

EL AGUA EN LA GESTIÓN DE GOBIERNO

INTRODUCCIÓN

El **agua**, además de ser un elemento imprescindible para la vida y la salud de las personas, la flora y la fauna, cumple un rol clave en todos los sectores sociales y económicos de la comunidad. En efecto, el agua es transversal a todos y cada uno de los ámbitos y actividades de la sociedad, como la producción de alimentos, la generación de energía, la explotación de recursos minerales e hidrocarbúricos, las diversas actividades industriales, el transporte, la protección de la naturaleza, entre otros, siendo además un insumo fundamental en lo concerniente a la calidad de vida de la sociedad, especialmente en las cuestiones inherentes a la pobreza.

Uno de los grandes problemas de las últimas décadas es el aumento creciente de la contaminación, producido por el mal manejo de los residuos sólidos y el vuelco a los cuerpos de agua de efluentes domésticos e industriales sin tratamiento. Por otra parte, las consecuencias de la variabilidad y el cambio climático se están viendo particularmente reflejadas en los fenómenos extremos (inundaciones y sequías) relacionados con el agua, tanto en su frecuencia como en su intensidad.

Dado el rol estratégico de este recurso, vital e irremplazable, así como el tiempo que requieren la puesta en práctica de las soluciones adecuadas, se considera que el tema hídrico debería ser una **política de estado** y figurar en la agenda gubernamental con independencia de los vaivenes políticos del país.

En consecuencia entendemos que esta temática referida al **agua en la gestión de gobierno** ocupe un lugar de privilegio en las plataformas que las agrupaciones políticas que participarán en las próximas Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) y posteriores elecciones generales ofrecerán para el análisis de la ciudadanía.

EL AGUA EN ARGENTINA

A fin de aportar elementos que posibiliten una futura profundización del conocimiento y perspectiva en aquellos aspectos de interés, se acompaña un breve diagnóstico y reflexiones de relevancia sobre la situación de los recursos hídricos en nuestro país.

Aspectos climáticos e hidrológicos

La amplia extensión latitudinal y gran variación altimétrica de la República Argentina determinan su amplia variedad climática, desde los fríos en la Patagonia hasta los climas subtropicales al norte, con predominio de los templados en la mayor parte del país, debiendo destacarse que el 76% del territorio se encuentra en condiciones de aridez o semiaridez, al recibir precipitaciones anuales medias menores a 800 mm anuales.

La actual oferta del recurso hídrico –para una población estimada de 42.154.000 personas– es de alrededor de 19.400 m³/habitante/año. Aunque esta cifra puede parecer como cuantitativamente generosa, cabe destacar que la distribución espacial es muy heterogénea. El 85% del agua del país corresponde a los territorios argentinos de la Cuenca del Plata, con sus ríos Paraguay, Uruguay y Paraná, entre sus cursos de agua principales. En el otro extremo se sitúan las

provincias áridas y semiáridas, con cuencas de escasa pluviosidad y menos del 1% del total del agua superficial. En cuanto al agua subterránea, los últimos estudios disponibles consignan que un 30% del agua utilizada corresponde a ese tipo de fuente.

Agua potable y saneamiento

La provisión de agua potable y servicios de saneamiento ha demostrado ser un método indiscutible para la prevención de muchas enfermedades. De acuerdo a los últimos datos disponibles (Censo Nacional 2010), 5.800.000 habitantes aún no estaban abastecidos por sistemas de agua potable por red, mientras que 17.000.000 habitantes no disponían de servicios de evacuación de excretas por red. Para tener un panorama más preciso, es importante señalar que existe una marcada disparidad en los niveles de cobertura de agua potable y saneamiento entre provincias y entre áreas urbanas y rurales, aumentando la demanda urbana por su continua expansión.

El vertido de las aguas residuales domésticas sin depurar a los ríos y lagos y la infiltración de excretas provenientes de fosas sépticas y redes de alcantarillado mal mantenidas, constituyen una de las principales fuentes de contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, generando un riesgo potencial para la salud de la población. Sólo el 10% del volumen total de los efluentes domésticos recolectados por los sistemas de desagües cloacales, son tratados por un sistema de depuración.

Riego

El agropecuario es uno de los sectores más importantes de la economía argentina, pues no sólo satisface la demanda interna, sino que genera alrededor de la cuarta parte del valor de las exportaciones y es la base de las exportaciones de manufacturas industriales. El riego es vital en las zonas áridas y semiáridas y un complemento significativo en las zonas húmedas.

El país cuenta con 125 sistemas o zonas de riego, tomando en cuenta el riego complementario e integral. La superficie regada total es del orden de 1,5 millones de hectáreas y el potencial de tierras aptas para riego es de 6,3 millones de hectáreas aproximadamente. Si bien esto indicaría que hay un gran potencial de expansión, en muchos casos se requieren grandes inversiones para llegar a entregar el agua a las áreas a incorporar, careciéndose de un plan integral de desarrollo con riego.

El 68% de la superficie bajo riego se ubica en las regiones áridas y semiáridas del país y el 32% restante en las regiones húmedas, tratándose de riego complementario o riego para arroz. Aunque el área bajo riego representa solamente 5% del área agrícola del país, su participación en el valor de la producción sectorial ha oscilado entre 25% y 38%.

El 70% del volumen de agua se utiliza para riego. La eficiencia en este uso, en general se encuentra en niveles muy bajos, con una media inferior a 40%. Además, debido al cambio climático, aumentará la evaporación como consecuencia del aumento de temperatura. Por otra parte, se considera que existen 500.000 hectáreas que están afectadas, en distintos grados de intensidad, por problemas de drenaje o salinidad y deterioro de los suelos, incluso en la Pampa Húmeda.

Industria, minería e hidrocarburos

El sector manufacturero genera un 18% del PIB argentino. Las principales ramas de la actividad industrial -alimentos, química y petroquímica, automotores, bienes de consumo durables, textil, metalurgia y acero- son consumidores de significativos volúmenes de agua, especialmente subterránea.

La explotación de canteras y minas, que tuvo una participación históricamente marginal en el producto de Argentina, a partir de cambios en la legislación y el consecuente aumento de inversiones muestra en los últimos años un fuerte dinamismo. El total de la producción metalífera, que consume importantes volúmenes de agua, es de 280.000 toneladas anuales, correspondiendo un 60% al hierro.

La explotación de oro y otros metales en algunas provincias ha hecho surgir preocupaciones en cuanto a la eventual afectación de glaciares, la cantidad de agua requerida y la posibilidad de contaminación de cuerpos de agua como consecuencia de los elementos utilizados para la separación de los metales.

Análogamente, a las preocupaciones existentes por el uso del agua y la contaminación resultante de la explotación convencional de gas y petróleo, se ha sumado recientemente la causada por la obtención de esos hidrocarburos por el método de fracturamiento hidráulico (*fracking*), que se estima requiere volúmenes mayores de agua y la utilización de elementos que pueden contaminar el agua superficial y subterránea, aunque no se dispone de información fehaciente al respecto.

Aprovechamientos de uso múltiple

Las necesidades de incrementar la disponibilidad del recurso hídrico regulando su variabilidad estacional, de atenuar crecidas y de generar energía eléctrica, impulsó desde principios del siglo XX la construcción de embalses y aprovechamientos de propósito múltiple. Inicialmente los esfuerzos del Estado se orientaron a las zonas áridas y semiáridas, acompañando el desarrollo de las áreas de riego y, posteriormente, a la generación masiva de energía eléctrica, por medio de grandes obras de carácter binacional en los ríos Paraná y Uruguay. A la fecha el país ha construido una importante capacidad de regulación con más de 100 aprovechamientos en funcionamiento y dedicados, en su gran mayoría, a usos múltiples (generación eléctrica, suministro de agua municipal e industrial, riego, atenuación de crecidas, navegación y recreación).

La construcción de la mayor parte de los embalses en paisajes áridos o semiáridos, de muy baja o nula densidad poblacional, no generó conflictos ambientales significativos en relación con los beneficios derivados de la regulación de crecidas y del riego en el marco de la gestión integrada de los recursos hídricos. En las últimas décadas, la construcción y el proyecto de obras en la región húmeda, mediante aprovechamientos binacionales de porte en los ríos Uruguay y Paraná –en un marco de mayor preocupación comunitaria por las consecuencias ambientales y sociales de las acciones de desarrollo- han generado conflictos que impulsaron, por un lado, el establecimiento de procedimientos de evaluación de impacto ambiental para estas obras y, por otro, que esas preocupaciones se constituyan en protagonistas de decisiones técnicas y políticas sobre el desarrollo de las obras.

Energía

En cuanto al sector eléctrico en particular, la generación aportada durante 2014 al Sistema Interconectado Nacional (SIN) por las centrales hidroeléctricas fue de 40.667 GWh, equivalente a un 31% de la generación anual total. Cabe destacar que esa magnitud corresponde a sólo el 29% del potencial hidroeléctrico técnicamente explotable, estimado en 141.000 GWh, el cual está la mayor parte asociado a la Cuenca del Plata (ríos Paraná, Uruguay y Bermejo) y a las cuencas que desaguan en el Atlántico (ríos Colorado, Negro, Chubut y Santa Cruz).

Por otra parte, la demanda mundial de biocombustibles continúa consolidando una proyección que sitúa a la Argentina en las primeras posiciones como productor y exportador mundial de biodiesel, tomando como base su carácter de primer exportador mundial de aceite de soja. Según sea la zona del país que se utilice para los cultivos para la producción de biocombustibles, será la magnitud del impacto sobre los recursos hídricos requeridos.

Navegación fluvial

La navegación fluvial se desarrolla en las grandes vías fluviales del Sistema de la Cuenca del Plata. Por el Río Paraná, desde el Río de la Plata hasta el puerto de Santa Fe, se mantiene por concesión un canal de navegación señalado para navegación de buques con destinos de ultramar. Desde Santa Fe hasta Corrientes el calado se limita a 10 pies, lo que determina el predominio de trenes de barcas. La ruta para barcas continúa hacia aguas arriba por el río Paraguay, o por el río Alto Paraná hasta Puerto Iguazú, atravesando la esclusa del aprovechamiento de Yacyretá.

La Hidrovía Paraguay-Paraná es un proyecto conjunto de los países de la Cuenca del Plata para asegurar la navegación permanente de hasta 10 pies de calado desde el Puerto de Nueva Palmira (Uruguay) hasta Puerto Cáceres (Brasil). El río Uruguay es navegable principalmente hasta Concepción del Uruguay (Argentina)/Paysandú (Uruguay). Se está desarrollando actualmente su dragado y balizamiento para permitir la navegación entre el km 0 y el km 187,1, con 23 pies de calado, incluyendo el canal de acceso al puerto de Concepción del Uruguay, y en el Canal Casa Blanca hasta el km 206,8, Puerto de Paysandú, con 17 pies. Para la concreción de la obra, Argentina y Uruguay aportan por partes iguales los recursos financieros necesarios, conforme a recientes acuerdos binacionales.

Recreación

Las actividades de recreación y turismo se encuentran estrechamente relacionadas con la existencia y disponibilidad de cuerpos de agua. Esto cobra mayor relevancia en la región árida y semiárida, donde los embalses constituyen centros de actividad creciente para deportes de contacto, navegación y pesca deportiva, además de ser fuente para los servicios municipales. Hay un problema de acceso a las costas con fines recreativos que no ha sido resuelto en el nuevo Código Civil. Este problema se pone de manifiesto en la zona patagónica en relación con la pesca deportiva, el canotaje, etc.

Calidad del agua

Existe en Argentina una amenaza creciente a la sostenibilidad de las fuentes de aguas superficiales y subterráneas por la alteración antrópica del uso del suelo en su cuenca de aporte. Las prácticas agrícolas no conservacionistas, la deforestación, el uso de agroquímicos y los cambios en el uso del suelo, particularmente la urbanización, perturban el balance hídrico y las condiciones de calidad de las fuentes. Ejemplo de estos fenómenos son:

- La contaminación de cursos de agua y reservorios superficiales por aguas servidas sin tratar, provenientes de asentamientos urbanos e industriales ribereños o situados en la cuenca de aporte.
- La contaminación de acuíferos por disposición de líquidos cloacales en pozos ciegos o el desarrollo urbano industrial intensivo por sobreexplotación. Contribuyen a esta situación graves deficiencias en el manejo y disposición de los residuos sólidos urbanos y tóxicos industriales, particularmente en las periferias urbanas.
- En el interior del país, las grandes industrias y las actividades productivas extensivas son causa de contaminación de fuentes de aguas superficiales y subterráneas. Por ejemplo, la industria petroquímica y extracción de calizas (Región Pampeana); la extracción petrolera, industria azucarera y fundiciones de plomo (Noroeste); extracción petrolera y de uranio, oro y plomo (Cuyo), y la extracción petrolera y de carbón (Patagonia Sur).
- En muchas poblaciones y zonas rurales de las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Córdoba y Santa Fe, entre otras, se ha detectado aguas destinadas al abastecimiento de la población con contenidos naturales de arsénico que exceden notablemente las normas de agua potable.
- El incremento en la cantidad de sólidos en suspensión por mayor erosión hídrica debido a procesos de deforestación, sobrepastoreo o mal manejo de las tierras arables.
- La presencia de agroquímicos (plaguicidas y fertilizantes) en cursos superficiales.
- En cuanto al riego en las zonas áridas y semiáridas, el mal manejo del sistema agua de riego/manto freático/suelo y drenaje ha causado serios problemas. La salinización de las aguas y de los suelos representa una grave amenaza para la sustentabilidad del sector.
- La contaminación de las aguas subterráneas, producto del mal manejo de los acuíferos (sobreexplotación generalizada o sobre-extracción localizada, falta de medidas de protección y de conservación).

Vulnerabilidad al cambio climático

Son notables las tendencias climáticas que han ocurrido en la mayor parte del territorio argentino en las últimas tres o cuatro décadas. Y es muy probable que ellas estén relacionadas con el cambio climático global. Dichas tendencias han afectado los sistemas naturales y las actividades humanas, requiriendo una rápida adaptación. Las más importantes son el aumento de las precipitaciones medias anuales en casi todo el país y muy especialmente en el noreste y en la zona oeste periférica a la región húmeda tradicional, el de la frecuencia de precipitaciones extremas en gran parte del este y centro del país, el de la temperatura en la zona cordillerana de la Patagonia y Cuyo, con retroceso de algunos glaciares y el de los caudales de los ríos y de la frecuencia de inundaciones en todo el país.

Dado que las obras hidráulicas no pueden proyectarse para las condiciones más exigentes conocidas y -mucho menos aún- para aquellas que se impondrán en el futuro debido a las modificaciones del clima, los alertas hidrológicos son una buena herramienta para minimizar los daños.

Aplicable a todos los temas presentados, es la escasísima medición continua de los componentes del clima, la disponibilidad de agua, la contaminación, etc., para lo cual el país deberá hacer un esfuerzo particular para densificar las redes de observación, instalar instrumental apropiado, operado por profesionales idóneos y reconocidos, y elaborar información apropiada, que deberá ser puesta a disposición de toda la población.

Fenómenos extremos

Argentina ha soportado periódicamente fenómenos extremos de crecidas y de sequías en distintas regiones del país. Estos fenómenos se han visto intensificados y con ocurrencia más frecuente en las últimas décadas.

La región de la Cuenca del Plata, con sus grandes ríos, es la que soporta los fenómenos de crecidas extraordinarias de mayor magnitud en términos de volúmenes, tiempos, áreas inundadas y pérdidas. Desde 1970 los episodios han incrementado su frecuencia, ocurriendo uno cada cuatro años en promedio, ocasionando pérdidas importantes en la infraestructura, la producción agropecuaria, los bienes privados y las actividades económicas.

Además de esos fenómenos de inundación, ocurren también fenómenos aluvionales por lluvias torrenciales, con movimiento de grandes masas de material sólido (región de la precordillera oriental en el noroeste, bardas en la región del Comahue).

Asimismo, los episodios de precipitaciones de intensidad extraordinaria, en áreas de la llanura pampeana y de la planicie chaqueña, dan origen a anegamientos de gran extensión por limitaciones del drenaje, agravadas por un mal manejo del suelo y caminos rurales deficientes.

Por otra parte, la ocupación urbana del territorio se ha realizado sin considerar sus potencialidades y restricciones, por lo cual numerosas ciudades se han asentado en zonas ribereñas o cercanas a cursos de agua y hasta en el propio valle de inundación. En las últimas décadas esta ocupación -normalmente asociada a cuestiones de valorización o propiedad de los terrenos- se vio en la mayoría de los casos drásticamente afectada por las inundaciones, agravadas por las edificaciones y entubamientos de cursos naturales con insuficiente capacidad de evacuación, que dificultan el normal escurrimiento de las aguas. En general, el ordenamiento urbano y los controles son reducidos y desarticulados. Las inundaciones ocurridas en seis provincias argentinas durante el mes de marzo de 2015, son buenos ejemplos.

Cabe agregar los fenómenos de intensas precipitaciones en zonas urbanas, con un gran porcentaje de áreas impermeables, los que han causado inundaciones muy importantes, como la ocurrida en la ciudad de La Plata en abril de 2013.

Deforestación

Una fuente para mitigar los efectos de las precipitaciones intensas es la cobertura vegetal. La sanción en 2006 de la Ley de Bosques no ha logrado frenar el avance de la deforestación de bosques nativos en nuestro país. La tala indiscriminada en muchas regiones se relaciona en forma

directa con la expansión del cultivo de soja o las urbanizaciones poco planificadas. La evolución de la superficie de bosques en todo el país ha disminuido en 69 millones de hectáreas (ha), pasando de 100 millones en 1900 a 31,4 millones en la actualidad.

Al evitar los desmontes y la construcción de barrios en lugares donde existían espacios verdes se contribuye a disminuir la velocidad de la escorrentía y el daño producido por crecientes extraordinarias.

Prohibir durante muchos años, bajo el amparo de la ley de bosques o de las constituciones provinciales, el desarrollo hotelero e inmobiliario en lugares donde hubo incendio de bosques nativos -como las 34.000 ha en Chubut, en febrero-marzo 2015- puede ser una buena iniciativa.

Asimismo se puede reforestar las cuencas altas de las zonas serranas, reforzar diques de contención, fijar las cuencas y pendientes a la hora de habilitar el crecimiento urbano.

En un contexto en el que los responsables de diseñar políticas desde el estado prefieren atribuir al cambio climático los males de los que no son enteramente inocentes, sirven como lecciones a aprender los recientes hechos en varias provincias del país, donde se ha reconocido el efecto de los desmontes sobre las inundaciones.

Se requiere un adecuado ordenamiento territorial para establecer, entre otros aspectos, las zonas que pueden destinarse a la producción y aquellas en que debe evitarse, tomando en cuenta las condiciones climáticas y edafológicas.

Política hídrica

La Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH) promovió, a partir de 2000, un proceso de discusión, con amplia participación en todas las provincias, que culminó en la definición de los **“Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina”**, cuyo propósito es brindar lineamientos que permitan integrar los aspectos técnicos, sociales, económicos, legales, institucionales y ambientales del agua, en un proceso de toma de decisiones que se coincide en denominar **Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)**.

El 19 de diciembre de 2002, los representantes de los organismos del área hídrica de las provincias y de la Nación firmaron un acuerdo para la creación del **Consejo Hídrico Federal (COHIFE)**, el cual se constituyó formalmente el 27 de marzo de 2003. El 17 de septiembre de 2003 se suscribió el Acuerdo Federal del Agua. El COHIFE fue reconocido en diciembre de 2008 por la Ley Nacional N° 26.438, que ratifica su Acta Constitutiva, su Carta Orgánica y las Actas de las Asambleas Extraordinarias N° 1 y 2 (www.cohife.org.ar). Algunas provincias han basado la actualización de sus códigos o leyes de aguas en los Principios Rectores, esperándose que las restantes también lo hagan.

Plan Nacional Federal de los Recursos Hídricos

El Plan Nacional Federal de Recursos Hídricos (PNFRH) es una iniciativa conjunta del COHIFE y de la SSRH, que fue aprobado en la Asamblea del COHIFE de noviembre de 2006. El objetivo del PNFRH es promover la GIRH, mediante un proceso participativo que facilite la

coordinación y cooperación entre todos los organismos hídricos y no hídricos, que influyen sobre la gestión hídrica.

Su metodología se apoya sobre estos tres criterios principales, que se derivan de una visión que es compartida por la SSRH y el COHIFE:

- La priorización de los problemas en un marco participativo, como paso previo a la priorización de las acciones, facilitará la colaboración entre organismos de diferentes sectores o jurisdicciones. Los problemas de gestión hídrica a priorizar son los que afectan directamente a la población.
- Un proceso participativo facilitará la colaboración entre diferentes organismos para el diseño y la ejecución, en forma conjunta, de acciones dirigidas a resolver los problemas que enfrenta la gestión hídrica.
- La difusión de las acciones conjuntas realizadas en el marco del PNFRH contribuirá a acelerar el proceso de planificación, mediante su efecto demostración.

Legislación de aguas

El carácter federal del sistema de gobierno está reflejado, entre otros aspectos, en el Art. 124 *in fine* de la Constitución Nacional –reformada en 1994- donde establece que “*corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio*”.

La reforma de 1994 incorporó también el artículo 41, donde se establecieron diversas garantías para los habitantes, relativas al ambiente y a los recursos naturales. Su párrafo tercero atribuye a la Nación la jurisdicción “*para dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales*”.

La actual legislación nacional sobre el agua está constituida por las normas contenidas en los Códigos Civil, de Comercio, de Minería, Penal y leyes federales como las de energía, navegación, transporte, puertos, protección del ambiente y de los recursos naturales, etc., las que contienen disposiciones directa o indirectamente relacionadas con el agua. A su vez la Nación ha ratificado tratados internacionales sobre aguas compartidas y construcción de obras de uso múltiple, entre otros temas, cuya normativa involucra directa o indirectamente al agua.

Cabe consignar, por su parte, que en diciembre de 2002, se promulgó la Ley Nº 25.688, denominada “*Régimen de Gestión Ambiental de Aguas*”, la cual ha sido objeto de numerosas críticas y hasta de presentaciones judiciales impulsando la declaración de su inconstitucionalidad. La mayoría de las autoridades hídricas provinciales, con diferentes matices, coinciden en que la ley avanza sobre competencias provinciales no delegadas a la Nación en materia de cuencas y de organización de Comités de Cuencas, como también en la gestión de los recursos naturales, el desarrollo de instituciones locales y la planificación, uso y gestión del agua.

Como respuesta a dichas objeciones, la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Senado de la Nación organizó una serie de reuniones, con el objetivo de recoger las opiniones de representantes en temas hídricos y ambientales de las provincias y de la Nación y de los principales organismos interjurisdiccionales, y de expertos en la materia. En 2004, representantes de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la SSRH, a pedido de dicha Comisión,

propusieron en forma conjunta criterios “para ser considerados en una eventual modificación de la Ley Nº 25.688”, lo cual no dio lugar a acciones posteriores.

Posteriormente, tanto el COHIFE como el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) realizaron talleres internos sobre el tema. En julio de 2014 el COHIFE difundió un documento que contiene diez propuestas -que fueron acordadas en una Asamblea Extraordinaria- con el fin de que sean tenidas en cuenta de concretarse una eventual reglamentación de la ley.

A nivel provincial la situación legal es muy amplia y variada. En síntesis, se puede comentar que hay provincias que tienen bien desarrollada su normativa y otras que aún no tienen ni leyes específicas sobre temas que les afectan, tales como promoción de sistemas de riego, organización de usuarios, derechos de agua, tarifas que incluyan un pago adecuado del agua, gestión de acuíferos, etc.

Organización institucional

El organismo rector de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional es la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH), la cual depende de la Secretaría de Obras Públicas (SOP) del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de acuerdo con el Decreto 27/2003 (www.hidricosargentina.gov.ar).

Sus objetivos son, entre otros, la asistencia a la SOP en la elaboración y ejecución de la política hídrica nacional y la propuesta del marco regulatorio relativo al manejo de los recursos hídricos, vinculando y coordinando la acción de las demás jurisdicciones y organismos intervinientes en la política hídrica; la elaboración y ejecución de programas y acciones vinculadas a la gestión de los recursos hídricos internacionales compartidos, sus cuencas, cursos de agua sucesivos y contiguos y regiones hídricas interprovinciales; la formulación y ejecución de programas y acciones de gestión y desarrollo de infraestructura; la ejecución de la política nacional de prestación de los servicios públicos y de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico; la asistencia al señor Secretario de Obras Públicas en la supervisión del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) y del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA); la supervisión del accionar del Instituto Nacional del Agua (INA); el ejercicio del contralor del accionar del Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO), de la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC) y de la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE).

Dentro de la estructura del gobierno nacional, existen otros organismos con injerencia en la gestión del agua -algunos de los cuales tienen mayor nivel jerárquico que la SSRH- tales como la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (política y gestión ambiental), el Ministerio del Interior y Transporte (representación del Gobierno Nacional en los órganos de gobierno de algunos organismos de cuencas interjurisdiccionales), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (recursos hídricos compartidos con los países limítrofes) y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (programas de rehabilitación de áreas de riego y de recuperación de áreas inundadas o salinizadas; organismo dependiente, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA). En el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se encuentra la Secretaría de Energía (desarrollo de esquemas de aprovechamiento hidroeléctrico; titularidad del 99% de las acciones de la Sociedad Anónima Emprendimientos

Energéticos Binacionales Sociedad Anónima-EBISA). Dentro de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte se encuentra la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables (políticas y planes sobre transporte fluvial y marítimo). Del Ministerio de Turismo depende la Administración de los Parques Nacionales (conservación de la diversidad biológica y cultural de las áreas protegidas bajo su jurisdicción). El Ministerio de Defensa alberga a los Servicios Meteorológico Nacional y de Hidrografía Naval. Del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva depende el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con varios centros dedicados a los temas hídricos.

La existencia de diversas instituciones vinculadas al sector hídrico da lugar, inevitablemente, a que organismos con objetivos diferentes se interesen por un mismo tema. Estas situaciones, que son inevitables en las organizaciones complejas, implican que es necesario crear mecanismos de coordinación -que pueden no ser formales- para evitar el derroche de recursos y para poder aspirar a que las acciones de todos se enmarquen en una visión sistémica de los problemas hídricos.

A nivel provincial, la situación institucional se caracteriza por una gran diversidad. No obstante, es posible identificar algunas características comunes. Se destaca, en primer lugar, la proliferación de normas -emanadas de diferentes instituciones- que dificultan la coordinación entre organismos dependientes de ministerios o secretarías diferentes y el bajo nivel jerárquico y escasos recursos humanos que suelen caracterizar a dichos organismos.

La gestión adquiere características diversas según los principales intereses y conflictos locales que devienen de la oferta y demanda del agua. La gestión del riego en la región árida y la de los efectos dañinos de los extremos climáticos -particularmente las inundaciones- en la región húmeda, son dos ejes significativos de este quehacer. Tradicionalmente se presentó una división nítida entre organismos "sanitarios", dedicados a la prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento, y organismos "hídricos", dedicados a la construcción de obras, la medición hidrológica, la protección contra inundaciones, entre otras actividades. En el tema del riego, se presenta una gran diversidad. En general, en las provincias áridas suelen existir organismos dedicados específicamente al riego, mientras que en las zonas húmedas, el riego es gestionado desde áreas relacionadas con los recursos naturales o con la producción agraria.

Gestión del agua por cuencas

Los organismos de gestión del agua a nivel de cuencas existentes en Argentina pueden clasificarse en entidades interjurisdiccionales, provinciales e internacionales.

Entidades interjurisdiccionales

Dado el dominio de los recursos hídricos por parte de las provincias y que un 90% de ellos es interprovincial, las tareas de planificación y gestión del recurso deben ser compartidas por las provincias involucradas. Ello determinó la creación de instituciones con intervención de las jurisdicciones provinciales y -en la mayoría de los casos- de la Nación.

Como organismos con funciones ejecutivas están en funcionamiento actualmente el Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO), la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC), la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) y la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

Como organizaciones que procuran acuerdos entre representantes de distintas jurisdicciones, funcionan la Comisión Técnica Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Pasaje-Juramento-Salado, la Comisión Técnica Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Salí-Dulce, la Autoridad de la Cuenca del Río Azul (ACRA), la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa, el Comité de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana y el Comité de Cuenca del Río Senguerr. Por otra parte, se ha creado un comité de cuenca para la Región Hídrica Bajos Submeridionales, mediante un acuerdo entre los gobernadores de Chaco y Santiago del Estero, pero hasta el presente no se ha iniciado el trabajo en el nivel técnico.

Entidades provinciales

A nivel provincial, se constituyeron o están en estudio o en revisión distintas entidades de cuenca -de diversas características y con variadas atribuciones- en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Chubut, Mendoza, Río Negro, Salta, Santa Fe y Tucumán.

Entidades internacionales

Argentina comparte los recursos hídricos de varias cuencas con sus países limítrofes, entre las cuales la de mayor significación es la Cuenca del Plata. En ella se han estructurado entidades internacionales de diversa índole. Se ha adoptado la concepción de cuenca en el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata, la Comisión Binacional Administradora de la Cuenca Inferior del Río Pilcomayo, la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y el Río Grande de Tarija y la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo. Se les ha encomendado la administración de tramos internacionales de algunos de los ríos a la Comisión Administradora del Río de la Plata, la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo, la Comisión Administradora del Río Uruguay y la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná. Asimismo se establecieron la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande y la Entidad Binacional Yacyretá como entidades asociadas al diseño, construcción y operación de grandes aprovechamientos hidráulicos de propósito múltiple y el Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná, a la navegación.

En el ámbito del Parlamento del Mercosur se promovieron unos principios de gestión del Sistema Acuífero Guaraní, refrendados en 2012 por la Ley 26.780.

Además, por su lado, se creó el Grupo de Trabajo Argentino-Chileno sobre Recursos Hídricos Compartidos, que tiene a su cargo tareas de inventario e intercambio de información sobre las cuencas de recursos hídricos compartidos entre ambos países.

Participación de los usuarios

Es muy escasa la participación de los usuarios en la gestión de los recursos hídricos -si bien existen excepciones- por limitaciones de orden político, legal, institucional y económico financiero. También lo es la participación de la comunidad a través de las organizaciones de la sociedad civil en las diversas facetas de la gestión del agua, ya que tienen poca difusión los mecanismos formales o informales de participación que tienen vigencia, es escasa la voluntad política de instituir procesos informados de decisión en temas de interés general y son insuficientes las capacidades técnicas de las organizaciones no gubernamentales y la concientización de la comunidad en materia de uso racional y sostenible de los recursos hídricos.

Financiamiento de la gestión del agua

La gestión del agua, que -como se ha descrito anteriormente- es muy vasta, requiere de la asignación de recursos importantes en los presupuestos de la Nación, las provincias y los municipios, que no incluyan solamente los necesarios para afrontar acciones estructurales, como la ejecución, operación y mantenimiento de obras, sino también aquellos destinados a acciones no estructurales, como planificación, toma de datos y alertas hidrometeorológicas, entre otras.

Desde la disolución de las empresas nacionales Obras Sanitarias de la Nación y Agua y Energía Eléctrica y la provincialización de los servicios que prestaban, en la gran mayoría de las provincias han quedado seriamente desfinanciadas algunas funciones muy importantes de la administración del agua, como estudios y proyectos, mantenimiento de la infraestructura, manejo de proveedores, diseño y actualización de normas y reglamentos, y coordinación y negociación de acuerdos y asuntos legales, así como la jerarquización de los profesionales y la capacitación.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS UTILIZADAS PARA LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO

- Calcagno, A., Mendiburo, N. y M. Gaviño Novillo, 2000. Agua para el Siglo XXI para América del Sur, De la Visión a la Acción, Informe: Argentina, Global Water Partnership South America y CEPAL Proyecto GWP SAMTAC.
- Consejo Hídrico Federal, 2013. Principios Rectores de Política Hídrica de la Argentina, Acuerdo Federal del Agua, 10 años.
- COHIFE, 2013. Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina: 10 años de participación y consenso, 1ª. Ed., Buenos Aires.
- Instituto Argentino de la Energía (IAE), 2014. Informe de Tendencias del Sector Energético Argentino, diciembre.
- Instituto Argentino de Recursos Hídricos (IARH), 1985. Documento de trabajo: Bases para una Política Hídrica Argentina, octubre.
- _____, 1999. Documento de Política Hídrica. El Agua es Vida, octubre.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censo Nacional 2010.
- Instituto Nacional del Agua (INA), 2010. Prospectiva Hídrica, julio.
- Malinow, G., 2014. Una mirada de largo plazo sobre la hidroelectricidad en Argentina, Buenos Aires, noviembre.
- Magnani, C. e I. Enriquez, 2005. Hacia una Política Hídrica para la República Argentina, Incorporación de los principios de la gestión integrada de los recursos en los marcos legales de América latina. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Pochat, V., 2005. Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencia de Argentina, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 96, Santiago de Chile.
- República Argentina, 2007. Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, octubre.
- Rodríguez, A., Coordinador, 2008. Argentina. Plan Nacional Federal de los Recursos Hídricos, 1ª. Ed., Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Buenos Aires.

- Subsecretaría de Recursos Hídricos, Organización de Cuencas, Comités de Cuencas. Disponible en http://www.hidricosargentina.gov.ar/cuencas_comite.php?seccion=comite