. El representante de la CILA urgió a que la CCA explore la armonización de la recopilación de datos y los métodos para el control de las especies invasoras.

Sesión IV: Análisis del borrador del resumen de la problemática hídrica de la CCA

El jefe del área Legislación y Políticas Ambientales, Tim Whitehouse, presentó al equipo del estudio: Greg Thomas, Adele Hurley, Joanna Kidd y Manuel Contijoch. Explicó que se pidió al equipo que recopilara información y elaborara análisis de políticas en tres áreas:

- Preocupaciones ambientales regionales
- Elusión y prevención de controversias comerciales
- Aplicación de la legislación ambiental

Explicó que la CCA no maneja recursos hídricos ni instrumenta proyectos. En donde la CCA puede ser de mayor efectividad es en llamar la atención respecto de un asunto ambiental, conducirlo a un nivel más alto y ayudar a los encargados de la toma de decisiones, administradores y la ciudadanía a tomar mejores decisiones. Puso énfasis en que, en el contexto del agua dulce, la CCA tendrá que completar y apoyar trabajo ya en marcha. Podría realizar útiles evaluaciones de estrategias a corto y largo plazos si se han presentado cambios.

A nombre del equipo del estudio, Greg Thomas hizo la presentación de la versión resumida del borrador, centrándose en las opciones. Explicó que cada una de ellas tiene un atributo común: poner a la CCA en condiciones de decir algo útil sobre el uso sustentable de los recursos hídricos sin generar más controversia. Las siete opciones son:

Opción A: Red de Información sobre el Agua Dulce en América del Norte (RIADAN): un portal de datos sobre agua dulce

Este proyecto crearía un portal de datos en Internet que ofrecería al usuario una superposición GIS de los datos e información existentes sobre agua dulce.

Opción B: Informe sobre el estado del agua subterránea

El informe aprovechará la información y los datos existentes para documentar el estado del recurso en América del Norte, incluido su abasto, uso, gestión, presiones y condición.

Opción C: Estructuras para un manejo eficaz de las cuencas hídricas transfronterizas

Este proyecto permitiría identificar qué hace falta para un manejo eficaz e integrado de los recursos hídricos transfronterizos y permitiría examinar la forma en que las funciones de las actuales instituciones de manejo, entre ellas los distritos locales de agua, pueden ampliarse para permitir el manejo integrado del agua.

Opción D: Tecnologías asequibles para una mejor gestión hídrica

El proyecto incluiría investigación y análisis de los usos actuales y potenciales de diversas tecnologías asequibles para mejorar el manejo del agua.

Opción E: Herramientas económicas para lograr eficiencia hídrica

Este proyecto incluiría investigación y análisis del uso actual y potencial de las herramientas económicas para promover la conservación del agua en el sector agropecuario.

Opción F: Oportunidades de restauración ambiental en desarrollos hídricos

Este proyecto investigará las oportunidades de incluir el fortalecimiento ambiental como parte de los proyectos de desarrollos de recursos hídricos, con atención particular en las dos fronteras internacionales compartidas.

Opción G: Políticas de calidad del agua, normas y enfoques regulatorios en América del Norte

Este proyecto analizaría las diferentes políticas y enfoques y las normas utilizadas. Entre los asuntos a analizar figuran: implicaciones para la salud, índices de calidad del agua, normas vs guías, e impactos de la armonización.

El presidente abrió una sesión de preguntas y comentarios:

- En la página 159 del informe de la CCA *Informe sobre el manejo de aguas interiores fronterizas y transfronterizas en América del Norte* plantea opciones para la obtención de agua en el contexto de fuerte escasez (exportaciones de agua a granel). Se trata de aspectos muy controvertidos y deberían primero agotarse todas las otras posibilidades. ¿Es hacia allá hacia donde nos dirigimos?
- La CCA no se pronunciará respecto de las cuestiones políticas, sino más bien en avanzar en el conocimiento y la comprensión de las herramientas, técnicas y opciones disponibles para una mejor gestión. Corresponde a los gobiernos tomar las decisiones políticas últimas.
- Es importante tener un conocimiento claro de las audiencias objetivo antes de desarrollar portales de información (opción A).

- Es necesario un cambio de mentalidad. El lenguaje usado en el documento de opciones es alarmante. La mayor parte de las decisiones sobre usos del agua se basan en necesidades y usos humanos. La naturaleza y la vida silvestre no están consideradas con claridad en la evaluación. La CCA puede ayudar mediante, primero, subrayar este vínculo en su trabajo sobre biodiversidad y, segundo, proporcionando recomendaciones respecto de cambios en los procesos de toma de decisiones, de manera que estas necesidades sean prioritarias. Ninguna otra organización está haciendo esto.
- Es necesario un enfoque que integre de manera plena los factores ecológico, social y económico para poder evaluar la forma en que los cambios en un área tienen impactos en otra. Una interesante herramienta sería reconocer el valor económico completo del agua como recurso, no simplemente en función del uso humano.
- Un participante comentó sobre cada una de las opciones:
 - Opción A: de acuerdo en que es necesario identificar la audiencia antes de cualquier gasto. Sin embargo, la idea es interesante. Se mostraría de inmediato lo pobre de la información y se proporcionaría una plataforma para argumentar en favor de un mejor monitoreo y recopilación de datos.
 - Opción B: Igual que el inciso previo, mostraría nuestras deficiencias en conocimiento.
 - Opción C: Se preguntó por qué centrarse solo en el agua transfronteriza, ¿por qué no en toda la región de América del Norte? El agua es mucho de política y jurisdicciones. Si esta opción se elige, será muy importante consultar con todas las dependencias existentes.
 - Opción D: Este es un buen nicho para la CCA.
 - Opción E: Otra vez, un buen nicho para la CCA. Juntar toda la información y ponerla a disposición de la ciudadanía.
 - Opción F: La CCA tendría que coordinarse de modo muy cuidadoso con los gobiernos.
 - Opción G: Este es un buen nicho para la CCA.
- Se expresó preocupación respecto de que la mayoría de las opciones tienen que ver con hacer estudios e informes, lo que da la apariencia de comenzar de cero. Debe darse prioridad a reunir rápidamente la experiencia de las dependencias existentes y moverse a la propuesta de soluciones y planes de acción.
- Es importante también recordar que la aplicación y el cumplimiento ambiental seguirán siendo factores esenciales y que los legisladores en todas las esferas tendrán un papel fundamental que cumplir. En última instancia, se trata de un asunto de voluntad política.
- Puesto que tiene un mandato trinacional, la CCA puede analizar tecnologías y asociarlas con la gestión.
- Las responsabilidades de monitoreo e inspección deben ser entregadas a organismos independientes.
- La agricultura es el sector de mayor consumo de agua. Hay una clara necesidad de reducir el uso, no de encontrar nuevas fuentes. Son absolutamente esenciales las políticas para reducción del consumo en todos los sectores.
- Otro participante comentó sobre cada una de las opciones. Las opciones A, E y G son las más interesantes para la CCA. En la opción A la CCA ha tenido ya mucha experiencia; la opción E está claramente dentro del mandato de la CCA, y la opción G es necesaria y sería una buena tarea para la CCA. La opción B sería muy difícil de lograr. Por ejemplo, la información no existe en Canadá. La opción D debe centrarse en la disminución de la demanda, no simplemente en su manejo.

- Otras áreas a considerar podrían ser las especies invasoras, soluciones para financiamiento de la infraestructura y valuación plena de los recursos hídricos.
- El mundo es cada vez más pequeño y la fertilización cruzada de ideas e iniciativas es muy importante. Todo trabajo de la CCA debería tomar en cuenta el proceso de la ONU. Todos los países están trabajando para desarrollar una gestión integrada del agua y planes para la eficiencia hídrica para 2005. La igualdad de géneros y el conocimiento indígena son elementos del proceso de la ONU y la CCA podría beneficiarse de esta experiencia. Si se desarrolla un portal de información éste debería tener la perspectiva de apoyar la toma de decisiones políticas. Es necesario ser capaz de sobreponer información, por ejemplo la de crecimiento de la población. La desalinización es en extremo controvertida; no es eco amable y fue un asunto muy polémico en la CMDS.
- Hay un trasfondo ideológico en el lenguaje que decidimos usar. Es necesario un cambio hacia un mejor uso en lugar de gestionar el uso humano. El acceso al agua limpia y potable y a los servicios sanitarios es una preocupación central y claro indicador de salud ambiental de la infancia, prioridad de la CCA.
- Todo proceso de recopilación e intercambio de información debe reflejar las necesidades de las comunidades y procurar su participación activa.
- Respecto de la opción D, la CCA podría patrocinar una feria comercial o un evento similar, con socios comerciales.
- *En balance*, por ejemplo, puso los reflectores apuntando hacia las emisiones y transferencias de contaminantes, lo que creó las bases para acción social al respecto. Si se elabora un portal, debería partirse del punto de vista de lo que tenga mayor sentido para los usuarios.
- El agua tiene un significado religioso para muchos pueblos indígenas. El agua debe ser “libre”. Todo trabajo de gestión hídrica debe respetar la diversidad cultural. Los pueblos indígenas que están tratando de proteger los recursos hídricos deberían ser remunerados y apoyados, en lugar de centrarse en cobrar a la gente por el uso del agua.

Palabras de clausura

Tim Whitehouse agradeció a todos los presentes por la muy productiva sesión. Todos los comentarios serán cuidadosamente considerados. Alentó también a los participantes a que con toda libertad se comuniquen con la CCA o envíen comentarios ulteriores.

El presidente explicó que se prepararía un resumen de la sesión, mismo que se haría público en el sitio en Internet de la CCA. Agradeció también a los presentes, al público, al personal de la CCA y a los intérpretes y dio por clausurada la sesión.