

Resumen del Informe del Panel Ciudadano de Deci Agua

Ciudadanos del agua: Una mirada ética y social al Plan Nacional de Aguas

“Este Panel Ciudadano ha encontrado una forma de construir un debate en el que 15 personas de distintas procedencias, niveles de formación, edades, actividades e intereses disímiles, desarrolló una propuesta que pretende aportar y enriquecer el Plan Nacional de Aguas”, expresa el Panel Ciudadano en la introducción de su informe. “Llegamos al Panel como ciudadanos, devenimos en él como CIUDADANOS DEL AGUA”, concluye.

El grupo trabajó intensamente durante tres fines de semana completos y si bien manifiesta conformidad con la forma de trabajo y la información recibida, aclara que el tiempo de análisis fue escaso para profundizar en las diversas áreas de conocimiento y en el estudio pormenorizado del Plan Nacional de Aguas. Aun así, logró expresarse y elaborar sus aportes en torno a cinco ejes de discusión:

Participación e involucramiento ciudadano

El Panel pensó propuestas para apuntalar y fortalecer el **funcionamiento de las Comisiones de Cuencas y Acuíferos**. Entre otras iniciativas, propone “promover la participación partiendo de la premisa ‘gobernar con la gente, no para la gente’”. Sugiere aumentar la frecuencia de reuniones de las comisiones y que tengan un vínculo más fluido con los organismos de los que demandan información o a los que hacen propuestas, “que tengan una devolución en tiempo y forma”. Recomienda analizar la representatividad de la sociedad civil, generar otros espacios de participación, utilizar la figura y metodología de un Defensor Ambiental para canalizar denuncias y aportes de las comunidades, y ampliar la difusión del trabajo de las comisiones.

Educación y cultura: educar para la ciudadanía del agua

El significado cultural del agua y lo que implican los “paisajes del agua” y las experiencias vividas en torno a ellos es otro de los focos de interés, ligado a la necesidad de educar para la “cultura del agua”. El Panel postula que el tema del agua sea trabajado en todas las ramas de la enseñanza, para promover la **formación continua de las nuevas generaciones**, y da pautas para mejorar la coordinación interinstitucional. Propone promover **debates públicos** sobre temas específicos, así como “un debate en red para los estudiantes que además sirva de ensayo para instituir nuevas modalidades de participación incorporando herramientas tecnológicas”. Sugiere hacer **campañas de información** y tomar conciencia de que “Uruguay es un gran exportador de agua”. Se manejó el concepto de “**huella hídrica**”, que es el volumen total de agua dulce que se utiliza para producir los bienes y servicios; para producir un kilo de arroz se requieren 3.000 litros de agua, y para un kilo de carne, 16.000 litros. El Panel recomienda que las **etiquetas** de los alimentos contengan ese tipo de datos sobre el agua que insumieron (huella hídrica). Aconseja dar visibilidad a la producción de conocimientos de la Udelar y que, con el apoyo de ésta, se diseñe un plan de **capacitación** de profesionales y técnicos.

Calidad del agua

La propuesta de Plan Nacional de Aguas señala a las cuencas del río Santa Lucía y de la Laguna del Sauce como prioritarias a la hora de impulsar **medidas de preservación**,



mitigación de impactos y restauración de ecosistemas. El Panel entiende que los plazos propuestos son demasiado amplios y aconseja “no desatender las otras cuencas por priorizar las del sur”.

Si bien el Plan prevé **modificar el Decreto 253** de 1979 -que plantea normas para prevenir la contaminación ambiental mediante el control de la contaminación de las aguas-, el Panel señala que “la revisión y nueva reglamentación es urgente”. Recomienda evaluar el estado de los ecosistemas acuáticos con **monitoreos más frecuentes** e incorporar bioindicadores; que la ciudadanía tenga la posibilidad de colaborar e implicarse en los monitoreos, y que la información sea de carácter público. Propone que el agua que bebemos tenga “monitorización de los plaguicidas más utilizados en el país” y que rápidamente se comience a **medir el nivel de agroquímicos** en medios (agua, por ejemplo), alimentos y seres humanos. Sugiere controlar los desechos industriales y de aguas residuales sobre los cauces. A la vez, los panelistas expresan que las evaluaciones de impacto ambiental no deberían quedar solo en manos de las empresas proponentes.

El Panel señala que en el Plan **falta foco en la salud humana**, algo que fue reconocido por Dinagua. Se recomienda incluir “el estudio y control de la salud de la población” y generar “información científica que permita establecer relaciones entre alteraciones de la salud y procesos de contaminación en el agua”. Se enuncian propuestas concretas para el espacio público, desde dejar espacios entre baldosas o canaletas para permitir el proceso de infiltración y reducir el riesgo de inundación, hasta no usar herbicidas para el control de malezas en esos sitios.

Pago por uso del agua

En cuanto al pago por el uso de los recursos hídricos, el Panel sugiere “trascender lo económico a fin de **introducir la mirada ética en la gestión del agua**” y basarse en criterios de **priorización del uso del agua**. Para ello se apoya en la propuesta de la Fundación Nueva Cultura del Agua: agua para la vida (supervivencia), agua para la ciudadanía (servicios domiciliarios de agua y saneamiento), agua-economía (actividades económicas) y agua-delito (usos ilegítimos por sus impactos). El primer nivel de prioridad implica el derecho humano al agua y el mantenimiento de los ecosistemas, el segundo nivel implica derechos pero también deberes ciudadanos y por eso en él se rechaza la generación de lucro y se recomienda la adopción de un modelo tarifario que aliente la responsabilidad; en la categoría agua-economía se debería manejar el principio de recuperación de costos financieros y costos ambientales aplicando un canon por uso; y la última encierra actividades que, por su peligrosidad, deberían prohibirse (no se justificaría el pago por uso). El Panel sugiere considerar los conceptos de “**agua virtual**” y “**huella hídrica**” para cuantificar el uso de agua de procesos y productos. El “agua virtual” es el agua “contenida” en un producto agrícola o industrial, no en un sentido real, sino virtual. Hace referencia al agua necesaria para producir el producto. Si un país exporta tal producto, exporta agua en forma virtual.

El Plan propone **cobrar un canon por el uso del agua** para actividades comerciales, algo que ya estaba previsto en el Código de Aguas de 1979, y revisar y ajustar multas y sanciones. Para hacer esa revisión, el Panel Ciudadano sugiere que se consideren los conceptos de “agua virtual” y “huella hídrica” así como el establecimiento de criterios tales como los mencionados para tener en cuenta las prioridades de uso del agua. El Panel propone que lo recaudado se dirija para la protección y conservación de los recursos hídricos, para las



Comisiones de Cuencas, para apoyar los controles y monitoreos, y para investigaciones científicas. Sugiere establecer un plan de implementación de cánones (agroindustria, maderera, frigorífico, papelera) comenzando por las empresas más grandes. Los panelistas señalan que el canon debe considerar el agua que se devuelve luego de ser usada y plantea preocupación por cómo gestionar el tema en conjunto con los países de la región.

Aspectos controversiales

Si bien no forman parte del Plan Nacional de Aguas, “la modificación de la Ley de Riego y la vinculación de los problemas del agua con los modelos de desarrollo surgieron de forma reiterada y fueron ampliamente discutidos en relación a la gestión del agua”, expresa el Panel. Considera que está bien que se modifique la **Ley de Riego** (de 1979), pero señala que “la propuesta que está siendo discutida tiene demasiados aspectos controversiales”, como lo expresó la Sección Limnología de la Facultad de Ciencias, la Comisión Nacional de Fomento Rural, y organizaciones como REDES-Amigos de la Tierra. “Los argumentos a favor de esta modificación no están del todo claros”, afirman. Dado los impactos de esta iniciativa sobre la cantidad y la calidad del agua, el Panel propone que se contemple el principio de precaución (adopción de medidas protectoras ante las sospechas fundadas de que ciertos productos o tecnologías crean un riesgo grave para la salud pública o el medio ambiente, aunque no se cuente todavía con una prueba científica definitiva de tal riesgo). Para evaluar la revisión de la ley, sugiere contar con el asesoramiento de múltiples actores (academia, integrantes de Comisiones de Cuencas y la ciudadanía). El Panel señala “una posible inconstitucionalidad” porque la modificación “abre la puerta a posibles tercerizaciones encubiertas que se contrapongan a lo votado en el Plebiscito del agua en Uruguay realizado en el año 2004”. Expresa que es necesario “conocer los efectos ambientales de los represamientos previo a la implementación local” y evaluar en qué condiciones el agua es tomada y devuelta a los cauces. Se pide “dejar claro quién será la autoridad competente para dirimir conflictos”.

El Panel detectó la discrepancia de los integrantes del Grupo Asesor “sobre las causas subyacentes de los problemas hídricos en el país”, entre las cuales están los **modelos de producción y desarrollo**. Los 15 ciudadanos tuvieron opiniones diversas en ese sentido, por eso manifiestan la necesidad de tener “debates, diálogos y consensos amplios”. Afirman que “un Plan Nacional de Aguas debe pensarse en relación a la revisión crítica de los modelos de desarrollo del país” y “transparentar las divergencias respetándose mutuamente”. Sugieren “poner el énfasis en los aspectos no económicos del desarrollo a la hora de pensar en el futuro y centrarlo en el ser humano y su vínculo con la naturaleza”. Aconseja, además, “explicitar y encauzar los conflictos entre ministerios y diferentes niveles de gobierno”.

Por último, el Panel expresa que “este Plan Nacional de Aguas puede ser un paso importante para la gestión de nuestros recursos hídricos” y asegura que “para ello precisará del **involucramiento de la ciudadanía**”; confía en que “éste u otros paneles ciudadanos podrían hacer un seguimiento de los proyectos que se desarrollen” en el marco del Plan Nacional de Aguas que resulte.



Sobre el proyecto

Deci Agua (Deliberación Ciudadana sobre el Agua) es un proyecto de un equipo interdisciplinario de la Universidad de la República (Udelar). Es coordinado por Isabel Bortagaray, Marila Lázaro, Micaela Trimble y Cristina Zurbriggen. Cuenta con el apoyo del Fondo Universitario para Contribuir a la Comprensión Pública de Temas de Interés General de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC-Udelar) y con el financiamiento de la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA-MVOTMA).

Consiste en el desarrollo de un mecanismo de participación ciudadana sobre la propuesta de Plan Nacional de Aguas que Dinagua presentó en el mes de julio; el **Panel Ciudadano** la analizó durante octubre y noviembre.

El **Panel Ciudadano** está conformado por 15 personas que tienen entre 26 y 73 años. Seis son de Montevideo, dos de Canelones y el resto proviene de Cerro Largo, Colonia, Maldonado, Paysandú, Salto, Soriano y Tacuarembó. Las ocupaciones son diversas: docentes, estudiantes, empleados privados y públicos, peón de tambo, pequeño productor rural, zapatero jubilado y artista plástica. Siete son mujeres.

Deci Agua conformó, además, un **Grupo Asesor**, integrado por 24 expertos e implicados en la temática del agua, que asistió al equipo organizador del proyecto, garantizando que la información proporcionada al Panel Ciudadano fuera balanceada. Sus aportes, así como todos los documentos proporcionados y generados por el Panel Ciudadano están disponibles en www.deciagua.uy.

Dentro de ellos, recomendamos especialmente la lectura del [Documento de Trabajo](#) y el [Documento de Preguntas y Respuestas](#), que reúne inquietudes formuladas por el Panel Ciudadano durante en sus reuniones de trabajo y que fueron respondidas por más de 20 personas, entre ellas referentes del gobierno, académicos y organizaciones sociales, entre otros.