

LA DEFENSA DEL AGUA COMO RECURSO PÚBLICO EN URUGUAY: EL CASO DE LA COMISIÓN NACIONAL EN DEFENSA DEL AGUA Y LA VIDA Y EL PLEBISCITO POR EL AGUA

THE DEFENSE OF WATER AS PUBLIC RESOURCE IN URUGUAY: THE URUGUAYAN NATIONAL COMMISSION FOR WATER AND LIFE DEFENSE AND THE PLEBISCITE PROPOSAL TO DEFEND WATER RESOURCES

Marcel ACHKAR¹
Ana DOMINGUEZ²
Fernando PESCE³

Resumen: los procesos crecientes de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en América Latina, se encuentran enmarcados en un contexto geopolítico más amplio de apropiación, control y gestión de los recursos naturales por parte de empresas trasnacionales. A partir de la década de los 90, empresas trasnacionales del agua se instalaron en territorio uruguayo, generando la preocupación de importantes sectores de la población uruguaya. Como las evidencias indicaban un avance de los procesos de privatización en la región e incluso la posibilidad de enajenación de los recursos hídricos, es que algunos sectores de la sociedad comenzaron la construcción de un camino alternativo: la integración de movimientos sociales para enfrentar el proceso privatizador. Así la sociedad uruguaya convocada por la Comisión en Defensa del Agua y del Saneamiento de la Costa de Oro y Pando – Comisión de Vecinos-, REDES-AT –ONG ambientalista- y FFOSE – Sindicato de trabajadores de la empresa estatal del agua, construyó una alternativa inédita a nivel internacional, la conformación de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida. El objetivo principal que esta comisión se planteó fue, utilizando los mecanismos de democracia directa, proponer un plebiscito para reformar la Constitución de la República a los efectos de defender los recursos hídricos, el servicio público de saneamiento y el acceso al agua potable como derechos humanos fundamentales. El éxito de la propuesta (apoyada por el 65% de la ciudadanía el 31 de octubre de 2004) genera nuevas oportunidades y desafíos a la sociedad uruguaya en el camino de la defensa del agua. El artículo analiza el proceso desde su impacto nacional e internacional, e identifica los principales desafíos y futuras líneas de acción que enfrenta la CNDAV en esta nueva etapa.

PALABRAS CLAVES: democracia directa, recursos hídricos, participación ciudadana.

¹ Profesor Dr. da Facultad de Ciencias, Universidad de la Republica, Uruguay. Integrante de la CNDAV.

² Docente da Facultad de Ciencias, Universidad de la Republica, Uruguay. Doctorante en la Université Toulouse Le Mirail.

³ Docente de la Facultad de Ciencias, Universidad de la Republica, Uruguay. Maestrando en Ciencias Ambientales.

ABSTRACT: the growing privatisation processes of drinking water services and domestic drainage in Latin America can be framed in a more extensive geopolitical context of appropriation, control and management of the natural resources by transnational companies. Since the decade of the 90s, transnational water companies were installed in the Uruguayan territory, generating concern of important sectors of the Uruguayan population. Because of the advance of the privatisation processes in the region and even the possibility of alienation of the water resources, was that some sectors of the society began the construction of an alternative way: the integration of social movements to face the privatising process. Thus, the Uruguayan society was convoked by "the Costa de Oro and Pando Commission for Water and Domestic Drainage Defense (neighbour's commission), REDES- AT (environmentalist organisation) and FFOSE (trade union of the state company for drinking water and domestic drainage services), have built an alternative called National Commission for Water and Life Defense. Its main objective was to propose a plebiscite to reform the Constitution of the Republic in order to defend the country water resources, the public domestic drainage service and the access to drinking water as a fundamental human right. The success of the proposal, which was supported by the 65% of the voters at the elections in October 2004, has generated new opportunities and challenges to the Uruguayan society committed to the defense of water. This articulate analyses the national and international impacts of the process since its national and international impacts, and identifies the main challenges and future courses of action that faces the CNDAV in this new phase.

KEYWORDS: direct democracy; water resources; citizenship participation.

INTRODUCCIÓN

El primer caso de privatización de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento se presentó en Uruguay en el año 1992. Ello se produjo al este del Arroyo Maldonado en el Departamento del mismo nombre, ante lo cual se registraron un conjunto de denuncias de la población local que no tuvieron eco en las autoridades políticas de la época. Desde ese año se fue consolidando el accionar de la empresa privada Aguas de la Costa, filial de una empresa trasnacional, sin considerar el posicionamiento de la sociedad local. El segundo caso de privatización se registró en el año 1999 con la instalación de la empresa Uragua, filial de otra trasnacional que comenzó a operar en el resto del territorio en el mismo Departamento.

Ante la eventualidad de que el proceso de privatización de estos servicios públicos básicos avanzara en el sur del país, es que se conformó a fines del año 2000, la Comisión en Defensa del Agua y del Saneamiento de la Costa de Oro y Pando en el Departamento de Canelones. Posteriormente, integrantes de esta comisión local, decidieron tomar contacto con el sindicato de funcionarios de la institución del

institución del Estado (FOSE) que se dedica a la provisión de estos servicios a escala nacional - Obras Sanitarias del Estado - OSE (excepto el saneamiento en Montevideo, que está a cargo de la Intendencia Municipal de Montevideo) a los efectos de discutir la posibilidad de accionar conjuntamente ante el avance del proceso privatizador.

Existían entonces un conjunto de elementos que alertaban a la población y a los trabajadores de la empresa estatal: el avance de los procesos privatizadores que se presentan en la región, la pérdida de soberanía por parte del Estado sobre la gestión de un recurso imprescindible para la vida y la salud si se continuaba extendiendo este proceso, la posibilidad inminente de aumento en las tarifas, que es lo que ocurre cuando las empresas privadas toman a su cargo la prestación de un servicio, la pérdida de fuentes de trabajo y de derechos sindicales, entre otros aspectos.

De una reunión realizada en el año 2002 entre vecinos y trabajadores sindicalizados, surgió la necesidad de un llamado abierto a organizaciones sociales de todo el país para conformar la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV). Esta Comisión tendría varios objetivos centrales: difundir la temática de la importancia del agua como un bien estratégico a escala mundial, regional y nacional, instalar la discusión en la agenda política nacional, resistir las tendencias de privatización futuras, denunciar la presencia de filiales de trasnacionales del agua en el territorio uruguayo y proponer un texto de reforma constitucional que entre otros aspectos incluye que el acceso al servicio de agua potable y saneamiento deben ser prestados directa y exclusivamente por agentes jurídicos estatales y que éstos constituyen derechos humanos fundamentales.

Este marco de acción debe ser analizado teniendo en cuenta los procesos privatizadores que se presentan a nivel mundial, en el cual las empresas privadas que se dedican a la provisión de agua potable y saneamiento son promovidas por parte de las instituciones financieras internacionales, bajo la consigna que son necesarias por su eficiencia frente a la falta de recursos públicos y la ineficiencia del aparato estatal de la mayoría de los países. Como consecuencia de esta promoción y de tender a realizar préstamos para que estas empresas comiencen a operar, se generan como consecuencia el endeudamiento público y la pérdida de soberanía en la gestión de uno de los recursos fundamentales para la vida y el desarrollo social y económico de un país.

También en la región, en los países cercanos, como es el caso de Chile, Argentina y Bolivia, las empresas privadas con sus precios han afectado a numerosa cantidad de población por las altas tarifas, lo que ha traído como consecuencia el menor consumo de agua o que aquellos que deben realizar las conexiones necesarias para contar con los servicios no puedan hacerlo por los costos onerosos que ello implica. En el caso de Chile, los cursos de agua están totalmente privatizados a partir de una reforma constitucional realizada en el periodo de dictadura militar. Las empresas privadas son las que controlan los recursos hídricos. En el segundo caso, los procesos de privatización en distintas provincias ha generado graves consecuencias sobre los usuarios y en el tercer caso, se han producido enfrentamientos muy duros con las fuerzas del ejército debido a los reclamos y denuncias de los ciudadanos por el accionar de una empresa filial de una trasnacional estadounidense, caso conocido como la *Guerra del Agua* en Cochabamba. Ante esta situación mundial y regional y teniendo en cuenta que el Uruguay cuenta con recursos hídricos superficiales en todo el territorio nacional y comparte con el resto de los países del MERCOSUR uno de los acuíferos más importantes del mundo como es el caso del Guaraní, es que se consideró que en la logística de las empresas, el territorio de nuestro país, aparece como uno de los espacios mundiales necesarios para ampliar su accionar en el continente.

América Latina es uno de los territorios que forman parte del mapa geopolítico de las empresas trasnacionales del agua, ya que este espacio cuenta con el 26% del agua en el mundo, con apenas el 6% de la población mundial, si bien está desigualmente distribuida en relación a la presencia de los recursos hídricos, cuenta con abundancia de agua que puede ser aprovechada en forma rentable.

LA CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL EN DEFENSA DEL AGUA Y LA VIDA (CNDAV) Y EL TEXTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PROPUESTO A LA CIUDADANÍA URUGUAYA

Ante esta situación mundial, regional y nacional, la comisión de vecinos de Canelones, conjuntamente con la Federación de Funcionarios de OSE (FFOSE) deciden realizar un llamado a organizaciones sindicales, ambientalistas, políticas, de productores, comisiones de vecinos, docentes universitarios, etc, en el año 2002 para iniciar un debate nacional sobre el tema del agua concebida como bien natural y público, así como el derecho de acceder a agua potable y

saneamiento y enfrentar los procesos de privatización de los servicios públicos de agua potable y saneamiento en el país. Esto es debido a que las empresas privadas que operan en el territorio conciben el agua como una mercadería y a su vez han generado un conjunto de problemas ambientales relacionadas a operaciones técnicas erróneas. Es así que se crea la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CVNDAV) con la participación de más de 40 organizaciones que se comprometen a diseñar una estrategia para enfrentar este proceso de privatización, lo cual entre otros aspectos incluye la redacción de una reforma constitucional del Artículo n° 47 (de Medio Ambiente) que debe ser plebiscitada conjuntamente con las elecciones nacionales el 31 de octubre del año 2004.

El texto de la reforma constitucional propuesta por la CNDAV contiene varios aspectos, entre ellos que el agua es un recurso natural esencial para la vida y que el acceso al agua potable y saneamiento son derechos humanos fundamentales, además que la Política Nacional de Agua estará basada en la gestión sustentable solidaria con las generaciones futuras, el servicio de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales y se anteponen razones de índole social sobre las de orden económico. Esto último se vincula a los altos precios de los cargos fijos colocados por estas empresas, y las altos costos de conexión a ambos servicios. Ante esta situación, muchos habitantes de las zonas privatizadas no pueden pagar los costos de los servicios o no pueden conectarse a la red de abastecimiento.

Las cuencas hidrográficas son concebidas como unidades espaciales compuestas de una gran diversidad de componentes bióticos y abióticos que interactúan entre sí, reciben una fuente de energía, de materia e información, los cuales son transformados en respuestas de *salidas* de acuerdo a como sea su estructura y dinámica interna. Por otra parte, estas unidades quedan delimitadas naturalmente por las partes más altas del territorio, y la superficie de la cuenca es drenada por una corriente principal y sus afluentes, siendo por lo tanto, divisiones naturales. Hay que tener claro que las cuencas hidrográficas superficiales no coinciden en los límites con las cuencas subterráneas, pero sí se interrelacionan por ejemplo, mediante el agua que circula entre unas y otras, es decir que es conveniente tomar en cuenta el ordenamiento territorial para la planificación.

Pero una cuestión muy importante que se incluye es que «los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos, estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas» (Texto de la Reforma Constitucional, 2002)

Además de otros aspectos se incluye que se podrá autorizar el suministro de agua a otro país por solidaridad cuando éste se encuentre desabastecido, si los tres quintos del total de componentes de cada cámara lo autoriza. Y en lo que refiere a las empresas es que «la reparación que correspondiera por la entrada en vigencia de esta reforma, no generará indemnización por lucro cesante, reembolsándose únicamente las inversiones no amortizadas».

Este tipo de componentes de la reforma propuesta no solamente refiere a garantizar el cumplimiento de aspectos ya existentes como por ejemplo que las aguas subterráneas son de propiedad del Estado y que cualquier usuario que necesite realizar una perforación para utilizar esta agua debe tramitar una solicitud de autorización ante un organismo del Estado para ejecutar la misma, pero también para utilizar determinado volumen de agua (control de la cantidad). Sino que también, introduce aspectos innovadores en lo que refiere a la gestión territorial: las unidades territoriales serán las cuencas hidrográficas, se realizará un manejo sustentable, se priorizará el consumo humano, pero además se incorporará la participación ciudadana.

Entendiendo la participación como un sistema que es complejo y no como comúnmente se refieren desde un punto de vista tecnocrático algunas instituciones, como meramente una asistencia a reuniones donde se escuchan las propuestas técnicas de futuras gestiones del territorio, pero donde la población no tiene posibilidades de incidir. Sino que en esta reforma constitucional se considera la participación como un mecanismo de democratización en lo que refiere a la planificación, gestión y control de los recursos hídricos, ya que la población local organizada tendrá incidencia en los tres aspectos. Pero como esta es una nueva forma de considerar la participación a nivel nacional se tendrá que pensar muy adecuadamente lo referido a las nuevas formas organizacionales que se incorporarán.

Por otra parte, una cuestión necesaria es tener en cuenta que la inclusión de este tipo de iniciativas exigirá una adecuación institucional y comprensión por parte de los técnicos de las órbitas institucionales vinculados a la gestión de los recursos de esta nueva forma de

inclusión de las organizaciones sociales, ya que los mismos generalmente no han incorporado este tipo de cuestiones en su accionar profesional.

LA METODOLOGÍA UTILIZADA POR LA CNDAV

En Uruguay siempre ha existido una incuestionada noción de sentido común acerca de una supuesta abundancia del agua en el país, debido a la disponibilidad del recurso hídrico en casi todo el territorio nacional ya sea a nivel superficial como en acuíferos. Además el acceso al agua potable es considerado socialmente como un derecho fundamental. Esto se asocia a la facilidad con la cual la mayoría de la población urbana se conectó a la red de agua potable y saneamiento desde la creación de OSE en el año 1952. El Estado desde ese año tomó a su cargo el servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento posibilitando que el 98% de la población urbana esté conectada a la red de agua potable. Es así que el agua se concibe culturalmente como un bien común y no escaso.

Una de las limitantes para el accionar social al inicio fue que el accionar de las trasnacionales del agua era considerado un proceso casi imposible en el Uruguay donde el Estado tiene peso históricamente importante, hasta que se difundieron los procesos privatizadores en uno de los Departamentos del país, cuestión que era poco conocida.

Ante la situación de que los procesos privatizadores continuaran avanzando en el territorio con el consentimiento del Poder Ejecutivo, el trabajo de la Comisión Nacional consistió en difundir los contenidos de la propuesta de reforma constitucional y eligió un mecanismo que si bien ofrecía algunas dificultades, generó un conjunto de acciones que posibilitaron alcanzar los objetivos.

El camino elegido fue el de llegar a un plebiscito con la participación de la ciudadanía y no por vía parlamentaria, lo que exigió la recolección de firmas de más del 10% de los ciudadanos habilitados para votar (247.000 personas). Este número de firmas permitían habilitar el recurso de que existiera un plebiscito conjuntamente con las elecciones nacionales que introdujera una reforma constitucional. Este mecanismo de plebiscito exige que la firma de las personas que adhieran debe registrarse en una papeleta que contiene el texto de la reforma propuesta, los datos personales y las huellas digitales a los efectos que posteriormente la Corte Electoral verifique si los datos consignados fueron los correctos. El 30 de octubre de 2003 finalmente se entregaron 282.791 firmas

que habilitaban el recurso de plebiscito al año siguiente. Al poco tiempo fue confirmado por la Corte Electoral que las firmas presentadas habilitaban el recurso.

Los mecanismos utilizados en las distintas etapas de la Campaña Nacional fueron varios: la capacitación de todos los miembros de la CNDAV para que fueran difusores de la propuesta, la realización de seminarios- talleres en todo el país con la participación de docentes, activistas sociales, ambientalistas, profesionales, ediles locales, así como actividades con parlamentarios de distintas fuerzas políticas, conferencias de prensas, debates en locales sindicales, entre otros.

Se continuó trabajando difundiendo la información necesaria para alcanzar el triunfo por el Sí a la Reforma Constitucional, enfocando los alcances de dicha reforma en los diferentes aspectos: jurídicos, sociales, económicos, políticos y ambientales. Por otra parte, se trabaja en la CNDAV con los siguientes lineamientos: a) descentralización del trabajo: formación de las *Casas en Defensa del Agua* y Comisiones de Defensa del agua y la Vida a escala departamental. Estas casas o comisiones permiten que los materiales desde Montevideo (capital del país) lleguen efectivamente a distintas localidades urbanas y desde allí puedan difundirse, así como los seminarios-talleres tengan un lugar físico para concretizarse b) horizontalidad: participación abierta en las comisiones del agua a toda organización social, política, religiosa, cultural, que adhiera a los principios del Texto de la reforma constitucional c) ejercicio democrático para abordar la gestión de recursos naturales en cuencas hidrográficas: en los distintos seminarios-talleres se aportaban imágenes satelitales sobre las microcuencas locales a los efectos que los habitantes de la zona identificaran los principales problemas y conflictos sociales, económicos, políticos y ambientales que actuaban como limitaciones, pero también definir las potencialidades territoriales para alcanzar la sustentabilidad en la gestión de los recursos naturales (hídricos superficiales y profundos, edáficos, flora, fauna, minerales) y de las cuencas hidrográficas. Este ejercicio permitió recabar, seleccionar y jerarquizar información para ir elaborando informes sistemáticos por el equipo académico integrante de la CNDAV. Este proceso culminó en la publicación de libros que viabilizaron la democratización de la información d) propaganda de la campaña: la misma incluía folletería, pintadas artísticas de muros, spots publicitarios con la voz de reconocidos intelectuales uruguayos, revistas y artículos en boletines sindicales, tarjetas, entre otros.

Estos tres lineamientos centrales posibilitaron un acercamiento de los actores locales con la propuesta de la reforma constitucional y la comprensión de la misma, lo que facilitó la divulgación de los contenidos a nivel de todo el territorio nacional.

Además de trabajar a escala nacional, se dio difusión de la campaña a nivel internacional a los efectos que otros movimientos sociales del mundo que están organizados en torno a propiciar que el acceso al agua potable sea un derecho humano reconocido, se informaran sobre los principios sustentados en la propuesta de reforma constitucional. Esto posibilitó un acercamiento con otras organizaciones de diversas regiones del mundo que visualizaron que este instrumento utilizado por la vía de la democracia directa podía ser viable en sus propios países, así como los contenidos de la misma.

Este tipo de doble accionar, a escala nacional e internacional estrechó lazos de cooperación y de debate lo que enriqueció el contenido de la campaña y permitió la participación de integrantes de la CNDAV en diversos eventos donde confluían delegados de los más distantes puntos del planeta afectados por los procesos privatizadores del agua. A partir del intercambio de información se generaron documentos y material visual que contenía los aspectos más significativos del accionar de las empresas transnacionales: altas tarifas, con la consecuente pérdida de acceso a agua segura por parte de algunas poblaciones pobres, así como los efectos ambientales negativos producto de ineficientes sistemas de gestión, faltas de inversiones comprometidas, entre otros aspectos.

Se produjo como consecuencia la inclusión en la agenda nacional de un tema por demás estratégico y trascendente: la gestión sustentable del agua.

LA SITUACIÓN INSTITUCIONAL EN RELACIÓN AL TEMA DE GESTIÓN DEL AGUA EN URUGUAY

Son variadas las instituciones en Uruguay que se encargan de la administración y la gestión de las aguas y en varios casos hay inconvenientes en lo que se refiere a sus competencias. Los temas relacionados al agua, incluyen una serie de aspectos que se vinculan a lo local, lo municipal y lo nacional. Una restricción importante en Uruguay para construir una gestión integrada de los recursos hídricos es que la Constitución de la República carece de un artículo que defina la norma hipotética fundamental respecto al tema, y esto constituye una limitación para la elaboración de una Política Nacional de Aguas (ACHKAR, 2003).

Un antecedente importante, referido a la gestión de las aguas es la Ley Orgánica Municipal (Ley 9.515 de 1935) que le confiere a los Gobiernos Departamentales, los siguientes cometidos: ejercer la policía higiénica y sanitaria de las poblaciones; «velar por la conservación de los pasos y calzadas de ríos y arroyos» y administrar los servicios de saneamiento.

En 1952, se crea la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE) por Ley 11.907 a partir de la cual se le otorgó la facultad de ejercer el «contralor higiénico de todos los cursos de agua que utilice directa o indirectamente para la prestación de sus servicios» ya que es la encargada de prestar los servicios de agua potable y alcantarillado, exceptuando el saneamiento del departamento de Montevideo.

En la década de 1950, la degradación de ríos y arroyos era muy importante por los vertidos desde los establecimientos destinados a la matanza de animales o a la industrialización de la carne, y el Gobierno Central se limita a regular las obligaciones de estos establecimientos otorgando competencia al Ministerio de Ganadería y Agricultura.

A través del Código de Aguas (Decreto -Ley 14.859 de 1978) se concentran las principales competencias en la materia en el Poder Ejecutivo. Con la reglamentación del Código de Aguas (Decreto 253/1979) se aprueban las normas reglamentarias para prevenir la contaminación ambiental mediante el control de las aguas y se considera como Ministerio competente al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) hasta la creación en el año 1990 del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. El MTO sigue teniendo competencias en lo que refiere al control de la cantidad, uso y administración de las aguas. El MVOTMA puede disponer la suspensión de obras o la clausura de una planta industrial que no contara con la aprobación del proyecto de la planta de tratamiento de efluentes. En lo que refiere al riego agrícola, la autoridad competente es la Dirección General de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP); en relación a la generación de energía hidroeléctrica UTE es la responsable. Al Ministerio de Industria y Energía le compete el agua que se utiliza en los procesos industriales y en los proyectos mineros. Este Ministerio conjuntamente con el de Turismo, tienen responsabilidad sobre las obras y servicios con fines recreativos y turísticos. La gestión del agua se concentra en el Poder Ejecutivo, pero se dispersa entre los distintos Ministerios (DOMÍNGUEZ, 2004).

PROPUESTAS DE GESTIÓN SUSTENTABLE DEL AGUA

La gestión sustentable del agua implica trabajar con los recursos hídricos, desde las cuatro dimensiones de la sustentabilidad: ecológica, social, económica y política. De esta manera será posible arribar a una Política Nacional de Aguas, que contemple no solamente las cuatro dimensiones, sino también una serie de consideraciones sobre el ordenamiento ambiental del territorio (ACHKAR et al, 2004)

En relación a las cuatro dimensiones, se pueden destacar algunos aspectos. La dimensión ecológica refiere a la integralidad de los recursos hídricos, recomponer el armónico funcionamiento de la naturaleza y en especial del ciclo hidrológico. Tender hacia la reducción de los impactos generados por las diversas actividades antrópicas, tales como: disminución de la infiltración, aumento de escurrimiento superficial, diferencias en los volúmenes de agua almacenada, degradación de la calidad de las aguas, reducción de la capacidad depuradora de los humedales, entre otros.

La dimensión social, refiere a la necesidad de acceso equitativo al agua considerado este como un bien público. Ya que si es considerada como una mercadería, sujeta a las leyes de mercado, un porcentaje importante de población no contará con los ingresos adecuados para su obtención. Con lo cual se estaría afectando un derecho humano fundamental y la salud de la población. No solamente el acceso al agua potable es un derecho humano fundamental, sino que también lo es el saneamiento. Estos dos aspectos son claves, ya que para el estado saludable de la población incide no solamente el acceso a agua potable sino también el acceso a formas adecuadas y suficientes de devolver a la naturaleza el agua después de su aprovechamiento, que es lo comúnmente denominamos saneamiento.

La dimensión económica, implica la obtención de productividad pero no afectando la calidad de los recursos, ya que esto conduce a la producción de externalidades y a un aumento de los costos sociales, al tener que introducir mecanismos para la regulación de los flujos, la depuración artificial de las aguas, creación de infraestructuras a los efectos de hacer más eficientes los usos destinados a las diversas actividades económicas. Uno de los procesos que conduce a esta serie de consecuencias son los tipos de usos de los suelos que se introduce en las cuencas hidrográficas, que sin un control adecuado, resultan ser incompatibles, generando conflictos ambientales. Por ejemplo, en una cuenca hidrográfica donde la mayor superficie agraria, haya sido

destinada para explotaciones forestales de especies de rápido crecimiento (eucaliptos) la demanda de agua por parte de las plantaciones puede estar afectando otros usos de suelo, ejemplo agricultura o ganadería, así como a poblaciones locales. Pero no solamente se deben considerar aspectos cuantitativos en lo que refiere a la disponibilidad de agua, sino que se deben contemplar aspectos cualitativos, que se vincula al estado de calidad de las mismas. Determinadas actividades económicas o formas de habitar generan residuos sólidos o líquidos que alteran la calidad de las aguas, lo que tiene consecuencias económicas meditas o inmediatas (ACHKAR et al, 1999).

La dimensión política, exige trabajar con mayores grados de participación social, lo que permite ajustar mecanismos de control en las distintas etapas del proceso de gestión de los recursos hídricos. El agua como un bien social estratégico debe ser gestionado por la sociedad en su conjunto y a través de las diversas comunidades que están involucradas con su manejo. (DOMÍNGUEZ, 2003)

Esta forma de concebir el involucramiento ciudadano implica que las personas deben conocer aspectos ambientales y de funcionamiento de los recursos hídricos y además integrar las relaciones de éstos con otros recursos. Pero es necesario facilitar los mecanismos mediante los cuales las personas y/o organizaciones puedan informarse y formarse sobre las cuestiones centrales referidas a la gestión ambiental.

RESULTADOS Y DESAFÍOS

La propuesta de reforma constitucional fue apoyada por el 64,7% de los ciudadanos habilitados para votar, logrando así una adhesión de las más altas registradas en el país. La misma incorpora las cuatro dimensiones mencionadas y permite agregar en el Artículo N° 47 de la Constitución de la República (De defensa del medio ambiente), aspectos fundamentales para orientar una Política Nacional de Aguas (inciso 1°). La participación ciudadana en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos, fue considerada como uno de los principios fundamentales en la gestión sustentable.

Entre los aspectos teóricos que se tuvieron en cuenta es que para el ordenamiento del territorio, se requiere hacer compatibles los usos del suelo en las cuencas hidrográficas, ya que éstas pasarían a constituirse en las unidades territoriales de planificación. El establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones,

cuencas o subcuencas es uno de los objetivos a alcanzar dentro de la gestión sustentable de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico. Mediante la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza, se puede maximizar el aprovechamiento de los recursos, minimizando los impactos ambientales. Este mecanismo de gestión sustentable será mucho más factible si las aguas superficiales y subterráneas continúan formando parte del dominio público estatal y no quedan bajo el sistema de concesión a empresas privadas.

Para asegurar la equidad en el acceso al agua potable, es imprescindible que en la prestación del servicio de agua potable y saneamiento se antepongan razones de índole social a las de orden económico. Es decir que no primen intereses que coloquen en riesgo a la población de más bajos recursos. Por ejemplo, en el sistema público de provisión de servicios de agua potable existe lo que se denomina "subsidio cruzado" que consiste en que las áreas donde las densidades de conexiones a los servicios son más altas por longitud de red, estén subsidiando con sus pagos a los usuarios que son menos y se conectan por lo tanto menos por longitud de cañerías. Esto por lo tanto posibilita que las regiones económicamente rentables subsidien a las que pueden generar pérdidas desde el punto de vista económico (pero que es una inversión en lo que refiere a la salud, ya que se evita la posibilidad de contraer enfermedades de transmisión hídrica). Pero esta situación, solo es posible si los servicios de agua potable y saneamiento son prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales, tal como lo establece la reforma constitucional aprobada.

A pesar de los resultados positivos alcanzados, debido al alto grado de adhesión por el Si a la Reforma, la CNDAV ya había resuelto mantenerse como movimiento social en fecha posterior al 31 de octubre, a los efectos de defender la creación de leyes que dieran contenido real a la reforma incluida en la Constitución. Por otra parte, es fundamental mantener los necesarios contactos y debate con las nuevas autoridades del Estado, máxime teniendo en cuenta el cambio político registrado en las elecciones nacionales, que posibilitó acceder al gobierno a una fuerza política que asume por primera vez la conducción nacional con más del 50% de apoyo. Los aspectos centrales son aquellos que se vinculan al manejo y gestión de los recursos hídricos, ante lo cual los parlamentarios deben discutir los elementos jurídicos, para hacer efectivos los nuevos postulados constitucionales.

Por otra parte, como las empresas privadas siguen operando se mantiene la posición que es necesario recuperar las concesiones y privatizaciones en el servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento en todo el país. Pero es importante, destacar que hay que profundizar la discusión ciudadana para la construcción de una Política Nacional de Aguas con participación popular, ya que es realmente necesario el involucramiento de organizaciones sociales en la gestión y control de los recursos hídricos.

A nivel nacional se seguirán realizando seminarios - talleres que refieran a los siguientes ejes: a) los alcances de la nueva constitución en la gestión de los recursos hídricos b) avances hacia una política nacional de agua participativa c) nuevos desafíos desde el accionar político.

Además se continúan reforzando los vínculos con movimientos y organizaciones a escala regional e internacional que defienden el agua como un derecho humano fundamental y no concebida como mercancía, así como se siguen difundiendo a nivel internacional los logros alcanzados por la sociedad uruguaya en ejercicio de democracia directa que se manifestó por amplia mayoría a apoyar la iniciativa de reforma constitucional.

ACHKAR, M.; DOMINGUEZ, A.; PESCE, F. The defense of water as public resource' in Uruguay: the Uruguayan National Commission for Water and Life Defense and the plebiscite proposal to defend water resources. *Revista ORG & DEMO* (Marília), v.6, n.1/2, Jan.-Jun./Jul.-Dez., p.37-50, 2005.

REFERÊNCIAS

ACHKAR, M. *Propuesta hacia una gestión sustentable de los Recursos Hídricos-Autoridades Autónomas de Cuencas*. Programa Uruguay Sustentable. REDES-At., Montevideo 2003.16 p.

ACHKAR, M; CAYSSIALS, R.; DOMÍNGUEZ, A. *Desafíos para Uruguay*. Espacio Agrario- Espacio Ambiental. Montevideo:Nordan, 1999. 124p.

ACHKAR, M.; CAYSSIALS, R.; DOMÍNGUEZ, A.; PESCE, F. *Hacia un Uruguay Sustentable: manejo integrado de cuencas hidrográficas*. Redes. AT. Montevideo, 2004. 68 p.

ACHKAR, M; DOMÍNGUEZ, A.; PESCE, F. *Diagnóstico socioambiental participativo en el Uruguay*. REDES- AT. Montevideo: T. Verde, 2004. 157p.

DOMÍNGUEZ, A. *La gestión sustentable del agua en Uruguay*. Programa Uruguay Sustentable. REDES-At, 2003.16 p.