

Stakeholders en la gestión integrada de los recursos hídricos del río Tapenagá.

Ing. Elvio O. Cano ¹

Ing. Mario Schreider ²

Ing. Alejandro R. Ruberto ³

¹ Administración Provincial del Agua del Chaco
E-mail: elvio_cano@yahoo.com.ar

² Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas
Universidad Nacional del Litoral
E-mail: mschreider@gmail.com

³ Facultad de Ingeniería .
Universidad Nacional del Nordeste
E-mail: aleruberto44@yahoo.com.ar

RESUMEN

Se presenta la metodología aplicada, y resultados obtenidos, para la identificación y caracterización de actores en la cuenca del Río Tapenagá. En el análisis se ha considerado la realidad contextual que impone el sistema físico y las características socio productivas de la cuenca.

Los resultados muestran que el enfoque propuesto resulta de sencilla aplicación y ofrece una forma visual muy práctica de representación, que permite apreciar en forma rápida los vínculos entre actores y los grados de relacionamiento entre éstos,

El trabajo se considera un aporte al proceso de organización de la cuenca, desde la perspectiva de la gestión integrada de los recursos hídricos.

Palabras clave: identificación de actores; cuenca del río Tapenagá; gestión integrada de los recursos hídricos

SUMMARY

It presents applied methodology results for the stakeholders identification and characterization in the Tapenaga river basin, Chaco, Argentina. The analysis considered the contextual reality imposed by the physical system and partner productive characteristics of basin.

The results shows that the proposed approach is simple to apply and provide a very practical visual representation form which allows quickly appreciate links between actors and degrees of relationship between them.

The work consider a contribution to the organization basin process, from integrated water resources management perspective.

Key words: stakeholders, Tapenagá river basin, integrated water resources management

INTRODUCCIÓN

La naturaleza presenta alternancias entre ciclos de sequía y ciclos de inundaciones, los que cuando pasan a tomar valores extremos, producen inconvenientes de mayor o menor gravedad, tanto en las mismas cuencas hídricas, en el sector productivo, como en toda su infraestructura y el entramado social. La atención de estos problemas requiere la participación, tanto de las distintas instituciones y organismos del estado, como de los municipios, los productores, pobladores, asociaciones, organizaciones, etc., por cuanto todos constituyen una parte importante en el manejo de los recursos hídricos en las cuencas.

Para desarrollar en una cuenca hidrográfica un proceso de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, adquiere fundamental importancia conocer adecuadamente a los distintos actores involucrados, y, de que modo los mismos se ven afectados por la implementación de este proceso (Rietbergen-McCracken y Narayan [1]).

La Cuenca del Río Tapenagá, se encuentra localizada en el centro-sur de la provincia del Chaco, presenta una forma alargada del tipo de embudo suave, que se orienta en sentido noroeste (desde la ciudad de Presidencia R. Saenz Peña), hacia el

sureste (pasando por el cardinal sur de la localidad de Basail) (Figura N° 1).



su desembocadura en el valle de inundación del Paraná.

Integran la cuenca las localidades de: Saenz Peña con 76.794 hab., y Machagai con 18.346 hab., las dos mayores ciudades; las otras localidades típicas de zonas rurales, con población marcadamente inferior, son: Colonia Aborigen Chaco con 4.250 hab.; Horquilla con 151 hab.; Estación Tapenagá con 123 hab.; y Basail con 1.960 hab., todas, en territorio de la provincia del Chaco, y en la parte final de la cuenca, previo al ingreso al valle de inundación del río Paraná, la localidad de Florencia, con 7.219 habitantes, en territorio de la provincia de Santa Fe (Bareiro et al [2]; INDEC [3]).

En función a las características fisiográficas de los ambientes de la cuenca, y los lineamientos generales que proporciona la hidrodinámica de los escurrimientos superficiales, se han diferenciado tres subcuencas: Subcuenca Alta (SA), Subcuenca Media (SM) y Subcuenca Baja (SB), (Valiente [4]), cuyas subdivisiones, siguiendo criterios ingenieriles, se materializan en el terreno por el trazado de importantes rutas en el área, como se observa en la Figura N° 2

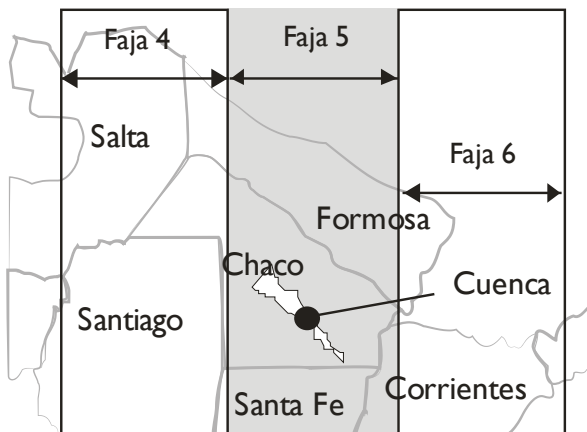


Figura N° 1. Ubicación de la cuenca hídrica del Río Tapenagá.

Entre su extremo superior, en la cabecera de la cuenca, y su extremo inferior, presenta un desarrollo longitudinal de 230 km.; su superficie total es de 4.886,56 km²; En su tramo final de aguas abajo, ingresa en territorio de la jurisdicción de la provincia de Santa Fe, en un recorrido total de 19 kilómetros, de los cuales, en sus últimos 8, efectúa

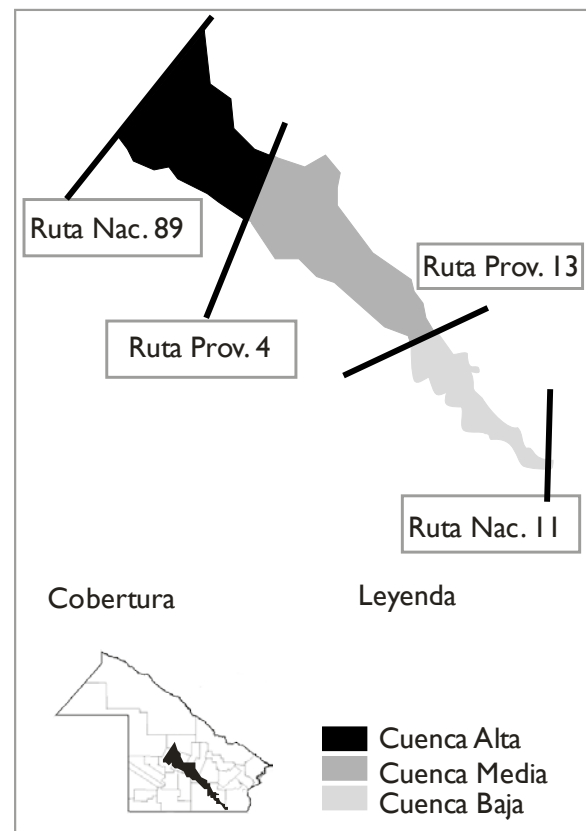


Figura N° 2. Subcuencas hídricas

Bareiro et al [2], cuantificaron las superficies, arrojando los siguientes valores: SA = 197.121,83 hectáreas, representa 40,3%; la SM con 207.995,74 hectáreas, representa 42,6%; y, SB = 83.538,43 hectáreas, representa 17,1%.

Se presentan en la Figura N° 3, las características principales dominantes en cada subcuenca, diferenciándose en porcentajes, la presencia de bosques, áreas inundables, zonas cultivadas, y, las zonas urbanizadas,

Subcuenca	Bosques (%)	Áreas Inundables (%)	Zonas cultivadas (%)	Zonas urbanizadas (%)	Totales (%)
Alta	33,06	21,27	43,92	1,75	100
Media	24,9	71,30	3,34	0,46	100
Baja	39,97	53,22	6,72	0,09	100

Figura N° 3. Principales características de cada Subcuenca.

La extensión de la cuenca, con un gran desarrollo longitudinal, y las particularidades que presenta cada una de sus subcuencas, resalta la importancia de contar con una adecuada identificación y caracterización de actores, como un requerimiento de partida a la hora de implementar un modelo de organización en la cuenca para la gestión de los recursos hídricos.

objetivo de identificar el interés, importancia e influencia que estos tienen sobre el territorio y sobre los programas y proyectos que en él se realizan, es decir, permite conocer a quién involucrar y de qué modo.

La identificación de actores realizada a los fines de este trabajo se hizo desde dos dimensiones. Una de ellas corresponde a la “Esfera de Acción” o proceso relevante del que participan los interesados, en el marco de la estructura de organización que presenta la sociedad (Urrutia [7]). La otra, corresponde al “Enfoque de Influencia”, que los distintos actores tienen sobre el proyecto o política de intervención considerados, metodología denominada “CLIP” (Chevalier y Buckles [8]).

ACTORES EN FUNCIÓN DE SU ESFERA DE ACCIÓN

Señala Urrutia [7], que se deben conocer los actores que actúan en los siguientes procesos: a) económicos, b) político-institucional, c) socioculturales, y d) socioambientales.

Se utilizó a este efecto, la técnica de “Identificación Nominal de Actores”, a partir de la revisión de fuentes secundarias, tales como, los informes del proyecto de obras hidráulicas denominado: Saneamiento Hídrico y Desarrollo Productivo de la Cuenca Línea Tapenagá; del “Plan de Desarrollo Indígena”; de informes productivos anuales, sectoriales e informes del Consejo Económico y Social de la Provincia (CONES [9]).

Con dicha información, se efectuó un abarcativo trabajo de campo, cotejando la información obtenida de las fuentes secundarias. En el mismo sen-

METODOLOGÍA

En las cuencas hidrográficas habitan, trabajan, o tienen responsabilidades, productores, familias, organizaciones o instituciones (privadas y estatales), con diferentes roles, funciones y grados de participación. Sin embargo, no todos esos actores tienen en claro qué es una cuenca hidrográfica, ni tampoco, la responsabilidad que les cabe en el manejo de la misma. Por esta razón, adquiere importancia la identificación de actores clave para la gestión (Faustino et al [5]).

Los establecimientos productivos en una cuenca pueden ser de propiedad privada, o de propiedad colectiva, pública en la órbita estatal, o privada en la órbita de una asociación comunitaria. Por ello, la identificación de los grupos de interés es fundamental por su incidencia en la cuenca, con su manejo cotidiano, y particularmente ante situaciones de inundación y sequía. Estos grupos de interés generalmente no se encuentran organizados, y menos, articulados unos con otros (Prins y Kammerbauer [6]).

La identificación de actores, es el primer paso para evaluar posibles modelos organizativos a implementar en una cuenca, y su análisis, tiene el

tido, se realizaron también entrevistas a distintos actores con actividad en la cuenca, productores, pobladores, así como funcionarios e integrantes de los organismos estatales públicos con presencia en la cuenca, con el objeto de contemplar eventuales aspectos que genera la dinámica de las relaciones entre grupos y sectores sociales, y a la vez, a partir de la base metodológica considerada, integrar los criterios y las opiniones de los actores a los fines de una mejor caracterización de los mismos.

Las entrevistas se realizaron utilizándose la metodología de diálogo no-estructurado (también llamadas entrevistas informales), realizado en el mismo entorno en donde la gente desarrolla su vida cotidiana y acontecen las situaciones que interesa investigar, que permiten captar experiencias vividas, y, facilitar una cierta confrontación entre lo que se dice y la conducta real, aportando mayor veracidad y fiabilidad a la información obtenida.

Señala Ander-Egg [10], que la denominación de entrevistas informales, no significa que en ellas se hable de cualquier cosa, ya que a la misma se lleva un guión, un bosquejo o un esquema, orientador de las conversaciones a fin de que éstas sirvan para la obtención de información útil que se busca en esta fase exploratoria.

Se realizaron cuarenta y dos entrevistas a distintos actores, abarcando los grupos y sectores que aparecen como de mayor actividad y de conocimiento de la cuenca, esto es: productores agropecuarios; profesionales intervinientes en la ejecución del proyecto de saneamiento hídrico; responsables del Programa de Desarrollo Indígena; profesionales de la Administración Provincial del Agua del Chaco (APA) que actuaron coordinando la ejecución del proyecto de saneamiento construido, y en calidad de inspectores de obras; las cooperativas algodoneras, consorcios camineros, iglesias, funcionarios políticos de conducción, y funcionarios responsables de direcciones orgánicas, del Ministerio de la Producción, la APA, la Dirección de Vialidad Provincial, Intendentes, concejales, la presidente del Instituto del Aborigen Chaqueño, y de los Consorcios de Servicios Productivos Rurales.

ACTORES EN FUNCIÓN DE SU ENFOQUE DE INFLUENCIA

La otra dimensión de análisis, es la caracterización de los perfiles de los mismos, en función de

su enfoque de influencia, tal que permita conocer la red de relaciones de cooperación y conflictos entre los actores identificados, y el “poder” que posee cada uno en el entramado social, para lo cual se aplicó la metodología denominada CLIP (Chevalier y Buckles [8]), cuya sigla surge de los siguientes cuatro iniciales: 1) Colaboración-Conflicto, 2) Legitimidad, 3) Intereses, y 4) Poder.

Este método describe estas características y relaciones entre los actores, y permite explorar sobre las formas y caminos para resolver conflictos sociales, el establecimiento de confianza entre los grupos o sectores, o el empoderamiento de los grupos marginados y vulnerables.

Los principios que rigen este método son los siguientes:

Los actores son todos aquéllos cuyos intereses pueden resultar afectados por un problema o una acción, e incluye también a aquéllos que inciden en el problema o acción, utilizando los medios que estén a su disposición.

Las relaciones sociales se caracterizan por los vínculos existentes de Colaboración y/o Conflicto (C) que los afectan en una situación determinada, o la inexistencia de vínculos.

La legitimidad (L) es cuando los otros actores reconocen, por ley o mediante las costumbres locales, sus derechos y responsabilidades, y la determinación que se muestra cuando los ejerce.

Los intereses (I) son las pérdidas y ganancias que el individuo experimenta en base a los resultados de las acciones existentes o propuestas. Estas pérdidas y ganancias influyen en su acceso al poder, la legitimidad y las relaciones sociales.

El poder (P) es la habilidad para utilizar los recursos que controla para lograr sus objetivos, tales como, la riqueza económica, la autoridad política, la habilidad para utilizar la fuerza o amenazar con utilizarla, el acceso a la información y conocimiento, sus habilidades, y los medios para comunicarse.

La forma en que las relaciones de Colaboración-Conflicto, la Legitimidad, los Intereses, y el Poder, se distribuyen en cada situación, determina la estructura que conforman los actores permitiendo visualizar posibles estrategias a seguir para realizar una intervención en el territorio.

El método califica las cualidades de, poder, el interés y legitimidad, según sus respectivas actuaciones, de la siguiente manera: alta, media y, baja o sin calificación, y esta calificación a su vez, es la que determina, cuál es la categoría resultante para

dicho actor, entre: dominante, fuerte, influyente, inactivo, respetado, vulnerable y marginado.

Se presenta la Figura N° 4, con el Diagrama de Venn, graficando estas categorizaciones definidas por el método,

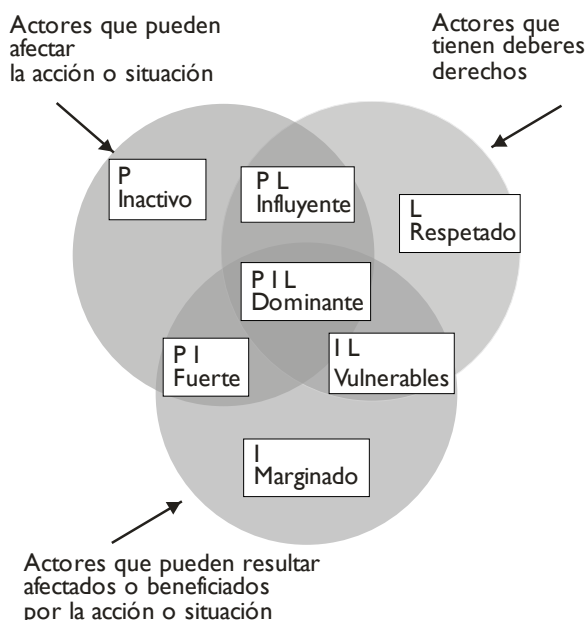


Figura N° 4. Relaciones de influencia y categoría de los actores

tancial, dominada por la implementación de planes y programas a término, o que presentan un perfil estrictamente consultivo, tanto del orden nacional como provincial, por lo que no fueron considerados en calidad de actores permanentes. En este grupo se encuentra, al Programa de los Servicios Agropecuarios Provinciales (Programa Nacional con financiamiento externo); el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, y, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA).

Como actores permanentes se identificaron: 1) Administración Provincial del Agua; 2) Ministerio de la producción; 3) Dirección de Vialidad Provincial; 4) Delegaciones y agencias del Gobierno Provincial; 5) Intendentes de las localidades en la región; 6) Concejales de esas localidades.

c) Proceso socio-cultural

En este proceso se consideran a organizaciones, emprendimientos, iniciativas o asociaciones cuyo objeto son actividades sociales y culturales en el territorio de la cuenca.

Como actores permanentes se identificaron: 1) Asociación comunitaria "Colonia Aborigen Chaco"; 2) Las iglesias (grupos religiosos); 3) Escuelas rurales.

La Asociación comunitaria de la colonia aborigen, trabaja en forma conjunta desde hace 25 años, con dos ONGs; una de ellas es el Equipo Nacional de la Pastoral Aborigen (ENDEPA), que depende de la conferencia episcopal de la iglesia católica argentina, cuyo objeto es trabajar junto a los pueblos indígenas para la defensa de los derechos, sus recursos naturales, y la capacitación de sus miembros.

La otra ONG, es el Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES), que pertenece al consejo asesor de minifundios del INTA, vinculado a la unidad técnica del Programa Social Agropecuario de la SAGPyA, cuyo objeto es poner en práctica proyectos de desarrollo sustentable con organizaciones familiares de productores rurales de la región.

d) Proceso socio-ambiental

En este proceso se incluyen actores cuyo desarrollo tiene componente social pero vinculada a aspectos ambientales, particularmente en el uso de los recursos naturales de la cuenca, identificándose a los siguientes: 1) Instituto del aborigen

RESULTADOS

Actores en función de su esfera de acción

a) Proceso económico

Se identificaron diversos actores cuya presencia es acotada en el tiempo y además, de tipo circunstancial, dependiendo predominantemente de las condiciones generales de la economía y, del tipo y modalidades de la producción en particular, por lo tanto no se consideran como actores permanentes, entre los que se encuentran: cosecheros manuales del algodón; vendedores ambulantes; prestadores de servicios agrícolas; trabajadores rurales temporarios; y, transportistas de productos agropecuarios.

Actores permanentes identificados en el proceso económico: 1) Productores agrícolas; 2) Productores ganaderos; 3) Productores forestales; 4) Cooperativas aldoneras; y, 5) Productores de subsistencia (con superficie de parcelas de hasta 25 hectáreas).

b) Proceso político-institucional

En este proceso existen actores cuya presencia es parcial, acotada en el tiempo, de tipo circuns-

(IDACH); 2) Consorcios camineros; 3) Consorcios productivos de servicios rurales.

El IDACH, si bien es un organismo del estado provincial, sus funcionarios son elegidos exclusivamente por el voto de sus integrantes. Tiene funciones sobre la Colonia Aborígen, la que posee una superficie de 20.026 hectáreas, de propiedad comunitaria de los aborígenes de la cuenca, lo cual los constituye en un importante actor de la cuenca.

Los Consorcios camineros en funcionamiento desde 1990, son integrados por los propios productores residentes en la zona; cuentan con un adecuado parque de maquinarias para sus trabajos; tienen financiamiento asegurado por ley provincial (de su creación); además de su trabajo específico, realizan también trabajos colaborativos con sus asociados, efectuando desmontes, destronques y

aperturas de caminos internos en las chacras, para vinculación a escuelas, centros de salud, etc.

Los Consorcios productivos de servicios rurales, se conforman con los productores denominados de subsistencia, pero que posean o trabajen unidades productivas con superficie menor o igual a 10 hectáreas, requiriéndose un mínimo de 30 productores asociados para la constitución de cada consorcio; tiene fondos de financiamiento asegurados por su ley provincial de creación N° 6.547, exclusivamente con fines productivos.

Actores en función de su enfoque de influencia.

La identificación y análisis de actores en función de su enfoque de influencia, mediante la aplicación de la metodología CLIP (Chevalier y Buckles [8]), arrojó los siguientes resultados que se muestran en la Figura N° 5:

STAKEHOLDERS	PODER	INTERÉS	LEGITIMIDAD	CATEGORÍA
A.P.A.	Alto	Alto	Alto	DOMINANTE (PIL)
Mtrio. de la Producción	Alto	Medio	Alto	
Delegaciones /agencias del gobierno	Alto	Medio	Alto	
D.V.P.	Alto	Bajo	Alto	INFLUYENTE (PL)
Productores agrícolas	Medio	Bajo	Alto	
Productores ganaderos	Medio	Bajo	Alto	
Cooperativas algodoneras	Medio	Bajo	Medio	
Consorcios camineros	Medio	Bajo	Medio	INACTIVO (P)
Las Iglesias	Alto	Bajo	Bajo	
Intendentes	Alto	Bajo	Bajo	RESPETADO (L)
Escuelas rurales	Bajo	Bajo	Alto	
Productores forestales	Bajo	Bajo	Alto	
Concejales	Bajo	Bajo	Medio	VULNERABLE (IL)
Asociación Aborígen Chaco	Bajo	Medio	Alto	
IDACH	Bajo	Medio	Alto	
Consorcio Productivo Servicios Rurales	Bajo	Medio	Medio	MARGINADO (I)
Producción de subsistencia	Bajo	Medio	Sin legitimidad	

Figura N° 5. Categorías de los actores según el método CLIP.

En la siguiente Figura N° 6, se puede observar el grado de relacionamiento, sus vinculaciones, con sus correspondientes categorizaciones determi-

nadas (manteniendo los respectivos colores por categoría, presentados en la Figura N° 5)



Figura N° 6. Grado de relacionamiento entre los actores de la cuenca,

Puede apreciarse visualmente, como el mayor entrecruzamiento de líneas, esto es el grado de relacionamiento, se corresponde con los actores Dominantes (DOM), Influyentes (INF) y Respetados (RESP), las que se reducen sensiblemente hacia los actores Vulnerables (VULN), Inactivos y Marginados (MARG).

CONCLUSIONES

En la cuenca se verifica la presencia de una diversidad de actores, que si bien algunos de ellos no están directamente ligados a la gestión de los recursos hídricos, no obstante son usuarios directos del recurso, y todos, producto de sus actividades pueden afectar su cantidad, calidad, o interferir la dinámica hídrica en la cuenca.

Queda de manifiesto, la importancia de las entidades u organizaciones del estado provincial, y de los gobiernos locales, cuyo mandato central es administrar el territorio y cumplir los procedimientos de acuerdo a su misión institucional, estrechamente vinculados al uso y gestión del recurso.

Este conjunto de actores constituye la red social que acciona en el manejo y gestión de los recursos hídricos de la cuenca, y la metodología aplicada los identifica, y determina su rol de influencia y grado de relacionamiento.

Permite entender los roles que cada uno de estos actores tiene, y con quienes se relacionan, lo que proporciona un importante elemento a ser considerado para una estrategia de organización en la cuenca, a partir de un trabajo de fortalecimiento de dichas relaciones.

La gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas, es un proceso que gradual y generalizadamente se está imponiendo, como una herramienta práctica que permite superar en forma sustentable, históricas falencias, para lo cual resulta central identificar adecuadamente a los actores e incorporarlos en dicho proceso.

La metodología presentada resulta de sencilla aplicación, y ofrece una forma visual muy práctica de representación, que permite apreciar en forma rápida los vínculos entre actores, y los grados de relacionamiento entre éstos, que resultan importantes elementos a ser considerados en cualquier instancia de intervención que se plantee en la cuenca para el manejo y gestión de los recursos hídricos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[1] RIETBERGEN-McCRACKEN, J. y NARAYAN, D. (1998). *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*. The International Bank of Reconstruction and Development/The World Bank. Washington, DC. U.S.A.

[2] BAREIRO, L. R.; CURRIE, H. M.; RODRIGUEZ, A. F. y RUBERTO, A. R. (2004). Evaluación del impacto ambiental. Saneamiento hídrico y desarrollo productivo de la línea Tapenagá. Informe final. Secretaría de agricultura, ganadería, pesca y alimentos. Programa de Servicios Agropecuarios Provinciales. PROSAP. Argentina.

[3] INDEC (2012). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo de población y viviendas.

[4] VALIENTE, M. (2004). Evaluación de áreas de riesgo. Informe final. Proyecto de Saneamiento Hídrico y Desarrollo Productivo de la Línea Tapenagá. Programa de Servicios Agropecuarios Provinciales. PROSAP.

[5] FAUSTINO M., J.; JIMENEZ O., F y CAMPOS, J. J. (2006). Bases conceptuales de la cogestión adaptativa de cuencas hidrográficas. ASDI. CATIE. Programa Focucenas.

[6] PRINS, C. y KAMMEBAUER, H. (2009). Análisis y abordaje de conflictos en cogestión de cuencas y recursos hídricos. CATIE. Turrialba. Costa Rica. Boletín técnico N° 39.

[7] URRUTIA, A. (2004). Identificación de los actores claves para el manejo integrado de las subcuencas de los ríos Los Hules, Tinajones y Caño Quebrado. Primera aproximación. Academy for Educational Development. United States Agency International Development.

[8] CHEVALIER, J. y BUCKLES, D. (2006). Análisis social CLIP. En: *Guía para la investigación, la planificación y la Evaluación Participativas*. El sistema de análisis social.

[9] CONES. (2012). Consejo Económico y Social de la Provincia del Chaco. *Cooperativas Algodoneras Chaqueñas: Análisis económico, social y organizacional de sus factores internos y externos*. CONES. UCAL. Unidad Ejecutora. 79 pp.

[10] ANDER-EGG, E. (2003). *Repensando la Investigación-Acción-Participativa*. 4ta. Edición. Editorial Lumen Hvmanitas. Buenos Aires. Colección Política, Servicios y Trabajo Social. 129 pp.