



Autor:

Amalia Salgado López

Fecha de publicación:

31 de octubre de 2021

Chile y México: desafíos y nuevos paradigmas de gestión del agua

El agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos



En las últimas décadas, los países de América Latina y el Caribe han experimentado transformaciones en su relación con los recursos hídricos.

Un reflejo de ello son los cambios en los marcos normativos del sector hídrico. Cada vez hay más países que han enmarcado la gestión del agua en los derechos humanos al agua y al saneamiento, y otros han reconocido en sus leyes a la gestión comunitaria.

En el presente texto se retoman los casos de Chile y de México, a propósito del evento en línea que el pasado 29 de octubre realizó el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua denominado Encuentro Internacional sobre Innovación y Políticas Públicas: Reformas Normativas del Agua, en el que se discutió la necesidad de nuevos paradigmas en la gestión del agua.

Se toman estos dos casos, pues, recientemente, Chile ha comenzado un debate nacional en torno a su futuro hídrico, luego del triunfo de los independientes y de la izquierda, lo que le ha planteado un posible viraje en cuanto a la privatización del agua en la redacción de su nueva constitución. En el caso mexicano, desde 2012, los cambios en el artículo 4 constitucional sobre el derecho humano al agua han posibilitado una amplia discusión del tema; pero, sobre todo, una transformación en el rumbo de la política hídrica del país.



Chile: hito en la gestión del agua

En materia de agua, el caso chileno es único. La privatización del agua concretada a través del Código de Aguas de 1981 definió un hito en la gestión de los recursos hídricos en ese país, ya que, en sus artículos 5 y 6, privatizó las aguas al otorgar a los particulares el derecho de aprovechamiento para usar, gozar y disponer de ellas.

Este Código es un marco regulatorio que presenta una serie de características que lo hacen único en el mundo y que se sustentan en cuatro pilares: 1) prioriza el uso del agua como un bien económico; 2) el Estado le concede derechos de agua gratuitos y perpetuos a privados, quienes pueden comprar, vender, hipotecar o arrendar estos derechos sin intervención del Estado; 3) separa la propiedad del agua de la tierra, por lo que existen privados que tienen acceso al agua sin necesidad de contar con tierra, y la prevalencia del uso privado y no colectivo de los recursos hídricos desconoció los diferentes usos tradicionales y las necesidades de una parte importante de actores de los territorios chilenos (**Guerrero-Valdebenito et al., 2018**); 4) “crea dos tipos de derechos de agua, que son los derechos consuntivos de consumo, ya sea para actividades económicas, como para uso doméstico, y los derechos no consuntivos, que se usan pero no se consumen, como es el caso de la generación de hidroelectricidad” (**Panez Pinto, 2018: 203**).

Los recursos hídricos han sido fundamentales para la aplicación de su modelo económico. Dentro del contexto mundial, Chile es un país privilegiado en materia de recursos hídricos, es poseedor de una geografía con extensa costa, grandes lagos, presencia de cuencas hidrográficas en prácticamente todo el territorio y, además, tiene grandes glaciares y casquetes polares, que forman parte de las principales reservas de agua dulce del planeta. Chile concentra el 76 % de la superficie de glaciares del continente sudamericano (28,200 km²). El área de glaciares en Chile representa el 3.8 % del total mundial, excluyendo a la Antártica y Groenlandia (**Ministerio de Obras Públicas, 2009**).

De acuerdo con Guerrero-Valdebenito et al. (2018), las principales industrias de exportación chilenas, como las mineras y las empresas agrícolas, demandan importantes cantidades de agua, tanto para su producción como para sus transformaciones posteriores. Sin embargo, en el norte de Chile, donde se concentran las principales empresas mineras, los recursos hídricos son muy escasos por la presencia del desierto de Atacama, y esta escasez se ha ido expandiendo hacia las áreas agrícola y maderera.

Lo anterior ha generado impactos sociales y ambientales significativos, incentivando en la última década el surgimiento de diversos conflictos sociales en dicho país (**Guerrero-Valdebenito et al., 2018; Panez Pinto, 2018**). Los conflictos por el agua en el norte de Chile se convirtieron en una constante histórica de la relación con la institucionalidad y los grandes consorcios mineros (**Ramos, 2010**). Y es que “ningún gobierno ha ido tan lejos como Chile en la mercantilización del agua dentro de su territorio. En una década, los servicios de agua potable fueron completamente privatizados, convirtiéndose éste en un campo de operaciones del sector privado” (**Barlow, 2010**).

Como se observa, este contexto no es nada alentador; sin embargo, como ya se mencionó al principio, Chile está ante la oportunidad de plantear un nuevo futuro hídrico basado en la equidad y la justicia; el triunfo de los independientes muestra la nueva cara de un país que quiere dejar atrás el modelo neoliberal al redactar su nueva constitución.



El caso mexicano

En febrero de 2012 se estableció en el artículo 4 constitucional que “toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”. Y en el tercero transitorio se estipuló que el Congreso de la Unión contaba con un plazo de 360 días para expedir la Ley General de Aguas.

A punto de cumplirse una década de ese mandato, aún no se cuenta con una ley general, por lo que sigue vigente la Ley de Aguas Nacionales que se expidió en 1992, la cual contó con varias reformas en 2004, entre ellas, la búsqueda de una descentralización en la gestión del agua.

Esta Ley retomó los principios establecidos en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, celebrada en Dublín en 1992. En particular, el principio cuarto estableció que el agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos, y debe ser reconocida como un bien económico. De acuerdo con este documento, este principio se orientaba a privilegiar la gestión del agua como un bien económico en tanto es un medio importante de conseguir un uso eficiente y equitativo, así como de alentar la conservación y protección de los recursos hídricos (**World Meteorological Organization, Geneva, CH, 1992**).

La incorporación de este principio propició varios cambios en la gestión en México, entre los que destacamos un par de ellos: desapareció la descripción del uso para el abastecimiento público y doméstico, y en su lugar refirió al agua empleada por la administración pública a través de las asignaciones, figura que, por cierto, no existe constitucionalmente. Asimismo, la introducción del uso público urbano invisibilizó el uso del agua para consumo humano, al mezclarlo con los diferentes usos urbanos de las ciudades, como son los usos comerciales e industriales del agua.

El enfoque neoliberal que dominó en el mundo en la década de los noventa –promovido por organismos internacionales– se concretó en el caso mexicano en la Ley de Aguas Nacionales. De esos años a la fecha han transcurrido casi tres décadas, y varios son los diagnósticos de la situación actual del agua en México; sin embargo, hay un consenso general de que el agua en el país se encuentra en una situación crítica.

El diagnóstico del Programa Nacional Hídrico 2020-2024 refiere varios retos, de los cuales destacamos los siguientes:

- 1) Reducir la mortalidad infantil por enfermedades diarreicas agudas, ya que se estima que el 48 % de dichas enfermedades podrían ser evitables con medidas de acceso al agua potable y a instalaciones mejoradas de saneamiento.
- 2) Asegurar el abastecimiento del agua en las ciudades para los próximos años. Se estima que para 2050 México tendrá 150.8 millones de habitantes, lo que representará mayor presión sobre los recursos hídricos.
- 3) Mejorar las estrategias para prevenir impactos, proteger a la población y apoyar la organización comunitaria frente a las amenazas del clima.
- 4) Revertir la pérdida de servicios ecosistémicos derivados del incremento en la extracción de agua en cuencas y acuíferos. En el país existe una situación de sobreexplotación en 115 de los 653 acuíferos, y en aproximadamente 69 de las 757 cuencas hidrológicas el caudal concesionado o asignado es mayor que el de agua renovable (situación de déficit).



- 5) Asegurar la dotación de agua a las 197 mil localidades rurales dispersas. Se estima que existen más de 28 mil Organizaciones Comunitarias de Sistemas de Agua y Saneamiento en el país que brindan servicios a más de 7 millones de personas en las zonas rurales, pero no se cuenta con información suficiente para valorar sus contribuciones en el acceso al agua o en la implementación de los derechos humanos al agua y al saneamiento (Conagua, 2020).

Sobre este último reto, la senadora mexicana Ana Lilia Rivera comentó –en el Encuentro Internacional sobre Innovación y Políticas Públicas– que la Ley Modelo de Sistemas Comunitarios, presentada en el Parlatino, es un esquema normativo que busca dar certeza a dichos sistemas en materia de capacitación tecnológica y recursos financieros; pero, sobre todo, busca cumplir el derecho humano al agua potable en las comunidades rurales que existen en la región. En tal sentido, cualquier cambio normativo en materia de agua en nuestra ley debe reconocer los sistemas comunitarios de agua y saneamiento.

Los desafíos

¿Cuál es el contenido que una ley debe tener para lograr una política hídrica sustentable, equitativa y justa? Sin duda, se requiere una discusión amplia con todos los sectores, privilegiando el diálogo y la búsqueda de consensos para lograr el bien general.

En los casos expuestos, tanto en el caso chileno como en el mexicano, se observa que se tienen impactos sociales y ambientales significativos que han incentivado el surgimiento de diversos conflictos sociales. Estas movilizaciones sociales han evidenciado las diversas problemáticas que emanan de modelos de gestión que requieren ser revisados y ofrecen la oportunidad para la región para analizar y dialogar sobre nuevos paradigmas de gestión del agua –considerando temas clave como son las concesiones o la prevención del acaparamiento de agua y tierra por ciertos usuarios– con el fin de generar transformaciones positivas para toda la sociedad en la relación con los recursos hídricos.

Referencias:

Barlow, M. (2010) 'El agua es un bien común', en Larrain, S. y Poo, P. (Eds.) Conflictos por el agua en Chile: Entre los derechos humanos y las reglas del mercado, pp. 11-12.

Conagua (2020) Programa Nacional Hídrico 2020-2024. disponible en:
file:///C:/Users/amali/Downloads/PNH_2020-2024_ptimo.pdf.

Guerrero-Valdebenito, R. M. et al. (2018) 'El código de aguas del modelo neoliberal y conflictos sociales por agua en Chile: Relaciones, cambios y desafíos', Agua y Territorio/Water and Landscape, (11), pp. 97-108.

Ministerio de Obras Públicas, G. de C. (2009) Estrategia Nacional de Glaciares. Santiago de Chile. Available at: chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fsnia.mop.gob.cl%2Fsad%2FGLA5194v4.pdf&clen=15274850&chunk=true.

Panez Pinto, A. (2018) 'Agua-Territorio en América Latina: Contribuciones a partir del análisis de estudios sobre conflictos hídricos en Chile', Revista Rupturas. scielo, pp. 193-217.



Ramos, J. (2010) 'Puri, el agua es la sangre de la Tierra', in Larrain, S. y Poo, P. (Eds.) Conflictos por el agua en Chile, entre los derechos humanos y las reglas del mercado, p. 13.

World Meteorological Organization -Geneva, CH, W. (1992) Declaración de Dublín. Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: Cuestiones de desarrollo para el siglo 21. Dublín, Irlanda. disponible en: <https://es.ircwash.org/resources/conferencia-internacional-sobre-el-agua-y-el-medio-ambiente-cuestiones-de-desarrollo-para>.