

Boletín Jurídico

19/2/2020

“Mesa Nacional del Agua Primer Informe”

- Contexto.

En nuestro primer Boletín Jurídico del año 2020, analizamos el contexto, los objetivos y la composición de la denominada “Mesa Nacional del Agua” (En adelante “MNA” o “la Mesa”), instancia de trabajo publico-privada destinada a definir la nueva política, institucionalidad y normativa relativa a la gestión del recurso hídrico en nuestro país. Al cierre de nuestra anterior publicación, era inminente la entrega del primer informe elaborado por la MNA, el cual ya se encuentra disponible en la página oficial del MOP.

Por lo mismo, en esta oportunidad se analizarán los puntos mas importantes contenidos en dicho Informe y los plazos trazados, además de comentar algunas cifras y datos sumamente relevantes. Finalmente, se hará un balance desde una óptica mas general, procurando resaltar los aspectos positivos del Informe, pero también haciendo énfasis en los puntos que no se abordaron o que se abordaron de manera parcial.

▪ Desglose y análisis.

El Informe comienza, evidentemente, realizando un diagnóstico del problema que padece nuestro país, relativo de la crisis hídrica, desde una perspectiva ambiental, pero también resaltando los problemas relativos a la gestión propia del recurso hídrico. Enseguida se definen, desarrollan y subclasifican los principales desafíos que identificó la Mesa en su conjunto, los cuales analizamos brevemente a continuación;

- I. **Seguridad Hídrica;** El Informe en análisis la define como *"la provisión confiable y oportuna de agua en cantidad y calidad"*¹, priorizándose el consumo humano, para luego dar paso a la conservación de los ecosistemas y el desarrollo de la industria de bienes y servicios en su conjunto. Se identifica, por parte de la MNA, la carencia de infraestructura hidráulica adecuada para adaptarse al nuevo escenario hídrico, caracterizado por las sequías, pero también por volátiles e intensas crecidas de los ríos. Asimismo, se plantea la necesidad de obras que faciliten el acceso a las "nuevas" fuentes, como por ejemplo el agua desalinizada, los acuíferos profundos y las aguas servidas tratadas. Por último, se sugiere fortalecer la planificación estratégica focalizada en las distintas cuencas de nuestro país, identificadas como la unidad hidrográfica/hidrológica principal.

- II. **Calidad de las aguas y ecosistemas relacionados;** Primeramente, se destacan los altos estándares respecto de la calidad de las aguas desde una perspectiva de consumo humano, pero al mismo tiempo se deja en evidencia el leve avance respecto de las normas secundarias de calidad

¹ Definición extraída del "Mesa Nacional del Agua-Primer Informe, Enero 2020", página 6. Véase; https://www.mop.cl/Prensa/Documents/Mesa_Nacional_del_Agua_2020_Primer_Informe_Enero.pdf

ambiental ². Enseguida, el Informe identifica la falta de regulación y gestión respecto de los acuíferos, en atención a su evidente complejidad de medición, en comparación con las cuencas (Recordando que los acuíferos son la principal fuente de aguas subterráneas). Por último, se aborda la necesidad de fortalecer la protección de nuestros glaciares, los cuales se constituyen como una de las mayores reservas de agua dulce del hemisferio sur.

- III. **Marco Legal;** Finalmente, y tal como desarrollamos en el Boletín anterior, se pone énfasis en la necesidad de perfeccionar la institucionalidad y marco regulatorio en torno a la gestión del recurso hídrico. Definir los principios básicos que guiarán la conservación y uso del agua, proponer una nueva institución rectora en materia de agua y fortalecer tanto a las organizaciones de usuarios de aguas, como los comités de agua potable rural, son algunos de los principales objetivos relativos a este punto.

Por último, se fijan algunos desafíos transversales, que abarcan indistintamente todos los aspectos relativos a la gestión del agua tratados anteriormente. Entre ellos encontramos;

- Asegurar un financiamiento público especial de largo plazo para la política hídrica y su plan de infraestructura hidráulica.
- Implementar una política de educación ciudadana, relativa al cuidado del agua y la tecnología que propicia su uso eficiente, orientada principalmente a niños, niñas y adolescentes.
- Avanzar en investigación y unificación de la información disponible, que responda a estándares de confiabilidad y calidad, diseñando e implementando un **“Sistema Nacional Unificado de Información Hídrica”**³

² Definidas como "...aquellas que establecen los valores de las concentraciones y periodos, máximos o mínimos permisibles de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la protección o conservación del medio ambiente...". Fuente: Ministerio del Medio Ambiente, www.mma.gob.cl/faq.

³ Concepto acuñado y extraído del "Mesa Nacional del Agua-Primer Informe, Enero 2020", página 9. Véase; https://www.mop.cl/Prensa/Documents/Mesa_Nacional_del_Agua_2020_Primer_Informe_Enero.pdf

Otro interesante punto tratado en el primer Informe de la Mesa, dice relación con la comparativa que se hizo respecto de las principales políticas y estrategias hídricas diseñadas e implementadas en el pasado en nuestro país. Se analizaron y detallaron cuatro (4) de estas políticas y estrategias, a saber; Las Políticas Nacionales para los Recursos Hídricos elaboradas por el Gobierno de Chile en los años 1999 y 2015, un informe desarrollado por el Instituto de Ingenieros (Comisión de Aguas) en el año 2011 y la Estrategia Nacional de Recursos Hídricos "Chile Cuida su Agua", programa impulsado por el Gobierno en el año 2012. El cuadro comparativo que aparece en el Primer Informe de la MNA⁴, compara detalladamente que puntos y temáticas se abordaron (y cuales no) en cada una de estas políticas.

Luego de analizar dicho cuadro comparativo, resulta sumamente llamativo que las estrategias mas recientes (2012 y 2015) implementadas a nivel nacional, no se hayan abordado temas tan cruciales como lo son la gestión de aguas subterráneas, los cauces y sus respectivas crecidas, ni tampoco la necesidad de contar con un mayor conocimiento de carácter científico y técnico.

Enseguida, el Informe puntualiza las fechas mas importantes para el presente año 2020, relativas a la progresiva implementación de las medidas anteriormente reseñadas, con un marcado énfasis en la participación ciudadana a través de consultas en terreno y encuestas digitales. Es de vital importancia tener presentes estos hitos, ya que irán definiendo la gradualidad de los inminentes cambios que experimentará el sistema, la institucionalidad y la normativa relativa a la gestión del agua en nuestro país.

⁴ Mesa Nacional del Agua-Primer Informe, Enero 2020", pagina 10. Véase:
https://www.mop.cl/Prensa/Documents/Mesa_Nacional_del_Agua_2020_Primer_Informe_Enero

A continuación, la tabla N°1 detalla los principales hitos definidos y los plazos autoimpuestos en el Primer informe de la MNA⁵;

Plazos e Hitos – Mesa Nacional del Agua 2020	
1. <u>Febrero-Marzo 2020:</u>	Participación ciudadana: Primera etapa consistente en la aplicación de una encuesta digital.
2. <u>Mayo 2020:</u>	Anteproyecto de ley para nueva institucionalidad de las Organizaciones de Usuarios de Agua (OUA).
3. <u>Junio 2020:</u>	Anteproyecto de ley de para nueva institucionalidad Pública del agua.
4. <u>Junio y Julio 2020:</u>	Participación ciudadana: Segunda etapa consistente en consulta en terreno, en las principales cuencas del país.
5. <u>Agosto 2020:</u>	Contenidos centrales de una política hídrica de largo plazo.
6. <u>Septiembre 2020</u>	Principios básicos del marco legal e institucional para sustentar la política hídrica de largo plazo.
7. <u>Diciembre 2020:</u>	Plan de inversión en infraestructura hídrica al año 2050.

Tabla N°1 (Elaboración propia).

Otra temática abordada en el Informe, dice relación con la necesidad de sistematizar un levantamiento general de información relativo a la disponibilidad hídrica de nuestro país. Gran parte de esta información, se extrajo del “Atlas del Agua”, documento elaborado por la Dirección General de Aguas en el año 2016, y que se ha posicionado como una extensa y valiosa fuente de información para todos quienes trabajamos en áreas relacionadas con el recurso hídrico. Solo por

⁵ Plazos extraídos del “Mesa Nacional del Agua-Primer Informe, Enero 2020”, pagina 9. Véase: https://www.mop.cl/Prensa/Documents/Mesa_Nacional_del_Agua_2020_Primer_Informe_Enero.pdf

recordar algunos de los datos mas relevantes a nivel nacional; Nuestro país cuenta con un total de 137 acuíferos y 101 cuencas hidrográficas, las cuales comprenden cerca de 1.260 ríos, repartidos a lo largo de todo el territorio nacional. Además, nuestro territorio presenta 24.114 glaciares y una escorrentía⁶ media de 51.281 m³/persona/año, muy superior a la media mundial de tan solo 6.600 m³/persona/año⁷.

La premisa de esta sección, y que ha sido sostenida por la mayoría del mundo académico y técnico a través de los años, es que Chile es un país privilegiado a nivel mundial en materia de recursos hídricos. Sin embargo, al igual que el Atlas del Agua, y según detallo el "*Balance Hídrico Nacional para las macrozonas norte y centro*" (DGA, 2018), se evidencian en el Informe las graves consecuencias que ha dejado el cambio climático en nuestro país; disminución sostenida en el caudal de los ríos, deshielos anticipados y significativas bajas en el nivel de los pozos.

De igual manera, y según se señaló mas arriba, la MNA sostiene que el manejo de la información es crucial para trazar la hoja de ruta e implementar las políticas a definir, evidenciando una vez mas que dicha información y conocimiento se encuentra desactualizado, además de ser aun, insuficiente.

Por ultimo, el Primer Informe de la MNA aborda la temática relativa al consumo del agua, un tema muy comentado últimamente y que ha sido objeto de cierta desinformación. No es ningún secreto para nadie, que el consumo de agua en Chile ha aumentado significativamente en los últimos años, en atención principalmente al crecimiento demográfico y económico que ha experimentado nuestro país. Solo para tener una impresión; Las extracciones de agua alcanzan los 166 mil millones de m³/año.⁸

⁶ Escorrentía definida como "Aquella parte de la precipitación que eventualmente se manifiesta como flujo en cauces -ríos y esteros-permanentes o intermitentes". Definición extraída de PPT de autoría del ingeniero James McPhee, FCFM, Universidad de Chile, 10/13/08.

⁷ Información extraída del Primer Informe de la Mesa Nacional del Agua, Enero 2020, a su vez extraída del "Atlas del Agua", elaborado y publicado por la DGA, año 2016. Para ver el Atlas, véase; <https://dga.mop.gob.cl/DGADocumentos/Atlas2016parte1-17marzo2016b.pdf>.

⁸ Fuente; Información extraída del Primer Informe de la Mesa Nacional del Agua, Enero 2020, a su vez extraída de la DGA, 2017.

Respecto del consumo de agua de carácter consuntiva (Es decir, aquella que efectivamente se consume, sin restitución), el Informe en cuestión replica valiosa información publicada por la DGA en el año 2017, pero que siempre es bueno refrescar; 72% de la demanda de agua consuntiva proviene del sector agrícola, seguida por el 12% correspondiente a agua potable y el 7% de consumo industrial⁹. Asimismo, la Dirección General de Aguas ha proyectado que la demanda de agua, de carácter consuntiva, aumentará cerca de un 10% al año 2040¹⁰.

- Comentario final.

Sin lugar a dudas el Primer Informe de la MNA, que aquí hemos desglosado, se constituye como un valioso punto de partida para hacer frente al grave problema que enfrentamos. Se han identificado sistemáticamente los principales problemas y falencias relativas a la gestión del agua, así como también aquellas adversidades de carácter eminentemente ambiental. Sin embargo, la gran mayoría de estos problemas ya habían sido identificados, algunos hace bastantes años, por el mundo académico y técnico, sin mencionar que el Banco Mundial también había advertido respecto de ciertos problemas en un informe evacuado en el año 2013¹¹. En ese sentido, el Primer Informe de la MNA, no nos deja mayores novedades ya que no aporta mucha información que no se haya tenido con anterioridad, ni identifica problemas muy novedosos. Sin embargo, suponemos se ha querido dar una señal dirigida a la población en su conjunto, procurando externalizar los esfuerzos que se están haciendo, y destacando la transversalidad alcanzada en la composición de la Mesa.

⁹ Datos correspondientes a la demanda consuntiva de agua, por sector, en el año 2015. Fuente: DGA, año 2017.

¹⁰ Fuente: DGA, año 2017.

¹¹ Véase; Informe del Banco Mundial (BM) "Chile, estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua", 2013.

Para finalizar, consideramos que un aspecto al que no se le puso el énfasis necesario es la fragilidad de la Dirección General de Aguas como órgano sectorial por excelencia. El diagnóstico en el aspecto institucional es claro, por lo que es necesario establecer medidas concretas, como lo serían aumentar su capacidad de fiscalización, mejorar sus canales de información y desburocratizar ciertos procedimientos administrativos (e idealmente automatizar otros tantos). Lo anterior, dotaría a la DGA de mejores herramientas para hacer frente de manera más efectiva al inexorable panorama que nos aqueja, teniendo en cuenta que actualmente es un organismo que no tiene la capacidad (ni presupuestaria ni humana) para hacerle frente al problema de manera verdaderamente eficiente.

Nicolás Sergio Ayarza Leñero.
Abogado.
nayarza@scia.cl.