



Seminario  
Desafíos frente a la vida y el bienestar  
en la gestión del agua

Administrar el agua de modo responsable  
para asegurar un desarrollo sostenible

Javier Pascuchi  
(Subsecretaría de Recursos Hídricos)

8 de septiembre de 2009

IARH - 25 Años Impulsando la gestión del agua

# Guión diapositiva 1

-Agradezco la invitación del Instituto Argentino de Recursos Hídricos a participar en esta celebración.

- El tema que me fue asignado me da una oportunidad para compartir con ustedes reflexiones sobre una experiencia concreta de gestión integrada que conocí en un reciente viaje a Brasil.

# Orden de la Exposición

- 1. ¿Quiénes son responsables de la gestión hídrica?**
- 2. Objetivos de la gestión hídrica**
- 3. Los sistemas hídricos son complejos**
- 4. Dinámica de las migraciones**
- 5. El control de las migraciones en Europa**
- 6. El control de las migraciones en el Estado de San Pablo**
- 7. Conclusiones**

## Guión diapositiva 2

-En la primera parte de la exposición aclararé el marco conceptual y el significado de las palabras que usaré. En temas de gestión todavía no tenemos un marco conceptual y un idioma común, por lo que conviene comenzar con esta aclaración.

- La segunda parte aborda un desafío particularmente difícil que enfrenta la gestión del agua: evitar los procesos de realimentación entre los movimientos migratorios y la ausencia de una gestión integrada.

# ¿Quiénes son responsables de la gestión hídrica?

## **- Las autoridades:**

- organizar**
- controlar**
- motivar**
- liderar**

## **- Las empresas y las personas:**

- cumplir las normas**
- exigir que las autoridades cumplan con sus responsabilidades**
- proponer cambios en las normas y en las acciones de gobierno**

## **- Los organismos de auditoría**

# Guión diapositiva 3

- **Todos tenemos claro que la gestión tiene la responsabilidad de organizar y controlar.**
- **Pero en nuestro medio se suele olvidar que la gestión también tiene la responsabilidad de motivar y de liderar.**
- **La importancia del punto anterior se debe a que las empresas y las personas también son responsables de la gestión hídrica.**
- **También se suele olvidar en nuestro medio que los organismos de auditoría que son independientes de los tres poderes son responsables de facilitar una gestión integrada.**

# Objetivos de la gestión hídrica

- Provisión de agua potable y saneamiento
- Prevención de inundaciones
- Provisión de agua para industrias y actividades urbanas
- Prevención de la contaminación
- Protección de ambientes hídricos

## Guión diapositiva 4

- **Todos conocemos los objetivos de la gestión hídrica, pero es útil tener presente que en los servicios de prevención y de protección los prestadores no tienen un contacto directo con los beneficiarios, porque no son usuarios o clientes.**
- **La falta de contacto directo con los beneficiarios torna necesaria la concientización -difundir información que ayude a la población a entender la naturaleza de los problemas que enfrenta la gestión hídrica – y la participación.**

# Los sistemas hídricos son complejos

- Porque el agua no es un bien homogéneo (varía su utilidad en función del tiempo, del espacio y de su calidad)
- Por la incertidumbre sobre los fenómenos naturales
- Por la incertidumbre sobre qué harán los demás (en particular, porque es imposible predecir las **migraciones** de personas y de actividades)

# Guión diapositiva 5

**-Quienes trabajamos en la gestión del agua también tenemos claro que los sistemas hídricos son complejos, porque el agua no es un bien homogéneo: su calidad varía a lo largo del tiempo y del espacio como consecuencia de múltiples factores y además existe una gran incertidumbre sobre los fenómenos naturales futuros.**

**- Sin embargo, no siempre tenemos en cuenta el papel que juega la incertidumbre sobre qué harán otros decisores autónomos, que es muy importante cuando la gestión no es transparente – nadie conoce los planes de los demás- y sobre todo cuando muchos no acatan las normas.**

# Dinámica de las migraciones

- Las migraciones son influidas por:
  - Las oportunidades de empleo
  - La posibilidad de tener una vivienda
  - El costo del transporte urbano
  - La oferta de servicios públicos
- La descoordinación de las gestiones Urbana, Rural, del Transporte, del Agua y del Ambiente y de la Política Social genera numerosos procesos de retroalimentación positiva (y la dilución de las responsabilidades)
- La coordinación no puede basarse en modelos

# Guión diapositiva 6

**- Los factores que impulsan las migraciones son bien conocidos, pero no es posible controlarlos sin acuerdos entre organismos y sectores que son autónomos.**

**- En general la gestión descoordinada da lugar a procesos de retroalimentación positiva que conducen a una fragmentación de la sociedad cada vez más acentuada.**

**- Los procesos que se dan en un contexto de descoordinación no pueden ser modelados con fines predictivos, porque configuran sistemas complejos en los cuales la incertidumbre no es parametrizable.**

# El control de las migraciones en Europa

¿Porqué casi no hay asentamientos ilegales en Europa?

- Las reglas de Ordenamiento Territorial tienen el apoyo de la opinión pública
- La mayoría de la población no contrata a trabajadores sin papeles
- Los inmigrantes en general no defraudan a quienes los ayudan
- El Ordenamiento Territorial subsidia la permanencia de la población en el sector rural
- Se desalienta el crecimiento de las grandes ciudades

# Guión diapositiva 7

- **La experiencia europea sugiere que la manera de pensar que prevalece en la población es un factor determinante de su relativo éxito para disuadir las migraciones que son desestabilizadoras. Porque éstas sólo son posibles si se tolera el trabajo informal y la degradación de los ambientes urbanos.**
- **Pero esa manera de pensar no refleja solamente un factor cultural. Es bien sabido que en la mayoría de los países europeos todas las acciones de gobierno referidas a temas potencialmente conflictivos son precedidas de campañas de información y de concientización.**

# El control de las migraciones en el Estado de San Pablo (I)

**Caso testigo:** Comité de Bacía Hidrográfica Litoral Norte del Estado de San Pablo (CBH-LN)

**Problema prioritario:** Contaminación de las playas

**Objetivos prioritarios:** Incremento cobertura sistemas de saneamiento, conservación de márgenes, reducción de la contaminación relacionada con la navegación

**Acciones prioritarias:** Regularización fundiaria, expansión redes, sistemas saneamiento pequeña escala, monitoreo semanal, educación ambiental

## Guión diapositiva 8 (1)

**.Como Brasil está culturalmente más cerca nuestro que Europa, tiene interés analizar un caso en el que se ha logrado controlar un típico proceso de migración interna basado en la informalidad y la ocupación de tierras no aptas para un uso residencial.**

**- Veremos que los acuerdos que hicieron posible este resultado se basaron en una notable claridad de ideas y en una decisión compartida de abordar un tema difícil en un marco de colaboración interinstitucional y de fomento de la participación.**

## Guión diapositiva 8 (3)

- **Sólo se listan las acciones más importantes que fueron priorizadas por el Comité de Cuenca. Entre ellas, he subrayado dos acciones: la regularización fundiaria y el monitoreo semanal, porque son claves para la estrategia elegida y porque su implementación fue exitosa.**
- **La regularización fundiaria se basa en la destrucción de la residencia ilegal y la entrega de una nueva casa, sobre la base de compromisos del municipio y de los trasladados que evitan nuevas ocupaciones. Ya se han comprometido 400 casas y se han entregado 100.**
- **Se monitorean semanalmente 60 playas y los resultados negativos llevan a izar banderas rojas, de prohibición de baño, en las playas afectadas.**

## Guión diapositiva 8 (2)

**-La cuenca Litoral Norte abarca cuatro municipios, que incluyen sitios turísticos renombrados como Ubatuba e Ilha Bella y el puerto de San Sebastián, que es la principal entrada del petróleo que usa Brasil.**

**- El hecho que la calidad del agua de las playas sea determinante para la prosperidad de los municipios de la cuenca, sin duda fue un factor que ayudó a que se lograran acuerdos sobre una acción coordinada y sobre objetivos ambiciosos.**

**- Pero por otro lado, la abundancia de tierras y de agua dulce de fácil captación (en vertientes y arroyos) y la alta tasa de crecimiento constituyen un imán muy poderoso para la inmigración ilegal.**

## El control de las migraciones en el Estado de San Pablo (II)

**Organización:** El Comité de Cuenca está integrado por organismos estatales, municipales y mixtos y por representantes de la sociedad civil

**Organización de la regularización fundiaria:**

- Participan la Secretaría de Vivienda, la Secretaría de Ambiente, el Municipio y el Ministerio Público
- Todos suscriben un documento titulado "Términos de ajustamiento de conducta"
- El Ministerio Público es un contrapeso para la presión de los municipios: tiene facultades que le permiten criminalizar a funcionarios públicos y a particulares

## Guión diapositiva 9 (1)

- Es destacable la participación de representantes de distintos sectores –empresarios, sindicales y no gubernamentales- en el Comité de Cuenca.**
- En la regularización fundiaria, la firma del documento de compromiso por cuatro organismos y los beneficiarios es también destacable.**
- Lo más innovador es la participación del Ministerio Público (que es un organismo de auditoría estadual, independiente de los tres poderes), cumpliendo tres funciones: evaluar la situación, hacer sugerencias referidas a la gestión y actuar como fiscal para iniciar acciones legales contra quienes interprete no cumplen con sus responsabilidades.**

## Guión diapositiva 9 (2)

- **El papel del Ministerio Público es distinto al de la Justicia, porque no resuelve conflictos entre partes sobre la base de determinar si cumplieron con las normas y con su palabra, sino que evalúa el cumplimiento de las responsabilidades de los actores que emergen de los acuerdos que suscribieron, sobre la base de evaluar si su comportamiento hace más fácil o difícil alcanzar los objetivos consensuados.**
- **El papel del auditor que evalúa comportamientos para ayudar, antes que para juzgar, es poco conocido en nuestro medio. En el caso presentado, parece haber jugado un papel que ha sido clave para el éxito de la regularización fundiaria. Está por verse si el compromiso de los municipios (y el temor a sanciones) es suficiente para evitar futuros asentamientos.**

## Conclusiones referidas a la regularización fundiaria

1. El Ministerio Público colabora con la gestión, evaluando las responsabilidades con una visión de conjunto (puede criminalizar a funcionarios y particulares)
2. Es clave el apoyo financiero del FEHIDRO
3. Es clave la capacitación de los funcionarios municipales
4. Es clave la difusión de los resultados (las banderas rojas y verdes)
5. La educación ambiental es una base indispensable para todas las demás acciones
6. Acciones simultáneas en muchos frentes

## Guión diapositiva 10

- **Destacar que el papel que jugó el Ministerio Público fue esencial, no significa entender que fue el único factor esencial. Se lo destaca porque es un factor que en nuestro medio no suele ser valorado adecuadamente.**
- **Los demás factores destacados en estas conclusiones también son esenciales.**
- **Entre ellos, también puede destacarse la existencia de un fondo estadual (es decir, provincial) para financiar proyectos generados en los comités de cuenca y la importancia dada a una tarea permanente de educación ambiental.**