

La Participación en la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)

Participação na Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH)

Participation in Integrated Water Resources Management (IWRM)

Mayra Medina

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL)
Rubio, estado Táchira, Venezuela
maymedinass@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1053-7779>

Resumen

El acceso seguro al agua es un derecho de todos los seres humanos sin embargo, los problemas de escasez e inadecuada calidad afectan cada vez más a un número significativo de personas en el mundo; en este contexto, el presente artículo es el resultado de una investigación de carácter documental con el objetivo de vincular y valorar el papel de la Participación en la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH). Los resultados evidencian la importancia de la participación activa de diferentes actores sociales e institucionales para la implementación de políticas públicas, para la democratización en la toma de decisiones y por consiguiente para el ejercicio de la gobernanza del agua asegurando el manejo adecuado y sostenible de estos importantes y vitales recursos.

PALABRAS CLAVE: cuencas hidrográficas; recursos hídricos; gobernanza del agua; desarrollo sostenible.

Resumo

O acesso seguro à água é um direito de todos os seres humanos, no entanto os problemas de escassez e qualidade inadequada afetam cada vez mais um número significativo de pessoas no mundo; Nesse contexto, este artigo é resultado de uma pesquisa documental com o objetivo de relacionar e avaliar o papel da Participação na Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH). Os resultados mostram a importância da participação ativa de diferentes atores sociais e institucionais para a implementação de políticas públicas, para a democratização na tomada de decisões e conseqüentemente, para o exercício da governança da água, garantindo a gestão adequada e sustentável desses importantes e vitais recursos.

PALAVRAS-CHAVE: Bacias hidrográficas; recursos hídricos; governança da água; desenvolvimento sustentável.

Abstract

Safe access to water is a right of all human beings however, the problems of scarcity and inadequate quality increasingly affect a significant number of people in the world; in this context, this article is the result of a documentary research with the aim of linking and assessing the role of Participation in Integrated Water Resources Management (IWRM). The results show the importance of the active participation of different social and institutional actors for the implementation of public policies, for democratization in decision-making and consequently, for the exercise of water governance ensuring the adequate and sustainable management of these important and vital resources.

KEYWORDS: watersheds; water resources; water governance; sustainable development.

1. Introducción

A través del tiempo, el hombre ha experimentado diferentes formas de relacionarse con el agua; desde la gestión ambiental tradicional en la que la cuenca hidrográfica es simplemente una fuente surtidora del vital líquido, pasando por diferentes formas de manejo, hasta la gestión integrada de los recursos hídricos, enfoque basada en principios de sustentabilidad y en la que la cuenca es un sistema biofísico social integrado que debe ser objeto de planificación y tratamiento de políticas públicas que apunten al desarrollo humano.

Como recurso vital, el tema del agua ocupa parte importante en discusiones, foros y declaraciones acordadas en diferentes ámbitos que coinciden en la necesidad de un manejo de los recursos hídricos consustanciado con principios de sustentabilidad, gobernabilidad y racionalidad pues de lo contrario, siempre estará presente la posibilidad de conflictos. En el contexto global, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), soportada en 17 objetivos y metas, refiere en su objetivo de desarrollo sostenible -ODS- 6, la importancia de garantizar el acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene, pues representan la necesidad humana más básica para el cuidado de la salud y el bienestar; no cabe duda de que el desarrollo y el mantenimiento de la seguridad hídrica y el acceso equitativo a los servicios de agua son esenciales para garantizar la paz y la prosperidad de la humanidad. Sin embargo, en la actualidad la amenaza del cambio climático, los conflictos bélicos en diferentes regiones del mundo, el impacto de la pandemia del Covid-19, entre otros, conforman situaciones que inciden en la seguridad de una gestión adecuada del agua.

La realidad muestra retos pendientes; p. ej., en el contexto regional, América Latina a pesar de contar con abundantes recursos hídricos y algunos avances en cuanto a su gestión, sigue enfrentando retos que limitan la disponibilidad y seguridad hídrica a toda la población; estos retos demandan políticas públicas basadas en acciones sostenibles que requieren de recursos financieros, recursos humanos, marco

institucional y legal, todo ello apuntando a garantizar la gobernanza de este recurso vital.

A pesar de ello, diferentes experiencias investigativas evidencian la importancia de la Participación en la GIRH. En Venezuela, Ramírez (2007) desarrolló una investigación cualitativa denominada "Mujeres del agua: Desarrollo, participación y corresponsabilidad de la mujer como ejercicio cotidiano", con el objetivo de conocer el significado de la participación en el contexto de la comunidad Las Brisas del Paraíso, de la Cota 905, barriada popular ubicada al suroeste de la ciudad de Caracas. El trabajo se enfocó en los representantes que asistían a las Mesas Técnicas de Agua, en su mayoría mujeres; los resultados muestran que el significado de la participación está asociado a la idea de unión, de comunidad, de comunicación, y de desarrollo para el bien común; en definitiva, un espacio social abierto que involucra y compromete a los miembros de la comunidad en la solución de sus problemas urgentes.

También en Venezuela, pero en el contexto rural específicamente en cuencas altas andinas, Medina (2012) realizó una investigación con la finalidad de analizar el uso y manejo del recurso hídrico así como la participación de los usuarios de la subcuenca del río Queniquea, importante reserva de agua que junto a otras subcuencas alimentan el Acueducto Regional del Táchira (ART) del que depende aproximadamente el 80-90% de la población de esta entidad regional. Bajo las premisas de la metodología cualitativa y el método estudio de caso, los resultados indicaron que el manejo del agua se reduce a prácticas tradicionales, se consume agua sin potabilizar, no existe planificación ni control en materia de recursos hídricos y, por el contrario, el uso actual está lejos de formar parte de una política pública. En tanto la participación de los usuarios e instituciones es muy limitada, lo que en definitiva no se corresponde con lo que debería ser una GIRH, enfoque alternativo, multidisciplinar y holístico cónsono con el desarrollo sostenible y local. Ante esta realidad, la investigación propuso la implementación de líneas de acción para fomentar la participación,

requisito fundamental de una gobernabilidad efectiva y principio fundamental de una GIRH.

Más reciente, en el año 2022, Nieto realizó el trabajo especial de grado 'La Participación Comunitaria en la Gestión del Agua; como aporte para el Desarrollo Local Sostenible en la Parroquia Santa Ana', Cuenca - Ecuador, con el propósito de visibilizar las formas de participación de los actores sociales en el proceso de organización del sistema comunitario de agua potable; el trabajo se desarrolló con el método de investigación Acción Participativa a fin de sistematizar experiencias, nuevos saberes y capacidades, que permitieron concluir que de la participación comunitaria depende la consolidación o el debilitamiento de las organizaciones y, en este caso, de la gestión del agua, por consiguiente del desarrollo local sostenible. Además, que esa participación y gestión comunitaria no puede estar condicionada solo por los proyectos, razón que conduce a fortalecer las bases técnicas, financieras, legales a fin de mantener su identidad y función.

En la investigación 'La participación de los habitantes de San Rafael de Puriscal, en la gestión del recurso hídrico para el consumo humano', Otárola (2024) analizó la gestión del recurso hídrico por parte de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados (ASADA) durante el año 2021, en San Rafael de Puriscal, Provincia de San José-Costa Rica, para la promoción y fortalecimiento del involucramiento de la población local en la temática. La investigación se enmarcó en el enfoque cualitativo, un estudio de caso con uso del paradigma naturalista a partir de la información de los diferentes actores sociales involucrados; los resultados reconocen el trabajo de gestión de la ASADA, pero es necesario mantener y fomentar la participación activa y comprometida de todos los usuarios, con la finalidad de asegurar la gestión del recurso hídrico.

Por su parte, Díaz (2024), en su Tesis de grado 'Revisión y propuesta de mejora sobre mecanismos de participación ciudadana en el ordenamiento y gestión del recurso hídrico en Colombia' logró identificar los diferentes

desafíos que limitan la participación ciudadana, entre los que destaca la falta de información confiable, la escasa coordinación inter institucional, la insuficiente capacitación de la ciudadanía en temas relacionados así como la ausencia de inclusividad en la toma de decisiones; sin embargo, en Colombia existe como aval, un marco legal que promueve la participación lo que puede evidenciarse en procesos de consulta relacionados con minería y uso del agua. El trabajo identifica los retos por superar en materia de gestión de recursos hídricos así como las estrategias para enfrentarlos y superarlos, procesos en los que la ciudadanía juega un papel fundamental.

Como puede apreciarse la Participación es un eje fundamental en la GIRH razón para fundamentar el presente artículo, resultado de una investigación de carácter documental con el objetivo de relacionar la importancia de la Participación en la gestión sostenible de los recursos hídricos, para lo cual se inicia con los diferentes enfoques de manejo y gestión del recurso hídrico, pues a pesar de la importancia y valor de la GIRH, aún pueden y de hecho persisten, otros enfoques de manejo; posteriormente, la GIRH desde su origen, conceptos y principios; y finalmente, lo que tiene que ver con la Participación como eje rector de la GIRH.

2. Enfoques previos a la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)

En el plano de los conceptos propiamente dichos, Mirassou (2009) refiere los términos de Manejo Integral de Recursos Hídricos (MIRH) y Gestión Ambiental (GA) como enfoques previos a la Gestión Integral de Recursos Hídricos (GIRH).

El Manejo Integrado de Recursos Hídricos (en adelante, MIRH), consiste en el manejo de las aguas superficiales y subterráneas desde una mirada multidisciplinaria, centrada en las necesidades y demandas de agua por parte de la sociedad. A diferencia del manejo tradicional y fragmentado de los recursos hídricos, el MIRH apuesta por el manejo del agua a partir de la oferta y la demanda; desde su perspectiva integral considera el sistema natural con su

importancia crítica para la calidad y la disponibilidad del recurso, como también, el sistema humano en el que la participación juega un papel fundamental con relación a las prioridades de desarrollo, el uso del recurso, la producción de desechos y la contaminación.

El MIRH requiere promover la participación de los interesados en todos los niveles de una nación; con la participación es posible gestionar el desarrollo del sector hídrico en el marco del desarrollo sustentable participativo impulsado por la demanda (GWP, 2000); bajo este enfoque se promueve el manejo y desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa, sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales.

La Gestión Ambiental (en adelante, GA) conforma el conjunto de acciones y estrategias a través de las que se organizan las actividades humanas que influyen sobre el ambiente con el fin de lograr una adecuada calidad de vida, previniendo o mitigando los problemas ambientales; asociada al desarrollo sostenible, persigue el equilibrio adecuado para el desarrollo económico, crecimiento de la población, uso racional de los recursos y protección y conservación del medio ambiente. En consecuencia, un programa de GA busca respuestas adecuadas a los problemas generados de la relación sociedad y naturaleza; de allí la necesidad de ejecutar acciones tendentes a generar y rescatar conocimientos; monitorear las incidencias de las políticas públicas sobre la población (especialmente hombres y mujeres pobres del área rural) y los recursos del territorio, y sistematizar las experiencias para la construcción del modelo de desarrollo alternativo al cual aspira la sociedad (Mirassou, 2009; Massolo, 2024).

Conviene resaltar que estos enfoques surgieron, tal como el caso de la GIRH, de las conferencias internacionales de Dublín y Río de Janeiro (década de los años '90) relacionadas con temas de medioambiente y agua. Además, fueron pensados a fin de dar respuesta a los crecientes desafíos de los países relacionados

con la escasez y deterioro en la calidad del agua, situación que afecta las posibilidades de alcanzar estados de desarrollo humano, económico y social.

3. La Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH)

De acuerdo con la Asociación Mundial para el Agua (GWP, 2000), los problemas que enfrentan algunos países tales como extremas sequías, inundaciones, aprovechamiento excesivo de aguas subterráneas, enfermedades de origen hídrico, degradación de la tierra, del agua, de los ecosistemas, pobreza crónica en las zonas rurales y escalamiento de conflictos sociales por el agua, no están siendo solucionados por abordajes tradicionales y unisectoriales; por el contrario, cada vez reclaman la cooperación de múltiples sectores y, en consecuencia, es necesario asumir un nuevo paradigma en el manejo del agua, uno de ellos es el de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

El término GIRH es ratificado en el año 1992, en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, a través de la Agenda 21 y en la Conferencia de Dublín, acto en la que diversos autores coinciden en señalar como su origen. También se ha considerado a la GIRH en otros importantes escenarios como la Conferencia Ministerial de la Haya (2000), la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce celebrada en Bonn (2001) y en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo 30 (2002). Estos hechos muestran que la última década del siglo XX presenció significativos esfuerzos internacionales por un mejor manejo del agua, en su mayoría relacionados con el suministro de agua y saneamiento, el desarrollo de capacidades, la GIRH y las relaciones entre el agua y el medio ambiente.

La GIRH alcanza su trascendencia, al menos como propuesta, en los foros mundiales tal como en el IV Foro Mundial sobre el agua realizado en México (2006), estableció como eje temático 2 el enfoque de la GIRH con la finalidad de garantizar y cubrir las necesidades de acceso al agua, especialmente de los grupos vulnerables; su uso debe gestionarse en forma sustentable lo que

compromete su administración para las presentes y futuras generaciones (UNESCO, 2006).

En este sentido, se entiende a la GIRH como un proceso integral que promueve el desarrollo y gestión coordinados del agua, del suelo y de los recursos relacionados a fin de maximizar el resultante bienestar económico y social de manera equitativa, sin comprometer la sustentabilidad de ecosistemas vitales. Esta definición surge como la de mayor aceptación e implica una mayor coordinación en el desarrollo y gestión de tierras, aguas superficiales y subterráneas, cuencas fluviales y entornos costeros y marinos adyacentes, e intereses aguas arriba y aguas abajo; pero también requiere la reforma de los sistemas sociales con el fin de habilitar a la población para que los beneficios derivados de dichos recursos se reviertan en soluciones sostenibles.

La GIRH constituye un cambio de paradigma y se diferencia de los enfoques tradicionales porque asume a la cuenca como unidad espacial, y porque considera ampliar la decisión participativa de todos los grupos de interés. En consecuencia, las cuencas hidrográficas deben ser tomadas como unidades espaciales y territoriales para la gestión del agua en atención a que son las principales formas terrestres dentro del ciclo hidrológico, ya que captan y concentran el agua proveniente de las precipitaciones condicionando una interrelación e interdependencia (externalidades o efectos externos) entre los usos y usuarios; en ellas interactúan los recursos naturales no renovables y bióticos (flora y fauna) en un proceso permanente y dinámico; también porque en el territorio de las cuencas se interrelacionan los sistemas socioeconómicos, formado por los usuarios de la cuenca, sean habitantes o interventores externos de la misma, cada grupo con sus propios intereses (CapNet, PNUD, 2008; Gentes y Ruíz, 2008).

En la práctica implica crear una mayor conciencia sobre el agua entre los responsables de diseñar las políticas en el ámbito de la economía y en los sectores relacionados con el agua, activar canales de comunicación más

eficaces y un proceso de toma de decisiones consensuado entre los organismos gubernamentales, organizaciones y grupos de interés no gubernamentales, así como también estimular la población a superar las definiciones sectoriales tradicionales (Ferrera, 2008).

A juicio de la GWP (2000), la GIRH debiera soportarse en tres dinámicas muy importantes: 1) integración en la GIRH, pues se trata de una situación en la que interactúan diferentes elementos interdependientes que forman un todo; 2) integración del sistema natural, porque para la calidad y disponibilidad del recurso es necesario integrar el manejo del recurso agua en cualquiera de sus formas, estados y ubicaciones atendiendo siempre los intereses de los usuarios; e 3) integración del sistema humano, porque se debe determinar el uso del recurso, la producción de desechos y la contaminación del recurso, a fin de establecer las prioridades de desarrollo.

En consecuencia, es necesaria la incorporación de políticas públicas; la vinculación directa con el sector privado, el cual debe participar activamente; la vinculación a la política económica nacional e influenciar las decisiones en el sector económico y, la vinculación directa con todos los actores interesados en la planificación y toma de decisiones.

Sí de asegurar el éxito de la GIRH se trata, se requiere atender además, tres criterios dominantes relacionados con las condiciones sociales, económicas y naturales: 1) eficiencia económica en el uso del agua; 2) equidad social y, 3) sustentabilidad ecológica y medioambiental. El panorama se complementa con un marco reglamentario de políticas, roles institucionales y las funciones adecuadas en los diferentes niveles; además, instrumentos de manejo a fin de operacionalizar las acciones necesarias.

En conclusión, la GIRH como concepto va ampliando su alcance no sólo temporal sino espacial y multidisciplinar, y como enfoque ayuda a administrar y desarrollar en diferentes escalas los recursos hídricos en forma sostenible y equilibrada, desde lo local a lo global, atendiendo los intereses sociales, económicos y ambientales de los diferentes grupos de usuarios; en ello radica su importancia. Y para lograrlo se apoya en

la participación de los ciudadanos y en un marco adecuado de gobernabilidad que permita ir desarrollando acuerdos normativos e institucionales efectivos a fin de tomar decisiones más equitativas y sostenibles.

4. La participación como eje rector de la GIRH

En 1992, la Conferencia Internacional sobre Agua y el Medioambiente, celebrada en Dublín, Irlanda, declaró en un informe caracterizado por su enfoque multidisciplinario y holístico, cuatro principios rectores de apoyo a la GIRH, que también sustentaron el enfoque del MIRH y los cambios posteriores del sector del agua; estos principios dan cuenta de la importancia del agua dulce como recurso limitado y vulnerable pero esencial para la vida (Principio 1); de la importancia de un enfoque participativo para lograr el desarrollo y la adecuada la gestión de los recursos hídricos (Principio 2); del papel de la Mujer en la gestión y cuidado de los recursos hídricos (Principio 3); y del valor económico que implica su uso (Principio 4).

A los efectos de esta investigación interesa destacar el Principio 2 relacionado con la Participación, por lo que se hace referencia a dos de los significados que en la literatura internacional se asignan a la participación de la sociedad en asuntos públicos: participación ciudadana y participación social.

La participación ciudadana no significa sustitución de los representantes políticos en el sentido que *"no se trata de sustituir a los gobernantes o representantes elegidos, ni en el Estado ni en la comunidad autónoma, ni en el municipio, por otras personas designadas por determinados grupos o asociaciones civiles en representación de estos."* (Cunill, 1991:40). La participación ciudadana se entiende como la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de interés social; esta participación no es una alternativa a la democracia representativa, sino sólo un complemento a la misma.

La participación ciudadana a juicio de Gadea (2005), se define como una acción, un conjunto de actividades que los individuos llevan a cabo para intervenir en la gestión de los asuntos

públicos; estas actividades o acciones bajo diferentes calificativos, y con diferencias sustanciales entre ellas, apuntan hacia una profundización en la democracia en el sentido de ampliar las oportunidades de participación de la ciudadanía.

Vargas (2010) agrega que la participación ciudadana es sólo un término categórico del poder ciudadano; implica redistribución de poder a fin de que, lo que el autor denomina los no ciudadanos, sean integrados para compartir los beneficios de la sociedad; sin embargo, advierte la existencia de una diferencia crítica entre un ritual vacío de participación y tener el poder real necesario para afectar el resultado de un proceso.

En esto consiste la capacidad real de la participación ciudadana de redistribuir el poder, pues las estrategias comunicativas y los mecanismos de participación que se integran a los marcos normativos son definidos por los actores relevantes o poderosos; por lo tanto, el nivel en que la participación ciudadana permite a los ciudadanos tener el poder real de influir en el proceso de la política, depende directamente del cálculo de distribución de poder tolerada por los actores relevantes, manifestado de manera formal en los marcos normativos o en el diseño de las modalidades de participación a seguir.

Por otra parte, el término participación social se refiere a la intervención de los ciudadanos en asociaciones voluntarias y movimientos sociales (fenómenos de agrupación social) para la defensa y el logro de sus intereses sociales; se trata, por tanto, de una participación en las organizaciones de la sociedad civil. A juicio de Cunill (1991), se traduciría en que los individuos se relacionan con otros grupos sociales y no con el Estado; como práctica que se desarrolla en el espacio de la sociedad civil, puede estar orientada tanto a intereses privados como públicos.

La participación social y participación ciudadana tienen importantes puntos de contacto; ambos tipos de participación ocupan un espacio social común cuando la participación social se dirige a intervenir sobre asuntos públicos; es decir, sobre cuestiones a las que otorga el mismo tratamiento que a las cuestiones decididas por una autoridad pública, formal

identificable a través del procedimiento oficial establecido por la ley.

Por su parte, la participación ciudadana implica necesariamente una relación con las instituciones políticas, mientras que en la participación social esta relación es contingente; de esta forma se introduce una segunda distinción entre participación social y ciudadana, derivada de una de las características básicas atribuidas a la sociedad civil: su autonomía respecto del Estado.

Al menos en teoría, la sociedad civil constituye una esfera históricamente compuesta de derechos individuales, libertades y asociaciones voluntarias, cuya autonomía y concurrencia mutua en la persecución de sus intereses e intenciones privados, quedan garantizadas por el Estado, que se abstiene de intervenir políticamente en la vida interna del ámbito de las actividades humanas; la participación social, en tanto que es ejercida en el seno de la sociedad civil, también se caracteriza por esta autonomía. Por su parte, la participación ciudadana constituye, sin embargo, un ámbito regulado por las instituciones estatales que establecen los canales y mecanismos a través de los cuales puede ser ejercida por los ciudadanos; la participación ciudadana es una acción que se ejerce a través de mecanismos institucionalizados, es decir, organizados como un sistema de reglas que regulan cierto tipo de acciones y relaciones sociales, dando respuesta a las siguientes cuestiones: quién, qué, por qué y cómo (Giner, 1996; Navarro y Pérez, 1994).

La respuesta a estas cuestiones constituye las dimensiones básicas para el análisis de la participación: 1) los actores que realizan la acción participativa; 2) los modos de acción o actividades en que se concreta la participación; 3) el ámbito de actuación sobre el que se ejerce; 4) los fundamentos o conjunto de valores que orientan y dan significado a la acción.

Específicamente sobre Participación Local, autores como Colino y Del Pino (2003) basados en la experiencia de proyectos en gobiernos locales españoles, señalan que la participación ciudadana se considera indispensable para hacer frente a los retos del entorno: procesos de

cambio social, restricciones presupuestarias, nuevas demandas, inmigración e integración social, globalización, integración europea, etc.

El nivel local conforma el ámbito en el que se evidencian las nuevas iniciativas; las administraciones locales tienen más posibilidades de crear condiciones para la inclusión de los individuos o de los colectivos interesados en las cuestiones públicas. En contraparte, los gobiernos locales aspiran conseguir a través de la información, ciudadanos que aumentarán su comprensión de las políticas, ello genera legitimidad; a través del aprendizaje, la opinión de los ciudadanos tomada en cuenta contribuye a mejorar las políticas públicas locales; a partir del intercambio, definir los problemas y debatir soluciones con los ciudadanos aumenta la eficacia de las decisiones y la rendición de cuentas; y en los procesos de co-decisión, incluir a los ciudadanos en la adopción de decisiones vinculantes para la comunidad en su calidad de afectados o de ciudadanos.

En cuanto a los posibles usos e intereses que se pueden alcanzar por los instrumentos de la participación, es importante considerar el desarrollo de la creatividad y competencia cívica; el logro de una participación lo más representativa posible de la ciudadanía; la conciliación de intereses divergentes; el cumplimiento de requisitos preceptivos de legislaciones sectoriales; la movilización de la implicación cívica o voluntaria; el perfeccionamiento de la gestión administrativa local y la vida política a través de una mayor información; establecimiento y mantenimiento de estructuras permanentes de participación; perfeccionamiento de planes y proyectos; combatir la desafección política y la formación de los ciudadanos para la democracia local.

Reconocer que la participación ciudadana es la clave para transformar el espacio local en un espacio público es apostar a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática; se refiere específicamente a que los ciudadanos intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales), en el ámbito de lo cotidiano que es

donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.

Ya en el plano de la GIRH la participación va más allá de la mera consulta, debe estar relacionada en todos los niveles y acompañar permanentemente el proceso de GIRH, por lo tanto, un enfoque participativo asegura la gestión sostenible de estos recursos vitales pero vulnerables (CapNet, PNUD, 2008).

Vista así, sus beneficios apuntan a la toma de decisiones en el nivel más factible (subsidiariedad), con una consulta pública total y un ingreso de los usuarios en la planificación e implementación de los proyectos sobre recursos hídricos, lo que conduce a proyectos más exitosos; también ayuda a asegurar que los recursos medioambientales sean protegidos y que los valores culturales y los derechos humanos sean respetados; ayuda a coordinar los intereses y a aumentar la transparencia y responsabilidad en la toma de decisiones; y sin duda, una mayor participación también puede mejorar la recuperación del costo, que es un factor clave para generar ingresos y financiar la GIRH.

Por consiguiente, el aumento de la participación pública en los procesos de toma de decisiones relativos al ambiente y al desarrollo es una característica esencial de la gobernanza para el desarrollo sostenible; en su momento, la Agenda 21, por ejemplo, sostenía que la participación comprometida con la toma de decisiones es fundamental para alcanzar el desarrollo sostenible y ya en el marco de las políticas públicas y como resultado de la tradición democrática, la participación ciudadana es, sin lugar a dudas, el prerrequisito para la democracia (Meadowcroft, 2003; Cabrero, 2000). Con los lineamientos de la Agenda 2030 se redimensiona la participación de los ciudadanos en la identificación y solución de los problemas ambientales complejos que caracterizan el planeta Tierra en la actualidad.

Con respecto a la implementación de una GIRH que garantice la sostenibilidad de los recursos hídricos, es preciso considerar los criterios de participación ciudadana y local; desde este paradigma y cuando se trata del agua, se

debería asegurar el equilibrio entre la oferta disponible del recurso y las necesidades de la sociedad a partir de la premisa de atender las demandas de todos los seres humanos para asegurar su calidad de vida, garantizando además la vida en el contexto de la cuenca hidrográfica como sistema ambiental.

En efecto, el desarrollo sostenible obtiene de la participación la posibilidad de generar las estrategias necesarias para una gobernanza exitosa, que en asuntos de recursos hídricos resulta imprescindible, pues el agua suele ser un elemento más de conflicto que de integración de las comunidades; de allí que, desde la comunicación, la consulta, hasta la evaluación y el control se matizan las características esenciales de la gobernanza que para efectos del desarrollo sostenible implicará necesariamente, un cambio social conscientemente dirigido. Ciertamente, a través de la participación se pueden acordar consensos y evitar los conflictos; se puede fomentar la integración de conocimiento, la gestión adaptativa de los actores involucrados: actores sociales y gobiernos.

Esta necesaria vinculación de participación y desarrollo sostenible está basada en el tejido de relaciones entre las personas, sus modos de organización y su papel en la toma de decisiones, sin desconocer que además, es una dimensión asociada a lo político institucional.

En consecuencia, asociar el concepto de capital social a la gestión del recurso hídrico es particularmente interesante en el contexto latinoamericano; el capital social constituye un activo intangible que obliga a incluir acciones de desarrollo en las siguientes áreas: en primer lugar, el clima de confianza interpersonal que tiene lugar al interno de una sociedad, país o localidad determinada; está relacionada con el clima de confianza o desconfianza de una sociedad, por tanto tiene relación con la legitimidad o no de las instituciones, con el nivel o no de confianza de las mismas; la asociatividad, es decir, la capacidad de una sociedad de generar diversas formas de cooperación en la búsqueda de sumar esfuerzos (Kliksberg, 2001). Es lo que señalan Puentes *et al.*, (2021) como la sinergia de una sociedad y es donde se compromete la

participación, pues constituye la densidad del tejido social. Finalmente, la conciencia cívica en tanto expresa las actitudes de las personas frente a situaciones de interés colectivo y la cuarta área se relaciona con la ética y los valores predominantes en la cultura de una sociedad; por lo tanto, resulta determinante el modo en que las sociedades en condiciones óptimas (activas) de participación, logren aumentar la confianza, mejorar la asociatividad, formar y fortalecer la conciencia civil y la ética; es decir, construir y movilizar el capital social.

5. A manera de reflexión

El uso y manejo de los recursos hídricos ha evolucionado en el tiempo en cuanto a las características y prioridades, desde una visión tradicional y antropocéntrica en la que predomina el uso de la cuenca hidrográfica como sistema reservorio y alimentador de agua, hasta paradigmas novedosos que bajo la concepción de integralidad promueven el manejo no solo del agua, sino de los suelos, el aire y los demás elementos (sociales y culturales) de los ecosistemas que conforman la cuenca hidrográfica.

Con relación a los enfoques, desde el Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (MIRH), que considera como base el manejo adecuado de la oferta y demanda de los usuarios, pasando por la Gestión Ambiental (GA), que suma la complejidad para comprender la necesidad de compromiso entre sociedad y ambiente; hasta la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) que, como paradigma actual desde la integralidad y la complejidad, asume la gestión de los recursos hídricos desde lo ambiental, económico y social; estos enfoques destacan la importancia de la participación en la gestión de los recursos hídricos.

En cuanto a los principios que soportan los enfoques de manejo y gestión del agua, especialmente de la GIRH, es evidente que son el resultado de un proceso global de consultas y escenarios que se concretaron especialmente en el año 1992, con los Principios de Dublín, con las

recomendaciones para el agua dulce en la Agenda 21 y con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, en el marco de una gestión institucional de carácter internacional que iniciaba sus pasos como alternativa a los impactos negativos de un modelo de desarrollo imperante, no cónsono con la sustentabilidad.

De estos principios, el segundo se refiere a la participación en todos los niveles de usuarios e instituciones, a fin de garantizar la gestión adecuada del agua; en el plano de la GIRH, la participación sobrepasa la simple consulta, es el soporte para la implementación de un sistema de aguas sostenible en el entendido de que un enfoque participativo amplio que incluya todos los actores y niveles, conduce a generar y mantener canales de información, conciliar intereses y consultas, preocuparse y atender los asuntos locales, regionales, nacionales e inclusive internacionales, cuando se trata de la gestión de recursos hídricos a nivel de cuencas hidrográficas transfronterizas.

De manera particular en América Latina y el Caribe, a pesar de algunas experiencias valiosas en las que la participación de los diferentes usuarios se traduce en figuras legales que respaldan el uso sostenible de los recursos hídricos, es necesario además, flexibilizar marcos institucionales y legales que fomenten la participación activa de todos los actores sociales e institucionales presentes en el contexto de una cuenca hidrográfica; con participación plena en los procesos de toma de decisiones vinculadas a asuntos ambientales, se garantiza el ejercicio de ciudadanía y democracia, claves para asegurar el diseño y el éxito de políticas públicas que apunten a la gobernanza para el desarrollo sostenible del agua, un recurso vital pero vulnerable. En estos términos es posible alcanzar niveles de gestión basados en la cooperación y el desarrollo, minimizando así, los riesgos de conflicto que se derivan de un uso no sostenible.

6. Referencias citadas

- CABRERO, E. 2000. "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México: Límites de las Policy Sciences en contextos cultural y políticamente diferentes". *Gestión y Política Pública*, IX(2): 189-229.
- COLINO, C. y E. DEL PINO. 2003. *Gobiernos locales e impulso democrático: las nuevas formas de la participación ciudadana en los gobiernos locales europeos*. Fundación Alternativas. Barcelona, España.
- CUNILL, N. 1991. *Participación Ciudadana*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas, Venezuela.
- DÍAZ, M. 2024. *Revisión y propuesta de mejora sobre mecanismos de participación ciudadana en el ordenamiento y gestión del recurso hídrico en Colombia*. Universidad Santo Tomás. Trabajo de Grado. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11634/54106> . [Consulta: agosto, 2024]
- FERRERA, I. 2008. *Comprendiendo la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)*. Disponible en: <http://www.gwpcentroamerica.org/>. [Consulta: noviembre, 2022]
- GADEA, E. 2005. *Las políticas de participación ciudadana: nuevas formas de relación entre la administración pública y la ciudadanía. El caso de la ciudad de Valencia y su área metropolitana*. Universidad de Valencia. Facultad de Ciencias Sociales. Valencia, España. Trabajo de Grado. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/>. [Consulta: octubre, 2022].
- GENTES, I. y S. RUÍZ. 2008. "Retos y perspectivas de la gobernanza del agua y gestión integral de recursos hídricos en Bolivia". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (85): 41-59. Disponible en: <http://intranet.catie.ac.cr/>. [Consulta: octubre, 2022]
- GINER, S. 1996. "Sociedad civil", en E. DÍAZ y A. RUIZ MIGUEL, *Filosofía política II. Teoría del Estado*. Ed. Trotta. Madrid, España.
- GLOBAL WATER PARTNERSHIP (GWP). 2000. *Manejo integrado de recursos hídricos*. (1ra. Impresión). Estocolmo, Suecia.
- KLIKSBERG, B. 2001. *El capital social. Dimensión olvidada del desarrollo*. Editorial Panapo. Caracas, Venezuela.
- MASSOLO, L. (Coord.). 2015. introducción a las herramientas de Gestión Ambiental. Facultad de Ciencias Exactas. Universidad de La Plata, Argentina. Disponible en: <https://www.bfa.fcnym.unlp.edu.ar/id/4155t>. [Consulta: enero, 2023].
- MEADOWCROFT, J. 2003. "Participación y estrategias para el desarrollo sostenible". *Revista Instituciones y Desarrollo*, 14-15: 123-138.

- MEDINA, M. 2012. *Participación local para la gestión integrada de recursos hídricos de las cuencas altas andinas. Caso de estudio: subcuenca río Queniquea, municipio Sucre, Estado Táchira. Venezuela*. Universidad de Málaga. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Málaga. España. Trabajo de Grado.
- MIRASSOU, S. 2009. *La Gestión Integral de los Recursos Hídricos: aportes a un desarrollo conceptual para la gobernabilidad del agua*. FLACSO, sede Argentina, Buenos Aires. Tesis de Doctorado. Disponible en: <http://flacsoandes.org/dspace/.../>. [Consulta: enero, 2023]
- NAVARRO, C y M. PÉREZ YRUELA. 1994. *Participación ciudadana en los municipios: algunas propuestas sobre enfoques teóricos y metodológicos. Aplicación al caso del Municipio de Córdoba*. Documento de Trabajo N° 94-15. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA). Córdoba, España.
- NIETO, F. 2022. *La participación comunitaria en la gestión del agua; como aporte para el desarrollo local sostenible en la parroquia Santa Ana*. Trabajo Especial de Grado. Disponible en: <http://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/23688> 2022. [Consulta: octubre, 2023]
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (ONU). 2015. *La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA y LA CULTURA (UNESCO). 2006. *Eje Temático No. 2. Enfoques Sobre la Instrumentación de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH). IV FORO MUNDIAL DEL AGUA*. Disponible en: <http://www.worldwaterforum4.org.mx/>. [Consulta: enero, 2023].
- OTÁROLA, W. 2024. *La Participación de los habitantes de San Rafael de Puriscal en la Gestión del recurso hídrico para consumo humano*. Universidad Nacional de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales. Costa Rica. Trabajo especial de Grado. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11056/27762>. [Consulta: octubre, 2024].
- PUENTES, E.; HIDALGO-GUERRERO, A.; ORTIZ-BERNAL, Y. y C. BETANCOURT. 2021. "Indicadores de sostenibilidad social y su relación con el concepto de capital social". *Revista de Arquitectura*, 23(1): 97-10. Disponible en: <https://doi.org/10.14718/RevArq.2021.3072>. [Consulta: agosto, 2024].
- RAMÍREZ, L. 2007. "Mujeres del agua: Desarrollo, participación y corresponsabilidad de la mujer como ejercicio cotidiano". *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, 12(29): 63-90. Disponible en: <http://ve.scielo.org/>. [Consulta: abril, 2022].
- RED INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES EN LA GESTIÓN INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (CapNet, PNUD). 2008. *Habilidades de resolución de conflictos y negociación para la gestión integrada de los recursos hídricos*. Disponible en: <https://www.ais.unwater.org/>. [Consulta: agosto, 2022].

VARGAS, M. 2010. "Niveles de participación ciudadana en las políticas públicas: una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación". *TLATEOMANI. Revista Académica de Investigación*, 2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/>. [Consulta: marzo, 2022]

Lugar y fecha de finalización del artículo:
Rubio, estado Táchira, Venezuela; noviembre, 2024
Revisión: marzo, 2025