

GESTIÓN DEL AGUA EN COMUNIDADES MENORES. POLÍTICAS PÚBLICAS

Lic. Mariela Bukosky (2011)

“Los servicios de agua y cloaca son el fruto de largas negociaciones y las redes técnicas que los proveen el testimonio del lugar que la universalización del servicio ocupa en la agenda pública...”¹.

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe los sistemas de gestión de los recursos hídricos y de prestación del servicio de agua potable todavía no han mejorado lo suficiente como para lograr la gestión integrada de este recurso y la prestación eficiente del servicio a toda la población, aunque muchos de ellos se esfuerzan intentando mejorar dicha gestión. En estas iniciativas de mejoramiento participan tanto el Estado, como el sector privado y la sociedad civil².

Según A. Catenazzi y M. Chiara (2008), la participación como el principio de formulación de las políticas públicas se ha convertido en un paradójico lugar de consenso desde diferentes ámbitos ideológicos. Esta se sitúa en el centro del proceso de toma de decisiones alrededor de la política pública y, por ende, está atravesada por los ciclos que modelan su dinámica, ellos son la relación entre políticas y problemas sociales; las tensiones entre actores que resultan del mismo proceso de participación y las capacidades de gestión que las instancias gubernamentales ponen en juego; los desafíos del consenso; los recursos institucionales requeridos en la implementación; y las particularidades de la gestión de la proximidad (espacial y organizacional); entre otros. Las autoras dicen que *“estos ejes organizan un conjunto de reflexiones desde la experiencia de la gestión”*.

La gestión del agua es una responsabilidad compartida por múltiples sectores que usan el recurso y, en definitiva, de la sociedad en su conjunto, significando ello que *“todo proceso de gestión del agua requiere de compromisos, conocimiento y acción de todos los actores sociales involucrados”³*.

En ese sentido, Mario Robirosa (1991) define como actores sociales a: *“cualquier sujeto social, individuo, grupo, clase de individuos, organización, institución, con intereses, recursos y/o capacidades de acción diferenciados, efectivos o potenciales, respecto de procesos pertinentes que modelan el campo de actuación del proyecto y/o sus condiciones de frontera”⁴*.

Cabe destacar que dentro de lo que representa la gestión del servicio de agua potable surgen las estrategias de estos actores sociales en torno a intereses particulares. Al respecto, señala Cifuentes, O. (2000:19) que *“las estrategias son prácticas sociales que*

¹ El retorno de lo político a la cuestión urbana. Territorialidad y Acción Pública en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Catenazzi, Quintar, Cravino, Da Representacao y Novick. Colección UNGS – Prometeo (en prensa).

² Dourojeanni, A. y Jouravlev, A. (2002)

³ Ídem

⁴ En Cifuentes, O. (2000:18)

se ejercen, sin necesariamente ser conscientes los mismos actores, en defensa de sus intereses para conservar o mejorar una posición”.

La participación de los actores sociales en la planificación de la gestión del agua es fundamental para que se generen interrelaciones entre ellos y el gobierno. Desde esta perspectiva, se considera que para la sostenibilidad de la oferta hídrica es necesario distinguir, por una parte, la misión histórica del Estado en su papel de administrador del recurso y, por otra, la innovación de mecanismos como la participación social en la gestión del agua, que en el caso de las comunidades menores les permite acceder a los beneficios que aporta el recurso hídrico a su desarrollo socioeconómico.

También, es importante mencionar que dichas localidades presentan un alto grado de dispersión, lo que dificulta su acceso a servicios básicos como el agua potable y saneamiento. .

En las localidades donde los sistemas son operados y administrados por los organismos operadores regularmente se garantiza el servicio, el pago del consumo es mensual y se cuenta con agua clorada. Sin embargo, el hecho de que la comunidad no administre su sistema vulnera la disposición de los usuarios a pagar el servicio.

Con el cambio en la administración municipal cambia también la actitud que asumen respecto al pago del servicio los usuarios de los sistemas comunitarios; la negativa a pagarlo ocasiona problemas de insostenibilidad financiera y no hay recursos para la operación y el mantenimiento de las obras. Esto a veces es la causa principal del inicio del proceso de insostenibilidad del servicio.

Los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades menores se prestan básicamente en dos modalidades: la primera y más desarrollada es a través de los organismos operadores municipales, la segunda está a cargo de las propias comunidades, mediante cooperativas de agua potable que suministran sus propios sistemas.

Por otro lado, el marco regulatorio de la prestación del Servicio de Provisión de Agua Potable de la Provincia de Buenos Aires, en general, fija las pautas a seguir en la materia y regula aspectos tales como: condiciones, calidad y alcance de la prestación del servicio; derechos y obligaciones de los prestadores y usuarios; funciones y atribuciones del ente regulador; fija las normas de calidad de agua potable; condiciones de admisibilidad y tratamiento; principios generales que deben regir el régimen tarifario y determinar las pautas a seguir para la revisión y modificación del sistema tarifario; sistema de medición de consumo o por cuotas fijas; sistema de pago de servicio; previsiones generales acerca del régimen de bienes; mecanismos de resolución de conflictos; lineamientos básicos del Reglamento de Usuarios.

El desarrollo sustentable de los recursos hídricos requiere del diseño e implementación efectiva de políticas públicas socialmente aceptadas, respaldadas por todos los actores involucrados. El consenso existente en las políticas públicas que expresan la relación

entre el agua y la sociedad supone definir elementos claves para la administración: roles y funciones del sector público y privado en relación al agua, el equilibrio entre fines ambientales y productivos, los niveles y modalidades de descentralización o centralización de funciones; y gestión sectorial y gestión integrada.

Publicaciones recientes han introducido el concepto de gobernanza aplicado a los recursos hídricos. Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *“la gobernanza es el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los planos. Ella incluye los mecanismos, procesos e instituciones mediante los cuales los ciudadanos expresan sus intereses, ejercen sus derechos, satisfacen sus obligaciones y resuelven sus diferencias”*⁵.

En relación a los recursos hídricos, el Global Water Partnership (GWP) se refiere a la gobernanza eficaz del agua definiéndola como: *“el rango de los sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que se establecen para desarrollar y manejar los recursos hídricos y el suministro de agua en los diferentes niveles de la sociedad”*⁶.

En tal sentido, el concepto de gobernabilidad aplicado al agua se refiere a la capacidad social de movilizar energías en forma coherente para el desarrollo sustentable de los recursos hídricos e incluye la capacidad de diseño de políticas públicas que sean socialmente aceptadas, orientadas al desarrollo sustentable del recurso hídrico, y de hacer efectiva su implementación por los diferentes actores involucrados (Proyecto GWP SAMTAC de CEPAL). El mismo deviene en objeto de reflexión cuando se manifiestan sus limitaciones.

La conciencia creciente sobre temas como el uso no sustentable de las aguas, su contaminación, su monopolización, y la inaccesibilidad a los servicios a ellas vinculados por parte de importantes sectores de la población, que en su conjunto se engloban en la noción de gobernabilidad, demuestran la preocupación por el tema (Solanes, Miguel; 1992).

Complementariamente a la gobernabilidad hay que plantear la sostenibilidad del recurso, de manera de armonizar los aspectos sociales, económicos y ambientales a mediano y largo plazo, superando el cortoplacismo que caracteriza a los argentinos. En efecto, a medida que la sociedad se hace más compleja y que los impactos ambientales sobre los recursos naturales son más profundos, comienza a aparecer con fuerza la necesidad de integrar distintos elementos de la gestión de las aguas que, de una forma más simple, son asumidos por la sociedad con graves limitaciones y en forma fragmentada. En ese sentido, una gestión de calidad debe incorporar la participación del usuario en la gestión y una evaluación del desempeño organizacional y, por otra, principios, objetivos y estrategias que le confieren a la sociedad un mayor grado de sintonía con el entorno.

⁵ En Iza, A. y Rovere, M. (2006:1)

⁶ Ídem

BIBLIOGRAFÍA

Allen, Adriana (1996). "Introducción Teórica al Desarrollo Urbano Sustentable". Módulo de la Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano (GADU). Centro de investigaciones ambientales UNMdP. Mar del Plata, Argentina.

Andrea Catenazzi y Magdalena Chiara (2008) La participación en la gestión: alcances y límites en su institucionalización. Capítulo VII.

Catenazzi, Quintar, Cravino, Da Representacao y Novick. Colección UNGS – Prometeo (en prensa). El retorno de lo político a la cuestión urbana. Territorialidad y Acción Pública en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Cifuentes, Olga (2000). Tesis "Vulnerabilidad en la Gestión del Servicio de Agua Potable para la Ciudad de Bahía Blanca". Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano (GADU). Universidad Nacional de Mar del Plata. Mar del Plata, Argentina.

Di Pace, María (2001). "Sustentabilidad Urbana y Desarrollo Local". Módulo 4: Curso de Posgrado en Desarrollo Local en Áreas Metropolitanas, San Miguel, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de Gral. Sarmiento, Argentina.

Dourojeanni, Axel y Jouravlev, Andrei (2002). "Evolución de políticas hídricas en América Latina y el Caribe". División de Recursos Naturales e Infraestructura. Serie 51. CEPAL. Copyright © Naciones Unidas. Santiago de Chile.

Garduño, Héctor y Cortes, Felipe (1994). "Uso eficiente del agua". Ed. UNESCO ORCYT, Argentina.

Iza, Alejandro y Rovere, Marta (2006). "Gobernanza del Agua en América del Sur: Dimensión Ambiental". UICN, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido.

Lisa, Mauricio y Zeballos, Dario (2006). "Aportes para una gestión ambiental local" Tomo II: Ciudades actuales: ¿es posible el desarrollo urbano sustentable? .Tomo VII: Gestión integral de agua y saneamiento. Publicación conjunta Konrad Adenauer Stiftung y Asociación Civil Estudios Populares (ACEP). Santa Fe, Argentina.

Maceira, Daniel, Kremer, Pedro y Finucane, Hilary (2007). "El desigual acceso a los servicios de agua corriente y cloacas en Argentina". Políticas Públicas, Análisis N°39. Sección salud. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Argentina.

ROSANA FERRARO (2005). Formulación de Lineamientos Estratégicos para el Territorio Metropolitano de Buenos Aires. Etapa Diagnostica 2005. El Medio Físico: Diagnostico de Situaciones Ambientales Críticas en Relación a los Recursos Hídricos. Informe de Avance. UNMP-FAU.