

PRE-ENCUENTRO UNIVERSITARIO DEL AGUA

Área Ciencias Sociales / Economía / Ciencias Políticas / Administración Pública
23 de agosto de 2006

Mesa A3. Conflictos

Sergio Vargas Velázquez

Resumen

El objetivo de la mesa fue caracterizar la conflictividad del agua en México, bajo el principio de que el modelo de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos aplicado en México de 1990 reconoce que es necesario contar con espacios efectivos de representación de todos los intereses económicos, políticos y sociales (los consejos, comisiones y comités de cuenca y acuífero) así como mecanismos cada vez más transparentes e inclusivos de todos los actores sociales e institucionales involucrados. También se estableció que la conflictividad obedece a múltiples razones, algunas de ellas debidas a la variabilidad climatológica que afecta la disponibilidad de agua; en otros casos, la débil capacidad de regulación apropiada de intereses sociales, económicos y políticos por parte del arreglo institucional. De esta manera se realizaron cinco presentaciones, de las cuales dos se concentraron en aspectos político-jurídicos, sin profundizar en ningún caso en particular, siendo de carácter más bien general respecto al derechos humano al agua y la otra sobre la relación entre aspectos de gestión y jurídicos y ciudadanía. Las otras tres se concentraron en tres facetas de los conflictos por el agua. La primera en la problemática en torno a las grandes presas y sus impactos sociales poco o mal reconocidos en la política pública, el segundo en el conflicto por el agua superficial en una cuenca hidrológica, y el tercero en una metodología basada en fuentes hemerográficas para caracterizar cuantitativa y cualitativamente los conflictos por el agua.

1) Citlali Jiménez (I. de Geografía). "Conflictos por desplazamientos a partir del manejo de agua para la generación de energía eléctrica".

Esta presentación enfatizó el hecho de que las decisiones de crear gran infraestructura, concretamente presas hidroeléctricas como es el caso de La Parota, representa necesariamente una transformación territorial en la cual se imponen visiones, planes e intereses (a veces abstractos –el bien de la “nación”- o de grupos sociales específicos) sin evaluar apropiadamente las consecuencias de estas obras, en particular las de carácter ambiental y los efectos sobre la población desplazada. Uno de los criterios importantes para este tipo de las Manifestaciones de Impacto Ambiental, debería ser garantizar el acceso a los recursos con los que cuentan los pobladores locales desplazados en el momento previo a la construcción de la obra, buscando alternativas de solución a los problemas fundamentales de los reubicados.

Uno de los aspectos importantes a tomar en cuenta es que se debe dar un mejor reconocimiento y valoración del conocimiento local del entorno, fundamental para el sostenimiento de las comunidades. Asimismo es necesario caracterización de procesos de negociación e identificar los patrones de conflictos generados. Una discusión de la pertinencia de la construcción de represas y la gestión del agua acumulada en el embalse y el derecho al aprovechamiento de las comunidades

2) M. en C. Sergio Vargas Velázquez (IMTA/DEPFI-FI Morelos). “Conflicto por el agua en la cuenca Lerma-Chapala”

Este trabajo se refirió a la construcción social del conflicto, en tanto más allá de la discusión técnica sobre las mejores soluciones técnicas, se encuentra una “dinámica social” en la que actores sociales y gubernamentales utilizan a la misma información técnica a favor de sus posiciones y estrategias, y la dificultad de romper estos procesos construidos y reproducidos de manera continua e iterativa. El conflicto por el agua en la cuenca Lerma Chapala resulta significativo en tanto expresa el comportamiento del arreglo institucional y los actores sociales en una cuenca en la que ya no existe “disponibilidad de agua”, e incluso se tiene identificado un fuerte sobreconcesionamiento. La aplicación de los principios de la gestión integrada del agua en México ha sido un proceso organizado y dirigido de arriba-abajo, en el cual muchos de los espacios constituidos son exclusivamente de carácter consultivo, pero aún así, han sido “capturados” por intereses o grupos poco representativos de la problemática general. Esto se expresa en fuertes asimetrías entre grupos sociales respecto al agua y respecto a su capacidad de participar en su gestión. También existe un proceso de “transición institucional” al existir importantes contradicciones entre la Conagua con Comisiones estatales, municipios y Consejos de cuenca (la gestión del agua es sólo federal), dando por resultado todavía mucho gobierno y poca sociedad en la gestión del agua. El caso de la cuenca Lerma-Chapala analizado ha sido presentado por Conagua como una negociación exitosa, sin embargo se muestran en él muchos de los obstáculos que tiene todavía la gestión integrada del agua en nuestro país.

3) Dr. Rodrigo Gutiérrez (I. de Inv. Jurídicas). “Conflictos de agua en México y derecho humano”

Esta presentación abordó la problemática general respecto al reconocimiento de los derechos locales del agua. Cuestionó varios puntos respecto al proceso de mercantilización del agua como un proyecto a nivel global por los intereses económicos estratégicos del gran capital transnacional y, cómo los organismos internacionales han insistido en estos a pesar de la evidencia en la última década de un gran número de experiencias fracasadas. Desde una interpretación constitucionalista de las normas jurídicas a las cuales el gobierno mexicano se ha adscrito, no existen obstáculos para considerar el derecho humano al agua, lo cual permitiría establecer un nuevo y mejor entramado jurídico para garantizar el acceso a un mínimo indispensable de agua en cantidad y calidad. Se mencionaron cuatro problemáticas que intentan reducir el universo conflictivo: discriminación, sobreexplotación, contaminación y privatización.

4) Verónica Ibarra García (FFL) “Agua, política y ciudadanía”

Teniendo como referencia el conflicto en torno a la construcción de la presa hidroeléctrica de La Parota, se analizaron varias dimensiones políticas de la relación entre organismos gubernamentales y sociedad local. Resalta el poco reconocimiento que se tiene en los hechos del derecho a uso que tienen los habitantes de un territorio a los recursos ahí existentes (derecho local al agua y otros recursos) y las “formas políticas” en que se pretendió obtener el aceptación de la obra por parte de los habitantes locales, y las prácticas de control político de los organismos gubernamentales, que antes de impulsar políticas públicas transparentes, reducen la legitimidad de los órganos de gobierno. No existen “miradas cruzadas” entre la población local y los funcionarios, y tampoco se enfrenta la parte política de la relación, ciudadanía y derechos humanos. Se debe

tener claro que la actual forma de apropiación de la naturaleza se contraponen con los principios de democracia y reconocimiento de la ciudadanía, lo cual generará cada vez más conflictos.

5) Lic. José Sáinz Santamaría (Instituto Nacional de Ecología). "Tipología de conflictos relacionados con agua"

Se presentó una caracterización de la conflictividad por el agua entre 1990 y 2002, con base en una tipología de conflictos relacionados con agua, en la que de acuerdo a la clasificación de fuentes hemerográfica se pudieron contabilizar, identificar distintas acciones e intensidad de los conflictos sucedidos en México. Con base en esta información es posible identificar de manera general la relación que existe entre la condición del agua en grandes regiones hidrológicas y la aparición de conflictos y las posibles medidas de política pública para enfrentarlos.

Orientaciones Estratégicas

- Caracterización de las formas en que se llevan a cabo los procesos de negociación y concertación entre distintos intereses sociales, económicos y políticos, con el fin de establecer propuestas viables de transformación del actual arreglo institucional que permitan el reconocimiento y justa evaluación de las necesidades e intereses de la sociedad local afectada por los proyectos de infraestructura.
- Incorporar a la población en su calidad de ciudadanía con plenos derechos políticos en el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas del agua, reconociendo el papel de los factores políticos, y no "despolitizando" a la política del agua con base en un pretendido discurso tecnocrático que en apariencia es inclusivo de todos los intereses y necesidades, pero que en los hechos está fuertemente sesgado.
- Transparentar los procesos de negociación entre actores sociales y entidades gubernamentales.
- Elaboración de un panorama general de la manera en que se vinculan los intereses de la ciudadanía y los organismos gubernamentales en espacios de negociación.
- Un estudio sobre las formas y procesos actuales en que se han resuelto los conflictos por el agua, y la búsqueda de métodos alternativos de resolución de conflictos, a través de la identificación de los elementos y partes de los procesos de la política del agua que generan mayor número o intensidad de los conflictos. Se requiere de un panorama general al respecto.
- Impulso a la constitución de instancias y mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como puede ser la mediación o la creación de nuevas instancias como un Tribunal del Agua, separando a la Conagua u otras instancias estatales o municipales, como entidades al mismo tiempo juez y parte en los conflictos por el agua.

Mesa A2: Vulnerabilidad social

Coordinador: Francisco Sandoval

Como parte del Encuentro Universitario del Agua, dentro de la Reunión Preparatoria del Área de Ciencias Sociales, Economía, Ciencias políticas y Administración Pública; se conformó una Mesa (A2) para tratar el tema de la Vulnerabilidad Social y el Riesgo Ambiental Asociado. El día 23 de agosto a las 11:45 se instaló dicha mesa en la Torre Dos de Humanidades, en las Instalaciones del CIICH.

La primera ponencia estuvo a cargo de la Dra. Úrsula Oswald Spring quien la envió para su lectura toda vez que se encontraba en Alemania; La Dra. Luisa Paré dio lectura a su ponencia: **Vulnerability and Resilience Building of Gender confronted with Extreme Hydro-meteorological Events** (Vulnerabilidad y Resiliencia; Construyendo una Alternativa contra los Fenómenos Hidrometeorológicos). En esta se refirió a la complejidad en el manejo del agua, genera *retos* que pueden ser entendidos como una combinación entre procesos potenciales y reales, capaces de reforzar la capacidad institucional, social, económica, política y cultural, con el fin de reducir los peligros y riesgos y aprender a evitar los desastres, gracias a la prevención que asimila la experiencia anterior. Así, la capacidad se convierte en “una combinación de todas las fuerzas y recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad y organización para reducir los niveles de riesgos o los efectos de los desastres” (ISDR, 2004: 2).

A su tiempo, los *riesgos* representan una función multiplicativa entre *peligro* y vulnerabilidad, acompañada a veces, por la exposición a amenazas físicas, naturales, sociales, culturales y políticas. Cuando fallan los mecanismos preventivos, los peligros se convierten en “*desastres*”, entendidos éstos como incapacidad de reducir riesgos al fomentar la organización y resiliencia entre la población amenazada (véase lo ocurrido antes y después del huracán Katrina en New Orleans o Stan en México). Los retos para un gobierno y la sociedad residen en una combinación de procesos potenciales y reales para aumentar la capacidad institucional, social, económica, política y cultural, con el fin de reducir peligros y riesgos, y así manejar los riesgos de modo tal que se presente un mínimo de pérdidas humanas y materiales.

La *resiliencia* representa “la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuesta a peligros, para adaptarse mediante resistencia o cambiando el orden a fin de alcanzar o mantener un nivel aceptable de funcionamiento y de estructura”. “Se determina a través del grado con el cual un sistema social es capaz de auto-organizarse para mejorar su capacidad de aprendizaje ante desastres pasados y así, lograr una mejor protección en el futuro, junto con procesos que impulsan medidas de reducción de peligros” (ISDR, 2004: 6).

La vulnerabilidad social frente a los fenómenos hidrometeorológicos va en aumento, así se puede observar un aumento del estrés hídrico, desertificación, enfermedades y desastres naturales. Algunos datos que se presentaron revelan que:

- Durante el siglo XX se ha **triplicado** la **población** mundial y **sextuplicado** el uso del **agua**.
- Más de la **mitad de la población** en el planeta vive con **estrés hídrico**
- 5 millones de **muer**tes por año, causados por enfermedades hídricas (2 millones son niños)
- **En México: estrés hídrico físico y económico:**
 - todas las **cuencas** hídricas están **contaminadas**
 - la mayoría de los **acuíferos** sobre-explotadas
 - **30 millones** de personas carecen de acceso al agua, poca agua es segura para el consumo humano
 - el reúso ha propiciado el surgimiento de viejas (cólera) y nuevas enfermedades (cánceres).
 - El sector **agropecuario** utiliza **78% del agua extraída** de los acuíferos y la ganadería 2%. (CNA, 2004).

No obstante, sociedades altamente vulnerables por desigualdad interna e inequidad de género, muestran mayor *vulnerabilidad social*. O’Riordan la define como resultado de “pobreza, exclusión, marginalización y desigualdad en el consumo material” (2002: 369). Se refiere también a “las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales, que aumentan la susceptibilidad de una comunidad ante el impacto de un desastre” (ISDR, 2004: 7). Oliver-Smith (2004:11) la “ubica conceptualmente, en la interacción entre naturaleza y cultura” y establece vínculos con “estructuras sociales y económicas, normas culturales y valores, así como peligros ambientales.” A su vez, Wisner (2004: 194-205) encontró que la vulnerabilidad social puede aumentar el empoderamiento de las víctimas. Distingue entre cuatro vulnerabilidades: la demográfica; la taxonómica; la situacional; y la contextual o proactiva. En síntesis, los contextos sociales cambian la percepción

de riesgos o peligros, dependiendo de sus causas subyacentes y por lo mismo, el tamaño de un desastre depende básicamente de procesos sociales, resultado de la estructura e interacción social. Se puede expresar entonces que:

- Riesgo = Peligro x Vulnerabilidad (a veces acompañado por la exposición a amenazas físicas)
- “La probabilidad de consecuencias peligrosas o pérdidas estimadas –muertes, heridos, daños en propiedades, calidad de vida y actividades económicas- como consecuencia de la interacción entre desastres naturales y condiciones vulnerables inducidas por los seres humanos” (ISDR, 2004: 6).
- Contextos sociales cambian la percepción de riesgos y sus causas subyacentes; **son fenómenos sociales**

A manera de comentarios concluyentes se presentó un análisis de la importancia del papel de las mujeres para disminuir los efectos negativos de los desastres naturales, así se presentaron las contribuciones objetivas y subjetivas mediante las cuales las mujeres contribuyen a una resiliencia social:

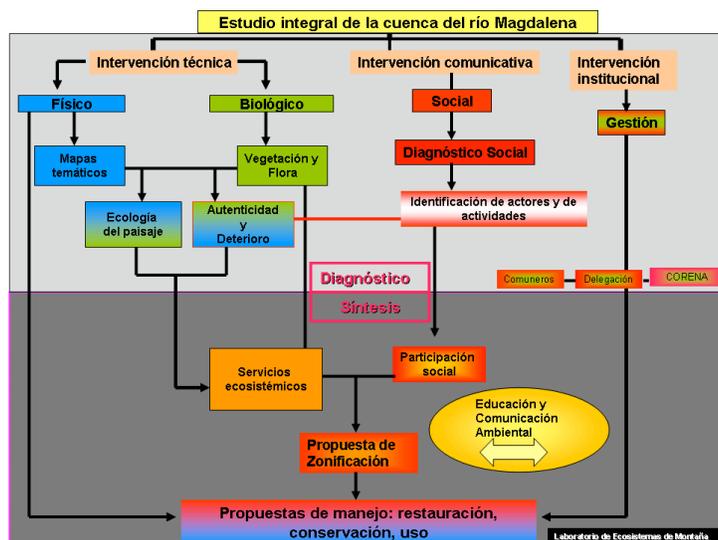
Valores Subjetivos (identidad social):

- Cuidan sus familias, hijos, vecinos y los necesitados
- Auto-estima positiva en momentos de crisis
- Estabilizan sus familias ante, durante y después de un evento
- Transmitan tradiciones y valores
- Localmente arraigadas

Valores Objetivos (representaciones sociales):

- Flexible, adaptable and capaces tde cambiar inmediatamente actividades (refugios, recolección, reforestación, reconstrucción)
- Abiertas a colaborar en el rescate
- Generan estrategias de supervivencia durante emergencias
- Contribuyen a la economía nacional
- Crean empleos locales, ingresos y estabilizan la migración
- Generan estabilidad política y concilian conflictos

Al término de su presentación participó la Dra. María de Jesús Ordoñez quien presentó los avances del **Estudio integral del Río Magdalena**. Se refirió a la importancia que representa este estudio para los trabajos interdisciplinarios, ya que es parte de un megaproyecto donde participan investigadores de diversos ámbitos. El Proyecto es multidisciplinario y tiene un enfoque de sistemas complejos al referirse a la relación sociedad naturaleza, bajo el siguiente enfoque integral.



Así se hizo una revisión de 73 lecturas, de las cuales ya se han clasificado completamente 60; mismas que contemplan cinco temas principales que son: Factores Bióticos, factores Abióticos, Educación Ambiental, Historia, Legislación y Factor social. Sin embargo, el estudio trata de recuperar la importancia de Los servicios ecosistémicos que son todos los beneficios que los hombres obtienen de los ecosistemas (M. A, 2003). Empero, El consumo de agua se da: por 1. Directamente del río por comerciantes con puestos de comida. 2. Una tercera parte la potabilizan y se consume en la zona urbana (San Bernabé y San Jerónimo Lídice); pero cerca de 2/3 partes del agua fluyen al DRENAJE en la presa Anzaldo.

A manera de Conclusión observó que el río Magdalena es el último río vivo de la Ciudad de México. Que es la zona presenta los mayores índices de excedente hídrico en el D. F. (Mazari, 2000) y provee de servicios ecosistémicos a la Ciudad de México (agua, biodiversidad, captura de carbono). Pero a pesar de su importancia presenta una grave riesgo ambiental debido a la contaminación del río y al desperdicio de su cauce, el crecimiento de la mancha urbana y cambio de uso de suelo ejercen presión sobre el bosque, el conflictos entre pobladores por la tenencia de la tierra, y la situación legal presenta desorden administrativo. No es claro a quién compete su administración y qué restricciones de uso presenta.

Finalmente toco al Dr. Francisco Sandoval presentar su ponencia sobre **Agua: conflicto social e identidades colectivas**. La problemática ambiental toma sentido de conflicto desde el momento que es posible transformar la realidad social a partir de su uso, aprovechamiento y conservación; de las estrategias concretas que se creen, es cuando el ambiente adquiere un carácter político mediante la confrontación de contrarios; a pesar de su pregonado carácter global que involucra a toda la humanidad en tanto especie. Se habla de conflicto siempre que dos posturas se presentan como antagónicas, irreducible la una en la otra, y que por su carácter propio representan posibilidades de constitución económica y social mutuamente excluyentes. El ambiente se ha erguido desde finales de los 60's como un campo de conflicto social, no sólo por su apropiación y aprovechamiento –que ya desde tiempos remotos había sido fuente de disputas territoriales–¹, sino por los agentes contaminantes versus los afectados por la contaminación y la degradación ambiental.

El conflicto ambiental se ha venido mostrando entre defensores de la preservación ambiental y quienes observan en el ambiente los recursos necesarios para aumentar sus ganancias y mantener su estilo de vida; entre la sociedad civil que se organiza para la preservación y el Estado, incapaz de responder a las demandas sociales de seguridad social-salarios-consumo y equilibrio ecológico; entre las comunidades que defienden sus territorios y las empresas transnacionales decididas a apropiarse de los recursos genéticos de estas comunidades; entre las empresas privadas que generan productos, envases y embalajes que no son degradables y cuya destrucción o confinamiento adecuado tiene un costo económico y social elevado que la población afectada, que no dispone de los medios, no esta dispuesta a pagar.²

Los conflictos ambientales no se reducen a disputas territoriales, de conservación ecológica de la biodiversidad, o de preservación cultural: más bien son un intrincado complejo que recoge varias de estas disputas dentro del concepto de ambiente. En parte porque la economía mundial descansa sobre la base de los recursos naturales, bióticos y abióticos; por ello su destrucción, apropiación y agotamiento siempre será causa de conflictos político-sociales, y objeto de estudio de la economía política.

El Estado liberal se ha mostrado incapaz de reconocer las formas de organización comunitaria que demanda formas de posesión de los recursos ambientales de manera colectiva y no únicamente de forma individual. El derechos a la propiedad privada necesario en una organización social de libre competencia y que de alguna forma garantiza un mínimo de igualdad, niega la importancia de la equidad de los derechos colectivos necesarios no en la libre competencia del mercado, sino en la necesidad de ser, es decir la necesidad de existir como persona y con derecho a un desarrollo individual y colectivo.

¹ Recuérdese las disputas entre los reinos de España y Portugal por el territorio de sus colonias en América y la división del mundo que formaron como un orden mundial polarizado y dividido.

² Un ejemplo claro lo constituye la generación y comercialización de neumáticos, se calcula que “entre 3.000 y 4.000 millones de neumáticos se encontraban desechados de forma inadecuada en todo el mundo en 1998 y cada año se producen 800 millones nuevos. Estados Unidos y la Unión Europea concentran más de la mitad de esa producción. La exportación es el destino de 11 por ciento de los neumáticos usados de Europa y cinco por ciento de los de Estados Unidos. Es una forma de “exportar basura” y transferir el problema”. OSAVA, Mario. *AMBIENTE: Neumáticos ruedan contra la naturaleza*. PNUMA/ORPALC- RP Año II - 0073/2002

Así, la regulación jurídica que le da forma a esta forma de dividir y organizar la producción social y a la sociedad misma es el derecho liberal. El derecho positivo de John Locke o David Hume afirma la necesidad de que los gobernantes cumplan llanamente con la ley como condición de igualdad en la libre competencia negando la posibilidad de un desarrollo comunitario, el imperio de la Ley base del derecho liberal oculta las contradicciones sociales de clase que se generan en el acceso a los medios de reproducción de las condiciones de vida. La relación, por ejemplo, de los indígenas con la tierra, las expropiaciones legal de las tierras a los pueblos y el estado de derecho, velan la desigualdad profunda del sistema liberal de libre competencias. Si se reducen los derechos de ser al imperio de la Ley y la aplicación del "estado de derecho", se anulan por extensión el derecho de ser diferente.

Los derechos colectivos son determinantes en la vida de los pueblos indígenas e incluso de comunidades campesinas como el "Movimiento de los Sin Tierra". En el caso de los pueblos indígenas los derechos colectivos son fundamentales a fin de que éstos puedan seguir existiendo.³ La propiedad comunal es una forma de organizar la división del trabajo, asegurando la supervivencia de la comunidad. Rigoberta Menchu ha descrito como en su comunidad los jefes de familia mantenían una parcela colectiva en la que todos participaban con un día de trabajo a fin de garantizar la supervivencia del colectivo, incluso cuando un jefe de familia no podía trabajar su parcela por motivos de ausencia o enfermedad.⁴

El desconocer la identidad y la propiedad colectiva de los pueblos los ha empobrecido históricamente bajo el imperio de la ley del Estado liberal que favorece la concentración de la riqueza y convierte al ser en un individuo desprovisto de una identidad colectiva. Ahora, bajo el signo del neoliberalismo de mercado, nuevamente se les expropia a los pueblos y a las comunidades sus tierras y saberes colectivos a favor de las empresas transnacionales.

La construcción de una sociedad sustentable pasará entonces por la reconstrucción de las identidades y los derechos colectivos. La sustentabilidad de los procesos sociales y ambientales ha pasado de los mecanismos de mercado a el reconocimiento de otorgar a los actores sociales el espacio de expresión de sus intereses a fin de que participen en la autogestión de los recursos que poseen.⁵ La autogestión comunitaria de los bienes colectivos se apoya en el reconocimiento de los derechos colectivos que tienen las personas, en cuanto el derecho a la existencia y a la diferencia.

El derecho a ser tiene que ver con la revisión del marco jurídico que regula las relaciones entre la sociedad y la naturaleza, a fin de abrir nuevas formas de producción y organización colectiva, que permita al mismo tiempo el derecho a ser de los otros y las posibilidades de desarrollo de todas las formas de organización social. La hegemonía del derecho a la libre competencia tendrá que ser sustituida por la pluralidad de las formas de identidad colectiva y de apropiación de la naturaleza de las comunidades que se encuentran negadas por el derecho liberal.

Consideraciones concluyentes:

- ✚ Los proyectos de intervención sobre la gestión de cuencas debe partir de una caracterización del medio físico, caracterización del lugar y de propuesta de ordenamiento territorial.
- ✚ Los conflictos por el agua normalmente tienden a agravar los problemas hídricos, por lo que se propone una definición político-social de los usos, formas de aprovechamiento y tipos de derechos de propiedad colectiva de los recursos hídricos.
- ✚ La seguridad humana se ve vulnerada gravemente por los fenómenos hidro-metereológicos, por lo que es necesario explorar las formas de organización social autogestivas que se enfrentan a la resolución de los efectos negativos de dichos fenómenos atmosféricos.
- ✚ Se propone una redefinición de las relaciones sociedad naturaleza a partir de una problematización de las contradicciones entre ambas esferas de la totalidad; partiendo de un enfoque de la complejidad, el diálogo crítico de saberes y la interdisciplina.

³ "La negación de la diversidad produce efectos que tienen que ver fundamentalmente con el desconocimiento de los derechos políticos, económicos, ambientales y culturales de los pueblos indígenas y de las comunidades locales". TORRES GALARZA, Ramón. *Loc. Cit.* p. 71

⁴ *Me llamo Rigoberta Menchu y así me nació la conciencia*. Siglo XXI, México, 1994 p 79

⁵ *Cfr.* LEFF, Enrique. *Ecología y capital*. *Loc. Cit.* p. 273

- ✚ La propuesta de una democracia autogestiva y participativa se vislumbra con el potencial de contribuir a la disminución de la vulnerabilidad social; así se vuelve necesario redefinir la forma de abordar los conflictos ambientales y las formas de participación social.

Se recomienda:

Que la universidad (UNAM) cree proyecto interdisciplinarios piloto que permitan intervenir en la reducción de la vulnerabilidad y al mismo tiempo servir de guías para intervenciones mayores o transpolarse a otras regiones similares.

Que la UNAM cree un mega-proyecto interdisciplinario que atienda la vulnerabilidad social que se agudizará por los fenómenos hidrológicos, haciendo prospecciones y escenarios futuros a fin de contribuir a aumentar la seguridad humana y disminuir el riesgo ambiental.

Que la UNAM contribuya a la creación de una metodología capaz de resolver conflictos, incluso antes de que estos se vuelvan críticos; permitiendo a la universidad intervenir sobre la gestión de recursos de una forma más participativa.

RECOMENDACIONES DE ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

Mesa de Políticas Ambientales

Ponencias

PROBLEMAS PLANTEADOS:

1. No existe un documento en donde se plasme la política ambiental y por tanto, no tenemos contra qué comparar el marco normativo que se ha diseñado.
2. Voluntad política. Empleo de subsidios en el proceso de tratamiento y papel de los gobiernos.
3. No se norma las zonas costeras con arrecifes; ¿qué tanto se debe regionalizar? ¿qué se debe conservar centralizado? Las normas no tienen los estudios básicos técnicos, sociales y políticos.
4. Ausencia de un enfoque integral en el manejo de las zonas de captación y recarga de acuíferos que garantice su conservación o restauración. (Luisa Paré)
5. No se valorizan los servicios ambientales proporcionados y el precio del agua no incorpora el costo del manejo sustentable de los recursos. (Luisa Paré)
6. Generación de conflictos entre comunidades y autoridades responsables de la distribución del agua, debido a que la población indígena percibe como injusta la distribución de beneficios generados por le agua extraída. (Luisa Paré)
7. A casi 10 años de la aplicación de la nueva normatividad para el control de la contaminación del agua en nuestro país, se observan problemas de calidad del agua, por tal motivo y porque toda normatividad (por Ley Federal de Metrología y Normalización), en particular una tan novedosa como la nuestra, requiere de retroalimentación, es preciso revisar la normatividad para enfrentar efectos negativos presentes, así como nuevas situaciones. (Blanca Jiménez)
8. El sector agropecuario es el principal usuario del agua, su principal contaminador de acuerdo con la Comisión Nacional del Agua y carece de políticas agroambientales para controlar y reducir los efectos de las prácticas agropecuarias nocivas. (Rosario Pérez)
9. El esquema regulatorio, pilar de la gestión ambiental en México, es limitado porque no incluye la contaminación generada por las descargas difusas, particularmente las agropecuarias que son las principales usuarias del agua. (Rosario Pérez).
10. El artículo 120 de la LEEGPA que asigna a los niveles federal y local la regulación de las descargas no puntuales del sector agropecuario, carece no sólo de los instrumentos específicos par llevar a cabo esta tarea, sino de la información necesaria para poder modelar el comportamiento de esos instrumentos. (Rosario Pérez)

11. La normatividad vigente es ineficiente porque sólo hay dos normas (NOM-001-SEMARNAT-1996 y NOM-002-SEMARNAT-1997) para descargas puntuales. La primera es muy onerosa para las actividades pecuarias y es muy costosa su vigilancia para la autoridad. (Rosario Pérez)
12. La NOM 001 no ha funcionado porque es genérica y funciona a nivel nacional para situaciones totalmente diversas; debió revisarse pero la ausencia de una política ambiental y de voluntad política (moratoria regulatoria), ha hecho que no se revise y no se evalúe. (Blanca Jiménez)
13. La política ambiental no incorpora de la dimensión regional; se requiere diseñar este tipo de políticas para lo cual es necesario emplear metodologías que asignen responsabilidades ambientales. Existen problemas institucionales y de información para generar los indicadores de presión ambiental. (Rafael Borrayo).
14. Es necesario elaborar indicadores de responsabilidad social (Rafael Borrayo).
15. Existe un desconocimiento del funcionamiento de los ecosistemas (participantes en la Mesa)
16. Existe falta de información pública sobre contaminación por fuentes (participantes en la Mesa)
- 17.
- 18.

RECOMENDACIONES DE ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

1. Proponer nuevos arreglos institucionales para una relación más justa entre proveedores y usuarios del agua. (Luisa Paré, Matriz de referencia 1)
2. Promover la creación de espacios de participación con la formación de comités de microcuenca (Luisa Paré, Matriz de referencia 1 y 5)
3. Revisar la representatividad de la sociedad y los mecanismos de decisión en esos comités (Blanca Matriz de referencia 1 y 5)
4. Crear un Fondo de Inversión para la Sustentabilidad con las aportaciones de distintas instituciones y de los gobiernos de las ciudades, para compensar los servicios ambientales (hídricos) proporcionados. (Luisa Paré, Matriz de referencia 3 y 7)
5. Instrumentar políticas públicas que incorporen la visión del agua como parte del ecosistema; el marco jurídico vigente incluye esta visión, sin embargo, éste no se traduce en medidas e instrumentos específicos que lo hagan posible en la práctica. (Rosario Pérez, Matriz de Referencia 1)
6. Las políticas públicas relativas al agua deben incorporar un esquema de uso que distinga las funciones del agua como derecho humano, como derecho ciudadano y como insumo para el crecimiento. (Rosario Pérez, Matriz de Referencia 1 y 5)
7. Revisar y modificar normas (particularmente la NOM-001-SEMARNAT-1996) que tengan como principio su eficiencia ambiental, su aceptación social y su viabilidad económica en todas las actividades productivas. (Rosario Pérez, Matriz de Referencia 5, 9 y 13)
8. Revisar la forma como se elaboran las normas para que éstas tengan un mejor sustento técnico. (Blanca Jiménez, Matriz de referencia 1, 5 y 13)
9. Revisar el número, valores y monitoreo de los parámetros de la NOM-001 SEMARNAT-1996 (Blanca Jiménez, Matriz de Referencia 1, 5 y 13)
10. Integrar criterios sociales, económicos y políticos para lograr el cumplimiento de la normatividad. (Blanca Jiménez, Matriz de Referencia 1)
11. Considerar la prevención de la contaminación con mecanismos que no impliquen sólo la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, PTARS. (Blanca Jiménez, Matriz de Referencia 5, 3 y 7).
12. Desarrollar investigación sobre instrumentos económicos para el control de las descargas dispersas, particularmente del sector agropecuario. (Blanca Jiménez y Rosario Pérez, Matriz de Referencia 8)
13. Revisar la capacidad institucional para implementar con efectividad un marco normativo diferente (Blanca Jiménez, Matriz de Referencia 15, 9 y 13)
14. Proteger la calidad del agua de los acuíferos y las zonas costeras con arrecifes, aspectos hasta ahora muy descuidados. (Blanca Jiménez, Matriz de referencia (1, 5 y 9)

TEMAS DE INTERÉS PARA EL ENCUENTRO UNIVERSITARIO DEL AGUA

1. Discutir el papel de las instituciones en los siguientes temas: 1) En el diseño de medidas e instrumentos (política ambiental que incluya el financiamiento: "Fondo de Inversión para la sustentabilidad") para

hacer equitativa la relación entre proveedores (a los cuales hay que compensar) y usuarios del agua; 2) En la creación y/o revisión de los espacios de participación (comités de microcuenca) donde esté representada la sociedad y de los mecanismos de toma de decisiones de esos espacios. (Matriz de referencia 1 y 5)

2. Discutir las políticas públicas –particularmente la ambiental- que incorporen una visión de los usos del agua que distinga sus diferentes funciones: como derecho humano (Decreto ONU) que incluye el sostenimiento de los ecosistemas, como derecho ciudadano: agua potable que incorpore un pago a partir de una cierta dotación, y como un insumo para el crecimiento: que su pago incorpore el costo total de su provisión, incluyendo el costo ambiental. (Matriz de referencia 1 y 5)
3. Discutir la necesidad de revisar el esquema normativo vigente incluyendo los siguientes aspectos: 1) El papel de las instituciones en la elaboración y monitoreo de las normas; 2) Los criterios sociales, económicos y políticos que debe incorporar la normatividad para que pueda ser cumplida; 3) Las características que debe tener el esquema normativo para que sea aceptable social y políticamente, eficiente ambientalmente y viable económicamente; 4) La revisión de la NOM-001 SEMARNAT-1996, el número, valores y monitoreo de sus parámetros, evaluar su cumplimiento por parte de los sectores productivos y su monitoreo por parte de la autoridad. (Matriz de referencia 1, 5 y 13)
4. Discutir la necesidad de cubrir vacíos de política ambiental: 1) Normas, instrumentos ambientales o iniciativas voluntarias para el control de las descargas difusas, particularmente del sector agropecuario; 2) Normas, instrumentos ambientales o iniciativas voluntarias para proteger la calidad del agua de los acuíferos y de las zonas costeras; 3) Medidas que incluyan la prevención de la contaminación y no sólo los mecanismos de “fin de tubería”. (Matriz de Referencia 5, 3 y 7).

PREGUNTAS

1. ¿Cuáles son las políticas ambientales más importantes para el sector agua? (Rosario Pérez)
2. ¿Qué temas relativos al agua requieren el diseño de políticas ambientales y/o la revisión de las mismas? (Rosario Pérez)
3. ¿Cuál es la información básica para poder diseñar medidas de política ambiental para reducir la contaminación del agua por el sector agropecuario? ¿Está disponible esa información? (Rosario Pérez)
4. ¿Cuáles son los programas ambientales que están en marcha para la conservación y control de contaminación del agua y cuál es su funcionamiento? (Rosario Pérez)
5. ¿Cómo superar la descoordinación entre las políticas sectoriales (hídricas, ambientales y forestales) y entre los distintos niveles de gobierno? (Luisa Paré)
6. ¿Cómo crear una nueva gobernanza del agua que permita resolver las contradicciones entre percepciones de derechos distintos desde la perspectiva territorial y el derecho consuetudinario indígena y la jurisdicción federal en materia de agua. (Luisa Paré)

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN RELACIONADAS QUE DEBE ANTEREDER LA UNAM

1. Integración de políticas ambientales hídricas, forestales y agropecuarias. (Luisa Paré)
2. Diseño y operación de mecanismos y espacios de participación reales y democráticos para la gestión del territorio y del agua. (Luisa Paré)
3. Investigación interdisciplinaria para el diseño y evaluación de medidas e instrumentos de política agroambiental para el control de la contaminación del agua por el sector agropecuario. (Rosario Pérez)
4. Es necesario reconocer la investigación participativa en los sistemas de evaluación académica. (Luisa Paré)
5. Enfoque regional de los problemas ambientales (Rafael Borrayo)

Resumen de ponencia de Rafael Borrayo López

El problema principal planteado fue el relativo a una forma de abordar los *conflictos ambientales interregionales*, como un problema que está presente siempre en la concepción de políticas ambientales y cuya solución es un requisito imprescindible para hacer viable cualquier opción de política a escala regional.

La vía propuesta consiste en definir un problema de atribución ambiental a partir de la construcción de respuestas consistentes a la pregunta: ¿Quién contribuye con qué y en cuánto? en la generación de impactos ambientales, espacial y temporalmente.

De aplicación general y, en particular, al caso del ciclo del agua, se mencionó que se ha construido una metodología para identificar y cuantificar las cargas y responsabilidades en la generación de presiones ambientales por actividades humanas de producción y consumo de diferentes espacios económicos de México, desde una perspectiva de análisis de flujos físicos; la metodología usada para la cuantificación es una de análisis de descomposición estructural.

Se afirmó que una vía para desactivar y poner bases a la negociación del conflicto ambiental requiere la necesaria identificación de responsabilidades ambiental y su cuantificación más objetiva.

Finalmente, se propuso que en el marco de una estrategia de desarrollo regional sustentable es fundamental un diseño institucional tendiente a la creación de agencias regionales en materia ambiental, con autoridad y capacidades para regular la gestión de los ecosistemas.