

**Eje: Agua y gestión del recurso.**

**PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA.  
Instrumentos para lograr mayor equidad en el acceso al agua<sup>1</sup>**

Dra. María Elina Gudiño, Geog. Lucía Cuello-Rüttler

Instituto CIFOT, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo  
[marilyngudino@yahoo.com.ar](mailto:marilyngudino@yahoo.com.ar), [lucuelloruttler@gmail.com](mailto:lucuelloruttler@gmail.com)

**Resumen**

El propósito es demostrar que la coexistencia de distintas jurisdicciones con distintas competencias en una cuenca hidrográfica y la ausencia de normativas vinculadas al derecho al agua, genera desequilibrios e inequidad en el acceso al agua potable y saneamiento. Las zonas seleccionadas para trabajar son la Cuenca del Plata, específicamente al área del acuífero guaraní y la Cuenca del río Mendoza en Argentina. A partir de una metodología sistémica y relacional, se comprueba que existen distintos derechos de dominio en una cuenca y que a nivel de MERCOSUR muy poco se ha avanzado en relación a la temática. En Mendoza, a pesar de haberse preocupado y ocupado de este recurso dictando normativas para su uso y regulación, siguen persistiendo inequidades en el acceso al agua. Esta situación ha llevado a plantear al Ordenamiento Territorial como política de Estado que propone la planificación y gestión integral de este recurso, a partir de la concurrencia de poderes en el territorio y la coordinación y subordinación de las políticas sectoriales a la organización y uso del territorio.

**Palabras clave:** derecho al agua; cuenca del Plata; cuenca del río Mendoza; concurrencia de poderes; territorio.

**Abstract:**

The aim is to demonstrate that the co-existence of different jurisdictions with different administrative competence into a river basin area and the absence of regulation related to the right to water, result in an imbalance and inequality access to drinking water and sanitation. The survey areas are Plata basin, specifically the Guaraní aquifer, and the Mendoza basin in Argentina. Through a systemic and relational methodology, it is concluded that, in the territory of a river basin, there are different rights of domain. Moreover, on one hand, related to MERCOSUR, little effort has gone into this subject. On the other, in Mendoza, despite the early introduction of regulation to manage and control the water usage, there is still inequality regarding basic services access. As a result, Land Planning, arises as a State policy which purpose is to manage in an integral way water resource through the coordination and subordination of the different public policies concerning management and land use.

**Key Words:** water right; Plata basin; Mendoza basin; conjunction of governmental power; territory.

---

<sup>1</sup> El presente trabajo fue elaborado a partir del capítulo titulado Derecho al agua. Aportes del Ordenamiento Territorial a la gestión y planificación de los recursos hídricos *publicado en el libro Agua y Sociedad a partir de la iniciativa planteada en el Comité Académico Agua de la AUGM y la política de internacionalización y difusión del conocimiento de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, año 2017.*



## **Introducción**

El derecho al agua, es un derecho humano básico para la vida, motivo por el cual la provisión de agua potable y saneamiento propicia el desarrollo de entornos higiénicos y el logro de mejoras en la salud y la actividad productiva (ONU, 2014). Al ser un derecho universal para la vida y el bienestar de la población debe ser equitativo e integrarse en los planes de desarrollo de todos los países.

Sin embargo y a pesar que la Organización Mundial de la Salud (OMS) publica algunas cifras que expresan los progresos en materia de saneamiento y agua a nivel mundial entre los años 1990 y 2015, todavía en el mundo existen lugares en los que la población no tiene acceso a estos servicios.

Preocupa la situación de América Latina por ser uno de los continentes más desiguales y con mayor desequilibrio en cuanto a su distribución poblacional debido a las mayores tasas de urbanización y la cantidad de población, cerca de 34 millones de personas sin acceso a fuentes seguras de agua potable y casi 110 millones de personas sin acceso a saneamiento mejorado (Soulier Faure et. al, 2013). El problema no radica en falta de agua sino en los problemas de acceso a estos servicios. El verdadero reto es revertir la situación actual y especialmente la de los grupos más pobres y vulnerables.

El cómo hacerlo implica profundizar en la gestión y el diseño de las políticas públicas sobre agua potable y saneamiento, según los marcos políticos y legales y los objetivos del desarrollo a alcanzar, dentro de una jurisdicción y en complementación con otras jurisdicciones que comparte una misma cuenca.

El propósito es demostrar que la coexistencia de distintas jurisdicciones con distintas competencias en una cuenca hidrográfica y la ausencia de normativas vinculadas al derecho al agua, genera desequilibrios e inequidad en el acceso al agua potable y saneamiento. Para comprobarlo se seleccionan dos cuencas hidrográficas: la Cuenca del Plata compartida entre Brasil, Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay y la Cuenca del río Mendoza en la provincia del mismo nombre en Argentina, una cuenca compartida entre distintas jurisdicciones administrativas municipales.

Se pretende destacar la relevancia que tiene el Ordenamiento Territorial como modalidad de gestión y planificación que puede lograr mayor equidad en el acceso al agua potable y el saneamiento, sin comprometer la sostenibilidad de los recursos hídricos.

## **Metodología**

El abordaje de la cuenca hidrográfica y el territorio es sistémico y relacional, al tratarse de sistemas complejos multidimensionales y resultantes de las interrelaciones existentes entre el medio biofísico, el socioeconómico y el político.

Esta metodología se aplica a dos escalas una la Cuenca del Plata, y específicamente en el área del acuífero guaraní y la otra la Cuenca del río Mendoza en la provincia del mismo nombre en Argentina, una a nivel regional y de países y la otra a provincial y municipal. Se analizan las disparidades en la distribución de la población, actividades económicas y en la provisión de servicios de agua potable y saneamiento según la escala geografía definida y los marcos políticos y normativos existentes a nivel país, región, provincia y municipio para planificar y gestionar el recurso agua. Se presta atención a los avances logrados en tratados internacionales sobre derecho al acceso al agua potable y el saneamiento, como también a las competencias jurisdiccionales y la importancia de la planificación y gestión de los recursos hídricos para proteger la calidad de los suministros y los recursos de agua potable.

## Resultados y conclusiones

La metodología aplicada permite comprobar que los desequilibrios e inequidades en el acceso al agua potable y el saneamiento dependen de la forma de organización económica y política que se adopten a nivel regional, de país, provincia y municipio por lo que la cuenca hídrica presenta distintas situaciones que se deben contemplar para lograr mayor equidad en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.

En la Cuenca del Plata, y específicamente en el área del acuífero guaraní, coexisten estados unitarios y federales, lo que influye en el diseño de las políticas hídricas, los que conforman desde 1991, el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) para intentar acordar políticas en forma conjunta. Sin embargo han avanzado más en acuerdos sobre comercio que en relación a los recursos hídricos y el derecho al agua. Es decir que no hay una política común que reconozca el derecho al agua y apunte seriamente a su planificación, a pesar del reconocimiento que se va haciendo en los principales tratados de derechos humanos, como el derecho internacional humanitario y el derecho ambiental y en numerosas constituciones, entre ellas las del Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Democrática del Congo, Sudáfrica, Uganda y el Uruguay.

En el caso de la cuenca del Río Mendoza, espacio perteneciente a una sola jurisdicción provincial que abarca 9 municipios, es competencia del Estado Provincial lo relativo a la administración del agua, por lo que los municipios que forman parte de la cuenca, deben acordar con la provincia en materia de agua. Esta provincia desde 1884, siempre se ha preocupado y ocupado de este recurso dictando normativas para su uso y regulación, sin embargo siguen existiendo desequilibrios territoriales en la distribución de la población y las actividades económicas que se traducen en inequidades en el acceso al agua.

Ambos casos plantean la necesidad de planificar y producir cambios en la gestión pero se llega a la conclusión que si bien la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) constituye un avance, no ha logrado solucionar el problema debido a que la mirada sigue siendo sectorial y no tiene en cuenta las competencias jurisdiccionales que se yuxtaponen y generan conflictos de poderes. Surge entonces como opción el Ordenamiento Territorial como política de Estado y forma de planificación y gestión integral y sistémica que considera los distintos niveles interjurisdiccionales y la concurrencia de poderes en una cuenca hidrográfica, como también la coordinación y subordinación de las políticas sectoriales a la organización y uso de los territorios incluidos en ella.

## Referencias bibliográficas

- Gudiño M.E. y Cuello Lucía. *Derecho al Agua. Aportes del Ordenamiento Territorial a la Gestión y Planificación de los Recursos Hídricos*, en Pinto, M., Estrella, J. y Gennari, A. (compiladores). Agua y Sociedad, Buenos Aires, Edit. Lajouane, 2017.
- ONU. (24 de Noviembre de 2014). *Organización de las Naciones Unidas*. Obtenido de Decenio Internacional para la acción "el agua fuente de vida" 2005 - 2015: <http://www.un.org>
- Soulier Faure, M., & al, e. (2013). *Agua Potable, Saneamiento y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe*. División de agua y saneamiento. Banco Interamericano de Desarrollo.