



**9ª Conferencia Latinoamericana
y Caribeña de Ciencias Sociales**

**TRAMAS DE LAS DESIGUALDADES
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
SABERES, LUCHAS Y TRANSFORMACIONES

conferenciaclacso.org



Resumen de ponencia

Gobernanza del agua en transición hacia un modelo participativo: avances y dificultades de la Comisión de Cuenca del Río Santa Lucía en Uruguay

***Mauricio Venegas Borde**

***Natalia Dias Tadeu**

***Micaela Trimble**

**Ejes temáticos: Naturaleza, ambiente y disputas por lo común |
Estados y democracias: conflictos actuales y perspectivas |
Conflictos agrarios, agroecología y desarrollo rural**

**Palabras clave: Comisiones de cuenca | Participación | Gestión de
recursos hídricos**

Resumen:

La macro región latinoamericana es caracterizada por modelos de desarrollo basados en la profundización de procesos extractivos, la expansión de la frontera agropecuaria y el crecimiento de las áreas urbanas (Merlinsky; Martín; Tobías, 2020). Estos procesos incrementan la demanda de agua, así como la emergencia de conflictos donde se dirime su uso, la contaminación, las distintas valoraciones y su gestión. A partir de

estudios desarrollados en Latinoamérica (Trimble et al., 2021a y b; Urquiza et al, 2019), la complejidad reside en el pasaje del derecho al agua y al saneamiento básico no solamente como una expresión constitucional, sino como una construcción social de un nuevo modelo de desarrollo de facto inclusivo. En el caso de Uruguay, en octubre de 2004, mediante un plebiscito que contó con el 64% de aprobación (el cual fuera promovido por organizaciones sociales y colectivos nucleados en la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida) se consagró el derecho constitucional al acceso al agua potable y saneamiento como derecho humano fundamental, del Estado como proveedor de agua para consumo humano, y la participación ciudadana en la planificación, gestión y control de los recursos hídricos.

Ahora bien, dentro del denso y extenso debate contemporáneo en torno a la noción de 'gobernanza' en general y de 'gobernanza del agua' en particular, en este trabajo se toma como punto de partida la definición elaborada por Pahl-Wostl (2015: 26) en la cual se entiende a la gobernanza del agua como la: "función social que regula el desarrollo y gestión de los recursos hídricos y la provisión de servicios de abastecimiento de agua en diferentes niveles de la sociedad y guiando el recurso hacia un estado deseado". Esta se encuentra cruzada por sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos en diferentes niveles y escalas de un determinado territorio.

La cuenca del río Santa Lucía es considerada estratégica ya que provee de agua potable a la región metropolitana de Montevideo, en la cual reside más del 50% de la población de Uruguay. El objetivo de este trabajo es analizar la Comisión de Cuenca del Río Santa Lucía (CCRSL) como espacio formal de gobernanza del agua que reúne a actores gubernamentales y no gubernamentales, investigando tanto sus fines y funciones (según determina la normativa vigente) como las perspectivas de los actores participantes sobre sus logros y dificultades.

La CCRSL es el principal espacio formal de gobernanza del agua dentro del territorio de la cuenca. Su creación en 2013, en el marco de la Ley N° 18.610 de 2009 ("Política Nacional de Aguas", la cual fue un corolario del anteriormente citado plebiscito), fue acelerada tras problemas de calidad de agua que desencadenaron en eventos de sabor y olor en el abastecimiento de agua potable para la región metropolitana de Montevideo. Al igual que las otras 13 comisiones de cuenca existentes en Uruguay, está conformada por representantes del gobierno, usuarios y sociedad civil. Es presidida por la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) perteneciente al Ministerio de Ambiente.

Para el desarrollo de esta investigación se realizó revisión documental, de legislación y normativa vigente que establecen el diseño institucional del ámbito, así como de actas y transcripciones de 14 de las 15 sesiones de la CCRSL realizadas durante el período 2013-2021. Por otro lado, entre noviembre de 2020 y septiembre de 2021 se realizaron de forma virtual entrevistas semi-estructuradas a 32 actores clave que participan o participaron de la CCRSL, pertenecientes a los órdenes de gobierno nacional, gobierno departamental, gobierno municipal, organizaciones sociales, academia e investigación, y sector productivo. El objetivo de las entrevistas fue conocer la opinión de los actores sobre las dinámicas de funcionamiento de la comisión de cuenca y las percepciones sobre los logros y dificultades del ámbito. Asimismo, se realizó observación participante en las dos sesiones que hubo de la CCLS en 2021 (agosto y noviembre), así como de la primera reunión del grupo de trabajo de fortalecimiento institucional (diciembre), en el marco del Plan Local para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.

Los resultados dan cuenta en primer término de la naturaleza del órgano (Comisión de Cuenca) como consultivo, deliberativo, asesor y de apoyo a la gestión y planificación del Consejo Regional de Recursos Hídricos del Río de la Plata y su Frente Marítimo en el territorio correspondiente a la cuenca. El Consejo Regional, también de composición tripartita, es un órgano consultivo, deliberativo y asesor para la gestión de recursos hídricos. Con respecto a las principales funciones de la Comisión de Cuenca, estas refieren al asesoramiento en la formulación del Plan de Gestión de Recursos Hídricos para la cuenca de conformidad con las directrices impartidas por el Consejo Regional; propiciar el fortalecimiento y el ejercicio efectivo del Derecho de Participación ciudadana reconocido en el Capítulo VI de la Ley de Política Nacional de Aguas; articular acciones con actores implicados en abastecimiento de agua potable, riego, inundaciones y drenaje, pesca, transporte fluvial, aprovechamiento hidroeléctrico, uso del suelo, medio ambiente, hidrología, meteorología, entre otros; proponer criterios generales para el otorgamiento de derechos de uso de los recursos hídricos y para la cobranza por su uso, entre otros., el cual este último no se ha llevado a cabo aún.

En segundo término, con relación a la percepción de los participantes, se destaca por parte de 5 entrevistados, pertenecientes a la sociedad civil y la academia, la no identificación de logros concretos de la Comisión de Cuenca, aunque sí valoran la herramienta como un espacio a seguir construyendo. Esto último, la valoración del espacio de la Comisión para dialogar y discutir entre distintos actores sobre diversos asuntos, incluyendo los problemas de la cuenca, las posibles soluciones y políticas es un aspecto bien valorado por 13 entrevistados de 5 sectores diferentes. En ese sentido, la

conformación de grupos de trabajo también fue valorada de forma positiva por parte de 7 de los entrevistados. Por otro lado, las principales dificultades identificadas por los participantes refieren a los conflictos existentes dentro del espacio (37,5%), a la baja capacidad de respuesta por parte de las instituciones o de inclusión a los planteos realizados por actores sociales (34,3%), así como a la baja frecuencia de las reuniones (28,1%).

Las conclusiones preliminares presentan un caso interesante y pionero en lo referente a la consagración de derechos emergidos de la movilización popular a nivel latinoamericano. De estos avances se desprende la institucionalidad de las comisiones de cuenca a nivel país. Sin embargo, el estudio de caso en la cuenca del Río Santa Lucía muestra que, luego de casi 10 años de puesta en marcha del espacio en cuestión se torna necesario una revisión crítica de éste, la ponderación de sus alcances y limitaciones en un contexto de creciente presión antrópica, impulsos privatizadores y recomposiciones socio-políticas en distintos niveles.

Referencias bibliográficas

Merlinsky, M.G.; Martín, F.; Tobías, M. (2020): "Hacia la conformación de una Ecología Política del Agua en América Latina. Enfoques y agendas de investigación" En: Quid 16, nº 13, pp. 1 – 11. Revista del área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales – UBA, Buenos Aires.

Pahl-Wostl, C. (2015): Water Governance in the face of Global change. From understanding to Transformation. Springer International Publishing, Suiza.

Trimble, M. et al. (2021a): "Reconfiguring Water Governance for Resilient Socio-Ecological Systems in South America". En: Baird, J. - Plummer, R. (eds.) Water Resilience. Management and Governance in Times of Change, Springer.

Trimble, M, et al. (2021b): "Towards Adaptive Water Governance in South America: Lessons from Water Crises in Argentina, Brazil and Uruguay". En: Leal Filho, W. et al. (eds.) Sustainability in Natural Resources Management and Land Planning, Springer.

Urquiza, A. et al. (2019): "Gobernanza policéntrica y problemas ambientales en el siglo XXI: desafíos de coordinación social para la distribución de recursos hídricos en Chile" En: Persona & Sociedad - Vol. XXXIII, N° 1. Universidad Alberto Hurtado.

***Mauricio Venegas Borde**

Centro Universitario Regional Este/Universidad de la República; Instituto Sudamericano para Estudios sobre Resiliencia y Sostenibilidad

***Natalia Dias Tadeu**

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República

***Micaela Trimble**

Instituto Sudamericano para Estudios sobre Resiliencia y Sostenibilidad