

# UNIDADES DE GESTIÓN EN LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE CHUBUT. UN INTENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL PARTICIPATIVA

RIMOLDI, P. ing.agr. M.Sc.1, 2, 3

Se analiza un período de tres años (2013-2015) en el que funcionaron con continuidad seis Unidades de Gestión en la provincia de Chubut, en un intento de establecer una política provincial para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, basada en los principios de subsidiariedad y posicionando a la sociedad como destinataria y partícipe del manejo del recurso. Se describe brevemente la constitución de los Consejos de Gobierno de los Comité de Cuenca y sus misiones y funciones, de acuerdo a los estatutos refrendados por ley provincial. Se particulariza sobre el Comité de Cuenca del Río Chubut (CCRCh), como asiento de más del 55% de la población provincial, poniendo el foco en los temas abordados, así como el rol de los diferentes actores territoriales, a fin de comprender sus fortalezas y debilidades como ámbito multiactoral de gestión de la cuenca hidrográfica. Se reafirma que la gobernanza del agua supone algo más que la sola creación e implementación de leyes y normativas, ya que manejar un recurso natural, que es compartido por distintas jurisdicciones y usuarios, supone cierto nivel de colaboración entre las partes involucradas, ya sea para la armonización de legislaciones y su implementación, como para la creación de nuevas normas y la solución de conflictos que puedan surgir. Se postula que una moderna gestión de cuencas, que permita conciliar intereses contrapuestos para lograr el manejo sostenible de las mismas, requerirá del desarrollo de nuevos modelos institucionales que contemplen las voces del conjunto de los actores territoriales. Se verifica un efecto positivo, durante el funcionamiento de las unidades de gestión, en cuanto al flujo de información que transparentaba las decisiones de la autoridad de aplicación, así como la discusión plural de temas conflictivos como el acaparamiento del recurso, intervención y/o desvío de cauces, contaminación, accesibilidad a riberas, etc. Se discuten las fortalezas y debilidades existentes en los equipos técnicos provinciales, responsables de la administración de los recursos desde la reforma constitucional de 1994. Se discute el resultado aparente de este cambio de la política pública nacional, contrastando la gestión de los recursos hídricos realizada por organismos como Agua y Energía e Hidronor, hasta su desaparición en 1994 y la consecuente pérdida de capacidades técnicas y visión nacional integrada, que hoy intenta conformar el Consejo Hídrico Federal. Se pone énfasis en el rol de los municipios y sus posibilidades de liderar un proceso local de descentralización de las decisiones al nivel más cercano a su implementación en el territorio. Se extraen conclusiones acerca de la posibilidad de que estos ámbitos participativos se fortalezcan y se conviertan en delegaciones territoriales de la autoridad de aplicación, consolidándose como instrumentos de co-gestión del capital natural, adoptando a las cuencas hidrográficas como unidad geográfica para la planificación. Se sugieren, por último, formas de integración de los Consejos de Administración de los Comité de Cuenca, que contemplen un mayor equilibrio entre lo público y lo privado, como forma de promoción de la participación efectiva de todos los actores, única forma de lograr equidad y sustentabilidad en el uso del recurso y superar la creciente conflictividad que las decisiones a espaldas de la sociedad están generando.

1. Docente de la Universidad del Chubut.

2. Asistente Regional de Vinculación Tecnológica. INTA, CRPS.

3. Administrador General de Recursos Hídricos. Instituto Provincial del Agua del Chubut. 2011-2015

## Antecedentes

La promulgación de la ley provincial XVII – N°74 (antes 5178) de creación de las Unidades de Gestión en las Cuencas Hidrográficas de Chubut, en 2004, fue un hecho auspicioso, aunque no concluyente, y sería más propio tomarlo como el inicio de un largo camino a transitar hacia la co-gestión del recurso. De hecho, sólo se registraron algunas reuniones en cuencas como las de Senguer, en ese tiempo movilizadas por la discusión de la obra de regulación de “Los Monos”, la del Puelo, por las inundaciones recurrentes del río Azul, la de Futaleufú y el río Chubut. De éstos inicios sólo quedaron consensuados el estatuto del que sería el Comité de Cuenca del Río Chubut (CCRCh), cuya acta se firmó en Paso de Indios en 2006, así como el de Lago Puelo que se firmó en Epuypén, el mismo año. En ese período se marcó otro hito fundacional en el reconocimiento de la importancia del agua en el desarrollo, por parte de la administración provincial, con la creación del Instituto Provincial del Agua (IPA), como ente autárquico, dependiente de la Secretaría de Obras Públicas (Ley XVII – N°88). El esfuerzo de organización del nuevo instituto permitió repensar las funciones de la autoridad de aplicación, en forma integrada y actualizándolas a los nuevos desafíos, a algo más de 15 años de que la provincia se hiciera cargo de sus recursos (1994). Entre estos desafíos se contaba el de abrir a la consulta de los interesados la planificación del uso del recurso, definiéndose, por primera vez formalmente, como unidad geográfica para la planificación a la cuenca hidrográfica. Así, y luego de casi seis años de poca actividad (sólo hay registro de tres reuniones del CCRCh en ese período), en 2012 se relanza el objetivo de organizar a los actores territoriales de las cuencas, estableciéndose una agenda de reuniones que tuvieron por finalidad consensuar los estatutos de otras cuatro cuencas que se sumaron a las de Puelo y del Chubut.

1. Docente de la Universidad del Chubut.
2. Asistente Regional de Vinculación Tecnológica. INTA, CRPS.
3. Administrador General de Recursos Hídricos. Instituto Provincial del Agua del Chubut. 2011-2015

Los seis estatutos fueron elevados a la legislatura en 2013 y convertidos en ley, creando los Comités de Cuenca Provinciales, con un estatus jurídico de Ente Público No Estatal, como un consorcio, y bajo el control del Tribunal Hídrico Administrativo, conformado por la Autoridad de Aplicación.

## CONSTITUCIÓN DE LOS COMITÉ DE CUENCA

Tal como lo contemplaba la ley del 2004, y casi diez años después, se realizaron las Asambleas Constitutivas de las Unidades de Gestión creadas, conformando sus órganos de gobierno de acuerdo a lo dictado por la Ley XVII-N°74, según el siguiente detalle:

- Consejo de Gobierno (CG). Forman parte de él con voz y voto:
  - Un representante por el ejecutivo de todos los Municipios.
  - Un representante por los concejos deliberantes de cada Municipio.
  - Un representante de la Comunas Rurales existentes en la cuenca (las CR no eran entonces cargos electivos y dependían de la Subsecretaría de Asuntos Municipales).
  - Un representante por cada uno de los ocho tipos de usuario de aguas, según los descriptos por el Código. Estos deberían estar representados por organizaciones formales y

- representativas de cada sector. En el caso de que hubieran más de una las organizaciones acordaban una rotación anual, informándolo al CG mediante acta firmada.
- Un representante de los organismos nacionales de ciencia y tecnología que tuvieran actividad en la cuenca. También rotando en su representación.
  - Las dos representaciones de la provincia se conformaron con la Autoridad de Aplicación de Aguas (IPA), quien ejerció la presidencia, y un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (MAyDS) que comparte con el IPA responsabilidades en el control de la calidad del agua.
  - Comité Técnico (CT). Conformado por todos los demás organismos provinciales a disposición de brindar apoyatura a lo planificado en las cuencas. En la práctica no funcionó como tal sino que se integraron a los organismos a demanda y según la necesidad en las asambleas que eran abiertas.
  - Comité Consultivo (CC). El CG podría optar por formarlo para darle participación a ONGs u otras organizaciones de la comunidad que no estuvieran contempladas en el mismo. Este CC nunca se formó ya que no hubo demandas concretas de actores no representados en el CG. Aun así siempre las reuniones fueron abiertas admitiéndose la opinión de todos los presentes.

#### CALIDAD DE LA REPRESENTACIÓN LOGRADA EN LOS CONSEJOS DE GOBIERNO

En el caso de la Cuenca del Río Chubut, la presencia de diez Municipios (se asumió por consenso incluir a Puerto Madryn, a pesar de no estar en los límites geográficos de la cuenca, por su dependencia en la provisión de agua del río Chubut) y cuatro Comunas Rurales, aportan 24 miembros, sobre cuyas motivaciones y desempeño en el funcionamiento del cuerpo se hará un párrafo aparte.

La representación oficial se completa con los dos del ejecutivo provincial y la de los organismos de Ciencia y Técnica nacionales, donde participaron activamente CONICET, INTA, CIEFAP y la UNPSJB.

Esto lleva a 27 representantes del sector público en el Consejo de Gobierno y, en el caso de que estuvieran todos los tipos de usuarios representados, lo que como se verá es poco probable, el cuerpo quedaría conformado por 35 miembros, de los que sólo ocho provendrían del sector privado.

En cuanto a los representantes de usuarios, se verificaron las siguientes organizaciones en representación de los usos, según se detalla a continuación.

Los casos de **Uso Humano y Doméstico** y **Uso Energético** fueron muy semejantes. En ambos casos sus representaciones, con una visión empresarial, han tratado de contener y minimizar conflictos con la comunidad por lo que asistían a las reuniones y sus representantes fueron técnicos que hicieron un aporte importante de información, sobre el funcionamiento de sus concesiones de uso. En el primero de los casos la representación fue ejercida por las Cooperativas de Servicios de las principales ciudades (Trelew, Pto. Madryn, Rawson, Cdro. Rivadavia, Esquel, Gaiman, Dolavon), cuyos poderes concedentes son los propios municipios. Estas tenían objetivos claros y parecería que asumieron que los CC eran un ámbito más para posicionar sus pedidos, los que tenían que ver particularmente con abastecimiento y calidad de aguas. En el primero de los casos se destaca el siempre limitado y conflictivo suministro a Comodoro Rivadavia, que en más de un 80% depende del Lago Muster, distante a 150 km. Algo semejante aunque con menores

dificultades operativas, es la realidad de Puerto Madryn, que depende en su totalidad del río Chubut distante a 60 km. La Cooperativa de Esquel enfrentaba para entonces la necesidad de ampliar y diversificar su fuente de agua ya que el arroyo homónimo era insuficiente para el consumo de la ciudad y de Trevelin, apoyando el volver a poner en agenda el represamiento del río Percy en “La Escondida”. En cuanto a la calidad del agua las dos situaciones más debatidas tenían que ver con el vuelco de los efluentes de Esquel que afectaba la calidad de agua del Percy y los vuelcos de los cuencos amortiguadores de los pluviales de Trelew que afectaban la potabilización de la Cooperativa de Rawson.

En cuanto al Uso Energético las dos concesionarias de hidrogenación de la provincia, Hidroeléctrica Ameghino (HASA) e Hidroeléctrica Futaleufú, debieron lidiar con preconceptos en cuanto a los criterios de operación de los embalses. En el caso del Ameghino por sus efectos sobre riesgos de inundación o posible falta de agua para riego del VIRCh. En el caso de Futaleufú ya que en la comunidad persiste un resentimiento muy arraigado por la pérdida de los rápidos, que eran un lugar de recreo y atractivo turístico para Trevelin. El otro conflicto que mantenía con parte de la comunidad local es que, luego de la existencia del embalse Gral San Martín, fueron ocupadas tierras tradicionalmente inundables y que con la regulación cobraron un valor que antes no tenían. El problema es que en las pocas instancias en que la presa debe abrir el vertedero móvil por excesos hídrico, se vuelven a inundar, con el consiguiente perjuicio para los que se aventuraron a construir y pretenden que la empresa reconozca los daños.

En cuanto a los Usos Agrícola y Pecuario diferentes asociaciones y cooperativas ejercieron esta representación, especialmente de los valles inferior (Cooperativa Agropecuaria de Gaiman), medio (Asociación de Productores Agropecuarios del Valle Medio y Cooperativa Los Altares) y superior del río Chubut (Asoc. Civil de Productores de Costa del Gualjaina), Sarmiento (Asociación Colhue Huapi) y cordillera (Cooperativa del Paralelo 42 y Consorcio Costa-Valle) o bien Sociedades Rurales. Estas últimas, considerando que la mayoría de sus asociados son de áreas de secano, no encontraron el mismo interés en participar que las organizaciones de agricultores que dependen del riego. Hay que admitir que estas representaciones no siempre garantizaron que todos sus adherentes tuvieran claro conocimiento de la existencia del CC y los temas que se trataban.

Los Usos **Industrial y Turístico y Recreativo** fueron representados en general por Cámaras de Industria y Comercio que sólo existen en los conglomerados importantes (Comodoro Rivadavia, Esquel, VIRCh y Pto Madryn). En principio estas entidades no encontraron demasiado interés en integrar las Unidades de Gestión, salvo en los casos, ya mencionados, en los que existían dificultades de abastecimiento de agua a las ciudades. En estos casos las cámaras encontraron al CC como un ámbito más para posicionar sus solicitudes de presupuesto y obras, aliándose con las Cooperativas de Servicio y los Municipios.

**Petrolero – Minero:** solamente estuvo representado en el CC del Río Senguer por la actividad petrolera de la cuenca San Jorge, dado que la actividad minera metalífera no está permitida (Ley XVII N° 68 antes ley5001). La única organización con representación de las operadoras fue el Instituto del Petróleo y Gas, que es una asociación civil sin fines de lucro y un canal de acciones de Responsabilidad Social Empresaria hacia la comunidad.

El Uso **Terapéutico y Medicinal** no estuvo representado en ningún CC.

## FACULTADES ESTATUTARIAS

Las facultades que les brinda el estatuto a los CC son amplias y, en la práctica, podrían compartir casi todas las responsabilidades **de la autoridad de aplicación**.

Hasta el momento, al no tener estructura operativa y presupuesto propio, no han podido concretar esas funciones. Aun así han demostrado que ejercieron algún nivel de autocontrol entre los actores, por el sólo hecho de que toda la información se compartía y discutía en forma amplia y participativa.

La otra restricción aparente es que las decisiones del CG no son, hasta el momento, vinculantes, lo que lo sitúa en un rol consultivo. Si bien esto podría ser interpretado como una participación condicionada o de poca relevancia, se podría ver el vaso medio lleno. No sería realista que un CG pudiera decidir sobre obras sin contar con los recursos para llevarlas adelante y cuyo presupuesto a menudo excede a las posibilidades aun de La Provincia y ésta deba negociarlo con Nación y/o con organismos multilaterales. Adicionalmente tampoco cuenta per se con las capacidades técnicas para realizar un análisis de factibilidad, ni mucho menos un diseño. Aun así estos ámbitos demostraron ser importantes para desempolvar viejos proyectos y ponerlos en discusión, lo que motivó que la provincia los tenga en cuenta, tanto por su potencial aporte a la producción como por la necesidad de mitigar el riesgo hídrico.

El desarrollo de un área de regadío de 1000 hectáreas en El Maitén, el Dique “Las Piedras” sobre el Chubut, “La Elena” sobre el Corcovado, “La Escondida” en el Río Percy, la regulación del caudal del Río Senguer a la salida del Lgo Fontana, el acueducto desde el Dique Ameghino para abastecer de agua de calidad a una planta de potabilización única para el valle, Propuestas de Ingeniería Verde para Mitigar el Problema de los Sedimentos y hasta la factibilidad de trasvase del Río Corcovado, fueron algunos de los proyectos discutidos en el CCRCh poniendo a disposición de los actores información técnica que probablemente nunca hayan tenido para generar una evaluación propia del beneficio o no de la misma.

Un tema no menor es la asignación de permisos de uso de agua, responsabilidad de la autoridad de aplicación, que requiere de un control social que garantice la equidad de la distribución de un recurso escaso. El hecho de transparentar las decisiones y discutir criterios de asignación, demostró ser un mecanismo adecuado para prevenir y resolver conflictos. De hecho muchos productores se acercaron a las asambleas para presentar reclamos por viejos conflictos de aguas con vecinos, probablemente sin conocer quien estaba representando sus intereses en el CG. Se podría afirmar que las reuniones de CC comenzaron a ser reconocidas por los actores del territorio como un foro para llevar sus inquietudes y denuncias, las que eran recogidas por la autoridad de aplicación para la intervención que correspondiera, inspección mediante, fijación de plazo para regularizar permisos u obras, para desafectar obras no aprobables, sustanciar infracciones, etc.

En el VIRCh, en particular, donde las urbanizaciones y desarrollos inmobiliarios generan conflictos con la producción, la discusión en las asambleas se orientó hacia la generación de un marco normativo que garantizara el ordenamiento del territorio (OT), aunque sin la continuidad necesaria como para generar medidas concretas como proyectos de ordenanzas o de leyes que contribuyan al mismo.

Un auxilio invaluable a este intento de OT fue el trabajo de la Red Ecofluvial, creada por iniciativa de CONICET y TNC en 2012, y generando información valiosa en temas como Cambio Climático, Uso del Suelo, Producción de Agua, Calidad de Aguas, etc. A partir de este trabajo interinstitucional con INTA y la UNPSJB en 2014 se conforma el Grupo Técnico del CCRCh (GT) que es hoy uno de los emergentes más claros de este proceso de organización de actores de la cuenca.

#### GOBERNANZA DEL AGUA EN CHUBUT: UNA FEDERALIZACIÓN NO COMPLETAMENTE LOGRADA

Con la reforma constitucional (1994) los recursos naturales, pasaron a la administración de las provincias, lo que en Latinoamérica, y en el caso particular del agua, sólo se repite en Brasil ya que el resto de los países siguen manejando sus aguas con una gestión centralizada (CEPAL). Esta federalización de la gestión del agua podría interpretarse como un progreso pero la realidad es que la mayoría de las provincias no tenían equipos técnicos adecuados para esa gestión, ni fueron reforzados para esta tarea.

En el caso concreto del agua, con la desaparición de Agua y Energía Sociedad de Estado (1996 finalizó su liquidación), no sólo el país pierde el organismo que le daba dirección y coherencia a las políticas hídricas, sino que la mayoría de las provincias reciben una responsabilidad para la que, aún hoy, a más de 25 años, todavía carecen de las capacidades técnicas que proveía AyE.

Este organismo fue creado en 1947 y entre sus objetivos fundacionales figuraban:

Estudio, proyecto, construcción y administración de las obras para riego y defensa de los cursos de agua; de las obras+explotación de centrales eléctricas, medios de transmisión, estaciones transformadoras y redes de distribución para la venta de energía eléctrica; compra y venta de energía eléctrica a terceros, sea para sus propias necesidades o a los efectos de su distribución como servicio público, dando la preferencia a los organismos de la Nación, provincias o municipios, a las cooperativas y sociedades de economía mixta integradas exclusivamente por el Estado y los usuarios.

Localmente AyE operaba la generación del Dique Ameghino y con las utilidades subsidiaba la administración del riego en el VIRCh, un tema no debidamente resuelto desde entonces.

Hoy, a pesar de los esfuerzos del Consejo Hídrico Federal (CO.HI.FE.), no se ha podido recuperar la capacidad de planeamiento estratégico ni la funcionalidad operativa que se tenía con AyE. Quién crea que su desaparición fue un ahorro para el Estado, debería hacer cuentas de lo que sale la desorientación y la inacción por falta de capacidades propias, las que casi nunca han sido eficazmente reemplazadas por consultorías externas.

Hoy pocos discuten principios de gestión hídrica como los de:

- La política hídrica debe propender a la participación de los usuarios, de las organizaciones sociales y del ciudadano común en la gestión del recurso hídrico, reflejando de ese modo el carácter de bien social, económico, ambiental y cultural y contribuyendo con ello al proceso de profundización democrática de la sociedad.
- Lograr la descentralización de la gestión en el nivel local adecuado más próximo al usuario.

- ❑ Los recursos hídricos, como parte del ciclo hidrológico, tienen un comportamiento complejo, con abundantes interacciones espaciales y temporales a nivel de cuenca y entre sí y con los otros elementos del medio ambiente. La política hídrica debe reconocer esta complejidad y especificidad, para lo cual sus proposiciones deben estar sólidamente basadas en el conocimiento científico técnico de los mismos.
- ❑ La cuenca hidrográfica es la unidad territorial para la implementación de la Política Provincial de Recursos Hídricos”.

Los “Principios Rectores para la Formulación de Políticas Hídricas” son un documento insoslayable que ha influido en mucha de las legislaciones provinciales pero que, aun así, no siempre parecen verificarse en el cumplimiento efectivo de esos cuerpos normativos.

Nadie discute hoy a las cuencas hídricas como unidades de gestión, ni la necesidad de contar con información técnica sólida sobre los recursos y la intervención sobre ellos, ni siquiera de la importancia de la participación, pero parecería que, a menudo las urgencias desplazan de la escena a los temas importantes y estos buenos principios deben seguir esperando su momento.

Cuando se plantea cómo debe ser la Gobernanza del agua en Chubut, se podría iniciar respondiendo a las preguntas quién, cómo y cuándo se toman las decisiones sobre los recursos hídricos y cómo deberían tomarse; o, dicho de otra manera, ¿cómo se gobiernan los recursos hídricos? y ¿cuáles reformas institucionales son necesarias para gobernarlos mejor? Se distingue de gobernabilidad, y se concibe como un proceso continuo, dinámico, flexible y necesario para alcanzar una buena Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH).

A menudo la gobernabilidad del agua entra en crisis por conflictos de intereses entre las múltiples actividades económicas que se desarrollan en el territorio provincial, a partir de la explotación de los recursos naturales. La prevención y/o solución de estos conflictos se basa en la interpretación de un cuerpo normativo que deberá actualizarse permanentemente para reflejar los nuevos consensos internacionales y lineamientos de la temática ambiental.

Se destaca la importancia de fortalecer el papel de los diversos actores territoriales, junto a los gobiernos, para visibilizar los elementos en el proceso de formulación de la política hídrica necesarios para incentivarla, tales como la información y la transparencia, en el camino de una efectiva rendición de cuentas. La gobernanza se concibe como un proceso y no como el fin y se sigue la definición más amplia internacionalmente aceptada (UNEP, UNESCO, GWP), que recomienda para la región fortalecer la gobernabilidad de los recursos hídricos, pero a través de procesos democráticos, una demanda social imperante.

El análisis busca distinguir las fortalezas y debilidades en torno a tres elementos de gobernanza para una consolidación de la GIRH que son la descentralización, la coordinación y la participación. La gobernanza, concebida de esta manera, es transversal a los otros ejes temáticos priorizados, como agua y ecosistemas, agua y energía, agua y seguridad alimentaria, agua y cambio climático, y el acceso al agua potable y saneamiento.

## ROL DE LOS MUNICIPIOS

Ahora bien, pongamos foco en la posibilidad de llevar la decisión al nivel más cercano a la utilización del recurso, nuevamente algo que parece muy deseable.

Si nos ajustamos a la realidad de la cuenca del río Chubut, de los diez municipios, apenas dos de ellos podrían, por su tamaño, tener equipos técnicos trabajando en el tema agua, si se les delegaran esas incumbencias. Aunque, tal como lo analiza Jouravlev, “los municipios pueden ser asimilados a grandes usuarios institucionales de agua, que transfieren a otros las externalidades que generan, y a su vez son afectados por las externalidades que otros producen. Por consiguiente, no son sustancialmente diferentes a otros usuarios de agua, por lo que requieren el mismo control por parte de los organismos encargados de gestión de los recursos hídricos”.

Esto quedó demostrado en los conflictos que se debatieron en los CC. El conflicto entre Rawson y Trelew por los efluentes, ya sea los que se vuelcan al sistema lagunar como la descarga de los “Cuencos Amortiguadores” de los pluviales que afectaban la potabilización de la cooperativa de Rawson; una situación semejante por el volcado de los efluentes de Esquel con compromiso del Río Percy, la ausencia de cloacas en Gaiman, con la consiguiente carga orgánica que llegaba al río; la preocupación de El Maitén por el uso de pesticidas de los productores de plantines de frutilla; el impacto de los feed lot del VIRCh en la calidad del agua del río, etc.

Por otro lado la dependencia económica de los Municipios a la coparticipación provincial, pese a ser de los pocos del país que recaudan sus IB, provoca una delicada elección de las prioridades a negociar con provincia, entre las que difícilmente entren estos temas, al menos hasta que algún evento extraordinario lo sitúe brevemente en la coyuntura. El Riesgo Hídrico es un tema que, a menudo, desnuda la escasa entidad que tienen estos temas importantes en el devenir de la coyuntura diaria para los municipios. Las obras de prevención y mitigación que la provincia realizara después de los eventos de inundación de Trelew (1992) y el VIRCh (1998), no tienen mantenimiento por parte de los municipios ya que incrementa sus gastos en temas de baja visibilidad. Los pluviales de Trelew, una vez finalizada la obra, se plantearon largas negociaciones con provincia hasta que el municipio se hizo cargo de la operación y mantenimiento de las plantas de bombeo de los cuencos amortiguadores. Los mapas de riesgo de inundación deben ser actualizados periódicamente porque urbanizaciones, parques industriales, caminos u otras obras se sitúan en áreas de avenamiento frenando el normal escurrido de las aguas, cuando no en áreas de anegamiento.

En efecto las agendas municipales parecerían ser dominadas por las coyunturas y que haya poco espacio para la planificación estratégica, y mucho menos participativa.

Por otro lado, más allá del ruido que incorpora el color o línea política de cada municipio, en general la articulación con provincia es binaria y no colectiva. La articulación en un ámbito multiactoral como el CC debería llevar a generar una agenda común en los temas referidos al río, pero, desde luego, el interés por esta agenda va a ser más marcado por los que sufren los efectos de malos manejos, aguas abajo, que por los que no se preocupan por éstos aguas arriba. En la asignación del uso del recurso se invierte esta lógica ya que lo que se desvía o evapotranspira en la cuenca superior o media, no estará disponible para la cuenca inferior. Esta discusión de qué cuota de uso de agua se asignará a cada una de las tres grandes subcuencas tuvo algunos esbozos pero todavía no sería un tema concluido, si bien hay un ejercicio de distribución con el auxilio de una modelización hidrológica en el Plan Director del Río Chubut (2013). Como se puede inferir establecer posiciones comunes y colaborativas entre los municipios de la cuenca, sería una tarea tan complicada como necesaria.

En general los intendentes de los municipios más chicos, respondían a las convocatorias porque al venir del gobierno provincial entendían que podía ser condición para luego negociar otras prioridades. En el caso de los municipios grandes los canales de negociación son más directos y en ellos podían jugarse más interferencias de tipo político.

Tal como parece darse en muchos países latinoamericanos (CEPAL) los municipios de Chubut muestran una cierta debilidad legislativa que compromete el equilibrio de gobierno, posibilitando fuertes personalismos en la figura del



intendente. De hecho la respuesta a las convocatorias de los CC, por lo general, no contaron con representantes de los consejos deliberantes. Uno de los factores que pueden haber conspirado con esta representación es que debía ser elegido sólo un representante del cuerpo, por ordenanza o resolución, lo que implicaba negociaciones entre dos o, a menudo, más bloques, negociaciones que habitualmente se reservaban para temas más “presentes” en el interés de los concejales. Si bien el cuerpo no tiene responsabilidades directas de gestión del río, sí las tiene sobre cuestiones que hacen al acceso a riberas, zonas recreativas, contaminación con residuos sólidos urbanos y/o conexiones clandestinas de población ribereña, con efecto directo sobre la calidad de las aguas.

Por lo expuesto la descentralización de las funciones sustantivas de gestión del agua a nivel local no sería ni viable ni conveniente, sino que afectaría la capacidad de gestión de manera negativa. Aun así la delegación de funciones de control puede ser muy eficaz en virtud del conocimiento y contacto cotidiano que los gobiernos locales tienen con los demás actores del territorio. El ejercicio del rol de policía de aguas, control de obras no autorizadas, ocupación de costas o cierre de caminos de acceso se ha visto estimulado en algunos casos por la delegación de la administración de materiales de los álveos, lo que generaba un ingreso a los municipios.

## LECCIONES APRENDIDAS Y FUTURO DE LOS ÁMBITOS MULTIACTORALES

Uno de los temas que habría que abordar en una futura modificación de la ley, sería la necesidad de balancear la representación del sector público y privado. En el caso citado del CCRCh, es fácil adivinar que para el ejecutivo provincial sería relativamente fácil alinear las voluntades de los municipios y comunas ante alguna decisión crítica a tomarse en el territorio, por la dependencia presupuestaria a la coparticipación provincial, como ya se expusiera. Este supuesto consenso social, así logrado, podría ser seriamente objetado, y desestimularía la participación del sector privado. Veamos a continuación un ejercicio de cómo se podría conformar el CG en el caso de CCRCh, para alcanzar este balance.

Dada la extensión de la cuenca (867 Km) y la importancia relativa de los usos Agrícola y Ganadero, y si la intención fuera equilibrar las representaciones, se podría proponer que las tres grandes subcuencas (VARCh, VAMERCh y VIRCh), aportaran al CG un representante del ejecutivo y uno del legislativo de los municipios presentes, los que acordarían rotar anualmente en la representación. Esto enfrentaría a los municipios vecinos a la necesidad de fijar posiciones comunes en cuanto al manejo del río, lo que no es común. Así mismo se podría contar con un representante de organizaciones de productores agrícolas y uno por los ganaderos, por subcuenca, aunque, por el menor desarrollo relativo de estas actividades y a efectos de lograr el equilibrio, se podrían agrupar VARCh y VAMERCh. Se debería completar con un representante por las Comunas Rurales y, con otra modificación mediante de la ley de creación, incluir en el CG a un representante de las Comunidades de Pueblos Originarios. Esta posibilidad surgió de un conflicto que se produjo en el CC del Puelo, en el que participaron de las asambleas integrantes de dos comunidades que, desde luego, no se sentían representadas en el CG.

De esta forma se obtendría un CG de 20 miembros y con equilibrio entre lo público y lo privado, lo que resulta en un número más razonable para trabajar. Habría que contemplar que, ante la ausencia de alguno de los usos de agua en la cuenca, como lo citado del uso terapéutico, se considerara un segundo representante de otros usuarios, lo cual se determinaría por sorteo y con una rotación anual. Desde luego un ejercicio como este deberá ser hecho por los representantes de cada CG para darse su propio balance.

La participación de los actores se verá estimulada en la medida que los CC vayan adquiriendo una estructura propia y creciendo en la decisión de qué y cómo se hacen las cosas, lo que deberá ser parte del estilo de conducción que elija la autoridad de aplicación. En función de esto, no es aventurado asegurar que los CC podrían funcionar perfectamente como delegaciones de la autoridad de aplicación en el territorio así como **ámbitos territoriales para la discusión de una planificación y un presupuesto participativo**, si esta fuera la intención de la provincia.

Afianzar este mecanismo será parte del proceso de apropiación de los actores de este ámbito de participación.

## CONCLUSIONES

La existencia de un **Ámbito Multiactoral** representativo de los Actores Territoriales de la Cuenca Hidrográfica, parece ser el camino más firme a la democratización del uso y preservación de los recursos naturales, y en especial del agua. Su promoción o no será una señal clara del estilo de gobernanza que pretenda el Gobierno Provincial.

Sería deseable lograr un equilibrio en la representación de los actores públicos y privados en el CG.

La continuidad de su funcionamiento, aún como un ámbito consultivo por el momento, dependerá de que todos los actores representados en el CG se apropien de esta herramienta participativa y la convocatoria a asamblea no sea un recurso sólo de la Autoridad de Aplicación (estatutariamente cualquier miembro del CG puede convocar a asambleas tanto ordinarias como extraordinarias).

Los Municipios son actores claves e insoslayables para el funcionamiento de estos ámbitos, pero, a la vez, pueden ser los que incorporen más “ruido político”.

Hasta tanto los CC tengan presupuesto y estructura propios, los municipios serán los únicos en capacidad de colaborar en tareas de control, como verdaderas delegaciones del IPA en el territorio.

Se deberá promover un mayor involucramiento y participación de los concejos deliberantes, dadas las facultades que tienen en áreas como el VIRCh, en la aprobación de Zonificaciones, desarrollos inmobiliarios y obras que pueden interferir en la GIRH.

Los organismos del sistema científico – tecnológico nacional, con presencia en la cuenca, articulando interinstitucionalmente, cumplen un papel fundamental en la generación de información y deberían ser sumados al esfuerzo de ordenar y gestionar los recursos. Las capacidades locales aun si no pueden resolver en su totalidad una demanda técnica, son imprescindibles para orientar y controlar el trabajo de consultores externos.

Agradecimientos: Se agradecen los aportes hechos al manuscrito por Miguel Pascual (CENPAT-CONICET), Roberto Morales (IPA) y Eduardo Cittadini (INTA).

## BIBLIOGRAFIA CITADA

Actas de las Asambleas del Comité de Cuenca del Río Chubut. IPA, 2013-2015.

Agua y Energía Eléctrica Reseña Histórica. Memoria de las Privatizaciones. [www.minhacienda.gob.ar](http://www.minhacienda.gob.ar) . Presidencia de la Nación.

HCA. 2013. Plan Director del Recursos Hídricos del Río Chubut. Informe Final. Abril de 2013. Provincia de Chubut. Consejo Federal de Inversiones. HCA Consultora S.R.L. 5 Tomos.

JOURAVLEV, A. 2003. Los Municipios y la Gestión de los Recursos Hídricos. Recursos Naturales e Infraestructura, Serie 66. CEPAL, Santiago de Chile.

Ley XVII-N° 74 (Antes Ley 5178). Creación y Funcionamiento de Unidades de Gestión en las Cuencas Hidrográficas.

Ley XVII – N°88 (Antes Ley 5850). Política Hídrica Provincial (Creación del IPA).

Ley XVII N° 103 Ratifica estatutos Senguer, Futaleufú y Chubut

Sanción: 18/12/2012

Promulgación: Dto.2023/12 (28/12/2012)

Publicación: B.O 11633 (11/01/2013)

Ley XVII N° 121 Ratifica estatuto Corcovado

Sanción: 24/04/2014

Promulgación: Dto. 536/14 (15/05/2014)

Publicación: B.O.11958 (21/05/2014)

Ley XVII N° 122 Ratifica estatuto Rio Pico

Sanción: 24/04/2014

Promulgación: Dto. 537/14 (15/05/2014)

Publicación: B.O.11958 (21/05/2014)

Ley XVII N° 128 Ratifica estatuto L° Puelo

Sanción: 11/12/2014

Promulgación: Dto.1848/14 (23/12/2014)

Publicación: B.O.12110 (05/01/2015)

PLAN HÍDRICO PROVINCIAL. 2015. IPA, Documento de Discusión.

PRINCIPIOS RECTORES DE POLITICAS HIDRICAS EN LA ARGENTINA. 2004. CONSEJO HÍDRICO FEDERAL.

PROCESO REGIONAL DE LAS AMERICAS. VI° Foro Mundial del Agua. “Hacia una buena gobernanza para la gestión integrada de los Recursos Hídricos”. Documentos de Posicionamiento: metas 2.1 y 2.2. UNEP, UNESCO, GWP y otros. Marsella, Francia. 2012.

RED PARA LA PRESERVACIÓN DE ECOSISTEMAS FLUVIALES DE LA PATAGONIA. 2012. CONICET, TNC y GOBIERNOS PROVINCIALES.