

Conversatorios del Agua

POR LA SUSTENTABILIDAD DEL AGUA EN CHILE

AGUA FORO DE LA ECONOMÍA DEL AGUA

La gobernanza del agua

Nº 1
INFORMES

Foro de la Economía del Agua

Sumario

El agua, elemento esencial para la vida, es un recurso multisectorial, multicultural y multiinterés, y como tal debe analizarse desde diferentes perspectivas. Este enfoque resulta fundamental en la gobernanza del agua, que debe tener en cuenta los retos a los que se enfrenta la gestión hídrica desde múltiples variables, entre las que destaca la medioambiental, la social y la económica.

La pandemia ha mostrado de manera todavía más clara la necesidad de acceso al agua potable y el saneamiento como elementos esenciales para prevenir contagios y garantizar la salud de las personas. Ahora más que nunca, la concepción del agua como derecho humano que debe ser garantizado debe estar presente en las políticas públicas y el ordenamiento jurídico.

Paralelamente, no podemos olvidar la función del agua como elemento dinamizador del desarrollo económico. La gobernanza del agua debe garantizar que ambos conceptos sean complementarios y redunden en el bienestar y la calidad de vida de la población.

Esta dualidad está muy presente en estos momentos en la realidad chilena, un país que se encuentra en pleno proceso constituyente y que tiene al agua como

uno de los elementos clave del desarrollo legislativo en una coyuntura climatológica de gran sequía. En este escenario, diferentes organizaciones están trabajando activamente para garantizar la seguridad jurídica en el acceso y la gestión del agua.

Para garantizar el equilibrio hídrico es imprescindible la búsqueda de alianzas entre los diferentes actores implicados en esta gobernanza, en línea con lo preconizado por Naciones Unidas en el ODS 17.

Estas han sido algunas de las conclusiones del I Conversatorio del Agua que el Foro de la Economía del Agua celebró en Chile el pasado 16 de marzo. Se trata del primer evento desarrollado por el Foro de la Economía del Agua en el país andino; tuvo por título “La gobernanza del agua” y congregó a destacados especialistas en gestión hídrica de Europa y Latinoamérica.

En un momento de excepcional actividad política y social en Chile, el Foro de la Economía del Agua ha establecido sede en el país, con el objetivo de promover el debate entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para mejorar la gestión de los recursos hídricos. El Foro ha tenido, desde su creación en España en 2015, una clara vocación internacional.

Introducción

El agua es un recurso imprescindible para la vida. Conforme al paulatino desarrollo de la civilización humana, el agua ha ido tomando un papel vital en el desarrollo económico y social de las colectividades, hasta convertirse en lo que representa en la actualidad: un derecho humano y un activo económico.

La gestión hídrica resulta de una gran complejidad, dado que debe atender esta doble perspectiva social y económica, de un recurso que tiene una dimensión local y a la vez global. Esta multiplicidad de facetas también multiplica los retos a los que se enfrenta, para los que no existe una solución única que los englobe a todos.

Acceso al agua y COVID-19

La importancia del acceso al agua está fuera de toda duda. No obstante, las carencias en el acceso a este recurso y a los sistemas de saneamiento se han hecho especialmente patentes durante la pandemia de la COVID-19. En plena crisis sanitaria, millones de personas en todo el mundo no tienen la posibilidad ni siquiera de lavarse las manos con regularidad, una de las medidas de protección básicas recomendadas por las autoridades sanitarias⁽¹⁾, lo que demuestra la necesidad de no recordar el papel del agua como garante de la salud y el bienestar de las personas.

De este modo, la pandemia ha amplificado la importancia del acceso al agua⁽²⁾, un elemento vital para la humanidad⁽³⁾ y cuyo equilibrio está en riesgo por diferentes factores, entre ellos el cambio climático y el incremento poblacional.

Búsqueda de alianzas

El ODS 17 de Naciones Unidas establece que para que un programa de desarrollo se cumpla satisfactoriamente es necesario establecer asociaciones inclusivas —a nivel mundial, regional, nacional y local— sobre principios y valores, así como sobre una visión y unos objetivos compartidos que se centren primero en las personas y el planeta⁽⁶⁾.

Esta necesidad de alianzas se cumple también en la gestión del agua, que es al mismo tiempo un problema global y local⁽⁷⁾. El acceso al agua potable y el saneamiento está contemplado en el ODS 6, que establece que para garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene.

Y para que pueda lograrse este objetivo, la búsqueda de acuerdos entre diferentes actores implicados en

En el horizonte 2050 todavía se espera que 240 millones de personas no cuenten con acceso regular al agua potable

Tal y como señalan los Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE, en el horizonte 2050 todavía se espera que 240 millones de personas no cuenten con acceso regular al agua potable. Además, se prevé que la demanda de agua se incremente un 55% respecto a la actual; que 1.400 millones de personas no tengan acceso a saneamiento básico y un 40% de la población mundial viva en cuencas hidrográficas bajo estrés hídrico. En el plano económico, los datos de la organización señalan que serían necesarias inversiones por valor de 6,7 billones de dólares para renovar y modernizar la infraestructura de suministro de agua y saneamiento⁽⁴⁾.

Queda patente que la gestión y disponibilidad del agua a nivel mundial se encuentra frente a desafíos muy grandes⁽⁵⁾ que precisan de soluciones consensuadas y de alianzas supranacionales para hacerlos frente.

Sin alianzas, no será posible afrontar con éxito los grandes retos a los que nos enfrentamos, como el cambio climático y la sostenibilidad del agua

la gestión del agua a todos los niveles se convierte en un elemento imprescindible. Sin alianzas, no será posible afrontar con éxito los grandes retos a los que nos enfrentamos, entre ellos el cambio climático y la sostenibilidad del agua⁽⁸⁾. Estas alianzas multinivel deberán ser capaces de involucrar indistintamente a gobiernos, empresas, sociedad civil y ciudadanos de forma individual, para pasar a la acción y no limitarse a ser meras declaraciones de intenciones⁽⁹⁾.

En esta línea trabajan organismos como el Foro de la Economía del Agua, que aspira a ser un marco propicio para la divulgación, el diálogo y el intercambio de conocimientos⁽¹⁰⁾, y el Fondo de Agua Santiago-Maiipo, que colabora en el diseño de mecanismos financieros de gobernanza articulando actores públicos, privados y organizaciones civiles para contribuir a la seguridad, hídrica y al manejo sustentable de la cuenca a través de soluciones basadas en la naturaleza⁽¹¹⁾.



Una cuestión de gobernanza

En la garantía del equilibrio hídrico, la adecuada gobernanza del agua tiene un papel imprescindible. La OCDE señala que las crisis del agua son fundamentalmente crisis de gobernanza, como lo demuestra el hecho de que existan soluciones técnicas, financieras e institucionales pero falle su implementación o ejecución real en el territorio⁽¹²⁾.

Estas crisis de gobernanza se deben fundamentalmente a que el agua es un problema local y global con múltiples actores a diferentes niveles, sin que exista una solución única que dé respuesta a todos los retos. Las interdependencias entre actores están a menudo mal manejadas y todos los países se enfrentan a fragmentaciones institucionales y territoriales. Otro obstáculo muy habitual en la gobernanza del agua es la falta de coordinación para identificar quién está encargado de hacerse cargo de los problemas. Cuando falta coordinación, hay riesgo de duplicidades⁽¹³⁾.

Otros escollos importantes que identifica la OCDE en la gobernanza del agua son la financiación y las capacidades técnicas, humanas y de coordinación a nivel técnico y político. Respecto a América Latina y el Caribe, los obstáculos que más se repiten tienen que ver con cuestiones de integridad, transparencia y la implementación y coordinación de políticas que afectan el agua.

Por todo ello, es fundamental identificar un marco de

Es fundamental identificar un marco de gobernanza desarrollado a través de políticas que sepan adaptarse a las especificidades territoriales

gobernanza multinivel que responda a los retos que se plantean, desarrollado a través de políticas que sepan adaptarse a las especificidades territoriales⁽¹⁴⁾.

Principios fundamentales

La OCDE ha identificado doce principios fundamentales de la gobernanza del agua que se pueden utilizar para valorar y validar las acciones que se están desarrollando en cualquier país, identificando sus puntos fuertes y también sus carencias.

Se basan en tres dimensiones, que se refuerzan y complementan mutuamente: Efectividad, que se refiere a la contribución de la gobernanza en definir los objetivos de las políticas del agua en todos los órdenes de gobierno y su implementación; Eficiencia, relacionada con la contribución de la gobernanza en maximizar los beneficios de la gestión sostenible del agua; y Confianza, basada en la contribución a la creación de confianza entre la población y en la inclusión de los actores relacionados con el agua a través de la legitimidad democrática y la equidad⁽¹⁶⁾.

Junto a estos principios, la adecuada implementación de las medidas es uno de los retos más importante, ya que, aunque se desarrollen políticas, leyes y estrategias que expongan lo que hay que hacer, si falta financiación, información y capacidades, las acciones necesarias no podrán ver la luz. Es una responsabilidad compartida que los objetivos se conviertan en realidades⁽¹⁷⁾.

Perfil multisectorial y multidisciplinar

Muy enlazado con la cuestión de la gobernanza está la importancia de abordar el equilibrio hídrico desde una perspectiva multisectorial y multidisciplinar. La seguridad hídrica tiene cinco vertientes que deben garantizarse: la doméstica, la medioambiental, la urbana, la resiliencia al cambio climático y la económica, y todas ellas deben contar con agua suficiente en cantidad y calidad⁽¹⁸⁾. Para conseguir esto, es imprescindible la coordinación mancomunada entre los diferentes actores, también los académicos⁽¹⁹⁾.

Para abarcar todas estas vertientes del equilibrio hídrico, es fundamental enfocarse en la multisectorialidad del agua y desarrollar una gestión integrada en cuanto a las personas que consumen el agua y sufren las consecuencias de su carencia; las políticas que afectan de manera transversal al agua; los lugares donde se requiere el uso de agua (entornos urbanos y agrícolas) y todo lo relacionado con su impacto a nivel ambiental, económico y social⁽²⁰⁾.

Más allá de la perspectiva puramente de gestión, la realidad del agua debe ser vista desde otros enfoques. Su singularidad requiere una mirada muy especial desde la economía, la sociología y la ciencia política a cada uno de sus fenómenos y los colectivos que la utilizan⁽²¹⁾.



Los retos del agua en Chile

Chile se encuentra en la actualidad en una coyuntura especialmente desafiante. El país está inmerso en un proceso constituyente, en el que el agua se sitúa como un elemento de gran importancia, coincidiendo con una situación de sequía grave. Chile se encuentra en el puesto 18 en los países con más problemas del mundo a nivel de estrés hídrico, con un escenario actual de sequía permanente en zonas muy pobladas del país⁽²²⁾.

Además, los datos de la OCDE señalan que para 2025, el 90% de los chilenos vivirá en zonas urbanas, mientras que la agricultura y la minería seguirán desarrollándose en el norte y el centro del país, donde el agua es escasa. Esta situación, sumada al cambio climático, plantea importantes dificultades para que Chile pueda asegurar el agua.

Una visión a largo plazo

Esta coyuntura lleva consigo que el equilibrio hídrico sea una cuestión de gran importancia a nivel legislativo, que precisa de decisiones con una visión a largo plazo. Por ello, la nueva constitución, que se encuentra en proceso de desarrollo, deberá abordar esta cuestión de un modo que sea sostenible en el tiempo. La misma carta magna debe formularse de manera que trascienda varias generaciones, y para que esto sea posible debe realizarse desde el consenso. En este momento, es necesario tener altura de miras y huir del populismo⁽²³⁾.

Uno de los retos de la nueva constitución es aunar los conceptos del agua como derecho humano y como elemento económico. Históricamente, la legislación ha pasado desde una estatalización extrema a un ordenamiento excesivamente privatista⁽²⁴⁾, que genera en la población la sensación de que el agua no es de acceso universal en el país.

Los expertos coinciden en que la situación crítica que enfrenta Chile con respecto al agua se basa en la falta de confianza

Por ello, se hace necesario buscar un equilibrio para alcanzar un entendimiento más concreto sobre los derechos de uso de agua, y para solucionar esta crisis conceptual es necesario alcanzar un acuerdo entre los diversos actores que componen la sociedad, alcanzando un diálogo interdisciplinario⁽²⁵⁾. Es importante que la constitución reconozca directa o indirectamente el Derecho Humano al agua para cumplir una demanda importante de la sociedad⁽²⁶⁾.

Los expertos coinciden en que la situación crítica que enfrenta Chile con respecto al agua se basa fundamentalmente en la falta de confianza⁽²⁷⁾, por lo que es fundamental fomentar la colaboración activa y colectiva para abrir espacios basados en la transparencia de la información y en la evidencia, para conseguir una toma de decisiones fundamentada que proteja los recursos hídricos⁽²⁸⁾.

Retos por solucionar

Unido al establecimiento de las bases constitucionales, también es muy importante conseguir un mayor desarrollo de la planificación hidrológica, especialmente en lo que respecta a su vinculación jurídica⁽²⁹⁾. Entre los ejemplos de retos por solucionar, nos encontramos la planificación hidrológica de las plantas de desalación⁽³⁰⁾, el incremento de la protección de los humedales urbanos, la lucha contra la contaminación de las aguas y el desafío que presenta la protección de un centenar de cuencas glaciares pendientes⁽³¹⁾.

Por todo ello, es necesario contar con una ley general que permita acceso a la información sobre el agua de manera transparente y garantice justicia ambiental. Este incremento de la transparencia evitará los conflictos que actualmente se presentan entre los consumidores⁽³²⁾.

CONCLUSIONES

Alianzas para un enfoque multisectorial

El equilibrio hídrico se sustenta en una multiplicidad de factores que convierten la gestión del agua en una cuestión sumamente compleja. Cuando la oferta y la demanda están desalineadas, se pone en peligro el ecosistema ambiental, social y económico⁽³³⁾, por lo que la gobernanza del agua debe atender necesariamente estas tres diferentes vertientes.

Para hacer frente a los retos globales y locales del agua es necesaria la creación de alianzas entre los distintos actores implicados: gobiernos, organizaciones, empresa privada y sociedad civil. Solo de este modo podrá garantizarse el acceso universal al agua y su papel como dinamizador de la economía y la industria.

Ponentes del I Conversatorio del Agua en Chile, organizado por el Foro de la Economía del Agua



Francisco Lombardo
Presidente del Foro de la Economía del Agua



Estanislao Arana
Director jurídico del Foro de la Economía del Agua. Catedrático de Derecho Administrativo UGR



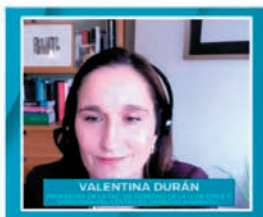
Oriana Romano
Head of Unit, Water Governance and Circular Economy in Cities in the OECD



Alejandro Vergara
Profesor Titular de la Facultad de Derecho en la UC Chile



Christian Rojas
Profesor en la Facultad de Derecho Adolfo Ibáñez



Valentina Durán
Profesora Asociada de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile



Claudia Papic
Gerenta General del Fondo de Agua Santiago-Maipo



Andrea Obaid
Directora de Neurona Group

1-2-4-5-7-12-13-14 **Oriana Romano**. Jefa de la unidad de Gobernanza del Agua y Economía Circular de la OCDE

3-11-15-17-18-20-27-28-33 **Claudia Papic**. Bióloga, Gerente General del Fondo de Agua Santiago-Maipo

⁶ Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas

8-9-10 **Francisco Lombardo**. Presidente del Foro de la Economía del Agua.

¹⁵ Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE

¹⁹ **Andrea Obaid**. Directora de Neurona Group

²¹⁻²⁴⁻²⁵ **Alejandro Vergara**. Abogado y profesor titular de la facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile

²²⁻²⁶⁻²⁹⁻³⁰ **Christian Rojas**. Abogado, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Adolfo Ibáñez

²³ **Estanislao Arana**. Director Jurídico del Foro de la Economía del Agua.

³¹⁻³² **Valentina Durán**. Abogada, profesora asociada de la facultad de Derecho de la Universidad de Chile.