



Cuenca de la Chimba-Pisque (Ecuador)
Foto: Charles Cachipundo

DERECHOS DE AGUA Y GESTIÓN CIUDADANA

4 PAISES MEDIANTE 4 ESTUDIOS DE CASO

El presente documento presenta los hallazgos del proyecto Visión Social del Agua en los Andes (VSA). Mediante un análisis concienzudo sobre la legislación del agua en 4 países Andinos, Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, y luego de los estudios de caso sobre la gestión ciudadana en cuencas seleccionadas, el proyecto presenta una fotografía de la situación de gobernanza del agua en los Andes y de los retos que estos sistemas de gestión local enfrentan (1).

EL PROBLEMA

El manejo de los recursos naturales se regula mediante normas y derechos que en el caso de los Andes son sistemas jurídicos complejos en los cuales se traslapan lo moderno, lo indígena, lo colonial y lo pre-colombino. Estas reglas consuetudinarias muchas veces están en contradicción con la legislación nacional, lo que ocurre cuando la legislación no respeta dicho usos y costumbre y los reemplaza por mecanismos que favorecen la apropiación de nuevos usuarios sobre los mismos recursos, allí se generan conflictos sociales y disputa por los recursos naturales.

A continuación se presentan los **resultados de cada uno de los estudios de caso** y un breve resumen del estudio de legislación nacional.

EL CONCEPTO DE CUENCA SOCIAL

Antes de hablar de cada uno de los estudios de caso, vale la pena introducir brevemente el concepto de *cuenca social* el cual fue el marco de análisis para las relaciones de usuarios de agua de una misma fuente

Cada uno de los estudios de caso se llevó a cabo en un espacio geográfico definido (limitado): La Cuenca. En un principio el análisis se llevaría a cabo teniendo como unidad de análisis la cuenca hidrográfica, sin embargo, esta delimitación no tiene en cuenta las relaciones de los y las usuarios-as del agua fuera de la cuenca hidrográfica. Teniendo en cuenta esa realidad se utilizó como categoría de análisis para los estudios de casos antes referido un nuevo concepto llamado CUENCA SOCIAL. La cuenca social es un espacio geográfico definido por la cuenca hidrográfica más los espacios geográficos hasta donde llegan las aguas por acción de la gente. Este nuevo enfoque permitió analizar los sistemas de gobernanza que afectan un sistema de cursos de agua.

*La **cuenca social** es un espacio geográfico definido por la cuenca hidrográfica más los espacios geográficos hasta donde llegan las aguas por acción de la gente*



Volcán Cayambe (Ecuador)
Foto: Charles Cachipiendo

CHILE:

En el caso de Chile la legislación insta un derecho real de aprovechamiento perpetuo y no condicionado. Este derecho se constituye por un acto de autoridad, independiente si el solicitante es dueño o no de la tierra donde está ubicada el agua y si hace o no uso efectivo y/o beneficioso del recurso, y se reasigna a través de la enajenación, habiéndose dispuesto en la legislación que el derecho es transferible, transmisible y prescriptible. Este régimen de derecho individual consolidó tempranamente un proceso de monopolización de derechos en manos de grupos corporativos que constituyeron derechos sobre la mayoría de las fuentes de agua, sin considerar el derecho de usuarios tradicionales y comunidades locales, indígenas y campesinas, sobre las mismas. Para la gestión del recurso la ley reorganiza a los usuarios locales en: Asociaciones de Canalistas y Juntas de Vigilancia. Esta estructura no reconoce ninguna norma de derecho consuetudinario. Los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, han sido resguardados por el legislador tratando de minimizar los efectos de régimen de aguas mediante normas como: proteger ecosistemas indígenas, adquirir derechos de agua mediante compra o subsidio, reconocer a los Pueblos Indígenas el derecho de propiedad ancestral sobre las aguas.

A pesar del reconocimiento legal, estas normas no se han puesto en práctica por diferentes razones:

- Las condiciones de fragilidad extrema en recursos jurídicos, sociales y económicos que presentan los Pueblos Indígenas.

- Falta de participación indígena en el proceso de constitución de derechos de aprovechamiento de aguas.
- Procesos de migración forzados debidos al deterioro ambiental de sus territorios

El estudio de caso en Chile se circunscribió a la cuenca del río Loa. La cuenca del río Loa se ubica en el desierto de Atacama, una de las regiones más áridas del planeta. Las aguas del río son derivadas para la producción agrícola, producción industrial, producción minera y abastecimiento de agua potable a las ciudades de Antofagasta y Calama y varios centros poblados. En el año 2000 las aguas fueron declaradas saturadas, por lo que no se entregan nuevos derechos de aprovechamiento. La actividad minera industrial tiene el 29.5% de las aguas del río Loa, sin embargo para poder suplir su demanda terminan abasteciéndose de aguas subterráneas lo que causa la desecación de cuerpos superficiales de agua como lo son las vegas y los bofedales en los cuales se sustentan las actividades silvo-pastoriles base de la economía indígena de la zona. De la misma manera se han construido obras de infraestructura que han afectado el normal ciclo del agua disminuyendo los cuerpos de agua que abastecen poblaciones mayoritariamente indígenas asentados en oasis, a lo largo de la cuenca. Las tensiones generadas por el uso del agua aun no se han resuelto, la población indígena es la más afectada generándose un proceso de fragmentación social, desdoblamiento y destrucción del hábitat.

Río Loa (Chile): ... para poder suplir la demanda terminan abasteciéndose de aguas subterráneas lo que causa la desecación de cuerpos superficiales de agua como lo son las vegas y los bofedales en los cuales se sustentan las actividades silvo-pastoriles, base de la economía indígena de la zona.



Paisaje de la parte alta de la cuenca del Río Loa (Chile)
Foto: Susan V. Poats

BOLIVIA:

La Constitución Política del estado Boliviano reconoce, respeta y protege los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (2). Conforme a este reconocimiento constitucional y unido al saber del mundo Andino, el agua se distribuye de acuerdo a las necesidades, costumbres y normas comunitarias, el derecho al uso del agua varía en términos de cantidad debido a la variabilidad en su disponibilidad.

La nueva Ley de Riego en Bolivia pretende reconocer los usos y costumbres y conciliar los derechos de los múltiples usuarios del agua. Las principales características de esta legislación son: Prohíbe la comercialización de los derechos de agua y de las fuentes de agua; Otorga derechos de uso a través de registros colectivos y familiares con carácter PERMANENTE; Considera para la gestión del recurso las

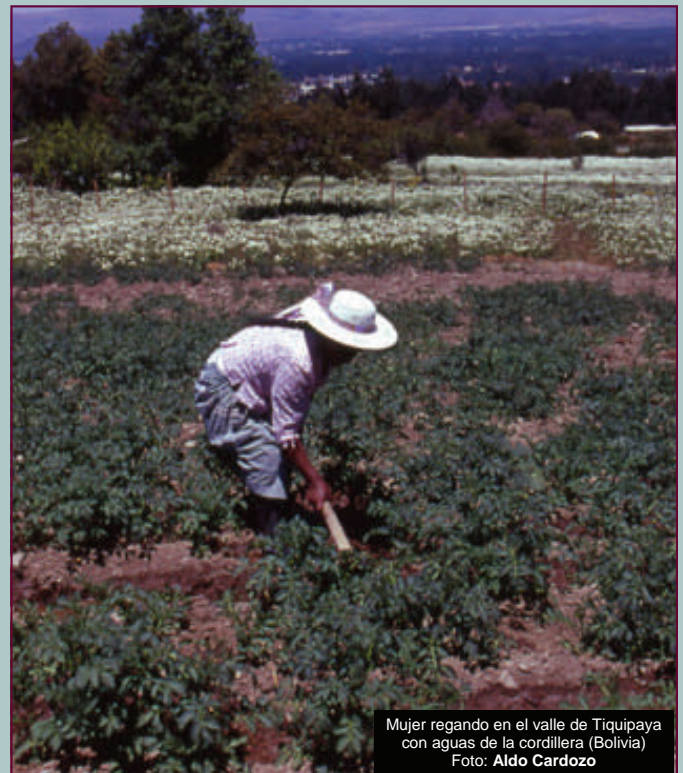
fuentes de agua, incluyendo las áreas de escurrimiento y los territorios de uso de agua, cuyos límites físicos incluyen hasta donde llegan las aguas por acuerdos establecidos mediante los usuarios del recurso (infraestructura de riego).

El estudio de caso Boliviano se ubica en la cuenca Tiquipaya-Colcapirhua localizada en la parte central de Bolivia en la ladera sur de la cordillera del Tunari desembocando en el valle donde se asienta la ciudad de Cochabamba. La gestión del agua en la cuenca está determinada por las tradiciones, que han ido variando y adaptándose en el tiempo a los distintos procesos sociales. Sin embargo, el proceso de urbanización que se viene produciendo en la cuenca ha fragmentado el tejido social ya que los actores sociales que ocupan estos espacios urbanos no se integran a la visión andina del agua y menos a la gestión colectiva de los recursos.

La nueva Ley de Riego en Bolivia pretende reconocer los usos y costumbres y conciliar los derechos de los múltiples usuarios del agua.



Siembra de papa en la cuenca alta (cordillera) de Tiquipaya (Bolivia)
Foto: Aldo Cardozo



Mujer regando en el valle de Tiquipaya con aguas de la cordillera (Bolivia)
Foto: Aldo Cardozo

La gestión del agua en la cuenca está determinada por las tradiciones, que han ido variando y adaptándose en el tiempo a los distintos procesos sociales.

PERÚ:

La ley vigente en Perú establece que las aguas son un bien público, reconociendo al Estado como único titular de las aguas en el territorio nacional, en cualquier estado que ellas se encuentren (sólido, líquido o gaseoso) (2). A partir del año 2002, se empezó a trabajar en un proyecto de Ley de Aguas que busca conciliar las diferentes posiciones de los sectores involucrados en el uso del recurso hídrico. El nuevo enfoque incluye avances en temas como la gestión integrada de cuencas, valoración social, económica y ambiental, entre otros. Sin embargo, debido a su orientación, este proyecto de Ley deja interrogantes ya que intenta definir la naturaleza económica del recurso y otorgar “derechos de propiedad”, lo que puede causar conflictos entre los diferentes usuarios y usos de las aguas, particularmente de usuarios tradicionales.

Aunque no hay una evidencia de la dirección que tomará la legislación peruana, el Estado sin embargo impone un modelo único que deja de lado la gran diversidad social, económica, cultura y política del país.

La verticalidad de la política pública ha impedido que

prosperen espacios de concertación de intereses de múltiples actores como son las plataformas. A pesar de la promoción y creación de espacios inter-institucionales para la planificación y gestión de cuencas, estas plataformas se han vuelto inmanejables porque carecen de legitimidad social.

El estudio de caso se localiza en la cuenca Jequetepeque-Chaman, en la vertiente occidental de la Cordillera de los Andes al norte de la costa peruana. En esta cuenca convergen diferentes actores y usos del agua, como en el caso de Loa en Chile. Indígenas, agricultores, ganaderos, mineros, urbanos e presionan por el uso del agua en esta cuenca. Al igual que en río Loa se observan obras de infraestructura (como la represa Gallito Ciego) que terminan afectando de manera negativa los intereses de algunos de los actores generando fuertes tensiones hídricas en las cuencas. El Estado impone normas regulatorias que no se cumplen y las normas consuetudinarias han caído en desuso, por lo que el conflicto tiende a agravarse siendo los usuarios tradicionales los mas afectados.

En la cuenca Jequetepeque-Chaman convergen diferentes actores y usos del agua, como en el caso de Loa en Chile. Indígenas, agricultores, ganaderos, mineros, urbanos que presionan por el uso del agua en esta cuenca.



Vista de la Encañaba, Cajamarca (Perú)
Foto: Coen Bussink

ECUADOR:

La Constitución ecuatoriana establece que las aguas son bienes nacionales de uso público; por tanto, su dominio es inalienable e imprescriptible, su uso y aprovechamiento corresponde al Estado o a quienes obtengan esos derechos de acuerdo con la ley. (2)

Con el fin de plasmar sus inquietudes, los movimientos indígenas, campesinos y afroecuatorianos de Ecuador elaboraron una propuesta de Ley de Aguas. Una de sus propuestas fue promover mecanismos alternativos para manejo de conflictos de agua.

En Ecuador se analizó el caso de la microcuenca la Chimba ubicada a una hora y media al norte de Quito. El estudio se centra alrededor de una acequia llamada Tabacundo. Esta acequia deriva aguas de la microcuenca La Chimba en el municipio Cayambe hacia haciendas ubicadas río abajo en la cuenca del Pisque, hacia el municipio de Pedro Moncayo. Hasta el año 2003 fue el municipio Pedro Moncayo quien administraba las aguas de la acequia en un sistema desigual donde la persona que tiene más poder o pagaba más, recibía agua, dejando los remanentes a las pequeñas comunidades. Sin embargo, en años recientes, estos remanentes no fueron suficientes

para suplir sus necesidades generando una gran tensión hídrica. A esta tensión se sumó la producción florícola de exportación, para los que se construyó un canal en concreto (canal Tabacundo), paralelo a la acequia tradicional. Dicha obra no responde a criterios sociales ni técnicos y, por tanto actualmente no conduce agua.

Fue en el año 2003 que se formó una plataforma de cuenca (CODECHIM) con el objetivo de estudiar la cuenca para ayudar a fomentar una gestión comunitaria más eficiente de las aguas. La plataforma ha sido un mecanismo eficiente para la resolución de conflictos. Las lecciones aprendidas muestran que las amenazas pueden ser revertidas en procesos de reconstrucción social, como fue el caso del canal Tabacundo. Los riesgos de la construcción del canal hicieron que cuatro organizaciones indígenas se organizaran en una Junta de Usuarios de Riego y logaran la concesión de la acequia. Por primera vez el municipio Pedro Moncayo no administra la acequia y las empresas florícolas se convirtieron en un usuario más de la acequia, negociando sus usos y aportes con el resto de los usuarios tradicionales en igualdad de condiciones.



La plataforma de cuenca CODECHIM se formó con el objetivo de estudiar la cuenca para ayudar a fomentar una gestión comunitaria más eficiente de las aguas.

Trabajo de minga en acequia de Tabacundo, Cayambe (Ecuador)
Foto: Charles Cachipundo

HALLAZGOS

Los estudios de caso y los respectivos análisis normativos efectuados en el marco del proyecto Visión Social del Agua en los Andes arrojaron como resultados las siguientes conclusiones (1):

- El derecho social al agua requiere de condiciones de equidad para el efectivo ejercicio del derecho por parte de los usuarios
- El caso de Loa y Jequetepeque-Chaman, en Chile y Perú, respectivamente, ilustran sobre las externalidades sociales, culturales, ambientales y económicas cuando se impone un solo modelo para la gestión hídrica sustentado en principios de libre mercado e impuesto desde el Estado, donde no han sido resguardados de manera equitativa los derechos de los usuarios tradicionales
- En Tiquipaya – Colcapirhua en Bolivia, el derecho social al agua se ejerce gracias a la preservación de la comunidad territorial andina y los usos y costumbres que la sustentan. En el caso de la acequia Tabacundo en las cuencas La Chimba - Pisque en Ecuador, el derecho social se reconquista a partir de la construcción de un tejido social que se representa en plataformas de múltiples usuarios creadas para la gestión concertada del agua.

El derecho social al agua requiere de condiciones de equidad para el efectivo ejercicio del derecho por parte de los usuarios.



Tuberías para transportar aguas del Río Loa (Chile)
Foto: Susan V. Poats



Reunión del Consorcio Carchi en el Municipio de Espejo (Ecuador)
Foto: Susan V. Poats

DESAFIOS



Folleto promocional del canal Tabacundo preparado por el Municipio de Pedro Moncayo (Ecuador)

El desafío que impone la equidad hídrica es garantizar la gobernanza territorial y ambiental en la gestión del agua, tal y como viene desarrollándose en los casos de Bolivia y Ecuador, donde un conjunto de reglas y principios favorecen el manejo colectivo, sostenible y equitativo del agua.

El desafío para las políticas públicas es promover experiencias de gestión colectiva de las aguas, por la vía del respeto a las autoridades tradicionales y la generación de instancias organizativas que permiten la concertación de intereses de múltiples usuarios.

La obligación de las autoridades hídricas es proveer a todos los usuarios del agua de la asistencia técnica necesaria para una gestión informada y eficiente de los recursos hídricos.

El desafío para las políticas públicas es promover experiencias de gestión colectiva de las aguas.

MAYOR INFORMACIÓN

- (1) Poats, Susan y Yañez, Nancy. Documento conceptual y contextual "Derechos de Agua y Gestión Ciudadana" <http://www.infoandina.org/site.shtml?apc=Aa--ix-x-x1-&x=15168>
- (2) Iza, Alejandro O. y Rovere, Marta B. (Editores) (2006). Gobernanza del agua en América del Sur: dimensión ambiental. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido: <http://www.infoandina.org/site.shtml?apc=Lg--ix-gobernanza-x1-&x=5498>
- (3) Yáñez, Nancy y Poats, Susan (Compiladoras). Derechos de Agua y Gestión Ciudadana: Un estudio de casos en Los Andes: <http://www.aguavisionsocial.org/Docs.html>
- (4) Web de Proyecto Visión Social del Agua: <http://www.aguavisionsocial.org/>

Contacto

- Susan Poats,
Consultora Proyecto VSA
spoats@interactive.net.ec
- Nancy Yañez,
Consultora Proyecto VSA
quemchiyanez@gmail.com

Editora:

- Ma. Catalina Ramírez,
CONDESAN
m.c.ramirez@cgiar.org



Lago Voladero en reserva ecológica
El Angel (Ecuador)
Foto: Susan V. Poats



Diálogo de Políticas es publicado por InfoAndina y contiene recomendaciones de política para el desarrollo sostenible de las montañas que provienen de las Iniciativas CONDESAN y otros proyectos de desarrollo. Para contactar a InfoAndina escriba a infoandina@cgiar.org

Compartiendo conocimiento para el desarrollo sostenible de los Andes

