



La política del agua en la República Argentina

Water policy in the Argentine Republic



VERÓNICA L. CÁCERES

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y Universidad Nacional de Luján (UNLU). Argentina.

ORCID: 0000-0002-1721-369X

vcaceres@campus.ungs.edu.ar

Recepción: 07/11/2022

Aceptación: 07/12/2022

RESUMEN:

El agua es un elemento esencial para la sostenibilidad de la vida y ha conformado un campo de acción del estado argentino desde su conformación a fines del siglo XIX. La institucionalidad del agua en el país ha transitado cambios profundos a partir de las transformaciones de los organismos públicos nacionales responsables de la gestión, la conformación de un área de concertación a nivel federal y la sanción de normativas vinculadas a la gestión del agua. Dicho contexto ha estado marcado por la adhesión del Estado argentino a diversas propuestas y objetivos en materia de accesibilidad y protección del agua. Se trata de un trabajo de reflexión cualitativo que explora y sistematiza distintas fuentes bibliográficas, legislación y documentos sectoriales. El desarrollo permite observar la persistencia de la fragmentación institucional y sectorial en la gestión del agua, situación que repercute en la articulación integral y de largo plazo en un recurso de creciente importancia.

PALABRAS CLAVE: gestión hídrica, federalismo ambiental, coordinación

ABSTRACT:

Water is an essential element for the sustainability of life and has formed a field of action for the Argentine state since its creation at the end of the 19th century. The institutional framework for water in the country has undergone profound changes as a result of the transformation of the national public bodies responsible for management, the formation of an area for agreement at a federal level, and the sanction of regulations related to water management. This context has been marked by the adherence of the Argentine State to various proposals and objectives in terms of accessibility and water protection. It is a qualitative reflection work that explores and systematizes different bibliographic sources, legislation and sectoral documents. Development allows us to observe the persistence of institutional and sectoral fragmentation in water management, a situation that has repercussions on the comprehensive and long-term articulation of a resource of growing importance.

KEYWORDS: water management, environmental federalism, coordination.



1. Introducción

El agua es el elemento más abundante de la superficie terrestre en tanto cubre el 70% del planeta, lo que equivale a unos 360 millones de km². El agua se encuentra en la atmósfera en estado líquido, gaseoso y sólido. Entre sus propiedades, se trata del principal disolvente, propiedad que le permite transportar sustancias nutritivas hasta las células, así como sustancias de desecho desde las células hacia el exterior; lo que favorece el metabolismo muscular (Bella y Hure, 2007). Por lo que es esencial para la salud y la alimentación de los seres humanos.

Las cantidades de agua para la alimentación e higiene personal y de limpieza de las viviendas se ubican entre los 50 y 100 litros por día por persona según la Organización Mundial de la Salud (OMS). Así lo reconoce también la Organización de Naciones Unidas (ONU) cuando refiere al acceso al derecho humano al agua en cantidades suficientes y continuas. Más allá de la esencialidad de las necesidades que atienden el agua, aún, 2000 millones de personas en el mundo utilizan agua para consumo humano contaminada microbiana (OMS, 2022) y 2000 millones viven en zonas con estrés hídrico (ONU, 2019). La falta de agua en cantidades suficientes y en condiciones salubres, y la falta de acceso al saneamiento en condiciones seguras están vinculados con la transmisión de distintas enfermedades entre las que se conocen el cólera, diarreas, disentería, hepatitis A, fiebre tifoidea y poliomielitis (OMS, 2022). La pandemia del Coronavirus 19 (COVID 19) cristalizó claras desigualdades preexistentes que castigan, principalmente, a la población de menores recursos.

La República Argentina tiene un sistema institucional de carácter federal. Las provincias preexisten a la nación, estas pueden sancionar (y así lo han hecho) sus propias constituciones y conservan todo el poder no delegado por la Constitución Nacional al nivel central. Por lo que coexisten el Estado federal, 23 provincias (a su interior los municipios) y la ciudad autónoma de Buenos Aires (CABA). La delimitación de competencias entre el nivel nacional y provincial dio lugar a áreas de injerencias que pueden ser: exclusivas del Estado federal (la intervención); exclusivas de las provincias (dictar sus propias constituciones); concurrentes (establecer los impuestos indirectos internos); excepcionales del Estado federal (acordar impuestos directos por tiempo determinado); excepcionales de las provincias (mientras el Congreso de la Nación no haya establecido los códigos de fondo) y; compartidas entre el Estado federal y las provincias que demandan una "doble decisión integratoria" (cuando requiere intervenir el Estado federal y una o más provincias en la fijación de la Capital federal) (Bidart Campos, 1996, p. 44).

En la materia ambiental, en la Constitución Nacional se determina que el aprovechamiento de los recursos naturales, la conservación, la planificación, entre otras funciones corresponde a las provincias, "puesto que es una potestad inherente al dominio, a través de cuyo ejercicio tiene efectividad y contenido" (Pochat, 2005). Específicamente en materia de agua la nación mantiene jurisdicción sobre la navegación, el comercio interprovincial e internacional, los tratados internacionales. El 91,3% de las aguas en el país corresponden a cuencas interprovinciales (Consejo Federal de Inversiones, 1963). Por lo señalado, la gestión del agua en el país conforma una arena de política pública compartida entre niveles de gobierno que demanda esfuerzos de coordinación tendientes a brindar coherencia y sostenibilidad en el tiempo. El proceso de coordinación puede generar sinergias en las políticas públicas entre las acciones, voluntades, intereses y los recursos de los actores involucrados (Repetto, 2005).

El trabajo recorre los principales eventos internacionales que han contribuido al debate en torno al agua. A partir de dicho desarrollo, en clave histórica, se caracteriza la institucionalidad de la gestión del agua en el país. El trabajo permite observar, que más allá de algunos esfuerzos por promover escenarios de coordinación, persiste la fragmentación institucional y sectorial en la gestión del agua. Dicha situación repercute en la articulación integral, en la capacidad de respuesta por parte del Estado y en la sostenibilidad de las acciones en el tiempo. La persistencia de la fragmentación institucional y las dificultades para construir consensos sostenibles limitan la

atención de numerosos desafíos, entre ellos uno prioritario: la universalización del servicio de agua potable.

Luego de la presente introducción se presentan algunos aspectos metodológicos que dan el encuadre al trabajo; se recorre el proceso de emergencia del agua en la agenda internacional; seguido se centra la atención en la institucionalidad del agua en la República Argentina y, por último, se cierra el trabajo con algunas reflexiones finales.

2. Materiales y métodos

En términos metodológicos se presenta un trabajo descriptivo que indaga y sistematiza un conjunto de fuentes variadas, por un lado, se relevaron documentos de los organismos del Sistema de Naciones Unidas como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) respecto a los recursos hídricos. Por otro lado, se realiza una caracterización de la legislación nacional en materia de agua y se estudian documentos públicos del sector que incluyen: los planes nacionales de agua, informes de coyuntura y de prensa de las acciones de los organismos, documentos fundacionales, entre otros.

El trabajo se nutre de otras investigaciones, entre las que se encuentran aquellas vinculadas a la gestión hídrica (Jouravlev, A. *et al* (2021), Ferro (2015), Academias Nacionales de Ciencias Económicas (2011), Pochat (2005), Calcagno *et al* (2000)); sobre el federalismo ambiental (Saulino, (2022) y Cenicacelaya y Fuentes (2019)); la gestión del agua y saneamiento (Minaverri y Cáceres (2019), Cáceres (2016 y 2020), Tobías *et al* (2017), Azpiazu y Castro (2012)); y otros trabajos que indagan en los desafíos de la transición socio ecológica Bertinat y Argento (2022), Argento, Slipak y Puente (2022), Bertinat y Chemes (2020).

2.1 Sobre la República Argentina

En la República Argentina la gestión del ambiente en general y del agua en particular se conformó en una categoría especial de competencia concurrente (Bidart Campos, 1996), en la que tanto el Estado nacional como las provincias pueden sancionar normas. Un “federalismo concertado” en la distribución de competencias legislativas y ejecutivas entre el nivel nacional y provincial (Gutiérrez, 2011). Por lo que en el país no existe una ley nacional de aguas, como sucede en otros países federales de la región, tal es el caso de Brasil o México.

La Argentina tiene un territorio extenso que alcanza los 2.812.588 km² de superficie continental y con un desarrollo en latitud de 3.761.274 km² que presenta una variedad de climas, desde el cálido tropical al frío húmedo patagónico o fueguino, y las ecoregiones han estado signadas por la abundancia o el déficit de los recursos hídricos. Cohabitan zonas con precipitaciones anuales de 1000 mm con otras que se reducen a 100 o 200 mm, lo que incide en la disponibilidad del agua. Entre las ecoregiones se encuentran la Puna, la Andina, las Selvas de Yungas y de Misiones, el Chaco Seco y Húmedo, los Esteros del Iberá, los Campos de Pastizales, Montes de Espinillos, la Pampa, los Montes, Llanuras y Mesetas, la Estepa Patagónica y las Islas del Atlántico Sur. En el país hay importantes fuentes superficiales y reservorios subterráneos de agua dulce cuya distribución, ciertamente, es desigual en el territorio. La cuenca del Río Paraná concentra el 85% de la totalidad de los recursos hídricos en un área donde se asienta un núcleo poblacional y económico de mayor envergadura. Por lo que el 76% del territorio está sujeto a condiciones de aridez o semi-aridez, con precipitaciones promedio de menos de 800 mm por año. Luego, en un 10% de los recursos totales, se destacan los ríos que desembocan en el Océano Atlántico que actúan como corredores fluviales no sólo de importancia económica sino ecológica (OCDE, 2020).

Se observan en el país distintos problemas en torno al agua desde las inundaciones a la contaminación. Desde 1970 el 54% de los desastres registrados fueron causados por inundaciones,

especialmente en la cuenca baja del Plata que alberga el 70% de la población, donde se concentran las mayores precipitaciones y altos niveles freáticos (Banco Mundial, 2021). A su vez, emergen procesos de sequías, periodos de mucha escasez de agua dado las bajas precipitaciones que afectan a la agricultura, la producción de energía hidroeléctrica y la provisión de agua (Academias Nacionales de Ingeniería, Ciencias Económicas y Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 2011). El país ha atravesado un proceso de reprimerización en las últimas décadas donde tuvieron lugar cambios en los usos de los suelos ligado a los sistemas de producción agrícola con el reemplazo de los cultivos perennes y pastizales por cultivos anuales que han contribuido a modificar el balance hídrico e inciden en las inundaciones en las áreas rurales (Bertram y Chiacchiera, 2015). La deforestación que ha acompañado la introducción de cultivos también inciden en las cuencas. No obstante, distintos autores hacen referencia a que la contaminación del agua conforma uno de los problemas críticos, con focos importantes en los aglomerados y las áreas con mayor densidad de población (Gallopín y Reboratti, 2011).

En materia de acceso al agua en el país, según el Ministerio de Obras Públicas en 2019, el 88% de la población urbana accedía al agua por red y el 63% a cloacas. El déficit en acceso al agua alcanzaba a 9 millones de personas (20,1%) en las áreas urbanas, pero en los barrios populares quedaban desabastecidos el 88,4% de sus habitantes y en las zonas rurales dispersas el 37,6%, según el Ministerio de Obras Públicas (2021). En el país, el 92% de la población es urbana, lo que la ubica muy por encima de la media mundial que alcanza al 54%, la de Europa 75%, de Estados Unidos 82,2%, y de la región latinoamericana que está en 83% (Dirección de población, 2021). Por lo que entre los numerosos desafíos pendientes se destaca, como deuda social ineludible, considerar la falta de universalización del acceso al agua potable en el territorio.

3. Resultados y discusión

3.1 Un recorrido por la agenda del agua a nivel internacional

El agua es esencial para la sostenibilidad de la vida. La bibliografía plantea la importancia de su gestión integral considerando a las cuencas como unidad y los distintos usos (Jouravlev *et al* (2021), Pochat (2005) y Solanes (1998)). La cuenca conforma un área de la superficie terrestre donde el agua drena a un punto común mediante una red de corrientes que acuden a una corriente principal y por la misma hacia un punto de la salida de dicha superficie. Las jurisdicciones políticas, generalmente, no concuerdan con los límites de las cuencas, por lo que las decisiones que se toman en ellas no contemplan las interrelaciones del sistema, los servicios ambientales que proveen las cuencas como la regulación de caudales, el patrimonio cultural, el abastecimiento de agua, entre otras.

El debate sobre el agua se insertó en la agenda internacional de forma incipiente ya en los años cincuenta del siglo XX de la mano del Consejo Económico Social de la ONU cuando comenzó a plantearse la relación entre desarrollo económico y los recursos hídricos (Resolución 417 (XIV) de 1952) y así enfatizar en la importancia de la cooperación técnica internacional respecto al aprovechamiento de los recursos hídricos (Resolución 533 (XVIII) de 1954). Sin duda adquirió mayor visibilidad desde la década de los setenta, tras la recordada Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano efectuada en Estocolmo, cuando se adoptó la Declaración sobre el Medio Humano que acordó que los recursos naturales, incluido, el agua “deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga” (ONU, 1972). Entre las recomendaciones realizadas desde entonces, el agua ha estado presente en la adopción de distintas medidas que contemplan, especialmente la situación de los sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento; el apoyo a la planificación y ordenación de los recursos hídricos integrados, la gestión de las cuencas hídricas, la contaminación y el deterioro de los recursos, entre otros.

Ya en 1972 tuvo lugar la recordada Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano efectuada en Estocolmo, tras lo cual se constituyó el programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente,

un actor relevante en los debates que siguieron. La Conferencia adoptó la Declaración sobre el Medio Humano que tiene 26 Principios, y el segundo de ellos acordó que los recursos naturales, incluido, el agua “deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga” (ONU, 1972). Entre las recomendaciones realizadas en dicha conferencia, el agua estuvo presente en la adopción de distintas medidas que contemplan, especialmente la situación de los sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento; el apoyo a la planificación y ordenación de los recursos hídricos integrados, la gestión de las cuencas hídricas, la contaminación y el deterioro de los recursos, entre otros.

Del Castillo (2009) reseña que además entre 1971 y 1972, puntualmente, en el marco del Consejo Económico y Social se realizaron reuniones en las que se debatió sobre la convocatoria a una Conferencia específica sobre el Agua. En 1975 la Asamblea General de la ONU “endosó” la decisión del Consejo y convocó a la denominada Conferencia de la ONU sobre el Agua (Del Castillo, 2009). Durante 1976 los países elaboraron informes sobre los problemas del sector hídrico y esbozaron posibles soluciones. La Conferencia se realizó en 1977 en la ciudad de Mar del Plata, Argentina y conforma un hito recordado por su aporte a reconocer el acceso al agua como derecho humano. En dicha ocasión los países participantes acordaron la implementación de un Plan de Acción que reconoció por primera vez que “todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas” y determinó que 1980-1990 fuera la Década Internacional del Agua y saneamiento (ONU, 1977). Entre algunos aspectos, en la conferencia se planteó la relevancia de la evaluación de los recursos hídricos previo al diseño de políticas, explotación del agua y su regulación, la relevancia de la información hídrica, etc. Se propusieron instrumentos para mejorar la eficiencia en el uso del agua, tales como incorporar escalas de tarifas en el servicio de agua, la reutilización del agua, el reciclado, promover incentivos para incorporar sistemas de tratamiento de aguas servidas, mediciones y estimaciones de la demanda de agua, etc. (Del Castillo, 2009). Así, aunque, en la Conferencia se enfatizó en la adopción de “políticas para un desarrollo futuro del recurso hídrico y su eficiente y eficaz utilización que eludiera la crisis del agua a nivel mundial en las décadas futuras” (Sotelo Pérez, *et al* 2020, p. 88). No obstante, se adoptaron medidas de seguimiento de las disposiciones alcanzadas en la Conferencia y poco se avanzó en las recomendaciones.

Para 1987 tuvo lugar el Simposio para mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos hídricos que organizó el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de la ONU (Del Castillo, 2009). En el mismo año, la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo publicó el informe conocido como Nuestro Futuro Común que centró la atención en los nexos existentes entre el desarrollo y el ambiente, en un marco que destacó el rol importante que cumplía el agua, especialmente en lo que concierne al aprovisionamiento para consumo humano.

Ya en la década del noventa tuvieron lugar otros eventos de relevancia en la gestión del agua. En 1990 se desarrolló en New Delhi La Consulta Global sobre agua potable y saneamiento organizada por el PNUD que dio lugar a la Declaración de Nueva Delhi sobre Medio Ambiente y Salud. La declaración destacó la importancia de la protección del agua y la salud mediante la gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo el tratamiento de los efluentes para la sostenibilidad ambiental.

En 1992 tuvo lugar la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible realizada en la ciudad de Dublín, patrocinada por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, en la que los participantes acordaron una declaración con cuatro principios rectores que se han tornado hegemónicos desde entonces: “El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. El aprovechamiento y la gestión del agua deben inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua. El agua tiene un valor

económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocerle como un bien económico” (Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, 1992). Estos principios fueron retomados poco después en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo realizada en Río de Janeiro, Brasil donde se acordó la Agenda 21, se propició la implementación de acciones tendientes a promover criterios integrados para el ordenamiento, aprovechamiento y uso de los recursos hídricos, garantizar la calidad del agua y los ecosistemas acuáticos; el abastecimiento de agua y el saneamiento, entre otros.

Tras la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible de Dublín y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo realizada en Río de Janeiro en 1992 se consolidó como perspectiva la GIRH. La GIRH, justamente, considera que el agua conforma un recurso vital para la vida, su disponibilidad es limitada y sus usos deben ser reconocidos como un bien con valor económico (Gutiérrez, 2011). Así se refiere a “un proceso que promueve la gestión y el desarrollo coordinados del agua, el suelo y los otros recursos relacionados, con el fin de maximizar los resultados económicos y el bienestar social de forma equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales” (Hassin, 2009). Solanes (1998) señala que la gestión integrada del agua implica la integración de los distintos componentes del agua; la integración de los diferentes intereses y recursos hídricos, terrestres y ambientales; y la integración del agua en el desarrollo social y económico. Como destaca Gutiérrez (2011, p. 158) la afinidad paradigmática entre los principios de Dublín y las recomendaciones y exigencias de los organismos internacionales de financiamiento a los países endeudados para que incluyeran reformas estructurales “facilitaron la aceptación de esos principios por parte de expertos y políticos de distintos puntos del planeta”.

Los principios que promueve la GIRH incluyen la integralidad de los usos del agua, descentralización en la toma de decisiones y participación de los actores públicos y privados que tengan interés en la gestión de los recursos hídricos (Gutiérrez (2011). Los postulados resaltan también la integración de la gestión del agua en todos sus usos; las distintas fases del agua; la gestión de diferentes aspectos como calidad, cantidad, etc.; de la demanda y la oferta de agua; y la gestión del agua, otros recursos naturales y los ecosistemas en general (Martínez Valdés y Villalejo García, 2018).

Por otro lado, además, desde otros organismos internacionales, en relación a la GIRH como la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se comenzó a promover las nociones de gobernabilidad y gobernanza del agua. Estos conceptos surgen de la aplicación de la teoría de la governance de las ciencias políticas y presentan diferentes concepciones (Ferro, 2015). Una definición que ha sido impulsada por Global Water Partnership, una red que aglutina a diversas asociaciones vinculadas al agua a nivel mundial y adoptada por distintos organismos considera a la gobernabilidad del agua como “la gama de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que existen para desarrollar y gestionar los recursos hídricos y la prestación de servicios de agua a diferentes niveles de la sociedad”.

La noción de gobernanza del agua, según la OCDE (2015) refiere a una responsabilidad compartida entre los distintos niveles de gobierno, la sociedad civil, las empresas y otros actores que cumplen un papel relevante en “colaboración con los diseñadores de políticas para cosechar los beneficios económicos, sociales y ambientales de la buena gobernanza del agua” y es contextual. Se entiende a la gobernanza como “un proceso continuo, dinámico, flexible y necesario” que puede contribuir a una adecuada GIRH (Domínguez y Oswald, 2011). La gobernanza del agua implica no solo considerar los actores que toman decisiones que inciden en la gestión del recurso hídrico sino también considerar las concepciones sobre el recurso que se legitiman y en cómo se distribuyen el agua (Castro, 2007).

La década del noventa signó la emergencia del debate en torno al agua, la consolidación de la Gestión integral de los recursos hídricos (GIRH) como modo de gestión, el énfasis centrado en la escasez del agua y en la promoción de instrumentos de gestión mercantil con el reconocimiento

del agua como un bien económico, especialmente tras la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible realizada en Dublín en 1992. Para inicios del siglo XXI tomó mayor relevancia en los debates el reconocimiento del acceso al agua potable como derecho humano, previamente considerado en instrumentos vinculantes como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y la Convención sobre los derechos del niño (1989). Así el acceso al agua fue incluido dentro de los Objetivos del Milenio del 2000, acordados en el marco de la ONU.

El acceso al agua potable fue incluido dentro de los Objetivos del Milenio del 2000, acordados en el marco de la ONU. Estos objetivos contemplaban la meta de reducir a la mitad la cantidad de personas existentes que carecían de acceso al agua potable y al saneamiento (Objetivo de Desarrollo del Milenio 7). En 2002, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales definió mediante la Observación General N° 15 que el acceso al agua potable conformó un derecho humano incluido en sus artículos 11 y 12 que refieren al derecho a un nivel de vida adecuado y a la salud. Por lo que sostuvo que el acceso al agua potable constituye un paso previo para la realización de otros derechos como la salud y que son los Estados los responsables de velar por dichos derechos con el objetivo de que todas las personas tengan un acceso garantizado de forma “suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible”. Finalmente, en 2010, durante la Sesión N° 64 de la ONU se reconoció el derecho al agua potable y al saneamiento como derechos humanos esenciales. Puntualmente se declaró al “derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” y se exhortó “...a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento” (Artículos 1 y 2, Resolución N° 64/292). En 2011, también el Consejo de Derechos Humanos aprobó una Resolución 18/1 que reconoció el derecho humano al agua potable y a un saneamiento y estipular un conjunto de responsabilidades de los estados. Por lo señalado, y tal como explica Echaide (2021, p. 338) “no caben dudas respecto de la existencia de un derecho humano al agua de manera autónoma y reconocida por el derecho internacional positivo. Como tal, el derecho de acceso al agua potable y saneamiento forma parte del derecho internacional de los derechos humanos”.

Desde 2015 el acceso al agua, su eficiencia en el uso tendiente a la sostenibilidad, la mejora de la calidad con la reducción de la contaminación, la implementación de la GIRH, la participación de las comunidades en la mejora de la gestión del agua y saneamiento cobraron relevancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, promulgados por la ONU, que sustituyeron a los Objetivos del Milenio. Estos plantean un abordaje integral con 17 objetivos y 169 metas, y el 6 establece “garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos”, con ocho metas asociadas que incluyen agua potable, saneamiento e higiene y GIRH. La sanción de estos objetivos tuvo lugar luego que no se cumplieron los Objetivos del Milenio, aunque estos conformaron “el mayor avance para combatir la pobreza en el mundo en sus múltiples dimensiones” (Gil, 2018).

En paralelo a estos esfuerzos, de forma complementaria, y en el marco del debate sobre la crisis ecosocial, y la GIRH comenzó a plantearse la construcción de estrategias de transición hídrica en el contexto de las transiciones socioecológicas. Precisamente en la región, la CEPAL (2022) promueve una transición hídrica sostenible e inclusiva que garantice cuatro aspectos a) el derecho humano al agua y saneamiento, b) el acceso equitativo y asequible a servicios de agua y saneamiento tendiente a erradicar la pobreza hídrica, incluyendo a la población más vulnerable, transformando las tarifas, actualmente regresivas en muchos casos, en tarifas sociales progresivas, incentivando el consumo responsable del agua, etc.; c) revertir las externalidades negativas vinculadas a la sobreexplotación, la contaminación de los cuerpos de agua y los conflictos por los usos y, d) transformar el manejo lineal del agua en una gestión circular.

3.2 Un recorrido histórico por la institucionalidad del agua

La gestión del agua en la República Argentina recibió algunas nociones y herramientas que emergieron en la agenda internacional. Previo al debate que tuvo lugar desde la década del setenta del siglo XX, en el marco de la propia conformación del Estado central, las funciones ligadas a la gestión del agua quedaron dispersas en distintos actores. Entre los primeros organismos en asumir algunas funciones en torno al agua se encuentra el Ministerio del Interior, creado por la ley 80 de 1856, quien asumió la construcción de los canales, la navegación de ríos, la exploración y subvención de vapores, etc.

Por entonces, el uso doméstico del agua y el acceso seguro se incorporaron en la agenda en el marco de las epidemias de cólera (1867) y fiebre amarilla (1871). Las primeras obras para proveer agua en la ciudad portuaria de Buenos Aires, centro de la actividad económica del modelo agroexportador (1860-1930), se habilitaron en 1869 y en 1871 durante la presidencia de Domingo Sarmiento (1868-1874). La ciudad experimentó un crecimiento poblacional y comenzó advertir notables problemas de salubridad producto de las precarias condiciones de provisión de agua y de resolución del saneamiento, la actividad de curtiembres, saladeros y distintas factorías que volcaban sus residuos en cursos de agua como el Riachuelo, aún con la sanción de normativas que lo prohibía (Ferro, 2015).

Para 1898, mediante la ley 3727, se creó el Ministerio de Obras Públicas que pasó a ocupar, dentro de sus tareas, el desarrollo de estudios y la realización de iniciativas respecto a las construcciones hidráulicas; y la dirección, conservación, y desarrollo de las obras de salubridad y de las aguas corrientes. Mientras algunos aspectos como la gestión de las aguas termales y medicinales quedaron, por entonces, en manos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. También con la sanción del código minero en 1887, ley 1919, se incluyó algunas disposiciones que involucran la gestión del agua a cargo de la histórica División Minas, Geología e Hidrología del Ministerio de Agricultura.

A inicios del siguiente siglo el énfasis estuvo centrado en el despliegue del denominado Plan nacional de saneamiento por el que en las provincias, previo convenio con la nación, se comenzó a expandir el servicio de agua.¹ En 1912, ya en el gobierno radical de Sáenz Peña (1910-1914), mediante la ley nacional 8889 se creó la histórica empresa Obras Sanitarias de la Nación (OSN), que será insignia de la gestión de los servicios de agua y saneamiento en el país y la región.

Además del uso doméstico del agua, medicinal y minero, el gobierno nacional desplegó un conjunto de regulaciones respecto a la administración del agua para riego, que estaban concentradas en las provincias. De esta forma, en 1909, mediante la ley 6546 habilitó la construcción de obras en distintos cursos de agua superficiales del territorio, acordando los regímenes de explotación y los reintegros de las obras a realizar. Será la Dirección General de Irrigación quién asumirá la tarea de la construcción de obras de distribución y estudio de las obras de embalses reclamadas por las provincias.

Ya en la década del sesenta del siglo XX comenzó a institucionalizarse en el país por impulso de la ONU y la FAO, las cuencas interjurisdiccionales. Aunque, como antecedente ya se encuentra la conformación en 1957 de la Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado entre las provincias de Mendoza, Neuquén, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires que recorre la Cuenca Río Colorado, como un espacio de discusión de los usos de las aguas. En la institucionalización de las cuencas interjurisdiccionales contribuyó la conformación del Instituto de Ordenación de Vertientes e Ingeniería Forestal, dependiente de la Universidad Nacional de la Plata que cumplió funciones de investigación en el manejo de cuencas. El criterio que prevaleció, como destaca

¹ Existían algunas ciudades, previamente, que habían avanzado en la construcción como La Plata, Bahía Blanca, y Rosario.

Pochat (2005, p. 20), fue el de conservación de los recursos de los suelos, del agua y los bosques “con un enfoque prioritario en la corrección de torrentes, control de erosión e hidrología forestal”.

En 1963, CEPAL-CFI publicó un estudio denominado Los Recursos Hidráulicos de Argentina, que permitió el conocimiento del estado de los recursos hídricos del país y delinear estrategias para su aprovechamiento, y establecer comités de coordinación. Ya a fines de la década se creó la Secretaría de Estado de Recursos Hídricos, un organismo que se presentó como una instancia de coordinación de las acciones en materia hídrica y entre sus competencias tuvo el planeamiento, la programación, el dictado de normativas sobre los recursos hídricos nacionales (Seminario Avanzado 1973 Tomo II, 357-358). Este organismo cambiará su rango y dependencia en reiteradas oportunidades en los siguientes años.

También en el marco de los programas de cooperación con la Oficina Sanitaria Panamericana y el Banco Interamericano de Desarrollo con el fin de atender la provisión de agua en las áreas rurales se conformó el Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural (SNAP). En 1971 se avanzó en la institucionalización, mediante la Secretaría de Recursos Hídricos, de los comités de cuencas hidrográficas del Río Salí Dulce y con la ratificación de las provincias de Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán; luego se agregaron las provincias de Catamarca y Salta. De igual manera, en el mismo año, el Comité de Cuenca del Río Juramento-Salado fue ratificado por Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán; y luego Catamarca y Salta.

Ya en 1973, durante el tercer gobierno de Juan Domingo Perón (1973-1974), luego de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, la Secretaría de Estado de Recursos Hídricos pasó a ser Subsecretaría, al crearse la primera Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano del país y la región en el marco del Ministerio de Economía. Este organismo contó, por entonces, con 4 subsecretarías específicas: Recursos Naturales Renovables, de Minería, de Ambiente Humano y de Recursos Hídricos. Así el organismo asumió amplias funciones ambientales que incluyeron la conservación de los recursos naturales, régimen forestal, la pesca continental, la administración de bosques, la política sobre contaminación industrial. Puntualmente quedó a cargo de la Subsecretaría de Recursos Hídricos la formulación del “régimen integral y coordinada de los recursos hídricos desde el punto de vista funcional, territorial, social y económico” y “la conducción de la política hídrica nacional, la supervisión de todo lo relativo a los servicios de agua potable y desagüe en jurisdicción nacional y en las provincias acogidas al régimen federal en la materia” (artículo 11, decreto 75/1973).

Por otro lado, la gestión del agua y del saneamiento mantuvo una mirada sectorial, ligada a las obras de infraestructura sanitaria, con un actor protagónico, a la empresa OSN. Será en 1980 que el gobierno dictatorial (1976-1983) descentraliza y transfiere la provisión del servicio de agua a las provincias y OSN quedó acotada su actividad sólo a la Ciudad de Buenos Aires y 13 municipios del conurbano bonaerense. Esta decisión conformó la génesis de la atomización y dispersión del servicio ya que dio paso a la creación de organismos provinciales para la gestión de los servicios en cada provincia. En los años siguientes, en un contexto de una profunda crisis económica y social no se registró un incremento sustantivo de la cobertura de la población con acceso al agua potable en el país, aun cuando la Secretaría de Recursos Hídricos impulsó un Plan Nacional de Saneamiento 1988-2003 en 1988.

Nuevamente un cambio institucional tuvo lugar con la transformación del SNAP en el Consejo Federal de Agua Potable y Saneamiento (COFARyS) que funcionó en la órbita de la Secretaría de Recursos Hídricos y trató de mantener algunos lineamientos comunes respecto a los servicios en el territorio. En 1987 se realizó en el país el Primer Encuentro Nacional de Saneamiento Básico realizado por la Secretaría de Recursos Hídricos con participación de las empresas proveedoras del servicio de agua, en donde se cristalizó el estado crítico del sector, especialmente en lo que hace a la falta de financiamiento. Además, se plantearon desafíos en la coordinación interinstitucional, entre actores con roles en la gestión hídrica, la comunicación e intercambio de

informaciones entre organismos, la pérdida de oportunidades de cooperación, y la dilución de responsabilidades (Rodríguez, 2008).

Ya en los años noventa, mediante la Ley N° 24.583, se disolvió el CoFAPyS y se creó el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA) como organismo descentralizado del Estado Nacional que asumió sus funciones y continuó con algunos programas en ejecución financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Por entonces, cabe recordar, que tuvieron lugar cambios importantes en el cuerpo normativo del país, con la reforma de la Constitución Nacional en 1994, que estableció que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (artículo 124) y al Estado nacional la responsabilidad de dictar “las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales” (artículo 41). Por lo señalado, las provincias asumen la preservación, recuperación y conservación de los recursos naturales renovables y no renovables, el control del impacto ambiental, la planificación del uso racional de los recursos, etc. Mientras, el Estado nacional es responsable de sancionar los presupuestos mínimos en materia ambiental a partir de considerar algunos principios claves: la congruencia, el principio precautorio, la progresividad, la responsabilidad y la sustentabilidad (Ley General del Ambiente N° 25.675). Por presupuesto mínimo, el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), creado en 1991, entiende “al umbral básico de protección ambiental que corresponde dictar a la Nación y que rige en forma uniforme en todo el territorio nacional como piso inderogable que garantiza a todo habitante una protección ambiental mínima más allá del sitio en que se encuentre” (artículo 9 del acta constitutiva del COFEMA, 1999). Por lo que se trata de una categoría especial de competencia concurrente, en la que tanto el Estado nacional como las provincias pueden sancionar normas (Bidart Campos, 1996). Por lo que algunos autores refieren a un “federalismo concertado” en la distribución de competencias legislativas y ejecutivas entre el nivel nacional y provincial (Gutiérrez, 2015, p. 174).

52

En la década del noventa tuvieron lugar cambios estructurales en la economía argentina ligados a la apertura económica, los procesos de privatización y creciente endeudamiento. En materia de agua en la década del noventa se concesionaron las principales empresas proveedoras del servicio de agua que pasaron a estar gestionadas por capitales privados. También se modificó el código de minería, la Ley 24196 de Inversiones Mineras y la Ley 21382 de inversiones extranjeras que impulsó un tipo de minería particular, la minería metalífera a gran escala, gran demandante de agua.

Ya para inicios del siglo XXI, en el marco de la mayor crisis social, política, económica e institucional, el gobierno provisional de Eduardo Duhalde (2002-2003) promovió la sanción de la Ley General del Ambiente N° 25.675. Posteriormente se sancionó la Ley N° 25.688 de Gestión Ambiental de Aguas que acordó los presupuestos que protegen los distintos usos del agua, su aprovechamiento, uso racional, incluyendo el abastecimiento doméstico.

No obstante, desde antes de la sanción de la ley N° 25.675, a nivel nacional la, por entonces, Subsecretaría de Recursos Hídricos promovió un proceso novedoso de trabajo conjunto, que mediante distintas instancias federales dio lugar al establecimiento en 2003, de forma concertada, los Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina. Estos principios se presentan en 49 artículos que promueven el abordaje integral de los aspectos técnicos, sociales, económicos, legales, institucionales y ambientales del agua para la formulación de la política hídrica.

En marzo de 2003 se conformó formalmente el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), como instancia federal de concertación y coordinación de la política hídrica integrada en por las autoridades hídricas de las provincias y la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación con la sanción de la Ley N° 26.438. Desde entonces cada jurisdicción participa con los responsables

de las agencias propias de gestión del agua: la Autoridad del Agua de provincia de Buenos Aires, la Secretaría del Agua de Catamarca, Administración Provincial del Agua de Chaco, entre otras. Los Principios Rectores recibieron la perspectiva de la GIRH lo que se plantea como “un cambio de paradigma, pasando del tradicional modelo de desarrollo de la oferta” hacia otro que actúa “simultáneamente sobre la oferta y la demanda de agua, apoyándose en los avances tecnológicos y las buenas prácticas” (COHIFE, 2003). Se enfatiza en la gestión hídrica vinculada con la gestión territorial, la evaluación de los usos del agua, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas. Se reconoce a las cuencas hidrográficas y acuíferos como las unidades territoriales centrales para la planificación y la responsabilidad del Estado en la evaluación, planificación, y administración. También se plantea, al calor del debate internacional, el acceso al agua como derecho humano y la promoción de la participación social. En simultáneo, como plantean los principios de Dublín se reconoce el valor económico del agua “una vez cubierta la función social y ambiental” (COHIFE, 2003).

Los Principios Rectores han cobrado relevancia en la agenda nacional, pero no lograron, aún, ser establecidos mediante una ley nacional. Aunque se presentaron varios proyectos de ley desde distintos espacios políticos en las Honorables Cámara de Diputados y Senadores, estos no han avanzado: en 2003 se presentó un proyecto tendiente a que los Principios sea una ley nacional (Expediente Senado: 2683-S-2003); en 2004 otros, en la misma línea, que además propusieron la implementación de una campaña de difusión (Expediente Diputados 6223-D-04); al COHIFE como espacio de definición de políticas hídricas (Expediente Diputados: 3620-D-2004), y como escenario de formulación y seguimiento de la política hídrica nacional, así como el contexto para la GIRH respetando el dominio originario de las provincias (Expediente Diputados: 6222-D-2004). Los proyectos perdieron estado parlamentario lo que expresa las dificultades para fijar prioridades y avanzar en un abordaje más holístico del agua.

En 2007, ya durante el gobierno de Cristina Fernández (2007-2011), desde el COHIFE se presentó el Plan Nacional Federal de los Recursos Hídricos, tras la realización de 20 talleres provinciales, 5 regionales y uno nacional con la presencia de actores institucionales, del campo productivo, prestadores de servicios, organizaciones no gubernamentales, de la educación, etc. Dicho plan propuso un estado de la situación en el país de los usos consuntivos y no consuntivos del agua y sus desafíos centrales en materia de inundaciones, erosión y contaminación. También propuso metas en materia de accesibilidad al agua y al saneamiento en relación a los Objetivos del Milenio, de alcanzar para 2015 un 90% de cobertura de agua potable y 75% de cloacas para el año 2015 (Rodríguez, 2008). Las obras quedaron a cargo del ENOHS, concentradas en los territorios más vulnerables socialmente. El plan detalló acciones y recursos de programas específicos como el Plan Agua más Trabajo, el Programa de obras de Saneamiento en Áreas con Riesgo Sanitario, Préstamos para obras menores de saneamiento y préstamos de organismos multilaterales de crédito. El plan tuvo lugar en un marco de re-estatizaciones de las prestadoras de los servicios de agua y saneamiento y creación de nuevas empresas públicas en el sector como Aguas Bonaerense S.A. (2002), Agua y Saneamientos Argentinos (2006), etc. A su vez planteó la GIRH en concordancia con los Principios rectores.

Como se señaló, desde su creación, el COHIFE estuvo integrado por el Estado Nacional y todas las jurisdicciones con sus representadas divididos en los siguiente Consejos Regionales COHINOA (integrados por Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán), COHINEA (Chaco, Formosa y Misiones), COHICU (La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis); COHILI (Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes), COHICEN (Buenos Aires (PBA), Córdoba, La Pampa y la CABA), COHIPA (Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur). El COHIFE organiza el trabajo mediante comisiones entre las que se encuentran comisión de gobernanza, aguas subterráneas, de agua potable y saneamiento, agua y el ambiente, de género y agua, etc.

Por otro lado, y en paralelo a la conformación del COHIFE y los Principios rectores, la gestión específica del agua y saneamiento encontró también claros desafíos en la coordinación de las decisiones, en la planificación territorial de los servicios, y en su financiamiento, con mayor énfasis

desde su descentralización en 1980. A nivel nacional, la política de agua y saneamiento quedó encorsetada históricamente “a un criterio de obras” y en el universo de otras temáticas como la construcción de viviendas, obras viales, etc. (Acuña *et al* 2018).

En parte con este diagnóstico del sector, en 2017, ya en el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) se creó la Dirección Nacional de Agua y Saneamiento, dentro de la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica (que reemplazó la histórica Subsecretaría de Recursos Hídricos). Este organismo asumió la responsabilidad sobre la formulación de las políticas de agua y saneamiento, así como la planificación de mediano y largo plazo de las inversiones y acciones” (MIOPV, 2017). Su función primaria apuntó a implementar “propuestas y ejecutar políticas y programas vinculados a los servicios de agua potable y de saneamiento, destinados a alcanzar la universalización de los mismos hacia la población” y “organizar un sistema de información para el seguimiento y el monitoreo de las metas de los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento, así como para la planificación del sector (Decisión Administrativa 300/2 de 2018). También se puso en marcha un nuevo plan denominado, en este caso, Plan Nacional del Agua que propuso como objetivo alcanzar el 100% de cobertura de agua y 75% en cloacas para 2020, lo que demandaría un esfuerzo sostenido en materia de inversión que no tuvo correlato en la asignación de recursos. Los ejes centrales propuestos enfatizaron la atención en la ampliación de la cobertura de agua y cloacas, la adaptación a los extremos climáticos, agua para la producción, y el aprovechamiento de la biomasa.

En 2019, tras un cambio de gobierno, y ya en la actual gestión de Alberto Fernández se mantuvo la Dirección Nacional de Agua y Saneamiento bajo la órbita del Ministerio de Obras Públicas y se estableció una base de información nacional del sector tendiente a relevar y sistematizar información. Esta dirección tiene la posibilidad de contribuir a potenciar las capacidades de formulación y ejecución de las políticas en el sector que han estado desarticuladas desde la descentralización. No obstante, en el marco de la crisis económica, el fuerte endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional y la crisis sanitaria por la pandemia del COVID 19 las metas de accesibilidad propuestas se redefinieron en el Plan nacional del agua para alcanzar en 2023 un 88% de acceso a agua y un 66% en cloacas (Ministerio de Obras Públicas, 2021).

Más allá de la creación y los esfuerzos del COHIFE, este no tiene poder coercitivo ni de implementación de las políticas (OCDE, 2015), aún existen distintos organismos nacionales que tienen funciones vinculadas a la gestión del agua. Por lo que persiste la fragmentación institucional con claros desafíos para la coordinación de las decisiones tendientes a promover la integralidad de la gestión del agua. Los desafíos de coordinación son verticales, entre niveles de gobierno, y horizontales, es decir dentro de las entidades con competencias en la gestión del agua en cada jurisdicción. En este sentido, por ejemplo, funciones relativas a los usos del agua están dispersas y solapadas a nivel nacional en los Ministerios de Obras públicas, Ambiente, Producción, y Relaciones Exteriores como se observa en la tabla 1. Lo cual, sumado a los desafíos de coordinación vertical, dificulta la posibilidad de brindar una mirada estratégica, coherencia temporal en las decisiones, la sostenibilidad en el tiempo, la oportunidad de reflexión sobre la criticidad del agua y la construcción de estrategias tendientes a transformar los modos y el compás en que la sociedad hace uso y se vincula con el agua.

Por otro lado, tampoco se ha sancionado una norma que otorgue jerarquía a los Principios rectores y la Ley N° 25.688 de Gestión Ambiental de Aguas ha sido judicializada por considerar que avanza sobre el dominio de las provincias y tras casi 20 años aún no ha sido reglamentada. Además, existen otras normas que tienen disposiciones en torno al agua: el Código Civil y Comercial ley 26994, el Código de Minería modificado con la ley 24.498, el Código Penal y otras leyes nacionales relacionadas con la energía, la navegación, los recursos naturales, etc.

En este marco se sostienen en el país problemas complejos como dificultades para garantizar el acceso universal al agua potable para consumo humano y al saneamiento; situaciones de contaminación en las cuencas, como acontece en el Matanza-Riachuelo, Reconquista, o del Río Luján; conflictos interjurisdiccionales, cuyo caso emblemático es el conflicto en el Río Atuel que enfrentó a las provincias de Mendoza y La Pampa por el caudal del río que devino en un fallo de la Suprema Corte

de Justicia(La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ acción posesoria de aguas y regulación de usos); así como tensiones en la Hidrovía de la Cuenca del Plata por su administración; y resistencias sociales a la intensificación de actividades ligadas a la fractura hidráulica.

Organismo	Funciones centrales
Ministerio de Obras. Secretaría de infraestructura y política hídrica	Asiste en la elaboración, propuesta y ejecución de la política hídrica del país (incluso en infraestructura hidráulica y de saneamiento) Propone el marco regulatorio sobre la gestión de los recursos hídricos y la organización y fortalecimiento del sector de agua potable y saneamiento. Interviene en el diseño de la política exterior en materia de recursos hídricos internacionales compartidos. Gestiona proyectos de obras públicas hidráulicas, incluso la concesión de obras hídricas y adaptación a los extremos climáticos. Participa en las actividades de la agenda nacional e internacional del cambio climático en relación al agua Asiste en lo referente a atender las necesidades de las jurisdicciones para atender problemas de naturaleza hídrica y contribuir al desarrollo de las economías regionales (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019).
Ministerio del interior	Interviene en el régimen jurídico de aguas concerniente a los ríos interprovinciales y sus afluentes (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019).
Ministerio de Agricultura, ganadería y pesca Subsecretaría de agricultura y acuicultura	Ejecuta la ley de Pesca 24.922 en lo que concierne a las aguas de jurisdicción nacional, en coordinación con el Consejo Federal Pesquero. Puntualmente fiscaliza las capturas, así como los métodos y modos de pesca en las aguas de jurisdicción nacional. Asiste en la definición de la políticas de riego y gestión del agua vinculada a las producción agrícola (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019)
Ministerio de ambiente. Secretaría de política ambiental en recursos naturales	Impulsa las políticas ligadas al aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos y en lo que concierne a la preservación y uso sostenible del agua y los ecosistemas acuáticos (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019).
Ministerio de Relaciones exteriores, comercio internacional y culto. Subsecretaría de asuntos de América Latina	Interviene en la política exterior concerniente a los ámbitos marítimos y fluviales Entiende en las comisiones internacionales vinculadas con la Cuenca del Plata (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019).
Ministerio de desarrollo productivo. Secretaría de energía	Mantiene una base actualizada de información sobre los recursos hídricos no utilizados y del estado de avance de los proyectos programados. Interviene en Lo que concierne a la generación de energía eléctrica en lo que hace al uso de recursos hídricos (Anexo 2, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019)

Tabla 1: Organismos nacionales centralizados con funciones en el campo del agua
Fuente: Elaboración propia Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 50/2019

4. Conclusiones

El trabajo realizó un recorrido sobre la agenda del agua a nivel internacional, que permitió observar la promoción de acciones tendientes a considerar la protección de los recursos hídricos en el marco de la consolidación de la GIRH como sendero para la gestión. Así también se dio cuenta, a grandes rasgos, de los principales eventos que signaron la conformación de la institucionalidad del agua en la República Argentina.

Los problemas complejos que afectan a la población en el país, como la situación del agua, su calidad y disponibilidad demandan respuestas integrales del Estado y, por esto mismo, de coordinación de sus intervenciones. La coordinación política afecta la integralidad de las decisiones de políticas adoptadas en tanto genera valor público; conforma un medio y la integralidad el fin (aspiración); y se entiende que las políticas más integrales requieren mayor coordinación (Cepeda Pérez, 2013).

En el país se han realizado esfuerzos tendientes a garantizar la gestión integral del agua mediante la creación del COHIFE y el establecimiento de los Principios rectores. No obstante, la gestión del agua permanece con niveles de fragmentación institucional lo que dificulta la fijación de prioridades, el sostenimiento de las decisiones en el tiempo, como los planes directores de agua, la asignación de recursos hacia la ampliación del servicio de agua, etc. Estos elementos tienen que ser considerados en las propuestas tendientes a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible y reflexionar en torno a una transición hídrica justa. Aunque al decir de Repetto (2012, p. 1) la coordinación “no resuelve por sí misma los notables problemas de equidad” ciertamente “constituye en un requerimiento necesario para mejorar las sociedades de los diversos países que la componen”.

56

Bibliografía

- Academias Nacionales de Ingeniería, Ciencias Económicas y Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (2011). *La cuestión del agua: consideraciones sobre el estado de situación de los recursos hídricos de la Argentina*. La Plata
- Acuña, C. et al (2018). La economía política de la política de agua y saneamiento en la Argentina. Historia, actualidad y perspectivas, *Revista Instituto Nacional de Administración Pública* (INAP), 2, pp. 99-168. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estado-abierto-vol-2-numero-2-5-acuna.pdf>
- Azpiazu, D. y Castro, E. (2012). Aguas Públicas: Buenos Aires in Muddled Waters, en McDonald et al (Eds.) *Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands*, (pp. 58-73). Transnational Institute.
- Banco Mundial (2021). *Valorando el agua. Seguridad hídrica en Argentina*. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docolec/az5416.pdf>
- Bertram, N. y Chiacchiera, S. (2015). Ascenso de napas en la Región Pampeana: ¿Consecuencia de los cambios en el uso de la tierra? *XXV Congreso Nacional del Agua*.
- Bella, A. y Hure, M. (2007). *El agua. Conocerla para cuidarla*. UNR-Editora
- Bidart Campos, G. (1996). *Manual de la Constitución reformada*. Ediar
- Cáceres, V. (2016). *El proceso de institucionalización de los servicios de agua y saneamiento y su trayectoria en la Provincia de Buenos Aires: La consolidación de la fragmentación institucional*. (Tesis doctoral inédita. UNGS-IDES).
- Calcagno, A. et al. (2000). *Informe sobre la gestión del agua en la República Argentina*. <https://pesquisa.bvsalud.org/porta/resource/pt/bin-141463>
- Castro, J. (2007). La privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina. *Nueva sociedad*, 207, 93-112.

- Cenicacelaya, M. y Fuentes, C. (2019). Federalismo, ambiente y actividad agraria, *V Congreso Nacional de Derecho Agrario Provincial. Corrientes* <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/82015>
- Cepeda Pérez, Á. (2013). *Coordinación interagencial, integralidad de políticas públicas e integración de servicios en el conflicto colombiano (2002-2010)*. Mimeo
- Del Castillo, L. (2009). *Foros del agua: de Mar del Plata a Estambul 1977-2009*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). <https://www.cari.org.ar/pdf/forosdelagua.pdf>
- Comisión Económica para América Latina (1963). *Los recursos hidráulicos de Argentina*. Mar del Plata.
- Dirección nacional de población (2021). *Población urbana en Argentina*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/poblacion_urbana_dnp30dejunio.pdf
- Domínguez, J., y Oswald, S. (2011). Obstáculos para una gobernanza efectiva del agua en México: Estudio de la región hidrológica X Golfo Centro. En *Retos de la investigación del agua en México*, (pp. 625-638). UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias,
- Echaide, J. (2021). El derecho humano al agua y las demandas contra los Estados en el marco postpandemia del COVID-19. *Revista institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, 11, (25).
- Ferro, M. (2015). *Paradigma ambiental e institucionalización jurídica. Participación ciudadana y judicialización del conflicto por el saneamiento y recomposición ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo*. (Tesis Doctoral, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires).
- Gallopín, G. y Reboratti, C. (2011). *La cuestión del agua*. <http://www.unsam.edu.ar/institucional/colegio/LA%20CUESTION%20DEL%20AGUA.pdf>
- Gil, C. (2018). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una revisión crítica. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 140, 107-118.
- Gutiérrez, R. (2011). Modelo para armar: gestión del agua en la provincia de Buenos Aires. En Isuani (Ed.) *Política Hídrica y Gestión de Cuencas en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines, UNGS
- Jouravlev, A. et al (2021). *Reflexiones sobre la gestión del agua en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2002-2020*, CEPAL.
- Jordana, J. (2001). *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional*. Serie Documentos de Trabajo I-22UE. INDES/ BID.
- Martínez Valdés, y Villalejo García, V. (2018). La gestión integrada de los recursos hídricos: una necesidad de estos tiempos, *Ingeniería hidráulica y ambiental*, 39(1), pp. 58-72.
- Minaverry, C. y Cáceres, V. (2019). *Dinámicas sociales, ambientales y turísticas en torno al agua*. UNGS
- Ministerio de Obras Públicas (2021). Informes de coyuntura sobre acceso e igualdad al agua y al saneamiento. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_coyuntura_sobre_acceso_e_igualdad_al_agua_y_al_saneamiento_1.pdf
- Ministerio de Desarrollo Productivo (2021). *Indicadores ambientales en el sector productivo argentino*. Buenos Aires https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/indicadores_ambientales_en_el_sector_productivo_argentino.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015). Principios de gobernanza del agua de la OCDE. Programa de Gobernanza de Agua de la OCDE <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD-Principles-Water-spanish.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). *Gobernanza del Agua en Argentina*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/53ee8b2e-es>.
- Organización Mundial de la Salud (2022). Saneamiento. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>
- Organización de Naciones Unidas (1977): *Recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua*. <https://gestionsostenibledelagua.files.wordpress.com/2014/07/1977-mar-del-plata.pdf>
- Organización de Naciones Unidas (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*. Publicación de las Naciones Unidas emitida por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf#page=11
- Organización de Naciones Unidas (2015). *El derecho humano al agua y saneamiento. Hitos*. Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC) https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_miles_tones_spa.pdf
- Pochat, V. (2005). *Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencias de Argentina*. CEPAL

- Repetto, F. (2005). La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. En F. Repetto (Ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*. INDES.
- Repetto, F. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Fundación CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2425.pdf>
- Rodríguez, A. (2008). *Argentina: Plan Nacional Federal de Recursos Hídricos*. Buenos Aires
- Saulino, M. (2022). Por una vuelta al federalismo ambiental. *Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales al Gioja*, (28), 112-149. <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/614/394>
- Solanes, M. (1998). *Manejo integrado del recurso agua, con la perspectiva de los principios de Dublín*. *Revista de la CEPAL*, 165-185
- Sotelo Pérez, M. et al (2020). Dimensión y contextos ambientales del agua: la Agenda 2030, *Observatorio Medioambiental*, 23, 83-108. <https://doi.org/10.5209/obmd.73170>
- Tobías, M. et al (2017). El auge de las re-estatizaciones en Argentina ¿Hacia un nuevo modelo público del agua? *Waterlat-Gobacit Network Working Papers*, 4(2), 78-118. <https://sandbox.zenodo.org/record/213082#.Ys54p3ZBxGM>