

Introducción

En el marco del proyecto “Adaptándose al cambio climático en la Colombia rural: el role de la gobernanza de agua” se establece la necesidad de entender y documentar el actual sistema de recolección de datos, transferencia y uso por parte de los actores del sector de agua; que permita identificar el flujo de información entre lo nacional hacia lo local; igualmente como los actores locales utilizan los datos y cifras para la toma de decisiones en sus comunidades, así mismo, como a nivel nacional se obtiene información local.

En este informe se presenta los elementos jurídicos más preponderantes en el ámbito de los flujos de información con especificidad en el recurso hídrico, como elemento de apoyo para la propuesta del flujo de información local-nacional-internacional-local.

La conceptualización de los flujos se presenta de abajo hacia arriba, es decir desde la asamblea conformada por las comunidades para la toma de decisiones hasta el ámbito internacional. En la conceptualización se definen los campos que componen el flujo iniciando con la base que son las comunidades y terminando con el ámbito internacional.

1. Conceptualización de los flujos

1.1 Comunidad: En la Ley 743 de 2002 “por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”. Define en el Artículo 2 que el “desarrollo de la comunidad es el conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, que integran los esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades”. La información que puede llegar a la comunidad específicamente en el tema de recurso hídrico y cambio climático, esta sujeta a la interacción de la comunidad con los medios de comunicación (televisión, Internet, periódicos, revistas) y de la socialización a nivel municipal que se realice del tema ambiental donde se suscribe el cambio climático. La relación con el ámbito internacional generalmente esta sujeta a los proyectos que en el orden nacional y regional se estructuran y donde se necesiten sitios piloto para su experimentación y aplicación; la comunidad se involucra por el tiempo que dure el proyecto, esta obtiene recursos y equipos, el proyecto consigue información pero a pesar del objeto del estudio este no trasciende y no permanece en el tiempo habitualmente por falta de recursos y de planeación a mediano y largo plazo.

1.2 Asociaciones de acueductos: En la constitución de Colombia en el capítulo V “de la finalidad social del estado y de los servicios públicos” artículo 365, se expresa que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. Las asociaciones permiten establecer lineamientos para el funcionamiento de los prestadores de servicios públicos y a su vez son el puente entre los sistema de reporte de información como el Sistema Único de Información (SUI) y los pequeños y medianos acueductos.

1.3 Municipio: En la Constitución Nacional de Colombia de 1991 “se establece que a los municipios (artículo 311) le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

1.4 Gobernaciones: Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales: i) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables;

ii) Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos y en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; iii) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas.

1.5 Secretarías y otros organismos públicos: De acuerdo a la legislación existen organismos que realizan la defensa y apoyo a las autoridades ambientales: i) la procuraduría delegada para asuntos ambientales que debe velar por la defensa del medio ambiente de acuerdo con lo previsto en el artículo 277 de la Constitución Política y demás normas concordantes; ii) el Cuerpo Especializado de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales de la Policía Nacional, que es el encargado de prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y en las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley. Un 20% de los bachilleres seleccionados para prestar el Servicio Militar Obligatorio, prestarán servicio ambiental, preferiblemente entre quienes acrediten capacitación en las áreas de que trata esta Ley; iii) Apoyo de las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional.

1.6 Corporaciones Autónomas Regionales - CAR¹: En la Ley 99/93 las corporaciones autónomas regionales “son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”. Las CAR tienen una gran responsabilidad en la esfera ambiental desde la construcción de lineamientos hasta el seguimiento y monitoreo de las acciones que se realizan en sus territorios; es el encargado de la producción básica ambiental en el contexto del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y de transmitir a su área de jurisdicción las disposiciones legales y técnicas que se elaboran en lo nacional e internacional. En el tema de cambio climático se están estructurando los denominados “nodos regionales” compuestos por varias corporaciones que tienen condiciones geográficas y ambientales semejantes, con el objetivo, de coordinar acciones para elaborar planes de mitigación y adaptación, conseguir recursos de inversión de origen nacional e internacional, tener una estrategia regional de negociación en los diferentes componentes de cambio climático, y participar en la implementación del Plan Nacional de Adaptación, de la Estrategia de Desarrollo Bajo en Carbono y demás líneas dadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

1.7 Universidades: Las universidades concentran la mayor parte de estudios locales, derivados de proyectos académicos y de convenios con instituciones públicas, privadas y no gubernamentales. Habitualmente la relación con las comunidades es cercana y en muchos casos es lo más próximo a lo nacional que la población puede llegar.

¹ Cuando se haga referencia a las Corporaciones Autónomas Regionales, se entenderá que incluye las Corporaciones de Desarrollo Sostenible”.

1.8 Organizaciones No Gubernamentales (ONG): Las ONG ambientales han prosperado en el país vertiginosamente, convirtiéndose en un recurso estratégico para el manejo de los recursos de donación y préstamos de inversión desde agencias internacionales a entidades en lo nacional y regional. Esta situación trae fenómenos de concentración de recursos en pocas ONG generalmente aquellas que son filiales de agencias internacionales en el país, donde se observa a los mismos consultores abordando todas las facetas del tema ambiental, muchas veces utilizando a las comunidades para cumplir los objetivos de los proyectos y una vez que estos terminan se olvidan de socializar los resultados del estudio y de las promesas dadas. Sin embargo, la mayoría de las ONG son el cimiento para la construcción de capacidad de las comunidades.

1.9 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), hoy denominado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) es el ente rector del Sistema Nacional Ambiental (SINA). A continuación se exponen las funciones relevantes con el tema de recurso hídrico: i) Fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial; ii) Regular la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras, y coordinar las actividades de las entidades encargadas de la investigación, protección y manejo del medio marino, de sus recursos vivos, y de las costas y playas; así mismo, le corresponde regular las condiciones de conservación y manejo de ciénagas, pantanos, lagos, lagunas y demás ecosistemas iii) hídricos continentales; iii) Fijar el monto tarifario mínimo de las tasas por el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables a las que se refieren el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974, la presente Ley y las normas que los modifiquen o adicionen.

2.0 Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales: El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM² fue creado bajo la ley 99 de 1993, se organizó y estableció a través del decreto 1277 de 1994 y se adoptaron los estatutos bajo el decreto 2241 de 1995. El objetivo general del IDEAM es obtener, almacenar, analizar, estudiar, procesar y divulgar la información básica sobre hidrología, hidrogeología, meteorología, geografía básica sobre aspectos biofísicos, geomorfología, suelos y cobertura vegetal para el manejo y aprovechamiento de los recursos biofísicos de la Nación, en especial las que en estos aspectos, con anterioridad a la Ley 99 de 1993 venían desempeñando el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras - HIMAT-; el Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química - INGEOMINAS-; y la Subdirección de Geografía del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-.

2.1 Departamento Administrativo Nacional de Estadística: En octubre de 1951 mediante el Decreto 2240, se separa la Oficina Nacional de Estadística de la Contraloría General de la República, es así como se crea la Dirección Nacional de Estadística, dependencia directa de la Presidencia de la República. En el mes de octubre de 1953 bajo el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, con amparo en el Decreto 2666 de 1953³, se crea el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE; que tiene como misión producir y difundir información estadística estratégica para la toma de decisiones en el desarrollo económico y social del país. A partir de su liderazgo técnico ejercer la regulación del sistema estadístico nacional.

2.2 Superintendencia de Servicios Públicos: La Superintendencia de Servicios Públicos tiene la responsabilidad de establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información para los Servicios Públicos, SUI, de conformidad con lo establecido en la Ley 689 de 2001. El sistema centraliza las necesidades de información de las Comisiones de Regulación, los Ministerios y demás organismos gubernamentales que intervienen en la prestación de servicios públicos.

² Tomado de la pagina Web del IDEAM

³ Tomado de la pagina Web del DANE

2.3 Departamento Nacional de Planeación: Como organismo técnico asesor del Gobierno Nacional, el Departamento Nacional de Planeación impulsa una visión estratégica de país, lidera y orienta la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y la programación y seguimiento de los recursos de inversión dirigidos al logro de los objetivos de mediano y largo plazo, orienta, formula, monitorea, evalúa y hace seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo económico, social y ambiental del país, a través de un trabajo interinstitucional coordinado con las entidades del orden nacional y territorial, con sentido de responsabilidad frente a la ciudadanía.

2.4 Internacional: La información oficial que las entidades internacionales reciben de lo nacional es reportada generalmente a ese nivel, por ejemplo en el ámbito de las estadísticas sociales y económicas son datos agregados conformados por información derivada de encuestas, censos (población año 2005), y proyecciones; en el sector ambiental la información es más escasa y sin continuidad en la generación de datos que permitan distinguir la evolución del mismo. En el ámbito del cambio climático y en el componente de recurso hídrico la información del país se centra en los estudios desarrollados por el IDEAM de magnitud nacional y a grandes escalas de información.

La transferencia de la información de lo internacional a lo nacional se hace mediante los informes mundiales y regionales anuales que elaboran estas agencias, parte de estos resultados se filtran en lo regional y municipal, y un pequeño porcentaje llega a la comunidad; generalmente la población tiene acceso a información parcializada y fuera de contexto.

Conclusiones

- i) Las líneas del flujo de información representan el deber ser de la transferencia de datos entre los niveles internacional-nacional-local; sin embargo, las anotaciones en las líneas refieren que esto no sucede y al final se convierte en un flujo hipotético.
- ii) En el país existe legislación suficiente para soportar la transmisión de datos e información entre los diferentes niveles. En lo nacional y regional las instituciones se esfuerzan en suplir los datos que necesitan para el cumplimiento de sus funciones, a nivel local se esmeran en obtener los datos que se les exigen para lo regional y nacional (incluido internacional); convirtiéndose en un círculo vicioso de información coyuntural y no estructural.
- iii) El flujo local es la plataforma para la construcción de la línea base de información del país, así se refleja en la legislación y lineamientos técnicos que soportan el Sistema Nacional Ambiental; pero en la realidad es incipiente la integración del nivel local en la estructura de los sistemas de información diseñados e implementados por las instituciones regionales y nacionales; y a su vez las comunidades están encerradas en suplir sus necesidades básicas, dejando a otros la planificación de su participación en lo regional y nacional.

Bibliografía

- Constitución Nacional de Colombia
- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014
- Ley 743 de 2002
- Ley 99/93
- Ley 142 de 1994
- Decreto 1768 de 1994
- Decreto 2240 de 1951