



Gobernabilidad y Financiamiento del Agua en México

Dip. Gerardo Gaudiano Rovirosa
Presidente de la Comisión de Recursos
Hidráulicos
Cámara de Diputados

México, D.F. 24 de octubre de 2012



Gobernabilidad

El Diccionario de la Lengua Española (DLE), define al concepto de la *gobernabilidad* como:

“ 1. Cualidad de gobernable”,

y a **governable** como algo: **“1. Que puede ser gobernado”**.

Asimismo, define **governar** como: *“ Mandar con autoridad o regir algo; Dirigir un país o una colectividad política; Regirse según una norma, regla o idea.*

De lo anterior, podemos entender entonces como gobernabilidad a la:

“condición de algo que puede ser gobernado o dirigido de acuerdo a ciertas normas o reglas establecidas”.

- Sin embargo, es conveniente referirnos brevemente a algunos autores estudiosos de la ciencia política que han trabajado sobre el tema y que sus contribuciones permiten contextualizar mejor el tema.
- Xavier Arbós y Salvador Giner (1), nos presentan una definición sobre gobernabilidad, la cual adoptaremos para el análisis que hacemos sobre el tema:

“La gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.”

- Los autores señalan que en esta definición, la cualidad de *gobernable* se refiere a la dimensión política de un orden social y presupone que el poder político es capaz de ejercer la acción de gobierno sobre los ciudadanos para lograr sus objetivos.
- Hay que destacar en esta definición, la importancia de dos elementos fundamentales para la gobernabilidad: la eficacia y la legitimidad Política.
- La **eficacia** se refiere al cumplimiento de los objetivos del gobierno.
- Y la **legitimidad** a la aceptación de los ciudadanos a las políticas que dicte el gobierno.

- Podemos decir entonces que la gobernabilidad implica la **capacidad de formular y aprobar leyes**; la **eficiencia para ejecutarlas** a través del aparato burocrático y la **aceptación de los involucrados** para poder aplicar estas políticas.



Los elementos mencionados configuran la gobernabilidad, y la necesidad de buscar una armonía entre estos tres configura **la capacidad de que el poder ejecutivo pueda cumplir sus objetivos** o, en otros términos, su plan de gobierno.

SEGUNDO INFORME DE EJECUCIÓN 2008



Sin embargo, los mismos autores señalan que el arte de conducir los asuntos públicos no se reduce a la creación de leyes e instituciones, ni de seguir las reglas del derecho, ni al funcionamiento de un escenario político, ni a la gestión de los órganos de gobierno: **se requiere de todo un proceso que genere condiciones mínimas de gobernabilidad.**



- Así, la inexistencia de uno de estos elementos representa un problema para la implementación de políticas públicas y la consecución de objetivos del propio gobierno y da como resultado relaciones de poder polarizadas ya sea por problemas ideológicos o por la influencia y poder de las instituciones y agrupaciones de la sociedad civil.



Ante este escenario, en los últimos años se ha incorporado un concepto originado al menos desde el siglo XV, pero que ha sido retomado e incorporado al problema de la crisis de gobernabilidad de los últimos décadas:

La gobernanza.





La gobernanza se define como:

“Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.”

De esta definición, y considerando lo expuesto sobre la gobernabilidad, podemos vincular ambos conceptos diciendo que ***mediante el desarrollo del proceso de la gobernanza (arte o manera de gobernar) se pueden construir, con sus elementos, escenarios de gobernabilidad*** sobre un tema o asunto determinado, destacando que **los objetivos de este proceso, serán el de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el gobierno, la sociedad civil, el medio ambiente y la economía.**

- De manera muy concisa consideramos a la **gobernanza como un elemento fundamental para la construcción de escenarios de gobernabilidad.**



La Gobernabilidad de agua en México

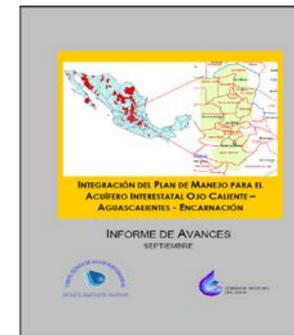
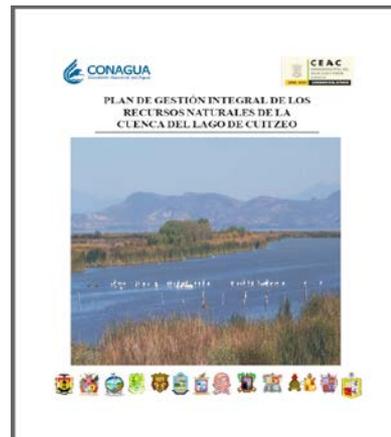
- Ante los retos ambientales que enfrenta nuestro país en el siglo XXI (degradación de ecosistemas, deforestación de bosques y selvas, pérdida de biodiversidad, contaminación del agua, aire y suelos, disminución de la disponibilidad de agua para los diversos sectores, los efectos cada vez más destructivos del cambio climático, etc.), México ha desarrollado una estrategia para la incorporar a la sociedad en la atención de la problemática de sus recursos hídricos: La creación de los Consejos de Cuenca.



- **Los Consejos de Cuenca son el espacio donde se trabaja en lograr la gobernanza del agua en México, ya que en estos, convergen los objetivos de los diversos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), con los intereses de los propios usuarios de recurso y de diversas organizaciones de la sociedad civil.**



- Estos órganos colegiados de coordinación y concertación se constituyen para cumplir la misión de formular conjuntamente los planes y programas hídricos en el ámbito territorial de las cuencas hidrológicas.



- En su condición actual, los Consejos de Cuenca responden a la necesidad de vincular a los diferentes actores que participan en la gestión del agua en cada una de las cuencas del país o en grupos de ellas, con características hidrológicas y económicas similares, para **sumar voluntades, esfuerzos y recursos, y lograr mayor eficacia en las acciones públicas, privadas y sociales en favor del buen uso y la preservación del agua y de las cuencas.**



Retos para lograr una mejor gobernabilidad

Organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señalan que existen una serie de dificultades que deberán superarse para lograr verdaderos escenarios de gobernabilidad:

- Fortalecer y completar los marcos jurídicos para definir responsabilidades (quién hace qué y como)
- Resolver la fragmentación de funciones y responsabilidades entre agencias públicas y distintos órdenes de gobierno
- Capacitar a nivel regional y local y fortalecer a los actores institucionales y sociales
- Rendición de cuentas
- Alineación de objetivos entre distintos órdenes de gobierno
- Coordinar las políticas del agua con otras áreas de políticas públicas (agricultura, desarrollo regional, energía, cambio climático, etc).

- Desde el ámbito legislativo federal, me propongo revisar, discutir y actualizar el marco constitucional y normativo actual del sector.
- Para ello, desde la Presidencia de la Comisión de Recursos Hidráulicos, promoveré los espacios para análisis y discusión de las reformas que habremos de realizar al marco jurídico en materia de agua.
- Necesitamos todos juntos, fortalecer el camino hacia una gobernabilidad democrática del país, dotada de legitimidad colectiva y de eficacia en la conducción de la vida pública y del orden ciudadano.

Ese es el compromiso que asumo como legislador.



Financiamiento del Agua

- De acuerdo a la autoridad del agua en México, para la debida atención de los retos crecientes que enfrenta el sector hídrico en nuestro país, se requieren inversiones anuales promedio del orden de los 51 mil millones de pesos.
- Considerando que la inversión anual promedio en el sector hídrico en el periodo 2007-2010 fue de 37 mil millones de pesos, existe una brecha de 14 mil millones de pesos anuales. (Agenda del Agua 2030, pp.25)



- El reto para los mexicanos será encontrar una fórmula para obtener los recursos faltantes.



- Actualmente, el sector se financia principalmente con una mezcla de recursos provenientes de los propios usuarios del agua y de los contribuyentes (recursos fiscales).



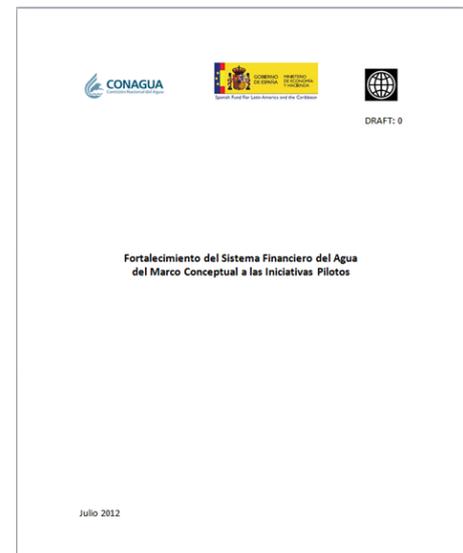
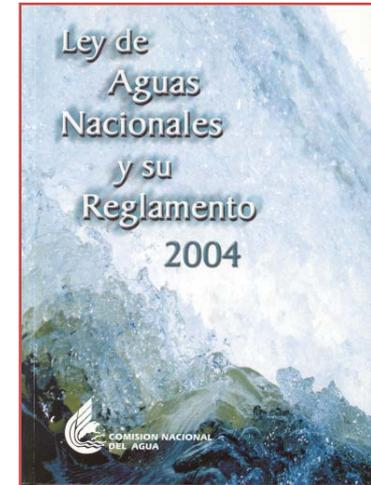
- Dicha mezcla de recursos está apoyada mayoritariamente en los recursos fiscales.



La Conagua plantea que necesariamente tendrá que incrementarse la participación de los distintos usuarios del agua (cobros por uso del recurso e incremento de tarifas).



Es conveniente señalar que a pesar de haberse incluido un capítulo específico sobre el Sistema Financiero del Agua en las reformas a Ley de Aguas Nacionales en 2004, este no se ha implementado, a pesar de los esfuerzos realizados por la Conagua sobre el tema, en colaboración con diversos organismos internacionales (Fondo Español para América Latina y el Caribe (SFLAC), por ejemplo.)



- Nosotros creemos que es necesario explorar nuevas fórmulas para lograr recursos que permitan el financiamiento de las funciones de gobierno y gobernanza del agua, cuidando principios fundamentales como la equidad social y gravando más a quienes más tienen, combatiendo el abuso y clandestinidad en la explotación de los recursos hídricos, exigiendo transparencia y rendición de cuentas de los recursos ejercidos y logrando una coordinación estratégica de los flujos de recursos económicos hacia el sector.



Asimismo, consideramos necesario llevar a cabo una serie de reformas legales para una reasignación de atribuciones entre los distintos órdenes de gobierno que permitan una mayor corresponsabilidad en la atención de los problemas del agua.

Nuestro compromiso como legislador es apoyar e impulsar la realización de dichas acciones y que como resultado de las mismas, logremos construir un marco normativo y constitucional acorde a las demandas actuales de nuestra sociedad mexicana.

Muchas gracias.

Gerardo Gaudiano Rovirosa
Diputado Federal por el Distrito 04 Tabasco
LXII Legislatura

gerardo.gaudiano@congreso.gob.mx

