



PLANES ESTRATÉGICOS PARA EL SECTOR DE RECURSOS HÍDRICOS

SÍNTESIS DE PANAMÁ

Este documento refleja el trabajo conjunto del Gobierno de Panamá y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aunque no necesariamente represente un consenso pleno. A menos que se indique lo contrario, los antecedentes que se presentan provienen de la “Propuesta de plan estratégico para el subsector de agua potable y saneamiento de Panamá: informe final”, de Guillermo Ángel Reyes (diciembre de 2009).

Fotografías de cubierta: Christopher Jennings.



Contexto

La República de Panamá, con una extensión de casi 75.000 km², tenía en 2008 una población de unos 3,2 millones de habitantes, de los cuales más del 50% residía en el corredor transístmico, área de influencia del Canal de Panamá. Con una precipitación promedio anual de 3.094 mm al año¹, el país tiene una alta disponibilidad de recursos hídricos, tanto superficiales (144,1 km³/año)² como subterráneos (3,31 km³/año). Existe por ello una percepción en la población de que el recurso hídrico es infinito y abundante, por lo que los patrones de consumo son excesivos, con dotaciones de más de 400 lts/per/día, que exceden en más de dos veces la media de América Latina y reflejan pérdidas y derroche del agua potabilizada, lo cual lleva al límite la capacidad de la infraestructura.

En Panamá existen 51 cuencas hidrográficas, 18 en la vertiente del Atlántico y 33 en la del Pacífico. En el sector transístmico se localiza la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá, la cual, con una extensión de casi 340.000 ha, se erige como la más importante del país. En ella se encuentran dos de los principales cuerpos de agua, los embalses de Gatún y Alajuela, que además de ser utilizados en la generación hidroeléctrica, suministran el agua que posibilita el funcionamiento del Canal de Panamá y alimentan las plantas de agua potable que abastecen a las ciudades de Panamá, Colón, La Chorrera y Arraiján³. La cuenca, bajo la administración de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), presenta riesgos por deforestación, erosión y disminución de la fertilidad de los suelos, creando potenciales problemas de sedimentación y contaminación de los cuerpos de agua.

Las restantes cuencas hidrográficas del país han estado sometidas a una degradación ambiental importante, producto principalmente de las descargas de aguas residuales no tratadas⁴, de la deforestación, los estilos de urbanización, las modalidades de producción agrícola y agroindustrial, y las alternativas de supervivencia en las zonas rurales, con limitaciones del recurso hídrico en ciertos territorios, especialmente en la época del verano (porción oriental de la Península de Azuero y los Llanos de Coclé, en lo que se denomina el área del Arco Seco, donde es particularmente crítica la situación de las cuencas de los ríos Grande, La Villa, Guararé y Chico).

¹ Según datos de AQUASTAT-FAO, Panamá es el segundo país latinoamericano con mayor cantidad de precipitaciones anuales, detrás de Costa Rica.

² Perfiles hídricos por país, Panamá-FAO.

³ Tomando como base la información para 2004 de la cuenca del Canal de Panamá, donde se asienta cerca del 50% de la población del país, la producción para consumo humano fue de 320 millones de m³, mientras que los recursos requeridos para generación hidroeléctrica y operación del canal fueron de 1.714 y 2.402 millones de m³ respectivamente.

⁴ Se estima que la cobertura de tratamiento de aguas residuales es del 18%.

Organización del sector

El manejo de los recursos hídricos en Panamá se encuentra regido por la Ley 41 del 1 de julio de 1998 (Ley General de Ambiente), la cual define los principios básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promueve el uso sostenible de los recursos naturales, y ordena la gestión ambiental. Con la promulgación de la ley, que incluyó la creación de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), Panamá inició un proceso para la gestión responsable de los recursos naturales, que incluye un régimen administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas.

Sin embargo, aunque la ANAM es la institución responsable de formular una política nacional del recurso hídrico, intervienen en ella otras instituciones tales como el Ministerio de Salud (MINSa), el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), las empresas privadas de generación de energía eléctrica, el Ministerio de Obras Públicas (MOP), el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), la ACP, el Instituto Panameño de Turismo (IPAT), etc. La participación de todos estos actores genera conflictos de intereses, superposición y duplicación de funciones, sin que estén muy claramente definidas las áreas de competencia de cada una de las instituciones u organismos involucrados.

En ese sentido, si bien corresponde a la ANAM la rectoría, planificación y conservación del recurso hídrico, esas actividades se realizan sin detrimento de la responsabilidad legal del IDAAN (principal prestador del servicio) y de la ACP en relación con el manejo y uso adecuado de las cuencas que aprovechan para la prestación de sus servicios. Solo recientemente, al ajustar la ANAM los requerimientos para obtener el licenciamiento ambiental de los proyectos de agua y al ampliarse los alcances de los estudios de impacto ambiental y de los planes de mitigación respectivos, se empezaron a realizar exigencias de conservación de los recursos hídricos más concretas, más allá de la sola evaluación y manejo de los impactos asociados a la construcción de las obras.

En general, aunque se reconoce que el país ha mejorado la gestión de los recursos hídricos, todavía persisten problemas como la baja participación social, financiamiento insuficiente para la gestión y conocimiento del recurso, deficiencias en la adecuación de tecnologías para su manejo, poca efectividad en la aplicación de las normas vigentes, pobre educación de la población sobre el tema, con los consabidos problemas de deforestación, degradación ambiental, incremento de arrastre de sedimentos y contaminación del recurso.

Actividades del plan estratégico

Los desafíos que enfrenta el sector obligan a actuar en varias líneas y a formular pragmáticamente políticas e iniciativas específicas que puedan implementarse para adelantar soluciones a los temas más críticos. El siguiente cuadro resume las líneas de acción prioritarias, así como las posibles intervenciones del BID.

Prioridades del plan estratégico

Recursos hídricos

- Implementar en el corto plazo una política que fortalezca las capacidades de la ANAM, apoyando acciones relacionadas con el conocimiento del recurso, su planificación y la identificación de opciones de gestión, incluyendo experiencias de gestión piloto a nivel de cuencas. Tales acciones deberían surgir del plan nacional de gestión integral de los recursos hídricos, a cargo de la ANAM y en etapa de elaboración.
- Avanzar en la construcción de consenso respecto de las propuestas para el anteproyecto de la ley de agua, que se encuentra en discusión a nivel nacional.



www.iadb.org