

TALLER DE ADMINISTRACIÓN COMPARADA TULCEA (RUMANIA) 30 DE AGOSTO - 2 DE SEPTIEMBRE DE 1996

PLANES MAESTROS PARA ADMINISTRAR MEJOR NUESTROS RÍOS

RECOMENDACIONES

El primer Taller de Administración Comparada de la RIOC se celebró en Tulcea del 30 de agosto al 2 de septiembre de 1996 respondiendo a la invitación de las autoridades rumanas y del APELE ROMANE, en relación con la Red francófona de gestores de ecosistemas fluviales y lacustres.

Reunió a 32. participantes procedentes de 12 países y organizaciones internacionales, quienes al término de su trabajo propusieron las siguientes recomendaciones para mejorar la gestión de los ríos nacionales e internacionales, en particular, mediante la elaboración de Planes Maestros.

I) EL MARCO JURÍDICO

Deberá prever basar las gestiones y procedimientos sobre la concertación y la búsqueda del consenso entre todos los participantes, los diferentes servicios de administración gubernamental, los poderes locales y los "usuarios".

La representatividad de todos aquellos que, de cerca o de lejos tienen necesidad del agua para sus actividades se debe asegurar y prever en la legislación. Es importante que la participación del público se reconozca en los textos legislativos y que se definan directivas claras para su desarrollo.

Sin embargo, el marco jurídico deberá prever igualmente mecanismos de resolución de los conflictos que pudieran surgir.

Los mecanismos de gestión no se establecerán solamente para las situaciones ordinarias sino también para paliar las situaciones de crisis o de urgencias, en particular, para hacer frente a accidentes o penurias.

La definición de las propiedades y de su jerarquización permite una mejor coordinación de las actividades en un objetivo de gestión integrada por cuenca.

Por último, el marco jurídico, como los Planes Maestros deben permitir las evoluciones para reflejar la realidad y la diversidad de las situaciones «vivas» sobre el terreno.

Si la elección ha recaído en la creación de una institución específica de cuenca, entonces es preferible estudiar precisamente los puntos siguientes:

- los límites de las competencias respectivas entre esta institución y las autoridades responsables (después de haber precedido a una simulación en situación real),
- los mecanismos que se deben desarrollar para asegurar la elaboración y la aprobación de los planes de acciones, su control de ejecución y su seguimiento, así como su actualización.

II) LA PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS

Todos los usuarios concernidos deben estar implicados en los procesos de toma de decisión.

¿Qué es un «Usuario»? Un «Usuario» es quien utiliza el agua (industriales, productores de electricidad, agricultores, población). Esta noción también se extiende a aquéllos que utilizan el agua con fines de recreo (pescadores, recreativos, etc; ..). En el futuro, también será conveniente integrar dentro de esta noción los representantes de los organismos implicados en la protección de la fauna y de la flora y de los medios acuáticos.

¿Por qué consultar a los usuarios? La aceptación y, por ende, la factibilidad de un

proyecto a largo plazo y su éxito transiten obligatoriamente por las etapas siguientes:

- apropiación de los objetivos del proyecto por parte de los usuarios,
- compartir la visión a largo plazo,
- definición de las prioridades por parte de los usuarios,
- brindarse los medios, en particular financieros, para alcanzar los objetivos.

Además, en los debates se ha puesto de manifiesto que la consulta de los usuarios era el mejor medio de resolver los conflictos de uso: «La concertación es el comienzo de la cordura».

El marco de la consulta debe tomar en cuenta el impacto de las decisiones que hay que tomar. Mientras más ambicioso o de alcance general es el proyecto, más amplia debe ser la consulta. Contrariamente, un proyecto de interés puramente local requerirá otra dimensión más reducida y precisa.

La consulta se debe organizar de la forma más descentralizada posible, tomando en cuenta las limitantes y las especificidades locales.

De forma general:

- a) La importancia de la participación del público en todo proyecto se ha reconocido unánimemente.
- b) Los representantes de los responsables políticos locales y del conjunto de los usuarios participaran con la ayuda de especialistas de la administración, incluso de oficinas de estudios especializados en los trabajos del Plan de Ordenación.
- c) Hay que distinguir claramente la información de la consulta. En el primer caso, la administración comparte la información con el público, en un proceso con sentido único. En cuanto a la consulta, implica un proceso con doble sentido: la administración escucha y toma en cuenta los comentarios formulados.
- d) El proceso de participación del público debe ser accesible a un amplio abanico de interesados: es un proceso abierto que toma en cuenta la diversidad de los interesados (representatividad).
- e) Para ciertos Estados, es importante pasar de un enfoque puramente centralizado a un proceso de toma de decisión basado en una mayor desconcentración / descentralización.
- f) Se debe prestar una atención particular a las ONG. Algunas se limitan a la polémica, pero otras están bien enraizadas en el terreno y pueden ser asociadas en programas que implican la participación de los usuarios.

III) LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS COMPARTIDOS Y TRANSFRONTERIZOS

El agua no conoce las fronteras nacionales ni administrativas. La gestión de los recursos compartidos entre varios Estados vecinos debería considerar esta realidad y organizarse a la escala del conjunto de la cuenca vertiente en cuestión. Cuando se trata de administrar un recurso común - lo que puede ocasionar conflictos - la participación de todos los Estados vecinos resulta necesaria para definir los derechos y los deberes de cada uno.

La coherencia de los programas nacionales e internacionales es la condición sine qua non para la optimización de los resultados. La misma requiere una armonía:

- * los objetivos deben ser coherentes entre sí,
- * de las intervenciones a nivel sectorial e intersectorial

La interdependencia y la compatibilidad sectorial y multisectorial son nociones esenciales que se deben tomar en cuenta al preparar los programas nacionales e internacionales.

Entre los organismos de cuenca de 2 países fronterizos puede establecerse una cooperación informal, esto puede permitir resolver más eficazmente una situación de crisis local, pero no permite tener una acción de envergadura ni movilizar

medios financieros importantes.

El establecimiento de un marco formal asegura un compromiso a largo plazo cuyas exigencias se imponen a los sucesivos responsables de decisiones locales. La ratificación de un acuerdo internacional por parte de un Estado puede implicar la puesta en conformidad progresiva de la reglamentación nacional con las exigencias del acuerdo.

Este marco es una condición previa para movilizar los medios adecuados a nivel de cada país. Igualmente permite prever la creación de una estructura, cuyo estatuto oficial es la condición indispensable para el establecer programas que movilicen medios financieros importantes de diferentes proveedores de fondos. La creación de una estructura ligera (secretaría, logística) es una solución dinámica y poco costosa.

La creación de un organismo internacional más estructurado implica que se haya definido previamente el nivel de delegaciones de competencias aceptado por los Estados.

El mandato de este organismo puede comprender:

- * la organización y la difusión de la información,
- * la asistencia a nivel operacional en caso de crisis,
- * la contribución para resolver problemas específicos que superan el territorio nacional,
- * la planificación de las intervenciones a nivel de la cuenca internacional en coherencia con los programas nacionales,
- * la movilización de medios financieros nacionales e internacionales.

IV) LA FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS Y LOS PROGRAMAS

Es necesario elaborar un dossier fiable asociando al mismo lo antes posible a todos los proveedores de fondos potenciales: Estados, Regiones, Departamentos, Colectividades locales, Organismos de cuenca, Unión Europea y otros organismos internacionales u ONG. También se pueden solicitar préstamos a los bancos institucionales y privados.

El recurso a los bancos obliga al promotor a suministrar garantías de reembolsos, en particular mediante una participación financiera de los usuarios. Esto tiene una implicación directa sobre el nivel de vida de la población, que previamente debe ser informada correctamente acerca de las consecuencias positivas o negativas del proyecto para dicha población.

En caso de proyectos conjuntos, es necesario prever no sólo un acuerdo previo para la realización, sino también para la gestión y la explotación de la infraestructura establecida.