

MEMORIA 2019

FORO NACIONAL
GOBERNANZA DEL AGUA



AGRADECIMIENTOS

A todas las personas que participaron en este segundo foro nacional, así como los foros regionales que se han realizado en las Unidades Hidrológicas. Por sus aportes y criterios que simbolizan la suma de esfuerzos a favor de fortalecer una gestión integrada de los recursos hídrica bajo una cultura de apertura y participación

A estas personas que creen que la Gobernanza se construye con el diálogo, la cooperación y el trabajo.

Haydée Rodríguez-Romero
Viceministra de Aguas y Mares



MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA
DIRECCIÓN DE AGUA. 2019

DOCUMENTO PREPARADO POR
LUIS CARLOS MARTÍNEZ SOLANO



INTRODUCCIÓN

Para la gestión del recurso hídrico es medular la participación de la sociedad como parte de evolucionar conjuntamente hacia esquemas integradores, democráticos y bajo una responsabilidad colectiva. La nueva cultura del agua implica el reconocimiento de los actores y los múltiples usos del agua para el devenir de las personas y los ecosistemas. De igual manera, el contacto directo entre los actores del agua, permite una mejor respuesta y adaptación a las diferentes coyunturas socio políticas y ambientales.

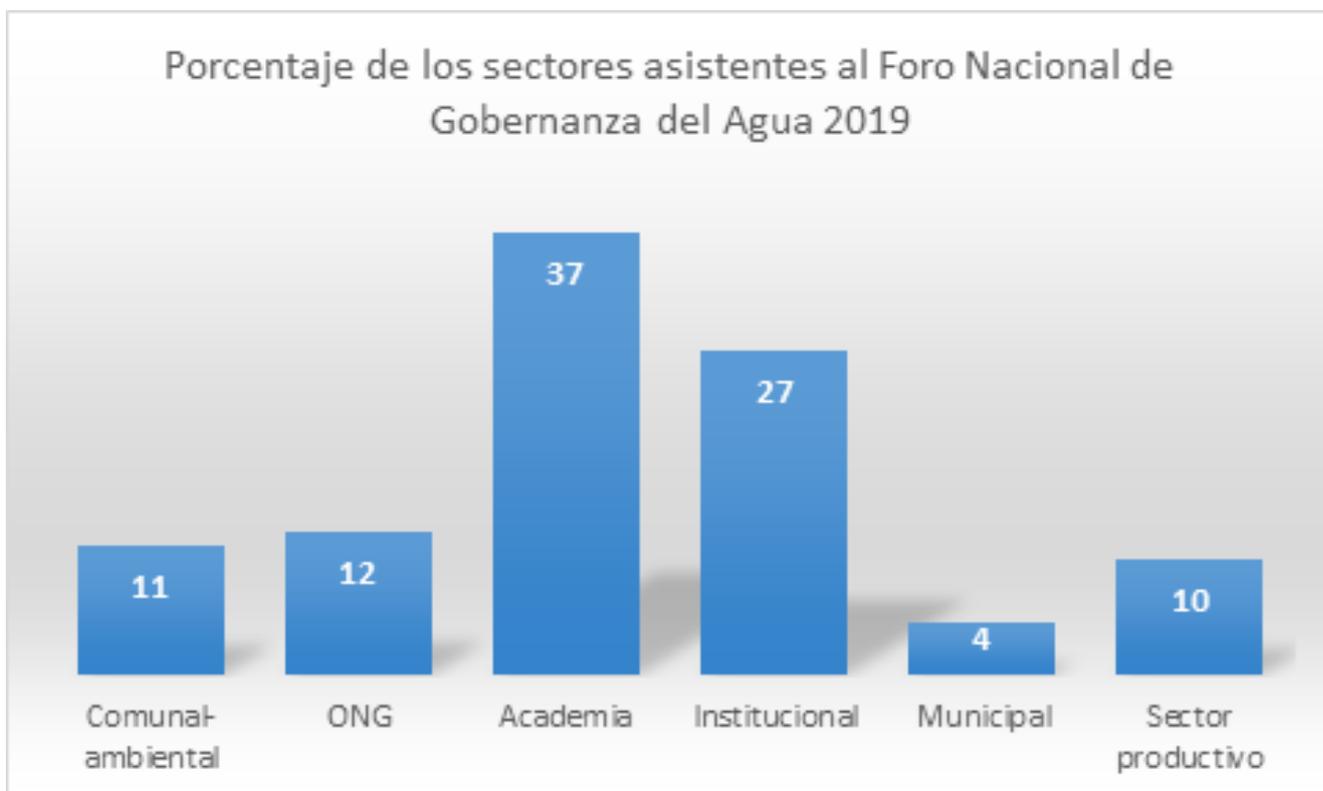
El Mecanismo Nacional de Gobernanza del Agua es una respuesta a la aspiración de generar un cambio en el esquema de la institucionalidad hídrica nacional, teniendo como base una participación responsable, crítica y propositiva para lograr los objetivos superiores de la seguridad hídrica y la gestión integrada de los recursos hídricos nacionales. De esta manera, los esfuerzos que se realizan en gobernanza de agua, son aportes en la ruta positiva que la participación ciudadana en la gestión de agua no sea postergada o vulnerada y si fortalecida.

De esta manera, los foros de gobernanza del agua deben entenderse dentro de este proceso amplio, incluso, reconocer el carácter reivindicativo y promotor de diálogo, encuentro, sinergias y cooperación. Avanzar hacia una sociedad más democrática y justa ambientalmente, implica acciones decididas en el empoderamiento de los distintos actores, la comprensión de los roles y asumir con madurez los diferentes intereses en relación al agua. El Ministerio de Ambiente y Energía asume este reto, con la consigna clara que una de las claves es la gestión del agua en contacto con las personas y territorios y la gobernanza del agua como la vía correcta.



La publicación anterior se realizó por medio del perfil oficial de la Dirección de Agua en Facebook, el 31 de octubre del 2019 y tuvo un alcance de 8682 personas y 331 interacciones.

La participación por actores del foro se distribuyó de la siguiente manera:



CERCA DE 100 PARTICIPANTES

de diferentes sectores vinculados al agua

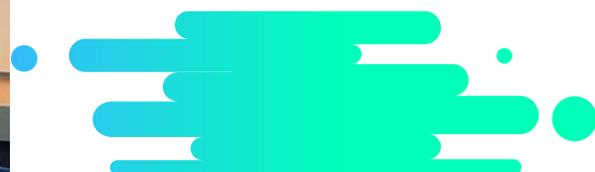
RESULTADOS DEL FORO NACIONAL

El segundo foro nacional de gobernanza del agua partió del objetivo de facilitar el diálogo, la discusión y la concreción de acuerdos tendientes a consolidar procesos democráticos participativos de cara a la seguridad hídrica de la sociedad costarricense, mostrar la importancia del compromiso, la cooperación, la corresponsabilidad y el contacto entre los diferentes actores para la conservación del agua.

Costa Rica avanza hacia la meta de lograr un esquema de gobernanza del agua, como parte del objetivo superior de alcanzar la seguridad hídrica nacional, entendida esta como la capacidad de una población para salvaguardar el acceso a cantidades adecuadas de agua de calidad aceptable, que permita sustentar tanto la salud humana como la del ecosistema, basándose en las cuencas hidrográficas, así como garantizar la protección de la vida y la propiedad contra riesgos relacionados con el agua -inundaciones, derrumbes, subsidencia de suelos y sequías.

De esta manera el foro se dividió en 3 grandes productos etapas:

1. Rendición de cuentas del proceso e información;
2. Diálogos por el agua: la importancia de la gobernanza y participación;
3. Diálogos por el agua: hacia la gobernanza adecuada.



PRIMERA PARTE: RENDICIÓN DE CUENTAS, INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

BALANCE GENERAL DE MECANISMO NACIONAL DE GOBERNANZA DEL AGUA 2018-2019

Luego de más de un año de implementación es necesario mirar hacia atrás con el fin de reconocer las tareas realizadas. Dentro de un contexto retador, es a partir de foros, entendidos estos como los espacios de valor máximo del mecanismo nacional de gobernanza del agua (Decreto Ejecutivo 41058-Minae), donde se fomenta el diálogo, la interacción, la discusión sobre argumentos y la puesta en contacto de actores vinculados al tema agua. Se partió de dos premisas: “la gobernanza no corresponde al fin y si a un proceso”, y “la gobernanza confianza y la participación no se decretan, se construyen”.

El transitar sobre este camino con el norte de la efectiva participación de la sociedad en un marco de gobernanza que coadyuve a lograr una gestión del agua socialmente equitativa, económicamente sólida y eficiente, así como la sostenibilidad ambiental, conllevó superar algunos retos, tales como:

- Promover el cambio en el esquema de las instituciones en relación a la participación
- Trabajar la desconfianza de algunos sectores en la institucionalidad.
- El entendimiento del concepto de gobernanza dentro de la gestión del agua.
- El abordaje regionalizado (por unidades hidrológicas), donde los actores y temas responden de manera distinta.
- Procesos de organización, logística y financiamiento.

Con el desarrollo del mecanismo nacional se han realizado las siguientes actividades:

- Dos foros nacionales (9 de agosto 2018 y 8 noviembre 2019).
- Cuatro foros regionales (Tempisque, San Juan, Tárcoles y Caribe).
- Memorias de cada evento priorizadas conjuntamente base para el seguimiento del grupo de gobernanza del agua.

Más allá del mecanismo, con su implementación sea contribuido a la gobernanza del agua:

- Acuerdos estratégicos con actores clave: CAS CONARE, PNUD, UNESCO, GWP, Fundación de Parques Nacionales, PRIGA-UNA, HIDROSEC, CEMEDE UNA, ITCR, UTN.
- Participación efectiva de cerca de 540 representantes de organizaciones, comunidades, instituciones y sectores. Más de 1000 personas alcanzadas.
- Compromiso internacional de seguimiento por parte de Sanitation and Water for All (SWA).
- Facilitar el proceso de consulta y participación del Plan de Infraestructura y Gestión integrada del agua para el Pacífico Norte 2030.
- Identificación e incorporación de temas particulares en cada Unidad Hidrológica para su atención prioritaria e informar las regiones de los procesos estratégicos en la gestión de agua.

Retos de cara al fortalecimiento de la gobernanza:

- Fortalecer los instrumentos y capacidades para el seguimiento de los planteamientos resultado de los foros.
- Mejorar la respuesta institucional en relación a las necesidades y temas planteados en lo local.
- Consolidar la legitimidad del mecanismo ante los distintos actores.
- Fortalecer la convocatoria y alcance a todos los sectores.
- Revisión del Decreto Ejecutivo.
- Consolidar la visión de seguridad hídrica desde la participación ciudadana.

Articulación entre los distintos actores que ejercen gobernanza en las escalas nacional, regional y local. Lo que resta del 2019 y el año próximo año 2020 tendrán como objetivos la evaluación y la consolidación del mecanismo nacional de gobernanza del agua a partir de la retroalimentación de todos los actores vinculados al proceso y bajo la mirada estratégica de dotar al país de una plataforma habilitadora del encuentro hacia la gobernanza adecuada de nuestra agua.

Estado legislativo de la nueva Ley de Agua:

Al partir de ser un tema priorizado por el grupo de gobernanza del agua, se realizó la invitación a la Comisión Especial de Ambiente de la Asamblea Legislativa con el objetivo de aclarar el estado y los próximos pasos del proceso legislativo. Asistieron la diputada Paola Vega y el diputado Mario Castillo.

Actualmente en la Comisión especial de ambiente, se encuentra el Proyecto de Ley 20 212 “Ley para la gestión integral de los recursos hídricos” donde se dará trámite. Según la diputada Vega, el diálogo sobre el texto ha sido fructífero y existe un nivel de acuerdo satisfactorio, dada la imperiosa necesidad que posee el País. El escenario optimista se plantea que, a partir de la convocatoria en el periodo extraordinario, se pueda iniciar la discusión y eventual aprobación en el primer trimestre del 2020.

Adicionalmente, se mencionó del acuerdo general por la próxima aprobación de la reforma constitucional para reconocer el acceso al agua como derecho humano, la misma no ha ocurrido por temas procedimentales de la Asamblea Legislativa. Otra iniciativa de interés para el sector hídrico radica en la nueva Ley de Asadas. Está se está gestando en un trabajo con varias fracciones legislativas y organizaciones.



SEGUNDA PARTE: DIÁLOGO POR EL AGUA: IMPORTANCIA DE LA GOBERNANZA Y LA PARTICIPACIÓN

Según la definición instrumental que se utiliza en el mecanismo nacional, la gobernanza del agua constituye un proceso sociopolítico que involucra diferentes actores y demás entes de la sociedad, en el diseño, construcción de política pública, movilización de recursos y de participación. Pretende que los actores del agua adquieran consciencia de sus derechos, obligaciones y responsabilidades en la solución de sus problemas relacionados con el agua. De esta manera, en el segundo foro nacional representó la oportunidad para profundizar en el entendimiento de aquellos cuellos de botella o elementos que dificultan, limitan o restringen las capacidades para gestionar el agua y alejan a la sociedad de ser socialmente equitativa, económicamente eficiente y ambientalmente sustentable en términos hídricos.

Es imprescindible comprender el alcance del término cuellos de botella. Estos pueden ser desde políticas públicas, normatividad, financiamiento, incentivos, control, roles institucionales y sociales claros, desarrollo de capacidades, información, planificación, conciencia ciudadana, educación, organización local, métodos de asignación del agua, deterioro ambiental, conflictos por el agua entre otros. Durante este foro, se abarcaron desde cinco ejes medulares en la gestión de los recursos hídricos. Los ejes fueron los siguientes:

Saneamiento, adaptación, variabilidad climática y riesgo en la gestión del agua, gestión ambiental desde la protección de ecosistemas y contaminación del agua, gobernanza y organización comunitaria, y planificación urbana con enfoque de cuencas.

Cuellos de botella a la gestión del agua en Costa Rica:

A partir del trabajo en mesas de trabajo de todas las personas asistentes al Segundo Foro Nacional, una de las tareas implicó identificar los cuellos de botella para la gobernanza del agua. Contar con estos insumos representó un objetivo estratégico, debido que esta información es la base para la evaluación y proyección de la gobernanza del agua en el país. Con fines metodológicos, los insumos fueron tipificados en dos grandes grupos: factores de amenaza a la gestión del agua y elementos intrínsecos. De estos elementos se derivan tres escenarios que dan una magnitud de la relevancia de trabajar sobre la gobernanza.

Factores de amenaza:

Se considera factor de amenaza aquellas situaciones y elementos de carácter externo a la gobernanza del agua que pueden llegar a disminuirla, deslegitimarla e incluso reducirla. Del trabajo en las cinco mesas, se identificaron las siguientes:

- Crisis fiscales y afectaciones a presupuestos.
- Información del recurso hídrico desactualizada.
- Prácticas sociales consumistas.
- Desinterés en la sociedad de recibir información y conocimiento sobre el agua.
- Cultura de irrespeto y poco compromiso con el ambiente.
- Cambio y variabilidad climática.
- Participación ciudadana limitada o como medida de contención social.
- Deterioro ambiental y presión por los recursos naturales.
- Sostenibilidad financiera e institucional de información hidrometeorológica
- Desconfianza en las instituciones
- Poca participación de jóvenes en espacios de toma de decisión



Factores intrínsecos que generan fragilidad:

Se considera factores intrínsecos a aquellos elementos de carácter interno a la dinámica de la gobernanza del agua que generan susceptibilidad o fragilidad y, por tanto, la gobernanza se ve disminuida en su alcance y objetivo de favorecer la gestión integrada de los recursos hídricos y la seguridad hídrica. De las discusiones del foro se extraen los siguientes:

- Marco Normativo ineficiente, inhabilitador y de alcance limitado a la coyuntura actual.
- Procesos de educación ambiental insuficientes.
- Articulación y comunicación interinstitucional deficiente.
- Enfoque reactivo en la comunicación sobre la gestión del agua.
- Vulnerabilidad al cambio climático de sectores productivos y comunidades.
- Difusa definición de roles y tareas institucionales.
- Incapacidad para articular entre instituciones y comunidades de manera eficiente.

Escenarios para la gobernanza y gestión del Agua en Costa Rica:

El involucramiento de la sociedad civil dentro de la gestión del agua a los diferentes niveles representa una acción reivindicativa, que asocia el valor de la participación, la cooperación, la negociación y la transparencia como principios que acercan las acciones a la sostenibilidad, la democratización de los recursos y la justicia ambiental.

De esta manera, es posible definir tres escenarios en relación a las contribuciones de la gobernanza del agua basada en la participación social para la gestión integrada de los recursos hídricos. De esta manera se definen los siguientes escenarios:



- Relaciones de gobernanza deterioradas
- Cambio y variabilidad climática acentúan conflictos por el agua.
- Inexistente cultura de diálogo ni existen los medios para solucionar la constante conflictividad.
- Deslegitimidad en las instituciones producto de la descoordinación y desarticulación.
- Marco normativo sin actualizar y no contempla la participación ciudadana.
- Ingovernabilidad, visiones sectorales y poca planificación.
- Deterioro ambiental severo.
- Desconfianza entre actores.
- Poco apoyo de los sectores y academia.
- Reducción de acciones sobre la gestión del agua por temas fiscales.

Escenario crítico probable

- Relaciones de gobernanza son incipientes.
- Cambio y variabilidad climática acentúan conflictos por el agua.
- Conflictos por el agua son atendidos de manera temprana y basados en el diálogo.
- Existe un nivel básico de coordinación entre todos los actores.
- Marco normativo continua estancado pero se incorporan elementos para la participación
- Primeros planes territoriales basados en el concepto de cuenca y gestión integrada de los recursos hídricos.
- Se controla el deterioro ambiental.
- Los roles de los actores están claros pero la interacción es reducida.
- Primeros esfuerzos por informar y comunicar asertivamente por parte de las instituciones.
- Gestión del agua es auto sostenible pero los recursos son limitados.

Escenario intermedio

- Se mantienen canales permanentes de diálogo, rendición de cuentas y cooperación que facilitan la toma de decisiones entre los diferentes actores y grupos.
- La adaptación al Cambio climático es exitosa
- Los conflictos por el agua son escasos y atendidos correctamente.
- La articulación interinstitucional multinivel es efectiva a partir de la apertura de la información, claridad de competencias y planificación.
- Marco jurídico actualizado con espacios permanentes de participación por cuencas.
- Ordenamiento territorial incorpora exitosamente la visión de cuenca.
- Resultados positivos en la recuperación de las condiciones ambientales.
- Comunicación asertiva, estratégica y legitimidad en las instituciones.
- Gestión del agua autosostenible, con inversiones eficientes e independencia administrativa.

Escenario positivo probable

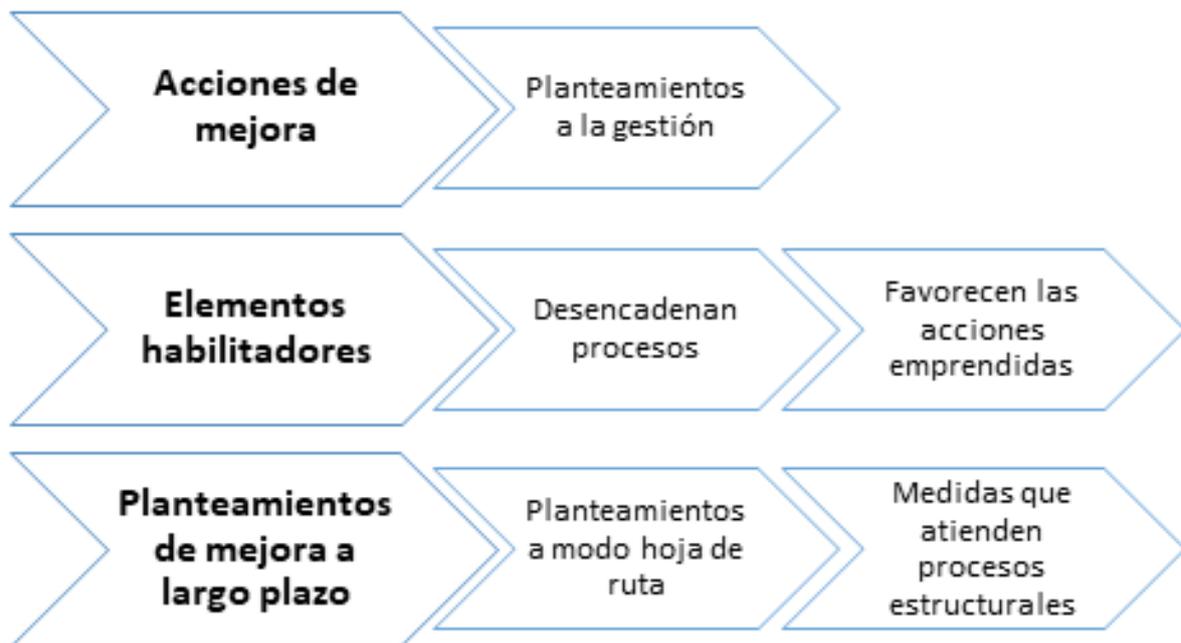
El planteamiento por escenarios tiene la intención de hacer evidente el valor de fomentar y consolidar acciones tendientes a la gobernanza adecuada del agua. Esto implica que las decisiones a tomar, deben partir de una valoración estratégica del entorno, las demandas sociales, las capacidades institucionales, el reconocimiento del papel ciudadano-comunal en un engranaje amplio de conservación de los recursos naturales y el desarrollo equitativo.



TERCERA PARTE: EL DIÁLOGO HACIA LA GOBERNANZA ADECUADA DEL AGUA

Con el Decreto Ejecutivo N°41058 – MINAE, el Ministerio lidera un proceso que solo puede ser colectivo. Eso implica el involucramiento de los actores y es a partir de un reconocimiento formal de las organizaciones de base comunal o social a favor del agua, la constante articulación y coordinación de las instituciones del Estado Costarricense, el apoyo decidido de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y entes cooperantes, la vinculación de la academia y la sensibilización de los sectores productivos.

Es de esta manera que el segundo foro nacional procuró que la colectividad contribuyera a buscar soluciones a los elementos identificados como cuellos de botella a la gobernanza. Para tal fin, se tipificaron en tres niveles con el fin de facilitar su gestión.



Entendida esta categoría como todas aquellas iniciativas tendientes a contribuir en las formas de gestionar el agua en Costa Rica. A continuación, las acciones de mejora identificadas por el foro nacional:

- Mejorar el concepto de saneamiento, incorporando la relación con los vertidos y enmarcado dentro de la nueva cultura del agua.
- Definir esquemas de seguimiento y respuesta institucional, a partir de las demandas provenientes de procesos participativos a nivel local.

- Desarrollo de capacidades en gestión administrativa para las ASADAS mediante un esquema educativo adecuado a las características propias de las ASADAS como sistema comunal- local.
- Definición de líneas estratégicas de comunicación social, incidencia y promoción relacionado a la gestión del agua, cuencas y buenas prácticas.
- Elaboración de mapas por cuencas que integre información como la ubicación de actores, obras, riesgo hídrico y ubicación de estaciones hidrometeorológicas.
- Promocionar el SINIGIRH que agrupa la información oficial del sector hídrico.
- Redirigir recursos del Canon de aprovechamiento de aguas para la red hidrometeorológica nacional.
- Definir regiones por prioridad en el uso del agua.

Elementos habilitadores:

En esta categoría se señalan los elementos del foro que generan las condiciones habilitadoras propias para fortalecer, desencadenar y favorecer procesos y acciones que se realizan o se necesitan para la gestión del agua en el país. Estos son los siguientes:

- Aumentar los fondos del pago por servicios ambientales (financiados por el Canon de aprovechamiento de aguas) y la inversión proveniente de estos fondos.
- Acercamientos y sensibilización sobre las inversiones en saneamiento dirigido al sector bancario.
- Fomento a espacios de participación comunitaria de carácter ambiental (Caso de los Observatorios Ciudadanos del Agua) que alimenten procesos de planificación local, articulación, protección del agua y fiscalización ciudadana.
- Definir los organismos de cuencas como instancias territoriales para la GIRH.
- Continuar con la visión de datos abiertos e información en sistemas de fácil acceso y consulta.
- Embalses de usos múltiples con prioridad centrada en la seguridad alimentaria.
- Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como instrumento para garantizar el eje ambiental en el ordenamiento territorial.
- Actualizar la norma técnica para la definición de caudales ambientales.

Planteamientos de mejora de largo plazo:

En este apartado se recogen aquellos planteamientos que suscriben una escala temporal amplia, producto de un enfoque dirigido a grandes temas e incluso elementos estructurales de la gestión del recurso hídrico y el contexto ambiental. De esta manera, se ilustran los siguientes:

- Esquemas de financiamiento, a partir del fortalecimiento del Canon Ambiental por Vertidos, así como esquemas de cobro por daño ambiental en el otorgamiento de permisos y patentes municipales. De igual manera, el fomento a la tarifa hídrica.
- Involucramiento del saneamiento en procesos comunitarios.
- Mejorar el sistema de denuncias ambientales y su respuesta.

- Programa permanente de investigaciones académicas para la toma de decisión y la promoción del lenguaje común para la transferencia efectiva de conocimiento.
- Programa de extensión y formación para las ASADAS con el apoyo de instituciones y academia.
- Innovación en prácticas productivas para la eficiencia hídrica.

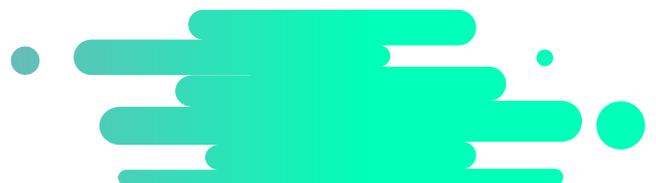
Si bien estas acciones son a largo plazo, se deben entender como procesos constantes y requieren acometer tareas iniciales en el corto plazo para obtener los resultados de impacto en el largo plazo.

REFLEXIÓN FINAL

Qué los esfuerzos nacionales por avanzar en gobernanza del agua estén asociados principalmente con la apertura de la institucionalidad hídrica a la participación ciudadana y multisectorial no es adrede. Si bien gobernanza implica avances lo normativo, los roles institucionales y la toma de decisiones, desde el Ministerio de Ambiente y Energía se ha procurado en primera instancia preparar las condiciones habilitadoras que acerque al país hacia una gobernanza adecuada de sus recursos hídricos.

La participación implica dar pasos sustantivos hacia la democratización de la gestión del recurso hídrico, suscribe ir en la línea de reducir la vulnerabilidad de un sistema y resolver colectivamente vacíos y retos como sector hídrico, desde donde se incide sobre la agenda completa de desarrollo económico y social de una nación. La puesta en contacto de diferentes actores con distintos intereses y visiones de mundo, debe suponer nada más que un fortalecimiento hacia la integralidad y la responsabilidad actual y futura que simboliza gestionar el agua o cualquier otro recurso natural.

En este sentido, el mecanismo nacional de gobernanza del agua se pretende sea comprendido en el espectro amplio que significa un cambio de paradigma. Un proceso constante y pujante que se verá fortalecido con la sinergia y evolución de la participación y con el seguimiento conjunto de las reflexiones producto de los foros. Es este elemento, el mayor reto al que se enfrenta la implementación del mecanismo para el 2020.





Participantes al cierre del Foro Nacional de Gobernanza del Agua 2019. Fotografía: Equipo de la Escuela de Ingeniería en Biosistemas.