



Consejo Económico y Social

Distr.: general
24 de marzo de 2021

Traducción no oficial presentada a
título informativo: español

Original: inglés, francés y ruso

Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa

Reunión de las Partes del Convenio sobre
la Protección y la Utilización de
los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales

Grupo de Trabajo sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos

Décimo sexta reunión*

Grupo de Tareas sobre Seguimiento y Evaluación

Décimo sexta reunión*

En Ginebra, del 26 al 28 de abril de 2021

Asunto 7 (b) del orden del día provisional

**Promover un enfoque integrado e intersectorial para la gestión del agua
a todos los niveles: apoyo a una asignación del agua equitativa y sostenible
en un contexto transfronterizo**

Mensajes principales del proyecto de manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo

Presentado por la Secretaría

Síntesis

El presente documento contiene los principales mensajes del documento informal titulado "Proyecto de manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo" (véase ECE/MP.WAT/WG.1/2021/INF.5–ECE/MP.WAT/WG.2/2021/INF.5, de próxima publicación). La octava sesión de la Reunión de las Partes del Convenio sobre la Protección y la Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convenio del Agua) (en Nursultán, del 10 al 12 de octubre de 2018) solicitó la elaboración de un manual basado en las prácticas existentes, que abarcara los aspectos clave de una asignación equitativa y sostenible del agua en el contexto transfronterizo, abordando tanto las aguas superficiales como las subterráneas, incluyendo también los caudales ecológicos (véase ECE/MP.WAT/54.Add.1) área del programa 3, actividad 3.3).

En 2019, se inició la elaboración del manual, el cual proporciona un panorama mundial de los arreglos de asignación de agua en las cuencas transfronterizas. Se pondrán de relieve, mediante el uso de estudios de casos ilustrativos de todo el mundo, las diferentes prácticas de asignación transfronteriza, los problemas y las enseñanzas adquiridas. El Grupo

* Tercera reunión conjunta de los dos grupos de trabajo.

de Expertos sobre el Manual sobre la asignación de los recursos hídricos en el contexto transfronterizo, respaldó la elaboración del manual y sus principales mensajes. Compuesto por expertos de todos los continentes, procedentes de gobiernos, del mundo académico, de la sociedad civil y de organizaciones internacionales, este grupo se formó para proporcionar orientación y supervisión sobre la estructura, el contenido esencial y los estudios de casos ilustrativos. El Grupo de Expertos se reunió en tres ocasiones (en Ginebra, el 21 de octubre de 2019, y en Ginebra (en línea) el 30 y el 31 de marzo y el 20 y el 21 de octubre de 2020) y fue consultado durante todo el proceso de elaboración con el fin de sugerir elementos estructurales y sustantivos, revisar el contenido redactado y proporcionar comentarios. En la decimoquinta reunión del Grupo de Trabajo sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (en Ginebra, del 30 de septiembre al 2 de octubre de 2020) se presentó un esbozo preliminar anotado del manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo (ECE/MP.WAT/WG.1/2020/INF.5)[a]. El presente documento destila los principales mensajes del proyecto del manual completo, que ha sido elaborado desde entonces.^a

Se invita al Grupo de Trabajo sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y al Grupo de Trabajo sobre Seguimiento y Evaluación a que, en su tercera reunión conjunta, examinen y comenten los principales mensajes del proyecto que figuran en el presente documento, así como el documento informal titulado "Proyecto de manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo". También se invita a los Grupos de Trabajo a confiar a la Secretaría (consultando, cuando proceda, al país líder, Hungría, y al Grupo de Expertos) la tarea de integrar los comentarios, editar y finalizar los mensajes principales y el borrador completo del manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo, y preparar la versión final para su adopción en la novena sesión de la Reunión de las Partes del Convenio del Agua (en Tallin, del 29 de septiembre a 1 de octubre de 2021).

^a Disponible en https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/WATER/09Sep30-20Oct_15th_IWRM/INF5_ESP_Draft_annotated_outline_Water_allocation_handbook.pdf.

Mensajes principales

Síntesis

Los mensajes principales se han extraído tanto del contenido de los capítulos del proyecto de manual sobre la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo, como de los estudios de casos. El presente documento, se estructura de forma similar al manual, comenzando por las definiciones y las cuestiones transversales para pasar después a los elementos fundamentales de la asignación de recursos hídricos en un contexto transfronterizo. También aborda las limitaciones y los enfoques complementarios de la asignación de aguas transfronterizas. Estos mensajes principales pretenden ofrecer un resumen general del contenido del manual. Para obtener detalles específicos y ejemplos ilustrativos, se pueden consultar el/los capítulo/s correspondiente/s (véase ECE/MP.WAT/WG.1/2021/INF.5-ECE/MP.WAT/WG.2/2021/INF.5).

1. La asignación de aguas transfronterizas es un proceso conjunto e iterativo, de planificación, de toma de decisiones y de ejecución, y el resultado acordado por dos o más Estados que comparten el agua. Puede determinar uno o más de los siguientes aspectos: la cantidad; la calidad; y/o la regulación del agua en la frontera entre estos Estados. También concede derechos asociados. En pocas palabras, la asignación de agua determina quién puede

utilizar los recursos hídricos compartidos, en qué cantidad y de qué calidad, dónde, para qué fines y en qué momento.

2. La asignación de aguas transfronterizas cobra mayor importancia en los contextos de seguridad hídrica actuales, que cambian rápidamente. Esto se debe sobre todo a la creciente demanda de recursos hídricos, así como a los efectos progresivos de la escasez física de agua, de las sequías y de las inundaciones, que se ven agravados por el cambio climático. El desarrollo actual y futuro de los recursos hídricos (por ejemplo, el riego, la extracción, la gestión de las inundaciones, la navegación, la energía hidroeléctrica, el suministro de agua potable, etc.) acentúan la necesidad de una coordinación y de arreglos que garanticen la disponibilidad sostenible del agua para suplir las diferentes demandas allende las fronteras, también las del medio ambiente. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) A nivel mundial, más del 60 por ciento de los recursos de agua dulce fluyen a través de las fronteras nacionales, incluyendo 310 cuencas fluviales transfronterizas y más de 500 acuíferos transfronterizos. La mayoría de las cuencas transfronterizas son vulnerables a los crecientes impactos del cambio climático y a otras presiones crecientes, sobre unos recursos de agua dulce, cada vez más escasos y degradados;

(b) Un número incipiente de cuencas transfronterizas de aguas superficiales y subterráneas de todo el mundo se clasifican como plenamente utilizadas o sobreutilizadas con respecto a los recursos hídricos disponibles, en particular en las regiones con escasez de agua y propensas a sequías. Además, muchos países dependen cada vez más de unos recursos hídricos transfronterizos en disminución;

(c) El uso total de los recursos hídricos observa una fuerte tendencia a la alza a nivel mundial y las regiones se ven sujetas a sus propias y diversas presiones sobre el uso del agua y sobre la demanda de recursos. En los últimos años, el uso del agua a escala mundial, ha aumentado drásticamente en todos los sectores clave que la utilizan. Se prevé que las extracciones de agua se sigan incrementando a corto, medio y largo plazo, aunque con tasas y distribuciones espaciales significativamente diferentes entre regiones, cuencas y Estados.

3. Los acuerdos de asignación de aguas transfronterizas y otros arreglos deben ser adaptables. Los nuevos acuerdos de asignación de aguas transfronterizas y otros arreglos deben diseñarse de forma que sean adaptables, a medio y largo plazo, a los cambios hidrológicos, climáticos y otros factores relacionados (socioeconómicos, geográficos, culturales, etc.). Los Estados pueden considerar la posibilidad de revisar los acuerdos de asignación de recursos hídricos y otros arreglos existentes, o adoptar instrumentos subsidiarios, para hacerlos más adaptables, de conformidad con los principios generales del derecho convencional. La capacidad de adaptación se puede integrar en los sistemas y en las instituciones de asignación transfronteriza para responder a las condiciones cambiantes, a la mayor variabilidad climática, a los impactos y a las oportunidades. Algunos ejemplos a este respecto son la aplicación de asignaciones en porcentajes en lugar de cantidades absolutas, las revisiones periódicas y el uso de umbrales objetivos (por ejemplo, precipitaciones bajas persistentes) como referencia en los casos en que pueda haber desviaciones excepcionales de las asignaciones acordadas. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) Cabe enfocar el cambio climático como un desafío transversal para la asignación efectiva. Se trata de un multiplicador de riesgos potencial que puede requerir un ajuste de los acuerdos y de los arreglos de asignación de aguas transfronterizas ya existentes, y una cuidadosa redacción de los nuevos. Los arreglos de asignación transfronteriza deben tener en cuenta el aumento de la incertidumbre y la variabilidad inter e intra-anual de las precipitaciones y la escorrentía para hacer frente a la creciente frecuencia y a la extremidad de las sequías e inundaciones. Para que los acuerdos de asignación transfronteriza sean resistentes al cambio climático, se requieren mecanismos de coordinación sólidos entre los distintos niveles de gobernanza, las políticas sectoriales y los grupos de interesados;

(b) Cuando proceda, y de conformidad con los principios generales del derecho convencional, puede ser útil revisar conjuntamente las pautas de uso preexistentes y los arreglos de asignación transfronteriza en los que se basan, con el fin de adaptarlos a la evolución de las condiciones y de las demandas. Dicha revisión debería basarse en la equidad y la sostenibilidad, especialmente en lo que respecta a las asignaciones de uso del agua, aguas arriba y aguas abajo, y al medio ambiente;

(c) También puede ser útil el compartir y el elaborar o revisar conjuntamente planes, para cualquier uso futuro del agua, basándose en las necesidades previsibles a nivel transfronterizo y estatal. Es menester compartir los planes futuros que puedan acarrear posibles impactos transfronterizos tan pronto como sea posible, dentro de lo razonable, en conformidad con los principios de notificación y consulta previas. Las demandas y los caudales de agua evolucionan con el tiempo, debido a muchos factores, incluidos entre otros, los cambios en la demografía y en los usos del suelo. Los impactos del cambio climático en las demandas y los caudales futuros también se han de prever y de utilizar para respaldar la negociación de arreglos de asignación aceptables;

(d) Las consideraciones económicas (incluyendo los impactos de, y sobre, la fijación de precios, el excedente de los consumidores y de los productos en los sectores en cuestión, el impacto fiscal y las limitaciones de asequibilidad) son importantes a la hora de gestionar la demanda y las necesidades de infraestructuras hídricas, a medida que pasa el tiempo, así como a la hora de negociar e implementar la asignación del agua (normas y mecanismos, externalidades, etc.). Los análisis de costes y beneficios pueden servir para articular las opciones en la asignación del agua y para evaluar el impacto de dichas opciones. Sin embargo, cabe reconocer que no todos los costes y beneficios son convenientemente cuantificables o monetizables, por lo que habrá que recurrir a otros términos para incluirlos en el análisis. Coordinar las infraestructuras e incentivar la eficiencia y la rentabilidad puede contribuir a evitar el sobredimensionamiento de las infraestructuras hídricas y a reducir la demanda de agua.

4. La asignación transfronteriza siempre ha de considerarse junto con sus limitaciones y junto con posibles planteamientos complementarios más amplios. Una de las principales limitaciones de la asignación se puede deber a un enfoque que se restringe a la cantidad, la calidad y al calendario del agua dentro de un área espacial delimitada. La asignación sostenible y equitativa de las aguas transfronterizas debe considerarse como un elemento potencialmente beneficioso de la gestión de los recursos hídricos transfronterizos, dependiendo de la situación de la cuenca. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) Los enfoques intersectoriales, como el enfoque del nexo agua-alimentos-energía-ecosistemas, dependiendo de las cuestiones en juego y del contexto, pueden respaldar una elección de políticas y de decisiones sectoriales e integradas, que aumenten la eficiencia, reduzcan las concesiones y creen sinergias. Las soluciones de nexo pueden orientar las políticas sectoriales y las estrategias de desarrollo, o prever soluciones alternativas en los sectores económicos que pueden desembocar en la reducción de las demandas de agua;

(b) Una planificación de cuencas a largo plazo, que incorpore la gestión integrada de los recursos hídricos puede, en primer lugar, reducir la necesidad de recurrir a arreglos específicos de asignación de agua, y en segundo lugar, proporcionar una base para la asignación de aguas transfronterizas (idealmente teniendo en cuenta las perspectivas futuras). Este potencial de la gestión integrada de los recursos hídricos proviene de una consideración holística de las diferentes fuentes y usos del agua, pero también de la aplicación de la gestión de la oferta y la demanda. Reforzar la cooperación en la gestión de las cuencas contribuye, por ejemplo, a mantener los recursos hídricos asignables y a garantizar tanto el funcionamiento a largo plazo de las infraestructuras necesarias construidas, como la salud y la integridad sostenibles de los ecosistemas;

(c) La distribución de los beneficios netos de los recursos hídricos proporciona una gama más amplia de beneficios para negociar las asignaciones transfronterizas. Esto puede servir de base para la elaboración de un arreglo de asignación más completo y sofisticado.

5. La elaboración de arreglos de asignación de aguas transfronterizas es un proceso iterativo y cooperativo: se empieza por establecer los términos de referencia de los Estados, se identifican uno o varios objetivos compartidos sencillos, se desarrolla la confianza y luego se amplían. Los arreglos deben adaptar aquellos elementos que sean relevantes para los fines y problemas específicos que se vayan a tratar y garantizar la existencia de una capacidad institucional adecuada para su aplicación a nivel transfronterizo y nacional. Se recomienda incorporar circuitos de retroalimentación para que los Estados revisen y reevalúen

conjuntamente los elementos y pasos importantes del proceso cuando sea necesario. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) La identificación de los beneficios netos de la cooperación en materia de aguas transfronterizas puede ayudar a crear las condiciones propicias, incluida la voluntad política, para reforzar la cooperación en materia de asignación del agua en un contexto transfronterizo. Existen herramientas disponibles para respaldar este proceso. Además, los arreglos de asignación pueden contribuir a una mayor consolidación de la paz y de la prevención, mitigación o resolución de conflictos regionales;

(b) Los registros históricos de las negociaciones sobre acuerdos de asignación de aguas transfronterizas u otros arreglos muestran una tendencia a seguir un enfoque basado en las necesidades en lugar de enfoques centrados únicamente en los derechos legales (ya sean derechos absolutos u otros principios y derechos). Los enfoques basados en las necesidades y en las características de la cuenca, o en los beneficios tangibles que aporta el agua, son más fáciles de cuantificar. A menudo, estos enfoques han proporcionado un punto de partida común para las negociaciones, al ofrecer métodos más prácticos para determinar las líneas de referencia para el reparto del agua en un contexto transfronterizo. No obstante, los derechos legales son un componente crucial de cualquier negociación relativa a la asignación de aguas transfronterizas;

(c) Una evaluación de las necesidades actuales y futuras de agua en los Estados ribereños, incluyendo un diagnóstico detallado de los posibles escenarios de recursos hídricos, puede resultar beneficiosa para las negociaciones. Cualquier evaluación de las necesidades futuras de agua debería considerar las opciones viables para gestionar las demandas de agua, priorizar las necesidades humanas vitales y mejorar la eficiencia en el uso del agua y las medidas de ahorro en los Estados ribereños y sus principales usuarios de agua;

(d) La participación inclusiva en la toma de decisiones debe integrarse tanto en el proceso como en el resultado de la asignación de agua en un contexto transfronterizo. Cabe conferir especial atención, teniendo en cuenta la equidad de género, a la participación de los sectores de la sociedad tradicionalmente marginados y/o infrarrepresentados que dependen de los recursos hídricos transfronterizos;

(e) La aplicación de los arreglos de asignación de aguas transfronterizas depende de la existencia de una legislación y unas políticas nacionales eficaces (lo cual puede implicar la revisión de estas últimas). Armonizar y coordinar los arreglos de asignación transfronteriza y la legislación estatal pertinente resulta beneficioso, por lo que debería tenerse en cuenta lo antes posible en el proceso de planificación. Dependiendo del marco jurídico nacional, las entidades subnacionales pueden haber recibido una delegación de autoridad y, por tanto, desempeñar un papel especial en la negociación, en el establecimiento y en la aplicación de los acuerdos y arreglos de asignación. También ha de tenerse en cuenta, en los planes de aplicación de la asignación de aguas transfronterizas, la capacidad institucional y técnica de todas las instituciones competentes/mandatarias de los Estados;

(f) La integración de mecanismos de resolución de conflictos claramente definidos (tanto diplomáticos como de adjudicación) puede respaldar los arreglos de asignación transfronteriza. Puede resultar beneficioso, dada la naturaleza a menudo conflictiva del uso y de la asignación de aguas transfronterizas, incorporar a cualquier acuerdo de asignación mecanismos vinculantes de solución de controversias acordados por los Estados ribereños.

6. Los mecanismos de asignación de agua, tanto existentes como nuevos, pueden dividirse, por lo general, en mecanismos directos, mecanismos indirectos o mecanismos basados en principios. Estos mecanismos no son mutuamente excluyentes y se pueden combinar y modificar con el tiempo. Por ejemplo, las aguas subterráneas son un tipo de recurso distinto al de las aguas superficiales; en consecuencia, los mecanismos específicos se refieren a las tasas de bombeo, al impacto de la capa freática, a la salida de los manantiales o a la capacidad de almacenamiento del acuífero. Corresponde a los Estados implicados en los arreglos de asignación determinar los mecanismos más pertinentes y adecuados para su contexto, y los beneficios asociados que deseen priorizar. A continuación se describen con más detalle los distintos mecanismos:

(a) Los mecanismos directos suelen especificar: cantidades fijas (para todos o algunos Estados), porcentaje de caudal, división equitativa, variable según la disponibilidad de agua; una variable según la época del año, préstamos de agua, asignación de todo/parte del acuífero/río (basado en el uso único), asignación de tiempo; un tope, un límite o no se permite la asignación;

(b) Los mecanismos indirectos incluyen la división de la asignación basada en la prioridad de uso, la consulta y/o la aprobación previa; el mecanismo de asignación lo determina un organismo, comisión y/o comité de cuenca;

(c) Los mecanismos basados en principios se refieren a alguno de los que se citan a continuación: reparto de beneficios, usos históricos o existentes, uso equitativo, uso sostenible o mecanismo de asignación que utiliza un instrumento de mercado.

7. En algunas cuencas transfronterizas, aumenta la práctica de dar prioridad a las necesidades humanas y ecológicas específicas antes de asignar los recursos hídricos disponibles a otras necesidades. La calidad del agua para el consumo humano se está convirtiendo en un aspecto cada vez más importante de la asignación transfronteriza y la prevención y mitigación de las cargas de contaminación está adquiriendo mayor prioridad. La prevención de la degradación de los ecosistemas ha sido uno de los principales motores de las recientes reformas de la asignación del agua. Los siguientes apartados desarrollan este mensaje principal:

(a) Las necesidades humanas vitales de agua potable, saneamiento e higiene cobran cada vez mayor prioridad, especialmente en las regiones que se enfrentan a episodios de sequía frecuentes o a una escasez crónica de agua. La escasez de agua puede comprometer los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y tener efectos negativos sobre la salud humana. El deterioro de la calidad del agua disminuye los recursos potables disponibles, mientras que la necesidad de tratamiento aumenta los costes del uso del agua;

(b) El estado de los ecosistemas de agua dulce afecta a la cantidad, calidad y variabilidad del agua asignable. Por lo tanto, salvaguardar o restaurar aspectos clave del funcionamiento de los ecosistemas, como el suministro de agua aguas abajo, los humedales, la pesca de agua dulce o el transporte de sedimentos a las regiones bajas de los deltas, puede revestir importancia estratégica para los arreglos de asignación transfronteriza;

(c) El uso cada vez mayor de herramientas y enfoques de evaluación de los caudales ambientales/ecológicos que garantizan la designación del medio ambiente como usuario del agua refleja la comprensión de que el mantenimiento de la salud de los ecosistemas de agua dulce tiene beneficios sociales, culturales y económicos estratégicos más amplios, tanto directos como indirectos. Esta tendencia reconoce el valor intrínseco de la integridad de los ecosistemas, por lo que se han desarrollado numerosos métodos para definir los caudales medioambientales;

(d) Garantizar que las obligaciones relacionadas con los caudales de retorno y los vertidos se especifican y se cumplen adecuadamente puede contribuir a dar mayor prioridad a las necesidades de asignación humana y ecológica.

8. Las convenciones mundiales sobre el agua de las Naciones Unidas, el proyecto de artículos sobre el derecho de los sistemas acuíferos transfronterizos y los arreglos regionales proporcionan marcos jurídicos orientativos pertinentes para la asignación de agua en cuencas y acuíferos transfronterizos. Contienen principios generales (por ejemplo, utilización equitativa y razonable, ausencia de daño significativo, buena vecindad y cooperación, protección de los ecosistemas, "quien contamina paga", solución pacífica de controversias) e instrumentos de gobernanza (acuerdos, órganos conjuntos) para ayudar a los Estados a elaborar o revisar (si procede) acuerdos de asignación transfronteriza contextualizados u otros arreglos. También deben tenerse en cuenta las leyes internacionales aplicables y las obligaciones de los Estados ribereños en materia de tratados. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) Puede merecer la pena tener en cuenta los acuerdos medioambientales multilaterales a la hora de elaborar arreglos de asignación de aguas transfronterizas. Entre ellos se encuentran, entre otros, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos

Ambientales; el Convenio sobre la evaluación del impacto medioambiental en un contexto transfronterizo; la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas; el Convenio sobre la diversidad biológica; y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;

(b) Dependiendo del contexto, se puede considerar la inclusión de varios principios y normas emergentes en el desarrollo de arreglos de asignación. Estos incluyen, entre otros, los siguientes: la asignación de agua a los indígenas en combinación con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los flujos culturales; el derecho humano al agua y otros derechos; el enfoque de "comunidad de intereses"; la administración del agua; y los derechos de los ríos y los ecosistemas. También han ganado una creciente atención a nivel mundial, los enfoques para valorar el agua y para respaldar los servicios de los ecosistemas, por ejemplo, la tarificación del agua y el pago por servicios de los ecosistemas.

9. Los arreglos conjuntos, los acuerdos y los órganos conjuntos establecidos por los Estados ribereños son elementos clave para el buen funcionamiento de los sistemas de asignación transfronteriza, ya que confieren certeza y peso jurídico a largo plazo. En algunos casos, las soluciones técnicas y los arreglos informales o temporales pueden ser fundamentales para alcanzar una solución negociada y aceptable a corto plazo para la asignación en un contexto transfronterizo. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

(a) La cantidad de agua, suele figurar entre los ámbitos temáticos para los que muchos órganos conjuntos han recibido un mandato de trabajo. La forma en la que este tipo de mandato se traduce en una acción de cooperación específica varía mucho entre las cuencas y sus respectivos órganos conjuntos. Sin embargo, son muy pocos los órganos conjuntos que tienen un mandato explícito para la asignación del agua;

(b) En lo que respecta a la asignación de aguas transfronterizas, cuando los órganos conjuntos están operativos, a veces pueden recibir el mandato de asesorar/ser el asesor técnico/proporcionar orientación a los Estados miembros con respecto a la asignación del agua. Corresponde a los Estados ribereños, el aplicar las medidas acordadas. Los datos empíricos demuestran que las cuencas que cuentan con órganos conjuntos obtienen mejores resultados a la hora de abordar las cuestiones controvertidas en torno a la cantidad de agua, ya que disponen de una plataforma para el intercambio regular;

(c) El éxito con el que los órganos conjuntos mencionados cumplen sus mandatos con respecto a la asignación del agua varía considerablemente. Muchos órganos conjuntos a los que se les ha encomendado la asignación del agua han encontrado dificultades para tratar esa cuestión a lo largo del tiempo.

10. La recopilación y el intercambio de datos e información pertinentes y fiables es una base fundamental para la planificación y la aplicación de la asignación del agua en un contexto transfronterizo. Los datos y la información pueden incluir tanto la dimensión biofísica como la socioeconómica. Estas medidas pueden ayudar a conciliar las diferentes interpretaciones de los recursos hídricos compartidos entre los sectores y/o los Estados ribereños en cuanto a la disponibilidad, el estado y la importancia del agua para el desarrollo sostenible. Los elementos que se enumeran a continuación pueden reforzar la base de conocimientos para la asignación de aguas transfronterizas:

(a) Los sistemas de seguimiento y evaluación conjuntos y/o coordinados que utilizan una tecnología sólida y financieramente sostenible son beneficiosos para los arreglos de asignación del agua. Las metodologías y los parámetros armonizados, inspirados idealmente en las mejores prácticas, pueden favorecer la coherencia de las comparaciones transfronterizas y la interoperabilidad de los datos. Tales sistemas pueden ser útiles para verificar la aplicación y la eficacia de la asignación y facilitar la transparencia necesaria para su cumplimiento y su aplicación;

(b) Una evaluación conjunta o coordinada de la vulnerabilidad de los recursos hídricos al cambio climático y la proyección de los impactos en las demandas futuras pueden ser ejercicios útiles para la asignación transfronteriza. Fomentan una comprensión compartida de las perspectivas hídricas futuras y el desarrollo de los correspondientes

sistemas de seguimiento y evaluación. Esto también puede dar lugar a una revisión periódica de los términos de la asignación y sus modalidades de implementación;

(c) El intercambio abierto, transparente y regular de información actualizada es importante para la asignación, pero a muchos Estados les cuesta este elemento. Esto debería incluir el intercambio entre los Estados (incluyendo a las distintas partes interesadas) de cualquier dato relevante (incluidos los metadatos) sobre el estado actual y la variabilidad de las aguas transfronterizas dentro de cada Estado, o el acceso a los mismos. También debería incluir cualquier plan de usos futuros del agua y desarrollos relacionados, incluyendo proyectos de infraestructura, tan pronto como se conozca razonablemente, así como previsiones/perspectivas sobre la disponibilidad de las aguas. No obstante, no siempre se necesitan o están disponibles todos los datos, lo que no debe impedir a los responsables tomar decisiones si es necesario.

11. En cada contexto transfronterizo, la puesta en funcionamiento de la asignación del agua es el resultado de un camino único. No obstante, se puede esbozar un conjunto adaptable y aplicable de enfoques, mecanismos y acuerdos técnicos, jurídicos e institucionales de asignación del agua que, en general, se dividen en tres grupos de pasos: (a) incentivos, razones/motivaciones y la base de conocimientos; (b) negociaciones de arreglos o acuerdos que incluyan el desarrollo de mecanismos y planes de asignación, el seguimiento y la garantía de cumplimiento, y los mecanismos de prevención y resolución de conflictos; e (c) implementación, incluyendo la implementación nacional. Los siguientes apartados detallan este mensaje principal:

Una base de conocimientos compartidos y una comprensión de las cuestiones en juego adecuadas, sirven de punto de partida para evaluar si los acuerdos de asignación de agua y otros arreglos proporcionan los medios más adecuados para abordar los problemas. Si procede, esta información puede ayudar a definir las asignaciones acordadas y el diseño del sistema, incluso los mecanismos y planes relacionados. Entre los elementos importantes de la base de conocimientos se encuentran las evaluaciones de los recursos hídricos y de su disponibilidad, los análisis de los requisitos medioambientales, así como las evaluaciones del uso y del impacto, preferiblemente en diferentes escenarios;

(b) Además de las entidades gubernamentales que se ocupan de la asignación del agua, es aconsejable identificar e involucrar a otras partes interesadas clave en el proceso de asignación de aguas transfronterizas. Entre ellos pueden estar las instituciones financieras internacionales, los operadores de infraestructuras, las organizaciones sectoriales, los principales usuarios del agua o sus asociaciones, la sociedad civil y las organizaciones de ciudadanos, las comunidades locales y los grupos indígenas. La participación del público interesado presenta ventajas tales como el poder contribuir a mejorar la base de conocimientos, así como a aumentar la equidad y la sostenibilidad. Un análisis de las partes interesadas puede orientar sobre quién debe participar, y un análisis institucional puede orientar sobre los fundamentos determinantes de cualquier acuerdo;

(c) La identificación de diferentes opciones y alternativas de asignación y su cuidadosa consideración antes de tomar decisiones es muy beneficiosa. Existen diversas herramientas de valoración y evaluaciones basadas en las necesidades que pueden ser de ayuda, teniendo en cuenta que no todos los beneficios o factores pueden ser cuantificados. Un ejemplo a este respecto, el análisis de decisiones con criterios múltiples, es un medio para proporcionar una comparación transparente y sistemática. Se han desarrollado diversas herramientas informáticas y sistemas de apoyo a la toma de decisiones para prestar apoyo a la implementación del análisis de decisiones con criterios múltiples y otros métodos en práctica. En la práctica, los órganos conjuntos (dado su mandato, y como plataformas para el intercambio), son los mejor posicionados para aplicar estos métodos a nivel transfronterizo;

(d) La incertidumbre relacionada con la disponibilidad, la variabilidad y los fenómenos del agua es inevitable, por lo que resulta esencial integrar mecanismos de flexibilidad y la capacidad de adaptación en los arreglos de asignación. El disponer de datos, en mayor medida, reduce la incertidumbre. Pero incluso una falta de datos puede transformarse en oportunidad si lleva a un compartido de información y a la producción de conocimientos de forma conjunta;

(e) No ha de verse la negociación de los acuerdos y arreglos de asignación de agua como un ejercicio puntual. Más bien, como parte íntegra de un proceso de cooperación en materia de aguas transfronterizas que avanza paso a paso y que eventualmente requerirá una revisión;

(f) A menudo, es necesario especificar en mayor medida los acuerdos y arreglos de asignación de aguas transfronterizas para garantizar una aplicación eficaz. Esto puede ir respaldado por el desarrollo de mecanismos de asignación, coordinación y planes de seguimiento (considerando diferentes escalas), que también pueden proporcionar flexibilidad de asignación;

(g) La implementación de los acuerdos y de las disposiciones de asignación de aguas transfronterizas a nivel nacional y subnacional es fundamental. Esta última, se puede respaldar a través de varios elementos, tales como: la planificación de la asignación del agua; la armonización de la legislación pertinente sobre recursos hídricos; el análisis a escala de la cuenca y de los límites regionales de la extracción de agua; los sistemas de derechos o licencias de agua; y el proceso anual de asignación de agua y los sistemas de seguimiento para el cumplimiento y la aplicación.
