



PROGRAMA MARCO PARA LA GESTIÓN
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HÍDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMÁTICAS

COMPONENTE I

Consolidación del Marco Institucional/Legal

Acción I.1

Fortalecimiento del CIC y Desarrollo de las Capacidades para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos



CIC

PROGRAMA MARCO PARA LA GESTION
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

Contenido

- I - Documento Completo**
- II- Ficha Resumen**
- III- Comentario de los Países**



CIC

PROGRAMA MARCO PARA LA GESTION
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

I - Documento Completo

**EL POTENCIAL DE LA CUENCA DEL PLATA
Y EL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DEL CIC**

(INFORME FINAL)

Julio de 2005

***Dr. Jorge Castro
Instituto de Planeamiento Estratégico**

INDICE

1. CONTEXTO Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

1.1. Objetivo de la propuesta

1.2. Términos de referencia

2. Necesidad de la Reforma

2.1. Importancia estratégica de la Cuenca del Plata

2.2. El agua: recurso escaso de significado estratégico

2.3. Importancia de las cuencas

2.4. Secretaria General

2.5. Desafíos presentes

3. Acciones previstas para el fortalecimiento del CIC

3.1. Centralización y procesamiento de la información

3.2. Formación y entrenamiento (cooperación horizontal)

3.3 Armonización del marco conceptual, legal e institucional

4. Organización para la ejecución del proyecto

5. Financiamiento

EL POTENCIAL DE LA CUENCA DEL PLATA Y EL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DEL CIC

1. CONTEXTO Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

En el marco del CIC, los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay han convenido en preparar un programa de acciones estratégicas para la gestión integral de los recursos hídricos de la Cuenca del Plata orientado a fortalecer e implementar su visión común para el desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible de la Cuenca. El objetivo de la presente consultoría es desarrollar un análisis de las bases jurídicas, de las competencias del CIC, así como de su sostenibilidad institucional, técnica y financiera.

El Programa Marco es consecuencia del espíritu de cooperación desarrollado entre los países de la Cuenca del Plata que dió comienzo en el año 1967 cuando los 5 países crearon el Comité Intergubernamental Coordinador de la Cuenca del Plata (CIC). Dos años más tarde, con la firma del Tratado de la Cuenca del Plata, el CIC se constituyó en el principal instrumento para la ejecución de su objetivo primario destinado a “...*promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca, en sus áreas de influencia directa y prioritaria*”. Desde aquellos años el CIC se ha concentrado en áreas de interés común de los 5 países y ha facilitado la realización de estudios, programas y obras en la Cuenca, en temas de hidrología, recursos naturales, transporte y navegación, suelos y energía. Adicionalmente, el CIC ha contribuido al desarrollo en la Cuenca de estándares y lineamientos operacionales en el área de calidad del agua.

Desde aquellos años, el CIC se ha concentrado en áreas de interés común de los 5 países y ha facilitado la realización de estudios, programas y obras en la Cuenca, en temas de hidrología, recursos naturales, transporte y navegación, suelos y energía. Sin embargo, el Tratado de la Cuenca del Plata es muy amplio con respecto a sus competencias sobre planes, programas y proyectos. El artículo 6 del tratado sostiene que “Lo establecido en el presente Tratado no inhibirá a las partes contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales, bilaterales o

multilaterales, encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca”. Por ello, el Tratado de la Cuenca del Plata nunca fue concebido como una opción exclusiva para los acuerdos y convenios entre los estados partícipes, sino como un mecanismo para coordinar y fomentar las acciones de los países participantes.

Otros acuerdos, ya sea dentro del marco del Tratado del Plata o suplementarios, han llevado a la creación de más de 20 instituciones y agencias operativas con directa responsabilidad en el uso y gestión de los recursos hídricos de la Cuenca, sin que se estableciera una adecuada coordinación con el CIC. En realidad, esto fue la consecuencia natural de un Tratado que no fue pensado como constitutivo de una agencia de desarrollo, sino como una herramienta jurídico-normativa que coordinara y fomentara el desarrollo de proyectos en un ámbito determinado. Mientras que la diversidad de instituciones muestra el interés en resolver problemas compartidos cuando afectan a dos o más países, también indica la fragmentación y segmentación que a menudo ha prevalecido en detrimento de una “visión estratégica integrada de la cuenca”.

En este contexto, el objetivo principal de la consultoría es esclarecer y establecer las bases conceptuales y legales para la transformación del CIC en el principal organismo coordinador de las agencias del sistema de la Cuenca del Plata. Por ello, el CIC y su secretaría deben ampliar sus funciones operativas y capacidades financieras para poder cumplir las tareas que les fueron encomendadas originariamente; como agencia de coordinación y fomento de actividades que impulsen el desarrollo sustentable de la Cuenca del Plata.

1.1. Objetivo de la propuesta

Disponer en el CIC de una propuesta técnica y jurídica fundamentada y preliminarmente consensuada que atendiendo los objetivos y alcances del Tratado para la Cuenca del Plata le otorgue más eficacia y capacidad institucional para la acción técnica y gerencial y mayor sostenibilidad financiera.

1.2. Términos de referencia

- 1) Marco general de la Cuenca del Plata, los recursos hídricos y el Tratado.
- 2) Identificación de las capacidades actuales del CIC: fortaleza y debilidades para el cumplimiento de lo que estipula el Tratado, y el Plan Estratégico aprobado.
- 3) Revisión del proyecto y las propuestas del Programa Marco de la Cuenca del Plata y de las necesidades de contrapartidas institucionales para su ejecución.
- 4) Propuestas para el fortalecimiento de las capacidades institucionales del CIC y de las instituciones ejecutoras para llevar adelante el Programa Marco.
- 5) Desarrollo de los instrumentos y las capacidades nacionales (cooperación horizontal) para cumplir con el Programa Marco y su dimensionamiento.
- 6) Identificación de indicadores y procedimientos para medir la línea de base.

2. Necesidad de la Reforma

2.1. Importancia estratégica de la Cuenca del Plata

La Cuenca del Plata es la mayor reserva acuífera del planeta. Se extiende sobre 3.2 millones de kilómetros cuadrados que incluyen todo el sur del Brasil, el sudeste de Bolivia, una parte considerable de Uruguay, todo Paraguay y una extensa región del norte argentino. Esta región equivale a un sexto del territorio latinoamericano o a un tercio del continente europeo. La magnitud de sus derrames de agua, con un caudal medio anual de 22,600 m³/s, la convierte en uno de los mayores reservorios de agua dulce del planeta.

La región presenta extensas áreas boscosas y praderas, destacándose los recursos hídricos, la abundancia de sus minerales y la fertilidad de sus suelos. El área cuenta con zonas agropecuarias e industriales, algunas de las represas hidroeléctricas más importantes de Latinoamérica, como Itaipú, Yacyretá y Salto Grande; y extensas redes de transporte vial y fluvial. En el territorio de la Cuenca, incluyendo su área de influencia, se genera casi el 80% del PBI de los cinco países.

La cuenca comprende tres ríos principales, el Paraná, el Paraguay y el Uruguay. El núcleo económico de América Latina se asienta en la Cuenca del Plata y en sus recursos naturales únicos. Cincuenta y siete grandes ciudades, -cada una con una población que excede los 100,000 habitantes, incluyendo a Buenos Aires, Brasilia, Asunción y Montevideo, las capitales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- se encuentran en el área de influencia de la cuenca. Asimismo, más del 60% de la población de los cinco países habita el área.

El potencial hidroeléctrico de la Cuenca del Plata es uno de los más grandes del planeta, y es estimado en 92,000 MW, un 60% del cual está siendo utilizado o esta en vías de serlo. Este potencial es especialmente relevante para aquellos países de la región que dependen de la energía hidroeléctrica. El 90% de la energía utilizada por Brasil tiene ese origen, la mayor parte generada por represas ubicadas en el Río Paraná y sus tributarios.

La Cuenca del Plata es un ejemplo claro de integración regional. Grandes obras de infraestructura fueron llevadas cabo a partir de la firma de acuerdos entre los países que la integran. Las instalaciones binacionales que actualmente producen energía son: Itaipú sobre el Río Paraná (Brasil y Paraguay), Yacyretá sobre el Paraná (Argentina y Paraguay), y Salto Grande sobre el Uruguay (Argentina y Uruguay).

En la frontera entre la Argentina y Paraguay, sobre el Río Paraná, se planea construir la represa de Corpus Christi. Otro desarrollo esta planeado en Garabí sobre el Río Uruguay (Argentina y Brasil).

Las aguas de la Cuenca del Plata no sólo proveen energía y recursos naturales abundantes a los países de la región, sino que, además, se han transformado en un importante medio de comunicación entre los cinco países de la cuenca. Los ríos Paraguay y Paraná son corredores naturales de transporte (las hidrovías), que transcurren desde el corazón de América del Sur hacia el Océano Atlántico, vía el Rio de la Plata.

El potencial estratégico de la Cuenca del Plata, en suma, es la consecuencia directa de su posición como principal reserva acuífera global, de su centralidad como vía de comunicación

económica y segura y de su capacidad para multiplicar las actividades productivas de los países que la componen.

Mejorar la capacidad de coordinación del CIC implica fortalecer su gestión. Las reformas necesarias pueden implementarse sin necesidad de modificar el texto del Tratado de Brasilia, mas aún, la actual redacción del Tratado de la Cuenca del Plata no impide la delegación de atribuciones por parte de sus titulares. De esta forma, los Cancilleres podrían disponer la reforma de los estatutos, incorporando las instituciones que son necesarias para mejorar la capacidad de coordinación y de gestión del CIC. Conviene reiterar el texto expreso del artículo III del mencionado Tratado, que autoriza al CIC a “ejecutar las decisiones que adopten los Ministros de Relaciones Exteriores .”

Nada impide que tales facultades ejecutivas sean delegadas por un acto explícito de quien dispone de las facultades de decisión, aunque se determinen las materias que dicha delegación comprende y el alcance de las mismas. El criterio es que las normas que establecen instituciones deben ser interpretadas de acuerdo a la misión para las que fueron establecidas.

2.2. El agua: recurso escaso de significado estratégico

La cantidad de agua en nuestro planeta es finita. El número de habitantes está creciendo rápidamente y la utilización del agua crece aún en mayor medida. Un tercio de la población mundial vive en países que sufren la falta de agua. Para el 2025, se espera que esta cifra aumente a dos tercios. El consumo de agua en el mundo aumentó seis veces entre 1900 y 1995 -más del doble de la tasa de crecimiento de la población- y continúa aumentando a medida que incrementa tanto la demanda doméstica como industrial. El agua se ha transformado en un recurso estratégico. El *World Water Development Report* de la UNESCO del 2003 indica que en los próximos 20 años, la cantidad de agua disponible decrecerá 30%. Al respecto se considera que de aquí al año 2050, siete mil millones de seres humanos que vivirán en sesenta países, padecerán graves penurias de agua. El informe clasifica 180 países y territorios según la cantidad y calidad de agua disponible- Kuwait, Gaza, Emiratos Árabes, Bahamas y Qatar son los que acusan mayores necesidades por disponer de las menores reservas de agua potable por individuo. En el otro extremo figuran Finlandia, Canadá, Guyana Francesa, Islandia,

Guyana, Surinam y Congo-Kinshasa, países todos ellos con las mayores reservas de agua potable por individuo.

El aumento de la contaminación en ciertas áreas, hace que disminuya la cantidad de agua utilizable. Más de cinco millones de personas mueren cada año por enfermedades relacionadas con el agua, lo que equivale a diez veces más que el número de muertos a causa de guerras en el mundo.

El 70% del agua que se utiliza en la actualidad en el mundo está destinada a la agricultura. Si la población sigue aumentando (se estima que pasaremos de ser 6.000 millones a 8.900 millones para 2050), se necesitará más agua para alimentarla. También se cree que incrementará el consumo a medida que incremente la cantidad de gente que adopta un estilo de vida y una dieta occidental (un kilo de carne -de una vaca que se alimenta con granos- necesita al menos 15 metros cúbicos de agua mientras que un kilo de cereales necesita sólo tres metros cúbicos).

El origen de la crisis no hay que rastrearlo en la propia naturaleza, sino en la gestión de los recursos hídricos, esencialmente causada por la utilización de métodos inadecuados. El informe de Naciones Unidas asegura que se trata de un problema de actitud y de comportamiento, problemas en su mayoría identificables y localizables. Y si bien este dato abre una puerta hacia la esperanza, la inercia de los líderes y la ausencia de una conciencia clara sobre la magnitud del problema por parte de la población mundial, impiden que se lleven a cabo medidas correctivas.

Únicamente el 2,53% del total de agua existente en el planeta es dulce y el resto es salada. Aproximadamente las dos terceras partes del agua dulce se encuentran inmovilizadas en glaciares y al abrigo de nieves perpetuas. Por otra parte, los recursos de agua dulce se ven reducidos por la contaminación. Unos dos millones de toneladas de desechos son arrojados diariamente en aguas receptoras, incluyendo residuos industriales y químicos, vertidos humanos y desechos agrícolas (fertilizantes, pesticidas y residuos de pesticidas).

Entre la demanda creciente de agua dulce por una parte, y los suministros de agua limitados y cada vez más contaminados por otra, muchos países en desarrollo enfrentan decisiones

difíciles. El número de habitantes continúa aumentando rápidamente, pero la tierra no tiene ahora más agua que 2.000 años atrás, cuando estaba habitada por menos del 3% de la población actual. La demanda creciente de agua para la agricultura de regadío, el consumo doméstico (municipal) y la industria está imponiendo una dura competencia por la adjudicación de escasos recursos hídricos a las diversas zonas y tipos de uso.

Hoy día 31 países, habitados por menos del 8% de la población mundial, se ven frente a déficit crónicos de agua dulce. Pero para el año 2025 se prevé que 48 países enfrentarán este déficit, que afectarán a más de 2.800 millones de habitantes —35% de la población mundial proyectada. Entre los países que probablemente se verán afectados por la escasez de agua en los próximos 25 años están Etiopía, India, Kenya, Nigeria y Perú. Otros países, como China, ya encaran problemas hídricos crónicos.

2.3. Importancia de las cuencas

Las sociedades urbanas contemporáneas están sufriendo una situación contradictoria de difícil solución: a medida que disminuye la cantidad y calidad del agua disponible, debido a la extracción excesiva y al vertido creciente de aguas residuales, aumentan los requerimientos sociales por el recurso hídrico. Las ciudades se extienden, las zonas industriales se multiplican y los cultivos irrigados se expanden, aún en las regiones húmedas. Ello hace que se incremente la demanda de agua en todos los niveles y sectores sociales y económicos.

Como las necesidades son cada vez mayores, y la oferta menor, también aumenta el potencial de que ocurran situaciones conflictivas. La mayor parte de los conflictos del agua se dan en las zonas en donde la demanda se aproxima o excede la disponibilidad. Ello ocurre con particular frecuencia en las cuencas fluviales situadas íntegra o parcialmente en zonas áridas. En éstas, el principal factor de escasez se relaciona con las bajas precipitaciones y la alta evaporación que impiden la agricultura de solano, haciéndose necesaria la irrigación. Como las actividades de riego son grandes consumidoras de agua la demanda se incrementa considerablemente.

Si las cuencas conflictivas se encuentran en un solo país, resulta más fácil lograr una coordinación en la utilización del recurso, pues los canales institucionales que permiten resolver los litigios son más accesibles. Cuando se producen conflictos, las autoridades pueden

terciar en los mismos. Si éstas son parte en la confrontación, ellas mismas están en condiciones de tomar las decisiones y aplicarlas. En esos casos, la intervención del poder público puede reducir la frecuencia e intensidad de los conflictos.

Sin embargo, las cosas no siempre son tan simples. Cuando hay en juego fuertes intereses económicos o políticos, las propias autoridades pueden ceder frente a las presiones de alguna de las partes en pugna. Ello determina que la solución a muchos de los litigios termine dirimiéndose en la arena política.

Un ejemplo ilustrativo de esta situación es el río Mississippi en Estados Unidos. Su cuenca posee dimensiones subcontinentales desaguando una amplísima zona del país. La deforestación y ocupación agrícola de la cuenca que ocurrió a fines del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, dio lugar a un dramático cambio del régimen fluvial en los cursos medios e inferiores de los principales afluentes (ríos Missouri, Des Moines, Ohio, etc.) y en el propio valle principal del Mississippi. Disminuyeron la evaporación y la infiltración, aumentaron la erosión de los suelos y el escurrimiento, dando lugar a picos de crecida más elevados, con acumulación de aluviones tanto en las planicies ribereñas como en el delta del río, en su desembocadura en el Golfo de México. Los problemas se vieron agravados por la ocupación indiscriminada de la llanura de inundación y la eliminación de los humedales fluviales que ayudaban a amortiguar las descargas. Para evitar el anegamiento de las propiedades, construcciones y cultivos de las zonas adyacentes a las márgenes, se construyeron numerosos diques laterales que terminaron encajonando el caudal y creando las condiciones para inundaciones enérgicas.

Las crecientes de 1993 fueron particularmente destructivas: se anegó gran parte de la llanura aluvial del río Missouri, causando serios daños en sus ciudades ribereñas (Omaha, Kansas City), del río Des Moines, y del curso alto del río Mississippi, afectando una extensa zona de los estados de Illinois y Missouri (las ciudades de Davenport, West Quincy y Hannibal).

Cuando las cuencas están compartidas por dos o más países, los problemas de gestión fluvial se vuelven mucho más complejos. En muchas cuencas internacionales no existen canales institucionales predeterminados que permitan resolver las situaciones litigiosas. En casos de conflictos, el camino que generalmente se utiliza para resolverlos, es la negociación. En

algunas cuencas multinacionales se han creado consejos de cuenca que han permitido enfocar mejor los problemas de los sistemas hídricos en cuestión. Hace más de 180 años que existe una Comisión Central para la Navegación del río Rin, en Europa. Esta comisión, que originalmente se ocupaba de decidir sobre problemas relacionados con la navegación, ha ampliado su jurisdicción para atender muchas otras situaciones litigiosas o potencialmente conflictivas.

En otros cursos fluviales, la coordinación es escasa e incluso inexistente. El río Danubio, con una longitud de 2,600 km., y una cuenca de 817,000 km², compartida por quince países, es uno de las vías fluviales más internacionales que existen. Este gran río ha sido afectado repetidamente por obras o eventos ocurridos en su cuenca, que han perjudicado a zonas y países que se encontraban aguas abajo de la causa de la perturbación. Un ejemplo de ello es la obra eslovaco-húngara Gabčíkovo-Nagymaros, que implicó un desvío de aguas sin consulta a los otros países de la cuenca. Otro ejemplo, fue un reciente episodio de contaminación con cianuro, ocurrido en Rumania. La polución afectó a decenas de miles de metros cúbicos de agua, con concentraciones que superaron los 10 miligramos de cianuro por litro, sobrepasando varios cientos de veces los límites de seguridad admitidos. La masa de agua contaminada con cianuro rebasó el 30 de enero del 2000 el dique de retención de un embalse con residuos químicos procedentes de una mina de oro de propiedad rumano-australiana en la localidad rumana de Saram. Posteriormente, el agua envenenada llegó al río Tisza, el segundo más importante de Hungría, y a su afluente el Szamos. El río Tisza desemboca en el río Danubio, en Yugoslavia, país al que también alcanzó el vertido.

La navegación por el río Danubio ha estado prácticamente paralizada desde la guerra de Kosovo, cuando los bombardeos de la OTAN destruyeron en abril pasado varios puentes yugoslavos. Antes de los bombardeos, 100 millones de toneladas de mercancías transitaban cada año por el sector serbio del río Danubio.

Debido a estos múltiples problemas y la falta de controles, el río Danubio se ha transformado en la cloaca de media Europa. En él se vierten enormes volúmenes de fertilizantes y pesticidas, residuos de plantas papeleras, químicas, fundiciones y curtiembres, y las aguas negras insuficientemente tratadas de numerosos centros urbanos (Budapest, Bratislava, Belgrado, etc.). El marco geopolítico imperante durante la “Guerra Fría” dificultó la coordinación regular

y esa situación aún persiste. La gran cuenca continúa sufriendo esta falta de gestión integrada. Los ecosistemas acuáticos, y en particular los humedales del delta, están extremadamente degradados, no hay peces, y el propio Mar Negro, adonde van a parar las aguas del río Danubio se encuentra cada vez más eutroficado.

En África, la gestión integrada de las cuencas hidrográficas internacionales es aún relativamente reciente. Han habido intentos de coordinación en las cuencas del río Senegal (Senegal, Malí, Mauritania), del río Níger (Malí, Níger, Nigeria) y de la cuenca del Chad (Chad, Níger, Camerún y Nigeria).

El caso con mayor potencial de confrontación del continente es el del río Nilo, que atraviesa extensas zonas áridas, pero en cuyo estrecho valle se alberga una altísima densidad de población. La construcción de la presa de Aswan permitió expandir las tierras agrícolas aunque ocasionó múltiples problemas ambientales que en gran medida contrarrestaron los beneficios. Como se trata de una cuenca que se vuelve más seca, vulnerable y poblada hacia las tierras más bajas del norte, la extracción excesiva o la contaminación producida aguas arriba (Sudán, Etiopía, y en menor grado, Uganda) pueden causar serios perjuicios en las poblaciones que habitan el valle inferior (Egipto). Si bien todavía no han ocurrido conflictos graves, el riesgo de que ocurran aumenta a medida que crecen la población y el consumo hídrico.

En Asia, una cuenca que se encuentra en franco proceso de degradación y desecación es la del Mar de Aral, compartida por las repúblicas de Kazajistán, Kirghizia, Turkmenistán y Tayikistán, todas ellas antiguas integrantes de la desaparecida Unión Soviética. Este gran lago, que hace poco tiempo se extendía por 50,000 km², está nutrido casi exclusivamente por el flujo de los ríos Amu-Darya y Syr-Darya. El Mar de Aral contenía ecosistemas únicos debido a su aislamiento geográfico, y sus recursos únicos eran aprovechados por una población litoral numerosa. Esta situación terminó a principios de la década de 1960, cuando el gobierno soviético implementó un proyecto de irrigación gigantesco para producir algodón utilizando las aguas de los dos ríos. A medida que el agua era desviada a las plantaciones de algodón el caudal de estos cursos de agua se fue reduciendo sustancialmente. El volumen devuelto a los ríos y al lago era, y todavía es, una fracción del volumen antiguo, y su calidad es muy inferior, debido a que sus aguas llegan fuertemente cargadas por productos agroquímicos nocivos y

sales. Después de tres décadas de degradación, el Mar de Aral está muriendo. Sus puertos yacen en seco e inactivos y los ecosistemas acuáticos han perdido gran parte de su anterior diversidad (Pearce, 1994a). El volumen de agua es 30% de lo que era hace 35 años. El proceso no se ha detenido, la disminución del volumen se estima en unos 27 km³ por año, los acuíferos vecinos se han secado y el gran lago desaparecerá completamente en los próximos 10-12 años (Pearce, 1994b; Ellis, 1990).

Los ejemplos antes mencionados indican que las mejores estrategias para el manejo de cuencas internacionales en general, y para la gestión de las cuencas de alta complejidad en particular, es desarrollar metodologías de manejo integradas que tengan en cuenta las características ambientales de las cuencas, las opiniones e intereses de los diversos actores y los tipos de uso legítimos y sostenibles, y procuren coordinarlos en un marco participativo y equitativo.

2.4. Secretaría General

Dentro del sistema establecido en el ámbito del CIC, el Secretario General es la institución esencial para sustentar la necesaria eficacia del organismo. Debería constituir la memoria viva de la institución, estar compenetrado en los planes y proyectos de largo alcance y cumplir adecuadamente la difícil gestión de servir de enlace entre los funcionarios políticos que integran los niveles de conducción del organismo y los equipos técnicos y gerenciales que lo secundan en sus actividades. La actual concepción democrática en la gestión de cuencas, que demanda una efectiva y creciente participación de las propias comunidades eventualmente afectadas por las decisiones que se adopten, hacen que esa señalada experiencia y conocimiento de las realidades se convierta en un requisito esencial para el éxito de su gestión.

El Secretario General tendría que disponer de amplias atribuciones para el cumplimiento de su cometido, para ejecutar las resoluciones del CIC, y tomar decisiones urgentes en consulta con el Presidente.

Puede considerarse que la gestión concreta del CIC enfrenta dos problemas principales. El primero es la falta de adecuada coordinación con la pluralidad de organismos creados en el

marco del artículo VI del Tratado de la Cuenca del Plata, ya sea por tratarse de entes bi o trinacionales conformados por países miembros del Acuerdo, o por aquellos otros, que, como el que rige el proyecto de la Hidrovía Paraguay-Paraná, por ser un tema de navegación, nunca debió concebirse fuera del ámbito del CIC. Dentro de esta tarea de coordinación corresponde incluir la búsqueda de una necesaria complementación de los regímenes jurídicos de los países miembros en diversas materias vinculadas al quehacer de la cuenca.

El segundo tema se vincula a la formación de un equipo técnico de carácter permanente que le permita al CIC y a su secretaría diseñar y monitorear planes a mediano y largo plazo de carácter estratégico. La formación de este equipo es un punto de partida esencial para la realización del Programa Estratégico de Acción Ambiental, para cuya implementación se han solicitado y obtenido recursos de organismos internacionales.

Al analizar los antecedentes de la sanción del Tratado de Brasilia quedó reflejado que hubo insistentes reclamos, especialmente de Bolivia y de Paraguay, para que la institución contara desde el comienzo con equipos técnicos propios. Esa posición fue reiteradamente expuesta en el curso de la larga existencia del CIC.

Antes de que comience a desenvolverse la actividad del Programa Estratégico de Acción Ambiental para la Cuenca del Plata no pareciera conveniente formular precisiones demasiado estrictas acerca de las capacidades que debe reunir el equipo técnico permanente de apoyo a la gestión del CIC. Tal como lo señala el parágrafo 13 de los “Principios rectores de Política Hídrica de la República Argentina”, los recursos hídricos requieren una gestión integrada. Según ellos, “la gran diversidad de factores ambientales, sociales y económicos que afectan o son afectados por el manejo del agua avalan la importancia de establecer una gestión integrada del recurso hídrico”. (En contraposición al manejo sectorizado y descoordinado). Ello requiere un cambio de paradigma; partiendo del tradicional modelo de desarrollo de la oferta hacia la necesaria gestión integrada del recurso, en la que se actúa simultáneamente sobre la oferta, la demanda y la tecnología relacionadas con el aprovechamiento del agua. Estos principios han

sido incorporados a la doctrina y a la legislación sobre aguas de los países integrantes de la Cuenca del Plata.

Los conceptos precedentes permiten concluir que la idoneidad que debe requerirse a los grupos técnicos que incorporará el CIC para lograr el cumplimiento de su cometido, más que un nivel de excelencia científica y técnica consideradas en sí mismas, que se presume, exige disponer de un adecuado manejo de la coordinación con las reparticiones nacionales existentes, así como los prestigiosos centros públicos y privados de la región, entre los que se destacan institutos y universidades. Todo esto sobre la premisa de que la tarea del CIC, antes que técnica, es de construcción de instituciones, sistemas y procedimientos.

2.5. Desafíos presentes

El contexto actual ofrece una excelente oportunidad para fortalecer el funcionamiento operativo y financiero del CIC. El documento aprobado en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores en diciembre de 2001, estableció que el CIC incorporaría dos representantes por cada país de la cuenca. Uno de esos representantes es político, investido por su respectivo gobierno de autoridad plenipotenciaria, mientras que el otro es técnico, necesariamente un especialista. Los representantes técnicos constituyen la Unidad de Proyectos del sistema de la Cuenca del Plata. La incorporación de la unidad técnica fija las bases para el establecimiento de una visión integrada de la Cuenca y la conformación de equipos técnicos más numerosos, imprescindibles para la constitución de una etapa superior de coordinación y eficacia del organismo.

La nueva estructura aprobada en diciembre del 2001 por la conferencia de ministros de Relaciones Exteriores, que creó la oficina del Secretario General y la Unidad de Proyectos, está en proceso de consolidación.

Estas condiciones favorables para el Organismo deberían estar acompañadas por el fortalecimiento de la oficina del Secretario General, incrementando su capacidad técnica actual

con el establecimiento de un grupo permanente de técnicos en las disciplinas que son de incumbencia del CIC. Este equipo permanente proveerá apoyo técnico a la secretaria general en la puesta en práctica de todas las acciones que el CIC se comprometa a ejecutar como órgano “que promueve, coordina y monitorea el progreso de actividades multinacionales para desarrollar los recursos de la Cuenca del Plata de manera tal de promover el desarrollo balanceado y armonioso de la región.”

El objetivo principal es incrementar la coordinación, no en competencia con los otros organismos, sino a partir de la canalización y el uso eficiente del potencial de cada uno de ellos.

3. Acciones previstas para el Componente I (Consolidación del Marco Institucional/Legal)

3.1. Fortalecimiento del CIC y capacitación

3.2. Desarrollo del Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones (SATD) para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

3.3. Armonización del marco conceptual, legal e institucional.

3.4. Organización para la ejecución del proyecto.

3.1) Fortalecimiento del CIC y capacitación:

El objetivo de esta acción es fortalecer la base institucional del CIC lo cual contribuirá a largo plazo al éxito de la gestión integrada de los recursos naturales de la Cuenca. Se fortalecerá la capacidad de coordinación y planificación del CIC cumpliendo los objetivos citados en el Artículo 1 del Tratado de la Cuenca del Plata, así como se fortalecerá las instituciones rectoras de los recursos hídricos en todas sus jerarquías a nivel gubernamental, incluyendo la identificación de los entes intergubernamentales. Esto facilitará las tareas de coordinación entre gobiernos federales, estatales, municipales y agencias gubernamentales.

El CIC actuará como coordinador del proyecto, la capacidad técnica será provista por cada uno de los cinco países miembros del Tratado de la Cuenca. Por ello, se requiere que cada país tenga una Unidad Nacional, que tendrá un Coordinador Nacional del proyecto. La ejecución del proyecto será descentralizada, actuando el CIC como organismo coordinador. En aquellos países que no dispongan de capacidades técnicas suficientes se aplicará el criterio de capacitación. Uno de los objetivos centrales del proyecto es que se promuevan las capacidades técnicas de los países miembros. Para ello, se prevé la implementación de un programa de becas para estudiantes avanzados de carreras de contenido científico (ingeniería, ciencias exactas, economía, etc). Las becas consistirían en cursos intensivos y breves con pasantías en organismos universitarios de otros países miembros o en instituciones que gestionan los recursos de la Cuenca. El principal objetivo de los cursos es la formación de técnicos que posean herramientas elementales para llevar a cabo las tareas prácticas que implica la gestión integrada de los recursos de la Cuenca.

Las acciones particulares que se prevén son:

- Cumpliendo la determinación de la VI Reunión Extraordinaria de Cancilleres de la Cuenca del Plata, realizada en diciembre de 2001 en la ciudad de Montevideo, Uruguay, implementar un “Banco Regional de Datos”, que se alojará en el CIC, organismo neutral y representante de los países. Este Banco será conformado por el intercambio entre los países miembros, los actores subestatales y organizaciones de la sociedad civil, de la información referida a la calidad del agua y la situación hidrológica y meteorológica.
- Expandir y actualizar el “Centro de Documentación” ubicado en el Secretariado General del CIC, utilizando todo el material disponible en ese organismo y lo que puedan aportar los países miembros.
- Crear un “Sistema Geográfico de Información” (SGI) con archivos digitales de los países miembros y otras fuentes. El SGI también se alojará en el CIC, como parte del sistema de datos e información a ser organizado por el organismo.

- Compilar y procesar información socioeconómica, como la referida al transporte por agua, energía hidroeléctrica, turismo, pesca, minería y otros vinculados a los recursos hídricos de la Cuenca.
- Establecer vínculos permanentes con instituciones científicas y técnicas existentes en la Cuenca, incluidas universidades, centros de investigación y otros organismos especializados.
- Establecer lazos permanentes con agencias gubernamentales y no gubernamentales que operan en la Cuenca, para intercambiar información y fomentar el desarrollo de capacidades gerenciales y técnicas.

Se trata, en suma, de fortalecer la capacidad del CIC para coordinar, planificar e impulsar las actividades de los organismos de la Cuenca. El objetivo es lograr su gestión integrada, privilegiando un desarrollo sostenible, de largo plazo, de la Cuenca del Plata. La clave aquí es el lograr la centralización, procesamiento y diseminación de la toda la información de la Cuenca.

La centralización, procesamiento y diseminación es un aspecto clave para gestionar integralmente los recursos hídricos existentes, no solo dentro del CIC, sino también en cada uno de los países integrantes del Tratado y en los casi 20 organismos de integración existentes en la Cuenca.

Esta decisión contribuirá a incrementar el conocimiento y la capacidad de tomar decisiones de las instituciones de los respectivos países y de sus técnicos responsables del estudio del impacto económico, social y ambiental de la Cuenca del Plata, convirtiéndose en el principal instrumento de fortalecimiento institucional del CIC.

Presupuesto para acción fortalecimiento: U\$S 180.000

Presupuesto para acción capacitación: U\$S 270.000 (cursos intensivos, equipamiento para que los becarios puedan desempeñar su función en sus respectivos países, por ejemplo, computadoras)

3.2) Desarrollo del Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones (SATD) para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

El objetivo principal de esta acción es proveer conocimiento científico y consolidar las capacidades y bases técnicas para la determinación de las acciones estratégicas necesarias para el desarrollo económico y social ambientalista sostenible de la Cuenca del Plata, con base en la protección y la adaptación a la variabilidad y el cambio climático.

Las acciones particulares son:

- Sistema de predicción hidroclimática de la Cuenca del Plata y adaptación a los efectos hidrológicos de la variabilidad y el cambio climático.
- Control de la degradación de la tierra y la desertificación.
- Gestión de la biodiversidad.
- Gestión integrada del agua subterránea.
- Calidad del agua y la contaminación.
- Balance hídrico integral y evaluación de la oferta y la demanda.
- Oportunidades para el desarrollo sostenible.

Cabe señalar que la ejecución de estas actividades será una atribución de las agencias federales, provinciales, estatales y municipales, incluyendo universidades, asociaciones civiles,

ONGs y empresas de desarrollo. La coordinación y supervisión de este componente será efectuada por la Coordinación Técnica del CIC.

Esta acción incluirá la contratación de consultorías para desarrollar las acciones específicas previamente identificadas.

Presupuesto: U\$S 200.000

3.2) Armonización del marco conceptual, legal e institucional

El siguiente paso en el proceso de consolidación del marco institucional y legal es la armonización progresiva del marco normativo regional relacionado con los recursos hídricos. La gestión integrada para el desarrollo de la cuenca solo puede funcionar a partir de la obtención y procesamiento de la información. Tal armonización es un proceso que lleva tiempo y que depende de la voluntad de cada país, resultando la información procesada e integrada de la cuenca el principal impulso de esa armonización consensuada.

Esta acción contempla la contratación de un equipo de consultores jurídicos especializados en los marcos conceptual, legal e institucional de los países miembros de la cuenca.

Presupuesto: U\$S 50. 000

3.4) Operación de la Unidad del Proyecto:

Esta acción establece la estructura organizativa y gerencial para la ejecución del proyecto. El CIC es el órgano que “coordina y sigue” la marcha del proyecto. De acuerdo al Artículo III del Estatuto Consultivo del Tratado de la Cuenca “le corresponde considerar, aprobar e implementar” los proyectos y actividades de esta Etapa.

Asimismo, la estructura de operación del proyecto es la siguiente:

Consejo Director del Proyecto: el Consejo Director se constituye como el órgano superior de toma de decisiones del proyecto. El Consejo Director es conformado por representantes técnicos y políticos de los países, con asistencia de los organismos que intervengan en el proyecto.

Unidad Ejecutora del Proyecto: la Unidad Ejecutora está compuesta por la Agencia Internacional de Ejecución (SG/OEA), la Dirección del Proyecto y la Coordinación Técnica del Proyecto (Internacional y nacionales).

A la SG/OEA, en su capacidad de agencia internacional de ejecución, le corresponde el seguimiento técnico de las actividades, velar por el seguimiento de la ejecución del documento aprobado por los países, el PNUMA y el FMAM, y realizar la administración de los fondos de acuerdo con el presupuesto aprobado. Actúa en directa coordinación con la Dirección del Proyecto y la Coordinación Técnica Internacional.

El CIC: es la agencia ejecutora local a través de su Secretaría General que representa a los países en primera instancia, siendo la Reunión Plenaria del CIC su última instancia.

Dirección del Proyecto: El Secretario General del CIC se constituye en el Director del Proyecto y es el responsable junto con SG/OEA de la coordinación técnica y administrativa del mismo. Debe hacer cumplir las líneas directrices que emanan del CIC y del Consejo Director del Proyecto, así como garantizar y dinamizar el flujo de información existente entre los distintos actores del proyecto.

Coordinación Técnica Internacional: el Coordinador Técnico Internacional será responsable por la coordinación técnica del proyecto. La Coordinación Técnica Internacional contará con un Coordinador Internacional Adjunto, que cumplirá funciones de asistencia técnica y reemplazará al titular en su ausencia.

Unidad nacional del proyecto: Las unidades Nacionales del Proyecto se constituyen bajo la responsabilidad de la Institución Ejecutora Nacional y la integrarán las instituciones y organizaciones que participan en la ejecución del proyecto en cada país de acuerdo con sus criterios, necesidades y marcos jurídicos.

El Representante Técnico de cada país, ante el CIC, quien a su vez integra el Consejo Director, o quien el designe, es el responsable de la Unidad Nacional en el Proyecto y se constituye en su Coordinador nacional.

Para el funcionamiento de cada Unidad Nacional, cada Coordinador Nacional cuenta con la asistencia de un técnico financiado por el proyecto.

Presupuesto: U\$S 1.400.000



CIC

PROGRAMA MARCO PARA LA GESTION
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMATICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

II- Ficha Resumen



FICHA RESUMEN

Acción Estratégica I.1 Fortalecimiento del CIC y

Desarrollo de las Capacidades para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos

Introducción

La Actividad I.1 del Componente 1 del Proyecto esta destinada al fortalecimiento institucional del CIC y de las instituciones nacionales involucradas en el Programa Marco para llevar adelante sus actividades. Aporta los recursos financieros y técnicos complementarios (incrementales) a los actuales (línea de base), que permitan al CIC avanzar en su rol planificador, coordinador y gestor y a las instituciones nacionales en su rol ejecutor, con la capacidad técnica e institucional necesaria para llevar adelante la primera fase (de 5 años) de este programa de acciones estratégicas de largo plazo (15 años) y favorecer en el tiempo la sostenibilidad de su acción.

Objetivo

Fortalecer la capacidad institucional del sistema de coordinación y planificación del CIC y la capacidad técnica-institucional ejecutora de las instituciones participantes de los países, mediante un programa de acciones estratégicas para la gestión integrada de los recursos hídricos, de acuerdo con la visión de desarrollo sostenible a ser impulsada en escenarios previsibles de variabilidad y cambio climático.

Marco Conceptual y metodológico

El Programa Marco es consecuencia del espíritu de cooperación desarrollado entre los países de la Cuenca del Plata que diera comienzo en el año 1967 cuando los 5 países crearon el Comité Intergubernamental Coordinador de la Cuenca del Plata (CIC). Dos años más tarde, con la firma del Tratado de la Cuenca del Plata (en adelante el Tratado), el CIC se constituyó en el principal instrumento para la ejecución de su objetivo primario destinado a “...promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca, en sus áreas de influencia directa y prioritaria”. Desde entonces el CIC se ha concentrado en áreas de interés común de los 5 países y ha facilitado la realización de estudios, programas y obras en la Cuenca, en temas de hidrología, recursos naturales, transporte y navegación, suelos y energía. Adicionalmente, el CIC ha contribuido al desarrollo en la Cuenca de estándares y lineamientos operacionales en el área de calidad del agua. El Tratado es muy amplio respecto a sus competencias sobre planes, programas y proyectos, su artículo 6 sostiene que “Lo establecido en el presente Tratado no inhibirá a las partes contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales, bilaterales o multilaterales, encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca”; por ello nunca fue concebido como una opción exclusiva para los acuerdos y convenios entre los estados participantes, sino como un mecanismo para coordinar y fomentar las acciones de los países participantes. Otros acuerdos, ya sea en el marco del Tratado o suplementarios, han llevado a la creación de más de 20 instituciones y agencias operativas con directa responsabilidad en el uso y



gestión de los recursos hídricos de la Cuenca, sin que se estableciera una adecuada coordinación con el CIC. Esto fue la consecuencia natural de un Tratado que no fue pensado para constituir una agencia de desarrollo, sino como una herramienta jurídico-normativa que coordinará y fomentará el desarrollo de proyectos en su ámbito. La diversidad de instituciones muestra el interés en resolver problemas compartidos cuando afectan a dos o más países pero también indica la fragmentación y segmentación que a menudo ha prevalecido, en detrimento de una “visión estratégica integrada de la Cuenca del Plata”.

Los estudios más comprensivos sobre los recursos naturales de la Cuenca del Plata fueron desarrollados por la OEA junto al CIC, en las décadas de los años 70 y 80. Estos identificaron los amplios potenciales de la Cuenca para el desarrollo económico y social, como los de energía hidroeléctrica y navegación, así como las áreas particularmente críticas a ser atendidas con prioridad, caso de las subcuencas de los ríos Pilcomayo, Bermejo y Alto Paraguay-Pantanal. Al crearse el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) se inicia un proceso de apoyo a los esfuerzos de los países de la Cuenca del Plata que se concreta en una serie de proyectos independientes y descoordinados entre sí, tales como:

- Proyecto Bermejo. La Comisión Binacional Argentino-Boliviana para los Ríos Bermejo y Alto de Tarija es apoyada por un proyecto destinado a impulsar el desarrollo sostenible y a atemperar principalmente los procesos erosivos incrementados por las crecientes actividades humanas en una cuenca que naturalmente genera el mayor porcentaje de sedimentos que se depositan en las bocas del río Paraná y el puerto de Buenos Aires, encareciendo los costos y dificultando de la navegación fluvial.
- Proyecto Alto Paraguay-Pantanal. El Gobierno de Brasil y su Agencia Nacional de Aguas (ANA) es apoyado para impulsar una gestión integrada de los recursos hídricos de la Cuenca del Alto Paraguay el Pantanal, escenario de importantes cambios en el uso del suelo que afectan el mayor humedal del planeta, su biodiversidad y el comportamiento hídrico de este reservorio natural que regula el conjunto de la hidrología de la Cuenca del Plata, reteniendo por seis meses las aguas y evitando mayores inundaciones aguas abajo.
- Proyecto FREPLATA. El Río de la Plata y su frente marítimo compartidos por Argentina y Uruguay, soporte de una enorme diversidad biológica, es escenario de un proyecto del GEF destinado a su mejor conocimiento y protección.
- Proyecto Guarani. Las aguas subterráneas contenidas en el Sistema Acuífero Guarani, coincidente en su gran parte con la Cuenca del Plata buscan ser protegidas con el apoyo del financiamiento del GEF en un acuerdo de los 4 países que lo poseen: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- Otros proyectos en las diferentes áreas focales del GEF, como las de biodiversidad, degradación de tierras o cambio climático, se suman a los mencionados, sin un marco integrador que asegure la coherencia de los esfuerzos y una mayor eficiencia en el uso de los recursos humanos financieros que se invierten. En casos como la cuenca del Pilcomayo la Unión Europea coopera en la elaboración de un Plan Director para el Manejo Sostenible de la Cuenca.



PROGRAMA MARCO PARA LA GESTIÓN
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

El contexto actual requiere fortalecer el funcionamiento operativo y financiero del CIC. El documento aprobado en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores en diciembre de 2001 estableció, entre otros temas, que el CIC incorporaría dos representantes por cada país de la cuenca. Uno de esos representantes es político, investido por su respectivo gobierno de autoridad plenipotenciaria, mientras que el otro es técnico, necesariamente un especialista.

La Unidad de Proyectos del Sistema de la Cuenca del Plata la constituyen los representantes técnicos de los 5 países. La incorporación de esta unidad técnica fija las bases para el establecimiento de una visión integrada de la Cuenca y la conformación de equipos técnicos más numerosos, imprescindibles para la constitución de una etapa superior de coordinación y eficacia del organismo. La nueva estructura aprobada en diciembre del 2001 por la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, que creo la oficina del Secretario General y la Unidad de Proyectos, está en proceso de consolidación.

La Secretaria General. Dentro del sistema establecido en el ámbito del CIC, la Secretaria General es la institución esencial para sustentar la necesaria eficacia del organismo. Constituye la memoria de la institución. Su Secretario General será el Director del Programa al ser seleccionado por los Gobiernos de los Estados miembros y estar compenetrado en los planes y proyectos de largo alcance. Cumple la función de enlace entre los funcionarios políticos que integran los niveles de conducción del organismo y los equipos técnicos y gerenciales que lo secundan en sus actividades. La concepción democrática en la gestión de cuencas demanda una efectiva y creciente participación de las propias comunidades involucradas lo cual hace que esa experiencia y conocimiento de las realidades se convierta en un requisito esencial para el éxito de su gestión.

A los fines de la ejecución del Programa Marco el Secretario General tendrá amplias atribuciones para el cumplimiento de su cometido y para tomar decisiones urgentes en consulta con el Presidente del CIC.

La gestión concreta del CIC enfrenta dos problemas principales:

i) La falta de adecuada coordinación con la pluralidad de organismos creados en el marco del artículo VI del Tratado y de proyectos en ejecución, ya sea por constituir entes bi o trinacionales conformados por países miembros del Acuerdo, o por aquellos otros, que, como el que rige el proyecto de la Hidrovía Paraguay-Paraná, por ser un tema de navegación, debió concebirse en el ámbito del CIC. Dentro de esta tarea de coordinación corresponde incluir la búsqueda de una necesaria complementación de los regímenes jurídicos de los países miembros en diversas materias vinculadas al quehacer de la cuenca. ii) El segundo tema se vincula a la formación de un equipo técnico de carácter estable que le permita al CIC y a su secretaría diseñar y monitorear planes a mediano y largo plazo de carácter estratégico. La formación de este equipo es un punto de partida esencial para la realización del Programa Marco, para cuya contrapartida se han concretado recursos de los países y de organismos de la Cuenca. El objetivo principal es incrementar la coordinación con los otros organismos, programas y proyectos que se ejecutan y actúan en la Cuenca, a partir de la canalización y el uso eficiente del potencial de cada uno de ellos, no en competencia con ellos.



PROGRAMA MARCO PARA LA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA, EN RELACION CON LOS EFECTOS HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES DA VARIABILIDADE E MUDANÇAS CLIMATICAS

Actividades.

Fortalecimiento del CIC. (Ver fichas de Acciones 1.2, Desarrollo de Elementos para un Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones en el CIC; y, 1.3, Armonización del Marco Conceptual, Legal e Institucional para la Gestión integrada de los recursos Hídricos de la Cuenca del Plata.

Mediante el fortalecimiento del CIC se busca dar un impulso sostenible a su acción, sobre la base de incentivar el aporte de esfuerzos propios de los países, de acuerdo al proceso de participación pública que se genera. La ejecución del Programa se constituye en el principal mecanismo para el fortalecimiento institucional del CIC, en tanto la institucionalidad del sistema define objetivos y productos a alcanzar en plazos definidos y actividades a ser ejecutadas por el CIC y las instituciones y organizaciones de los países (fortalecimiento en la acción). Durante los 5 años previstos de ejecución del Programa, se fortalecerá la capacidad de planeamiento, coordinación y gestión de la Secretaría General del CIC, mediante: i) la dinamización y apoyo a las actividades de sus órganos: la Secretaría General y la Unidad de Proyectos; ii) la constitución de la Unidad Técnica del Programa y los arreglos para su ejecución; iii) la puesta en operación de elementos de un Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones de los países y de sus organizaciones sociales involucradas, incluyendo el fortalecimiento del Mapa Digital, de la Base de Datos, de un Centro de Documentación y una página Web interactiva.

Fortalecimiento de la Capacidad Técnica e Institucional en los Estados Miembros del CIC, para la ejecución de las actividades del Programa en cada país. Se realizará a través de:

Programa de Cooperación Horizontal entre los países participantes, definido con base en una consultoría inicial de para la evaluación institucional de las capacidades institucionales y técnicas de cada país para ejecutar las actividades del Programa Marco en los 5 años de su ejecución. Como resultado se tendrá una propuesta de cooperación entre instituciones de los países; una propuesta a tratar de Reglamento para el mecanismo de cooperación horizontal a instalarse en el seno del CIC y la necesidad de cursos de Capacitación para el personal que será responsable de la ejecución de las actividades del Proyecto en cada país. Además de los vacíos a llenar se identificarán las fortalezas sobre las cuales montar el sistema de cooperación horizontal. El análisis de consultoría dará base a una reunión de los organismos de cooperación técnica de cada país y de las instituciones nacionales ejecutoras del Programa para aprobar el mismo. El sistema se plantea con criterio de cooperación solidaria de los países de mayor capacidad a los de menor capacidad relativa y bajo el entendido que todos los Estados miembros del CIC cuentan con capacidades a aportar a los demás miembros.

Costo US\$. Consultoría, 3 meses, US\$ 15.000 (incluye viajes a los 5 países y participación en reunión internacional.

Reunión internacional, 2 representantes cada país (10), Director y Coordinador Técnico), US\$ 6.000.



CIC

PROGRAMA MARCO PARA LA GESTIÓN
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

Tiempos en Cooperación Horizontal, 36 meses, pasajes, viáticos y gastos terminales, US\$ 36.000

Costos operativos para trabajos de cooperantes, US\$ 10.000

Costo total de Cooperación Horizontal US\$ 67.000

Cursos de Capacitación de gestores, gerentes y técnicos, para la ejecución del programa y en temas vinculados a las actividades a ejecutarse. El Programa será resultado de la Consultoría propuesta en la actividad anterior y fruto del análisis realizado por el Consultor. Este Programa será aprobado por los Coordinadores Nacionales del Proyecto, el Secretario General del CIC y el Coordinador Técnico del Programa Marco.

Costo en US\$. Se define una suma de US\$ 80.000 como techo para todos los cursos a dictarse en el seno del Programa durante los 5 años de ejecución. Este fondo estará destinado al costo de participación de los asistentes a los cursos ya sean profesores o alumnos. El Programa Marco financiara un salario medio de US\$ 80 por día/profesor como máximo.

Programa de internos con financiamiento a estudiantes avanzados para su desempeño en las instituciones ejecutoras (con prioridad a aquellas de menor desarrollo relativo y fundamentalmente para los países de menor capacidad técnica e institucional de la Cuenca). La Coordinación técnica del Programa Marco propondrá, en acuerdo con el Secretario General del CIC, un Reglamento para definir los criterios de selección a aplicarse y las responsabilidades de las partes (Institución e interno) para su sostenibilidad futura en la institución. Para la selección de los internos, en todos los casos será necesario un llamado abierto a concurso de antecedentes, como mínimo, debiéndose tomar en cuenta los criterios legales de cada país en particular. Este mecanismo esta destinado a fortalecer la capacidad ejecutora de las instituciones participes y a capacitar personal hoy inexistente en las mismas para la ejecución de las actividades incrementales del Programa Marco. El máximo de internos que se establece por país es la siguiente: 4 para Bolivia y Paraguay, 3 para Uruguay y 2 para Brasil y Argentina, totalizando 15 internos, por un total de 3 años cada uno, con un salario de US\$ 500 por mes. Costo US\$ 270.000.

El programa Marco apoyara a las instituciones beneficiarias con la presencia de internos con la compra de equipos de computación que aseguren su capacidad de trabajo, con un costo de US\$ 1500 por interno (total US\$ 22.500). Se consideran además US\$ 10.000 de costos de llamados, divulgación y publicaciones de trabajos.

Costo total del programa de internos US\$ 302.500

Costo total de la Actividad US\$ 449.500



PROGRAMA MARCO PARA LA GESTION SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA, EN RELACION CON LOS EFECTOS HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL CAMBIO CLIMATICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES DA VARIABILIDADE E MUDANÇAS CLIMATICAS

Resumen de Actividades y Costos

Actividad	Costos (US\$)
1- Fortalecimiento del CIC.	
Acciones 1.2, Desarrollo de Elementos para un Sistema de Apoyo a la Toma de Decisiones en el CIC; y, 1.3, Armonización del Marco Conceptual, Legal e Institucional para la Gestión integrada de los recursos Hídricos de la Cuenca del Plata.	
2- Fortalecimiento de la Capacidad Técnica e Institucional en los Estados Miembros del CIC	
Programa de Cooperación Horizontal	Costo total US\$ 67.000
Cursos de Capacitación	Se define una suma de US\$ 80.000 como techo para todos los cursos a dictarse en el seno del Programa durante los 5 años de ejecución.
Programa de internos	Costo total US\$ 302.500
Costo Total	Costo total de la Actividad US\$ 449.500



CIC

PROGRAMA MARCO PARA LA GESTION
SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
HÍDRICOS DE LA CUENCA DEL PLATA,
EN RELACION CON LOS EFECTOS
HIDROLÓGICOS DE LA VARIABILIDAD Y EL
CAMBIO CLIMÁTICO

PROGRAMA MARCO PARA A GESTÃO
SUSTENTAVEL DOS RECURSOS HIDRICOS
DA BACIA DO PRATA, CONSIDERANDO OS
EFEITOS HIDROLOGICOS DECORRENTES
DA VARIABILIDADE E
MUDANÇAS CLIMATICAS

III – Comentario de los países



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
DIRETORIA DE PROJETOS E ARTICULAÇÃO /SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS
SGAN Q. 601 Conj. I, Ed. Dep. Manuel Novaes – 4º andar, Brasília-DF CEP 70.830-901
Fone: 61 4009-1347/1862 Fax: 61 4009-1814

Ofício n.º 021/2005-DPA/SRH/MMA Brasília, 25 de agosto de 2005

UNIDADE NACIONAL DO PROGRAMA MARCO NO BRASIL ANÁLISE DOS DOCUMENTOS FINAIS

Componente I: Consolidação do Marco Institucional / Legal

O texto apresentado está muito desordenado e, visivelmente, sem a objetividade e direcionamento necessários para o alcance dos propósitos e objetivos do Componente. Esse fato se verifica, especialmente, na forma desarticulada (solta e isolada) e sem contextualização ou justificativa da proposição das ações.

A falta de clareza e operacionalidade também pode ser observada pelo conteúdo do texto da proposta, o qual é menor que o texto resumo.

A inserção de alguns temas fora de contexto, como os itens 2.2 e o 2.3, também ajudou a dificultar o entendimento do documento.

A proposta, como um todo, praticamente se restringe a proposição da centralização de bases e sistemas de dados e levantamentos do estado da arte dos sistemas de gestão de recursos hídricos dos países da Bacia. Entendemos que aspectos relacionados à integração, harmonização e cooperação técnica, bem como o delineamento dos tipos de acessos, usos e disponibilização dessas informações são questões essenciais ao desenvolvimento do componente, ou seja, da consolidação do marco institucional e legal. Assim, solicitamos uma revisão do documento sobre essa ótica.

O documento demonstra a falta de entendimento correto do propósito do CIC e das relações internacionais que o governam. Em consequência, ao longo de todo o documento, existem muitas colocações errôneas que devem ser revisadas, entre elas, podemos citar: a afirmação que os países da Bacia incorporaram em suas doutrinas e legislação hídrica princípios legais da Argentina e, também, quando o documento trata das atribuições do CIC, referindo-se à construção de instituições, sistemas e procedimentos; coordenar, planejar e desenvolver as atividades dos organismos da Bacia; representar, em primeira instância, os países da Bacia.

A seguir são destacadas algumas observações específicas:

- A maioria das ações propostas está prevista nos demais componentes do Programa, como por exemplo planos de caráter estratégicos e sistemas de informação. Destaca-se que o documento não apresentou nenhuma sinalização sobre a integração e desenvolvimento conjunto dessas ações.
- No item 2.4, o Secretário Geral do CIC está denominado, de forma errônea, como instituição e que ele deveria constituir a memória viva da instituição. Nesse mesmo item, houve outro engano. Os representantes políticos foram citados como funcionários políticos.
- O texto infere, sem maiores explicações e esclarecimentos, que a pluralidade de organismos, criada pelo artigo VI do Tratado da Bacia do Prata, constitui-se em problemas para o CIC. Essa

afirmação precisa ser melhor apresentada ou corrigida.

- O texto se refere várias vezes ao Programa Estratégico de Ação Ambiental, ação que em nenhum momento durante a elaboração do Programa ou mesmo no própria documento foi apresentada. O documento precisa esclarecer, trata-se do desenvolvido em outro programa de ações estratégicas além do PAE, e qual a sua pertinência e propósito. Em se tratando de novas proposições, os países precisam entrar em acordo sobre a mesma.
- Foi proposta a formação de uma equipe técnica de caráter permanente no âmbito do CIC para desenhar e monitorar planos de caráter estratégico. Entendemos tratar-se de uma superposição de ações, uma vez que o Programa é composto, inclusive de forma central, pelo Programa de Ações Estratégicas – PAE e que este documento deveria, ao menos, identificar essas ações estratégicas.
- O texto é muito superficial quanto a proposição de ações e essas, ao serem citadas, fazem indicação da necessidade de contratação de consultorias, ação que poderia ser realizada pela equipe técnica de caráter permanente proposta. Assim, pergunta-se quais seriam as atribuições dessa equipe, uma vez que para a realização das atividades identificadas no documento, foi estabelecido a contratação de consultorias.
- No item 3.1 – Fortalecimento do CIC e Capacitação (páginas 17 e 18), as ações específicas previstas para promover o fortalecimento da capacidade do CIC, por tratarem, na grande maioria, de bancos de dados e sistemas de informação, não são suficientes para alcançar seu objetivo. Atividades de cooperação técnica e compatibilização de procedimentos técnicos devem ser propostas. Sobre esse mesmo tema, foi apontada a centralização das informações como a chave para desenvolver a ação. Observa-se, novamente, o uso idéias contrárias aos princípios modernos básicos de gestão de recursos hídricos consagrados internacionalmente, como a descentralização.
- Ao final da apresentação de cada atividade do componente, sempre são previstas contratações de consultorias para desenvolver ações específicas, as quais não foram minimamente identificadas. Observa-se, assim, uma inversão dos propósitos do documento. Sendo necessário, primeiro, focar a importância e necessidade da atividade ou ação, mesmo que preliminarmente, e, posteriormente, estabelecer ou prever a contratação de consultorias.
- No item 3.4, que trata da operação da Unidade do Projeto, foram incluídas outras entidades além da OEA como unidade executora, tornando necessário uma explicação dos motivos da inclusão de outras instituições para desenvolver essa tarefa.
- Para o desenvolvimento da Ação I.3, foi proposta somente a realização de levantamentos da situação atual da legislação e da estrutura de gerenciamento dos recursos hídricos, não fazendo nenhuma indicação de como será alcançado o propósito da ação. É importante que essa ação aborde a questão da capacidade técnica dos órgãos nacionais responsáveis pela gestão da água. Nota-se, ainda, nessa Ação, a repetição de atividades já previstas no programa, como, por exemplo, a obtenção de mapa institucional, objeto, também, do Mapa Digital.
- Solicita-se a alteração da denominação da Unidade Executora Nacional por Instituição Nacional Responsável pela Coordenação do programa no País.

Contudo, tendo em vista que o Programa Marco da Bacia do Prata visa a promoção do gerenciamento integrado dos recursos hídricos de toda a bacia, torna-se essencial a integração e articulação das diversas ações e componentes do Programa. A visão parcelada prejudica a abordagem integrada do gerenciamento de recursos hídricos, que não é somente o gerenciamento das águas mas dos ecossistemas, florestas, biodiversidade, gestão e uso do solo, assentamentos humanos e clima.

Outro aspecto que necessita de uma análise com maior destaque são os benefícios e contribuições que o desenvolvimento do Programa trará a cada país, considerando suas características e peculiaridades, bem como o estágio e a estrutura atual de gestão dos recursos hídricos.

O documento demonstra a necessidade de aprofundar o conhecimento dos sistemas nacionais de planejamento e gestão dos recursos hídricos e meio ambiente e definir, de forma mais apropriada e operacional, o arranjo de execução do Programa. O texto deve ser reavaliado observando as estruturas e estágios de cada país e o consenso entre esses sobre as responsabilidades a serem

assumidas. Outra questão a ser incorporada no documento é a necessidade da oficialização, por cada um dos países, da disposição dos órgãos e entidades, citados ao longo do documento, em participar do desenvolvimento do Programa. Enquanto essas manifestações não acontecem, reiteramos que essas instituições e órgãos sejam citados como parceiros técnicos e financeiros, não como coordenadores ou responsáveis pela execução das ações.

Vale destacar que faltou referência expressa aos compromissos transversais ligados ao atendimento das Metas do Milênio.