



for a living planet®

**WWF Programa
Desierto Chihuahuense**

Coronado 1005, Centro
Chihuahua, Chih. 31000
México

Tel: +52 614 415 7526
+52 614 415 7901
Fax ext.: 106
www.wwf.org.mx

Propuesta para la Ley del Agua de Estado de Chihuahua

Presentada por WWF Programa Desierto Chihuahuense

Chihuahua, Chih. 8 de septiembre de 2006

Presentación

Desde 1997 el Programa Desierto Chihuahuense del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, por sus siglas en inglés) opera en el estado de Chihuahua. Esta es una región prioritaria en el ámbito internacional ya que convergen la ecorregión terrestre del desierto, la ecoregión de agua dulce denominada Ríos y Manantiales del Desierto Chihuahuense, y los bosques de pino y encino de la Sierra Madre Occidental.

Del equilibrio de estos ecosistemas desérticos y forestales depende el sistema hidrológico de la región, razón por la cual WWF y el Gobierno del Estado de Chihuahua firmaron en julio de 2005 un acuerdo de colaboración para trabajar de manera coordinada en la recuperación y conservación de la cuenca del río Conchos, principal corriente superficial del estado. Lograr la estabilización y reversión del deterioro de los ecosistemas de la cuenca es indispensable para mejorar la calidad de vida de sus 1.4 millones de habitantes, quienes generan alrededor del 40% del Producto Interno Bruto estatal.

WWF también ha establecido estrategias de conservación para otras zonas del estado. En todas ellas las principales amenazas que enfrenta la biodiversidad, en materia de agua, provienen de la afectación de ríos, lagos y manantiales por la sobreexplotación, la introducción de especies exóticas y la contaminación proveniente de descargas industriales, urbanas y agrícolas. Las prácticas inadecuadas de manejo, incluyendo sobrepastoreo, cambios en el uso del suelo y manejo forestal inapropiado también afectan las condiciones de los acuíferos y fuentes de agua superficiales, ya que alteran la recarga y los escurrimientos.

El cambio climático generará entre otros fenómenos temperaturas más elevadas que empeorarán los efectos de la contaminación. Los impactos más difundidos sobre el acceso al alimento y al agua potable interactuarán con impactos directos sobre la salud (WWF, 2006).

Toda esta problemática pone al estado de Chihuahua en una situación de gran vulnerabilidad ante los retos que representa la agudización de eventos extremos. Por ejemplo la sequía, un fenómeno climático recurrente en esta región, incrementó su duración en el último evento a más de 10 años, lo que no había ocurrido en los últimos 100 años.

Por todo lo anterior, vemos con gran interés esta iniciativa de Ley del Agua del Estado de Chihuahua y hacemos nuestros los objetivos de *alcanzar un aprovechamiento racional de los recursos naturales, especialmente del agua, y la impostergable responsabilidad con el cuidado del ambiente como patrimonio presente y futuro de los Chihuahuenses*¹.

Propuesta

El agua es un recurso finito que se agota rápidamente y que no se puede gestionar tan sólo mediante proyectos de infraestructura. Es por esto que debemos concentrar esfuerzos en una mejor y más justa gestión, en restaurar los mantos acuíferos, ríos y humedales, reducir la contaminación y avanzar en el

¹ Exposición de Motivos, Iniciativa de Decreto presentada la H. Congreso del Estado, 22 de junio de 2006



manejo sostenible de la agricultura. Conservar los ecosistemas dulceacuícolas no es una meta inalcanzable predicada por el movimiento ambiental, sino una base práctica y vital para erradicar la pobreza. WWF ha demostrado que la conservación de ecosistemas de agua dulce puede resultar en un mejor y más confiable suministro de agua potable, y en una agricultura y pesca más eficaces en beneficio de los que menos tienen (WWF, 2005); tal y como también lo han establecido las Metas del Milenio proclamadas por las Naciones Unidas y ratificadas por los 191 países miembros y las principales instituciones internacionales de desarrollo (www.un.org/millenniumgoals).

Para WWF la iniciativa de Ley de Agua del Estado de Chihuahua (LAECH), presentada al H. Congreso del Estado el pasado 22 de junio, representa un paso muy importante para avanzar en el manejo racional de los recursos hídricos, al actualizar el marco normativo y establecer con claridad y decisión el rol activo del gobierno estatal. Este paso significa una oportunidad extraordinaria, no solo para actualizar este marco institucional, sino para colocarse a la vanguardia ante los retos de este siglo XXI, al abordar el manejo de las aguas de jurisdicción estatal y la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento con un enfoque ambiental, sin menoscabo de los requerimientos de desarrollo del estado.

Para esto se proponen incorporar de manera clara y decidida, como principio rector, **la conservación del ciclo hidrológico de las fuentes de agua y los ecosistemas ubicados en el territorio estatal**, mediante las propuestas que se explican a continuación y cuyo articulado ha sido integrado en la revisión del cuerpo de la iniciativa de ley presentada y que se incluyen como Anexo a este documento.

Propuesta: Limitar la extracción del recurso hídrico con base en la capacidad natural de recarga

El sistema de concesiones y asignaciones de agua y descargas imperante en el país no ha operado como un inhibidor de la sobreexplotación y la contaminación del recurso por lo que no asegura la preservación del ciclo hidrológico (Carabias y Landa, 2005). Esto es una realidad en Chihuahua en donde 9 de los 14 acuíferos del estado que abastecen a las principales zonas productivas y grandes centros urbanos están siendo sobreexplotados (CNA, 2003) y los cauces están convertidos en drenajes agrícolas y urbanos, en la mayoría de los casos.

Para revertir esta situación se considera muy adecuada la propuesta de integrar Comités de Vigilancia de Agua y Mantos Acuíferos; sin embargo, estos comités deberían contar con la participación de un representante de la sociedad civil. Adicionalmente, se propone que la Comisión de Agua del Estado de Chihuahua (CAECH), coadyuve en el ajuste de los volúmenes de las concesiones y asignaciones considerando los equilibrios hidrológicos de los cuerpos de agua en territorio estatal y los requerimientos del ambiente. En el caso de las aguas de jurisdicción estatal debe definir la disponibilidad considerando el mantenimiento de los equilibrios hidrológicos y por lo tanto los requerimientos de los ecosistemas.

- Adopción del uso ambiental

Bajo el marco legal vigente en el ámbito federal, se cuenta con varios instrumentos para limitar esta extracción, entre los cuales están: i) la definición de un uso ambiental o uso para conservación ecológica (LAN, Artículo 3, fracción LIV); ii) la determinación del orden de prelación en los usos del agua (LAN, Artículo 22); iii) creación de zonas reglamentadas, de veda o de reserva de agua (LAN, Título Quinto), bajo el concepto de reservas ecológicas estatales presentado en la iniciativa de Ley; y iv) las reglamentaciones regionales consideradas en la LAN (Artículo 29 Bis 5, fracción 3).

Para abordar este reto, se propone que la CAECH asuma como parte de sus atribuciones en materia ambiental, garantizar la asignación de un gasto al uso ambiental, como uso no consuntivo, en los términos de la legislación federal y la operación de los sistemas hidráulicos.



- Recuperación y protección de zonas de recarga, fuentes de abastecimiento y ríos en el territorio estatal

El concepto de servicios de agua potable y alcantarillado ha ido evolucionando hacia una visión integral de su operación. En un principio se trataba de acercar el agua a las poblaciones, posteriormente, de desinfectarla, al mismo tiempo que se hizo evidente la necesidad de recolectar el agua residual para proteger la salud de la población. Actualmente, los sistemas de agua potable y alcantarillado deben ser concebidos como un ciclo que empieza en la fuente de agua y termina en el retorno del agua al medio; es decir de la fuente a la fuente. En términos de sus definiciones y campos de aplicación, esto implica considerar en los sistemas de abastecimiento la **protección de las fuentes de agua y zonas de recarga**, y en los sistemas de saneamiento, la recuperación de los ríos o cuerpos de agua, actualmente considerados cuerpos receptores de descargas.

- Control de la contaminación

La estrategia de regulación de la contaminación proveniente de las descargas de aguas residuales establecida por la federación ha mostrado pocos resultados a casi diez años de su planteamiento. Si bien la preservación de la calidad del agua en una región es un asunto de interés nacional, sólo los gobiernos estatales y locales aprecian su urgencia al ver gravemente afectados sus fuentes de agua y destruidos sus ecosistemas. En el caso del río Conchos se ha diagnosticado un proceso claro de salinización que seguramente tendrá un impacto negativo en la productividad del agua y los ecosistemas (Miyamoto, et al., 1995; Gutiérrez M. y Carreón E., sf).

Por esta razón, es importante que la CAECH asuma un papel rector, en función de los niveles de recuperación que requiera el estado, para garantizar la protección de la salud de la población, la recuperación de los ecosistemas, así como la capacidad productiva de los sectores agrícola e industrial de Chihuahua.

Propuesta: Mejores formas de gobernanza

En la actualidad cualquier intento de mejorar las condiciones de manejo del recurso hídrico requiere plantear mejores formas de gobernanza². Consideramos que esta iniciativa puede hacer cambios muy importantes en este ámbito para lo cual se propone:

- Representatividad

Conformar la representación en los Consejos de las diferentes entidades que se propone crear a partir de la noción de sociedad tripartita, que considera al estado, el sector privado o mercantil y la sociedad civil (Castro J.E., et al, 2004).

- Entidades de manejo del agua por cuencas

Siendo la cuenca la unidad de gestión de los recursos hídricos, establecida por la política hídrica nacional (Ley de Aguas Nacionales-LAN, Artículo 3, fracción XVI) es de suma trascendencia que el estado de Chihuahua asuma este mismo principio, en lo que respecta a las aguas de jurisdicción

² Se define como la conducción y estructura de los procesos de gobierno a través del establecimiento de arreglos institucionales *ad-hoc* que buscan fomentar relaciones de colaboración entre diferentes instituciones sectoriales y entre éstas y la sociedad civil. En relación con los recursos hídricos, se refiere a los procesos de adopción de decisiones que los diferentes actores involucrados han alcanzado de mutuo acuerdo para mejorar su calidad de vida y su bienestar. La **gobernanza** está muy vinculada a la calidad de la participación, a la transparencia de las decisiones adoptadas y a la información que se posee, así como a la conducta justa y honesta de los actores.

Fuente: CNA, 2004, Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Documento Conceptual. Primer Borrador. Subdirección General de Programación.



estatal, y coadyuve y promueva la integración y consolidación de las comisiones y consejos de cuenca en el territorio estatal.

- Entidades de manejo sustentable de cuencas

A la par del manejo del agua por cuencas, resulta importante abordar el reto de manejar de manera coordinada el resto de los recursos³ y el territorio que incluyen las cuencas estatales. Estas entidades deberán favorecer el diálogo y la colaboración entre instituciones públicas, de investigación y conocimiento, y los propios habitantes de la cuenca y usuarios del agua. La experiencia de WWF en el Desierto Chihuahuense da cuenta de un ejemplo que puede servir como base para la integración de órganos de gobierno con representatividad de todos los sectores. El Grupo Interinstitucional de Trabajo (GIT) para el Manejo Integral de la Cuenca del Río Conchos es una instancia de este tipo. El grupo ha acordado una estrategia para mejorar la calidad de vida de quienes dependen de la cuenca del río Conchos, a través del manejo sustentable de los recursos naturales de la misma, en un ambiente de respeto a la cultura de los habitantes y comunidades locales. Este trabajo permitió, que en su primer año (julio 2005-julio 2006) se coordinaran acciones de 37 instituciones con una inversión concurrente de \$32 millones en obras y proyectos en siete líneas de trabajo: generación de conocimientos, educación para la participación, proyectos productivos; procuración e impartición de justicia, organización comunitaria, infraestructura para el desarrollo y, coordinación interinstitucional. De esta manera, se propone como función de la CAECH y sus delegaciones, el apoyo a la formación de este tipo de grupos y su participación.

Propuesta: Instituto del Agua (Sistema Estatal de Información del Agua)

La carencia de información es un problema cotidiano para manejar con certidumbre los recursos del país. Asimismo, es una deficiencia la falta de acceso de la sociedad a la información disponible y su poca difusión entre sectores directamente afectados. De la misma forma que otros aspectos arriba mencionados, la mejora de la gestión de los recursos hídricos requiere de información y conocimiento que de certidumbre a la participación y toma de decisiones. Por esta razón, es muy recomendable que: i) el Instituto del Agua sea constituido como una entidad descentralizada, que pueda enfocarse a la planeación e investigación del proceso hidrológico del estado, sin tener que estar involucrado directamente en el proceso operativo de la CAECH; ii) que sea la entidad responsable del Sistema de Información Estatal del Agua; y iii) que su órgano consultivo tenga una representación equilibrada entre los sectores productivo, académico, gubernamental, ambiental y de la sociedad civil.

Propuesta: Esquemas tarifarios que incorporen los servicios del ambiente

Al asumir que el campo de acción de los sistemas de agua potable y saneamiento sea considerado de la fuente de abastecimiento a la disposición de la descarga (fuente-fuente), las estrategias de recuperación de costos deberán considerar los requerimientos de protección de las fuentes y zonas de recarga, y recuperación de los cuerpos receptores, complementando el ámbito de responsabilidad de la federación. Este aspecto ha cobrado gran relevancia en años recientes, ya que remite al reconocimiento y valoración de los servicios ambientales que ofrecen los ecosistemas (LAN Artículo 3, fracción XLIX y Artículo 14 Bis 5, fracción XI). La nueva legislación brinda la oportunidad de establecer esquemas tarifarios innovadores que incorporen este concepto.

³ La cuenca se compone además del recurso hídrico, por el recurso suelo, los ecosistemas terrestres y acuáticos, la biodiversidad, así como por el conjunto de interacciones sociales que en ella ocurren (Carabias y Landa, 2005).



Referencias

WWF, 2005, Freshwater and Poverty Reduction: Serving People, Saving nature [Agua y reducción de la pobreza, sirviendo a la gente, salvando la naturaleza]. 35 pp. (www.panda.org/freshwater)

Carabias J., y Landa R. 2005, Agua, Medio Ambiente y Sociedad, p.184

Castro J.E., Kloster K., y Torregrosa M.L, 2004, Ciudadanía y Gobernabilidad en México: El caso de la conflictividad y la participación social en torno a la gestión del agua., p 357.

CNA, 2003, Programa Hidráulico Regional 2002-2006. Región VI Río Bravo, p 79-80.

Gobierno del Estado de Chihuahua, WWF Programa México. Acuerdo de Colaboración Interinstitucional para el Manejo Integral de la Cuenca del Río Conchos. Chihuahua, Chih. 11 de julio de 2005.

Gutiérrez M., y Carreón E., sf, Salinidad en el Bajo Río Conchos: Aportes y Tendencias. Revista de la Sociedad Mexicana de la Ciencia del Suelo A.C.

Miyamoto, S., Fenn, L.B., Swietlik, D., 1995, Flow, salts, and trace elements in the Rio Grande: A review. Texas Water Resources Institute, Texas A&M University, Collage Station, TX.

WWF, 2006, ¿Con el agua hasta el cuello? América Latina y el Caribe. La amenaza del cambio climático sobre el medio ambiente y el desarrollo humano. 3º Informe de Trabajo sobre el Cambio Climático y el Desarrollo. New Economics Foundation, Agosto, 2006.