

Presentación

Verónica L. Cáceres

Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad de Buenos Aires, CONICET
Buenos Aires, Argentina
vcaceres@ungs.edu.ar

El agua dulce es un recurso natural estratégico vulnerable, crecientemente escaso, que cumple funciones ambientales, sociales, económicas y culturales. Aunque el 70 % del planeta está cubierto por agua solo el 2,5 % es dulce y gran parte de esta última se encuentra congelada en glaciares. El resto es salada¹. El consumo de agua dulce se triplicó en las últimas cinco décadas y para 2025 se estima que el 35 % de la población se verá afectada por estrés hídrico². Asimismo, el agua dulce se encuentra desigualmente distribuida y los reservorios más importantes se encuentran en América del Sur, por lo que la región se convierte así en un lugar estratégico por la disponibilidad del recurso, ya sea por la existencia de cuencas como la del Orinoco, esteros como los de Ibera y acuíferos como el Guaraní.

Los seres humanos utilizan agua en un conjunto diverso de actividades vinculadas a la esfera doméstica, agrícola, industrial, turística, minera, generación hidroeléctrica, etc. El agua dulce no tiene sustituto: si se agota o se contamina y no se le efectúan los tratamientos para recuperarla, se pierde.

Los países regulan los usos del agua de forma diversa. En la República Argentina, el esquema de organización federal adoptado reconoce que en materia ambiental le corresponde al Estado nacional la responsabilidad de "dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección" y a las provincias que tienen "el dominio originario de los recursos naturales

existentes en su territorio" complementarlas (artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional). Por ello las provincias regulan las modalidades del uso del agua y lo hacen mediante un conjunto de normativas como los códigos de agua y otras leyes sectoriales.

El uso doméstico del agua se relaciona con la provisión de los servicios públicos de agua y saneamiento que, en el país, también recaen sobre las jurisdicciones provinciales y, por delegación de estas últimas, en algunos casos también sobre algunos municipios (gobiernos locales). Esto es así desde 1980, cuando el gobierno cívico-militar decidió descentralizar y transferir los servicios que se encontraran en las principales ciudades del país a cargo de la empresa Obras Sanitarias de la Nación (OSN). El Estado nacional, desde entonces, solo mantiene bajo su órbita la prestación en una porción del territorio comprendido por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y un conjunto importante de municipios del denominado Conurbano Bonaerense.

En tanto las provincias tienen el dominio originario de sus recursos naturales y los servicios están descentralizados no existe una ley nacional del agua que fije lineamientos de la política hídrica ni una política unificada de los servicios en todo el territorio. La trayectoria institucional de los servicios ha sufrido una transformación profunda en el marco de la descentralización y, posteriormente, con el ingreso de capitales privados a la gestión, tras las privatizaciones que se extendieron durante la década del noventa del siglo pasado y las re-estatizaciones siguientes en las principales provincias del país.

¹ Comisión Nacional del Agua, 2003.

² Buch, 2013.

Es de destacar que en el país, en 2010, fecha de la última medición realizada para todo el territorio, el 83,9 % de los hogares contaba con acceso al servicio de agua por red, cobertura superior a la registrada en otros países de la región, y el 53,2 % al servicio de cloacas. Estas cifras denotaban que aún continuaba siendo alarmante el porcentaje de hogares que resolvía el acceso al agua mediante formas menos seguras para la salud y el ambiente. Asimismo, la situación al interior de las jurisdicciones del país en materia de cobertura era sumamente desigual, ya que se observaban provincias con una cobertura cercana a abastecer todos los hogares (CABA, Santa Cruz y Tierra del Fuego) con otras que desatendían a una parte relevante de los mismos (Misiones, Buenos Aires y Santiago del Estero). A los problemas de cobertura se adicionaban otros desafíos en materia de calidad de la prestación y de la gestión de los recursos hídricos en general.

El presente dossier tiene como punto de partida el reconocimiento de que la gestión de los servicios de agua y saneamiento conforman miradores privilegiados de la acción estatal porque se vinculan a un derecho humano inalienable, integran eslabones centrales para el desarrollo económico, posibilitan la integración territorial y generan fuertes externalidades positivas en lo que concierne a la salud, a las condiciones de vida de la población y al ambiente en general.

A partir de la selección de un conjunto de casos se aporta material para el debate sobre la política pública y gestión del agua y de los servicios (su proceso de institucionalización y trayectoria, los conflictos por el uso y acceso, sus etapas y modelos de gestión en distintas jurisdicciones).

El primer artículo del dossier pertenece a José Luis Jofré, quien enfatiza la mirada en el centro oeste del país, puntualmente en la provincia de Mendoza. Como explica el autor un rasgo central de la provincia es la presencia de dos regiones disímiles: los oasis irrigados tradicionales, que representan el 3 % de la superficie provincial y donde se llevan adelante las principales actividades económicas, políticas y sociales; y el 97 % restante al secano, donde, “salvo algunas economías de enclaves vinculadas a la extracción de petróleo o la minería, su escasa población desarrolla prácticas económicas de subsistencia, con diferencias cualitativas respecto a los oasis”.

En ese marco, desde una perspectiva institucionalista, el autor se centra en la “historia reciente de la estructura agrícola regional y en los dispositivos institucionalizados para la administración del agua para riego”.

El siguiente artículo, de Ana Inés Ferreyra, aborda el estudio del centro del país, puntualmente la provincia de Córdoba, la segunda más poblada de Argentina. La autora, a partir de los expedientes judiciales, indaga en “los conflictos en torno a la provisión y posesión del agua, la organización burocrática encargada de administrarla y la normativa creada al respecto”. También aborda el lugar del agua “como determinante de precio de la tierra y variable de fluctuaciones en su circulación” a lo largo del siglo XIX. Esta problemática ha sido poco abordada en la historiografía provincial.

Por su parte, Sergio Chiavassa, Beatriz Ensabella y Joaquín Ulises Deón también se centran en la provincia de Córdoba, puntualmente en las Sierras Chicas, un territorio que cíclicamente padece insuficiencia hídrica e inundaciones. Esto ha dado lugar a distintos conflictos, más recientes, ligando los “intereses contrapuestos en torno al agua, el uso del suelo y el bosque”. A partir de fuentes documentales y el método etnográfico, los autores analizan “las acciones colectivas de las organizaciones sociales” que trabajan en el territorio y se movilizan en el marco de los conflictos ambientales y el uso del agua.

El artículo de Mariano Ferro acentúa la mirada en la situación de una cuenca específica del país, la cuenca Matanza-Riachuelo, que sin duda “es la más grave del país y una de las más graves del mundo”. A partir de la obtención de información mediante entrevistas y revisión bibliográfica-documental, el autor sostiene que tras la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación y la declaración de competencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la denominada causa Mendoza, en 2006, “se creó un proceso de sinergia entre participación ciudadana e instituciones, que constituyó un factor operativo en el proceso de la institucionalización ambiental”.

Los artículos que siguen en el dossier sitúan la mirada en distintos casos vinculados a la gestión de los servicios de agua y saneamiento. Así, en primer lugar, el artículo de Javier Echaide analiza “la vinculación entre el derecho humano al agua y el régimen de protección de inversiones dado por los TBI en el derecho internacional”, en el marco de

los desafíos que legara el entramado institucional que se conformó en el país a propósito de las privatizaciones de las empresas prestatarias de los servicios, puntualmente de OSN.

Posteriormente, Clara Minaverry analiza en clave comparada los procesos de privatización y re-estatización del servicio de agua que afectaron a la mayor parte del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), territorio no descentralizado bajo jurisdicción aún del Estado nacional, y a un conjunto de ciudades de la provincia de Santa Fe. La autora enfatiza en “la medición de la corrupción” mediante “la adaptación jurídica” de un sistema de indicadores internacionales. A partir de estas experiencias señala que “las limitadas capacidades de supervisión y sanción tienen poco poder disuasivo sobre quienes contaminan el agua” y que “la existencia de marcos normativos débiles en materia de protección ambiental y los endeble mecanismos previstos para garantizar el cumplimiento de la ley, dejan con frecuencia vía libre a la corrupción”.

Por su parte, el artículo de Andrea Catenazzi analiza las continuidades y rupturas de la gestión del agua en el AMBA a partir de considerar los cambios institucionales en la empresa prestataria del servicio desde fines del siglo XX hasta la actualidad. La autora sostiene que “esos cambios institucionales incluyeron una creciente territorialización de la cuestión del acceso al agua desplegada en tensión con la gestión sectorial y centralizada heredada de Obras Sanitarias de la Nación”.

Por último, Verónica Cáceres sitúa la mirada en el centro-este, puntualmente en el principal distrito poblacional y económico del país: la provincia de Buenos Aires. A partir de entrevistas y fuentes documentales, la autora enfatiza en el proceso de institucionalización y en la trayectoria de los servicios de agua y saneamiento “cuyo derrotero ha llevado a la consolidación de tres subsistemas de prestación que cohabitan en el territorio”. Estos no han logrado generar sinergias y avanzar en resolver problemas ligados a la histórica falta de extensión de los servicios en una parte del suelo bonaerense.

BIBLIOGRAFÍA

- Buch, T. 2013: *Desarrollo y ecopolítica. Los grandes debates de la tecnología, el ambiente y la sociedad*. Provincia de Buenos Aires, Lenguaje Claro Editora.
- El Colegio de México, 2003: *Agua para las Américas en el Siglo XXI*. México DF, Comisión Nacional del Agua.
- Constitución de la Nación Argentina 1994. Disponible en <http://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>. Consulta realizada el 21 de febrero de 2015.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación 2006: Mendoza Beatriz Silvia y Otros C/ Estado Nacional y Otros S/ Daños y Perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo). Disponible en <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/07/2007-07-20-Caso-Mendoza-Riachuelo.pdf>. Consulta realizada el 21 de febrero de 2015.