

De la gestión Integrada de Recursos Hídricos al Ordenamiento Territorial

From the Integrated Management of Water Resources to Territorial Planning

Lisette Carolina Prado Stuardo¹

Resumen

Analizando como incide la gobernanza y la representatividad en la gestión integrada de recursos hídricos en Chile, es que se identificó una carencia de estándares consensuados con una escasa planificación, lo que resulta en un debilitamiento del estado nacional frente al mercado. Es por esto que se identificó la importancia de investigar acerca de cómo afectan la gobernanza, representatividad en la gestión integrada de los recursos hídricos, para pasar desde ahí hacia la mirada del ordenamiento territorial con la finalidad de prospectar una gestión transversal para un desarrollo sostenible del territorio.

Palabras clave: Ordenamiento territorial, gobernanza, representatividad, desarrollo sostenible, Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

Abstract

Analyzing how the governance and representativeness affect in the integrated management of water resources in Chile, is that a lack of agreed standards with a poor planning was identified, which results in a weakening of the national state to the market. That is why the importance of investigating how they affect governance, representativeness in the integrated management of water resources, was identified, in order to move from there towards the perspective of territorial ordering in order to prospect for a transversal management for a sustainable development of the territory.

Key words: Territorial Ordinance, sustainable development, governance, representativeness, Integrated Water Resource Management.

¹ Doctoranda en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible
Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras.
Parque General San Martín s/n.M5502JMA Mendoza, Argentina
lisettepradostuardo@gmail.com

1.- Introducción

Este artículo forma parte de las primeras indagaciones hechas para mi proyecto de tesis doctoral titulado provisoriamente “De la gestión Integrada de Recursos Hídricos al Ordenamiento Territorial para un Desarrollo Sostenible”. Gobernanza del agua y representatividad en la nueva región de Ñuble-Chile.

Para contextualizar y según (Red hemisferica de intercambio de información para la asistencia mutua en materia penal y extradición, 2007) diré que de acuerdo a la Constitución de 1980, aún vigente, Chile es una república democrática, cuyo Estado es unitario y su territorio se divide en regiones. Su administración es funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada, en su caso. De esta forma, el país se encuentra dividido en 15 regiones - , 54 provincias y 346 comunas.

El Sistema de Gobierno y Administración Regional, se estructura de la siguiente forma:

El gobierno interior de la región corresponde al Intendente, en su calidad de representante del Presidente de la República. La administración de la región corresponde al Gobierno Regional, compuesto por el Intendente como órgano ejecutivo y el Consejo Regional, como órgano resolutorio, nominativo y fiscalizador de aquél.

Las funciones de administración son apoyadas por las Secretarías Regionales Ministeriales, órganos desconcentrados de los Ministerios, subordinados a nivel regional al Intendente, destacando entre ellas la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación.

A nivel provincial el Gobierno corresponde al Gobernador, subordinado al Intendente. Su administración también compete a aquel como órgano desconcentrado del Intendente, en cuanto ejecutivo del Gobierno Regional. Existe como instancia de representación consultiva el Consejo Económico y Social Provincial, presidido por el Gobernador.

La administración comunal corresponde a la Municipalidad, compuesta por el Alcalde como autoridad superior y el Consejo, presidido por el Alcalde como órgano resolutorio, nominativo y fiscalizador de aquél, ambos de elección popular cada 4 años.

Para cumplir sus funciones la Municipalidad cuenta con Unidades, como la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación.

Existe además en cada comuna un Consejo Económico y Social, de carácter consultivo, representativo de los organismos sociales.

Luego de esta breve explicación de nuestra estructura, bajaré al tema que concierne específicamente al proyecto tesis, la explicación que antecede es necesaria , puesto que la investigación se enmarca dentro del surgimiento de una nueva unidad político administrativa, la XVI región de Ñuble:

Analizando como incide la gobernanza y la representatividad en la gestión integrada de recursos hídricos en Chile, es que se detectó una carencia de estándares consensuados con una escasa planificación, lo que resulta en un debilitamiento del estado nacional frente al mercado. Es por esto que se identificó la importancia de investigar acerca de cómo afectan la gobernanza, representatividad en la gestión integrada de los recursos hídricos, para pasar desde ahí hacia la mirada del ordenamiento territorial con la finalidad de prospectar una gestión transversal para un desarrollo sostenible del territorio.

Dado que la gobernanza, entendida como: “las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos” (Peral, 2005), constituye una parte central de esta investigación y que la representatividad implica quiénes serán los participantes y cómo seleccionarlos en base a los objetivos, se plantea que es importante para un buen diseño de políticas públicas, que entre otros factores, se considere el manejo integrado de cuenca desde la visión del ordenamiento territorial y el aporte de la sociedad civil a través de organizaciones representativas al momento de pensar los territorios, poniendo el desarrollo sostenible y los recursos hídricos en el eje central de la discusión.

El pasado 12 de julio de 2017 el Senado chileno aprobó la iniciativa que crea la nueva XVI Región de Ñuble (La Discusión, 2017), separándola de la Región del Biobío. La gran oportunidad de implementar una región con la visión que brinda el enfoque de desarrollo sostenible, la gestión integrada de recursos hídricos y la gobernanza del agua en los procesos decisionales que se llevarán a cabo para la puesta en marcha de la Región de Ñuble, otorga un marco ideal para desarrollar esta investigación.

La cuenca del Itata se extiende a través de todo el territorio de la nueva Región de Ñuble y por lo tanto las Organizaciones de Usuarios del Agua (OUA), se alzan como uno de los actores relevantes dentro de la región.

Según el Código de Aguas de Chile, se pueden distinguir tres tipos de OUA: Juntas de Vigilancia, Asociaciones de Canalistas y Comunidades de Aguas, dentro de las cuales sólo las Juntas de Vigilancia, son definidas como organizaciones de usuarios de agua que se constituyen en torno de cauces naturales (Fuerza de Ley N° 1112, 2014). Es por esta particularidad, el que sean sólo las Juntas de Vigilancia las que se constituyen en torno a cauces naturales, lo que nos lleva a tomarlas como objeto de estudio.

La gobernanza, la representatividad y “el desarrollo territorial han sido ampliamente estudiados, pero no aplicados en lo concerniente a quién decide finalmente de qué manera Chile implementa las políticas que involucran el desarrollo de los territorios” (Prado Stuardo, 2016, p.51).

Según Ferrão (2011) las culturas del ordenamiento territorial se sumergen en el campo científico con la intención de identificar y analizar qué factores locales intervienen en el ordenamiento de los territorios, permitiendo que en los estudios referentes a las prácticas del ordenamiento territorial realizadas en determinadas regiones o países, las identidades locales constituyan un elemento que pueda modificar los planes para el futuro del territorio, que es este caso es lo que daría pertinencia a este investigación.

En Chile el Ordenamiento Territorial surge de una manera diferente, con el objetivo de administrar recursos, en el caso de esta investigación, Derechos de Agua y no pensando en el desarrollo sustentable del territorio.

En cambio la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos es un proceso que tiene como objetivo conciliar intereses ambientales, económicos y sociales, con el fin de coordinar las múltiples intervenciones que se hacen sobre el agua. (Arumí, 2015), pero que tiene limitantes jurisdiccionales.

En Chile el Ordenamiento Territorial al no contar con estándares consensuados y por no haberse pensado como política de Estado, con la finalidad de hacer frente al debilitamiento de los estados nacionales frente al mercado, como se plantea en Gudiño (2015) es que creemos relevante investigar acerca de los procesos que intervengan y propendan a un desarrollo sustentable de los territorios, como los son la Gobernanza y la Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

Naciones Unidas menciona que es necesario avanzar hacia un enfoque que suponga una gestión más integrada del recurso como tal y, también, hacia una perspectiva transversal del agua en que se contemplen los objetivos del desarrollo.

Según Gudiño & Cuello, (2017) es importante mencionar que la gestión integrada de los recursos hídricos no solo debe verse desde la perspectiva de la planificación de cuencas hidrográficas, enfoque prevaleciente durante el siglo XX y especialmente en la década de los años cincuenta que hasta hoy sigue vigente, sino que considerar que si bien una cuenca es un sistema físico y socio-ecológico, la misma es compartida por diferentes territorios que tienen distintos derechos de dominio o competencias jurisdiccionales, por lo que los desequilibrios e inequidades en el acceso al agua potable, el saneamiento, así como para la producción agrícola e industrial, dependen de la forma de organización económica y política que adopten los países, regiones, provincias y municipios.

Estas diferencias existentes en una cuenca a distintas escalas geográficas de referencia plantean la necesidad de prestar atención a la necesidad de avanzar desde la mirada que nos brinda la GIRH hacia la del Ordenamiento Territorial.

La escasez de agua no es inevitable; en gran medida depende del comportamiento humano, de las costumbres e instituciones sociales y de las políticas de los gobiernos, es decir depende de la manera en que se planifiquen y gestionen los recursos hídricos.

Si bien la GIRH constituye un avance, la mirada sigue siendo sectorial debido a que no tiene en cuenta las competencias jurisdiccionales que se yuxtaponen y generan conflictos de poderes. La voluntad política no resuelve el problema debido a que las cuencas son compartidas entre diferentes jurisdicciones cuyas funciones son definidas en la forma de organización territorial que adopta cada país en su carta magna, problema que es contemplado por el Ordenamiento Territorial (Gudiño & Cuello, 2017).

2.- Objetivos²

2.1 Objetivo general:

Analizar la relación entre gobernanza y representatividad; y cómo incidirían en Chile en el paso de la gestión integrada de recursos hídricos hacia la mirada del ordenamiento territorial para un desarrollo sostenible.

2.2 Objetivos específicos:

- 1.- Determinar la relación entre GIRH, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.
- 2.- Analizar las tendencias metodológicas utilizadas para el análisis de la gobernanza y representatividad.
- 3.- Determinar si existe relación entre el nivel de gobernanza y la representatividad que tienen en el territorio las Juntas de Vigilancia de la región de Ñuble.

² Estos objetivos corresponden a los propuestos para el proyecto de tesis y para efectos de este escrito me centraré en el objetivo N°1.

3.- Marco teórico:

Aunque solo se ha mencionado gobernanza y no gobernabilidad, es preciso especificar y distinguirla de ésta dado que en la práctica suelen fundirse o confundirse debido a la imprecisión al momento de utilizar el concepto.

La gobernabilidad tiene una característica tácitamente vertical e implica eficiencia ya que el Banco Mundial la define como un estilo de gobierno que tiene como característica la cooperación e interacción del Estado con el resto de los actores.

En tanto la gobernanza “se refiere a las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos” (Peral, 2005, p.759).

Hecha esta aclaración nos centraremos en la gobernanza : luego de analizar distintos posibles enfoques pasando por el posmodernistas franceses como Foucault y su análisis de los procesos desde el poder, o Ranciere quien analiza la gobernabilidad, hemos desembocado en Elinor Ostrom, primera mujer en obtener el premio Nobel de Economía, quien al examinar procesos divergentes entre el mercado y el Estado llega a la gobernanza, lo que nos permite analizar desde esa mirada este estudio, ya que el agua es un bien y no un proceso, por lo que se requieren ambas miradas. Pero, ¿qué tipo de bien? : Según el Código de Aguas chileno en sus artículos 5 y 6 consigna:

Art. 5° Las aguas son bienes nacionales de uso público y se otorga a los particulares el derecho de aprovechamiento de ellas...”.

Art 6° El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe este Código. El derecho de aprovechamiento sobre las aguas es de dominio de su titular, quien podrá usar, gozar y disponer de él en conformidad a la ley. Si el titular renunciare total o parcialmente a su LEY 20017 derecho de aprovechamiento, deberá hacerlo mediante Art. 1° N° 1 escritura pública que se inscribirá o anotará, según D.O. 16.06.2005 corresponda, en el Registro de Propiedad de Aguas del Conservador de Bienes Raíces competente”. (Ministerio de Justicia, 1981, p. 2.).

Lo que según Ivars, (2013) nos lleva a la reflexión de que entre los bienes comunes podemos identificar una gran clase de bienes cuyo control y manejo la sociedad tiene intereses políticos y morales. Los ideólogos del libre mercado en el mundo empresarial y sus correlatos en la política privatizan bienes colectivos. Estos agentes convierten en propiedad privada algunos bienes que deberían estar sujetos a control público o colectivo. Este proceso es conocido como "cercamiento de los bienes comunes" o "enclosure of the commons". Que es lo que podemos observar en el Código de Aguas chileno.

Ya habiendo aclarado esto, puntualizaremos entonces en los tipos de bienes. Según Paul Samuelson citado por Ostrom (2013) existen bienes de dos tipos:

1.-Los bienes privados puros son excluibles (el individuo A puede ser excluido del consumo de bienes privados, salvo que pague por ellos) y rivales (lo que consume el individuo A no puede ser consumido por nadie más).

2.-Los bienes públicos son no-excluibles (es imposible impedir que aquel que no ha pagado por un bien lo consuma) y no rivales (lo que consume el individuo A no limita lo que pueden consumir otros). (Ostrom, 2013, p10)

Tal como se explica en (Ostrom, 2013), a quien hemos querido tomar como eje central de esta justificación epistémica, ya que incluye lo comunitario, yendo más allá de lo público y privado, refiriéndose a bienes comunes, y sobrepasando el manejo y gestión de recursos naturales para incorporar los procesos comunicativos, devela un nuevo paradigma y como tal nos brinda límites y alcances sobre cómo tratar un objeto de estudio. Cuando Ostrom se refiere a la acción colectiva y al capital social, supera las miradas anteriores dónde se hablaba de la capacidad de gestión, sino que plantea que a cada forma de propiedad le corresponde una forma de organización social, por lo que no se pueden separar.

Ahora bien, apuntando a la variable central de nuestro estudio, la gobernanza. Ostrom plantea que los actuales estudios acerca de los efectos de distintos consensos institucionales para la gobernanza de recursos comunes y bienes públicos a escalas múltiples se han hecho sobre la base de la teoría económica clásica, pero hay fenómenos que no se logran explicar bajo este prisma, pues en el disímil mundo del Mercado/Estado se requiere un nuevo acervo teórico que explique dichos procesos. La academia lentamente se ha desplazado desde enfoques fundados en sistemas simples hacia modelos más complejos para poder comprender la diversidad de problemáticas a los que se enfrentan los individuos en las sociedades contemporáneas.

Las personas a las que estudiamos tienen estructuras motivacionales complejas y establecen diversos acuerdos institucionales privados con fines de lucro, gubernamentales y comunitarios que operan en múltiples escalas para generar tanto resultados productivos e innovadores como otros que resultan destructivos y perversos. (Ostrom, 2013,p.7)

Las primeras aproximaciones de Ostrom a la Gobernanza Policéntrica, fue realizando múltiples estudios de campo bajo el marco de la Teoría de Juegos que desembocaron, a lo largo del tiempo, en el desarrollo de un marco de Análisis y Desarrollo Institucional, pero ¿que plantea la Teoría de Juegos? Los supuestos de ésta parten de los siguientes elementos:

- Cada jugador tiene a su disposición dos o más opciones bien especificadas llamadas jugadas.
- Cada posible combinación de jugadas disponibles para los jugadores los guía a un estado final bien definido (ganar, perder o retirarse) que da por concluido el juego.
- Una retribución específica para cada jugador está asociada con cada situación final.
- Desde la economía y la ciencia política hoy se utiliza el supuesto de que los actores tienen un conocimiento imperfecto, que existe asimetría de información, por lo cual los jugadores no se sitúan en un contexto de certidumbre sino de incertidumbre, en el cual deben tomar sus decisiones.
- Todos los jugadores son racionales y maximizadores de utilidad; lo cual implica que cada jugador, disponiendo de dos opciones, seleccionará la que le represente el mayor beneficio o utilidad.

De manera que la teoría de juegos es una teoría general de comportamiento racional para situaciones en las cuales: 1) dos o más jugadores tienen a su disposición 2) un número finito de cursos de acción (jugadas), las cuales los conducen a 3) un resultado bien definido con ganancias y pérdidas expresadas en términos de retribuciones numéricas asociadas con cada combinación de cursos de acción y para cada jugador. Y donde los jugadores tienen 4) conocimiento imperfecto y existe asimetría de información, por lo cual los jugadores no se sitúan en un contexto de certidumbre sino de incertidumbre, en el cual deben tomar sus decisiones y son 5) racionales y maximizadores de la utilidad, en el sentido que cada jugador optimiza sus ganancias individuales. (Soto & Valente, 2005).

Lo interesante de los estudios analizados bajo esta teoría fueron los resultados obtenidos.

Los individuos aislados y anónimos sobreexplotan los recursos comunes. El simple hecho de permitir la comunicación, o la “charla” entre ellos, permite a los participantes reducir la sobreexplotación e incrementar las ganancias conjuntas, al contrario de lo que predicen las teorías de los juegos. (Ostrom, 2013, p. 8.)

En la actualidad se intenta dar forma a una teoría más general de la elección individual, que tenga como centro la función que cumple la confianza en los acuerdos y /o conflictos sociales. A medida que se ha investigado han surgido descubrimientos que dicen relación con las variables que inciden en el incremento de la cooperación. Ostrom resalta la importancia de adaptar las normas institucionales al entorno socio-ecológico correspondiente a cada territorio, puesto que ya es visto que las políticas estandarizadas no han sido efectivas. Los sistemas son complejos, policéntricos y de niveles múltiples. Así como sabemos que la tierra no es plana, también hemos de asumir que la realidad de los territorios no es homogénea.

Retomando la particularidad de la administración de los recursos hídricos en Chile nos referiremos a los grupos de derechos de propiedad relacionados con los recursos comunes.

Ostrom (2013) explica que los economistas de recursos han utilizado el término “recurso de propiedad común” [common property resource] para referirse a las pesquerías y a los recursos hídricos.

La mezcla de las palabras “propiedad” y “recurso” produjo confusión entre la naturaleza de un bien y la ausencia o presencia de un régimen de propiedad. Los recursos comunes pueden ser de propiedad y administración estatal, o pueden ser de propiedad privada, comunitaria o de nadie.

Otro motivo que explica la falta de conciencia acerca de la existencia de los sistemas de propiedad desarrollados por los usuarios locales fue que muchos académicos suponían que, salvo que los usuarios tuvieran derechos de disposición –es decir, el derecho a vender su propiedad– no tenían en realidad ningún derecho de propiedad.

Es por lo anterior que los investigadores con quienes trabajó Elinor Ostrom (Schlager y Ostrom) conceptualizaron los sistemas de derechos de propiedad como contenedores de conjuntos de derechos y no como un derecho único basados en el trabajo de John R. Commons.

El meta análisis de los casos de campo existentes ayudó a identificar cinco derechos de propiedad que los individuos que usan un recurso común podrían tener acumulativamente:

- 1.- Acceso: el derecho de acceder a una propiedad específica;
- 2.- Retiro: el derecho de extraer productos específicos de un recurso;
- 3.- Administración: el derecho de transformar el recurso y regular los patrones de uso internos;
- 4.- Exclusión: el derecho de decidir quién tendrá derechos de acceso, extracción o administración;
- 5.- Disposición: el derecho de arrendar o vender cualquiera de los otros cuatro derechos.

Actualmente, la idea de conjuntos de derechos de propiedad es ampliamente aceptada por los académicos que han estudiado diversos sistemas de derechos de propiedad en el mundo. (Ostrom, 2013, p.26.)

Diremos entonces que la gobernanza es un fenómeno propio de las democracias, implica cogobierno y participación de los distintos actores en todos sus niveles, lo que tropieza con el constante intento de las instituciones por obligar a individuos enteramente autónomos hacia “mejores resultados”, lo que ha sido el gran objetivo propuesto por los analistas para los Estados durante los últimos cincuenta años. La investigación empírica extensiva hecha por Ostrom la llevó a argumentar que al contrario de lo que se creía:

Un objetivo central de las políticas públicas debería ser el de facilitar el desarrollo de instituciones que saquen a relucir lo mejor de las personas. Debemos preguntarnos de qué forma las diversas instituciones policéntricas ayudan o impiden la innovación, el aprendizaje, la adaptación, la fiabilidad, los niveles de cooperación de los participantes y el logro de resultados efectivos, equitativos y sustentables a múltiples escalas. (Ostrom, 2013, p.52)

Pero, ¿qué nos falta cuándo explicamos procesos sólo a través de una disciplina, en este caso la economía?; ¿Es acaso la gobernanza un fenómeno social univariado?

La ciencia que pretendía aprehender la realidad ha intervenido al ser, culminando en la tecnologización y la economización del mundo. La economía mecanicista y la racionalidad tecnológica han negado a la naturaleza; las aplicaciones del conocimiento fraccionado y de la tecnología productivista han generado la degradación entrópica del planeta, haciendo brotar la complejidad ambiental del efecto acumulativo de sus sinergias negativas. (Leff, 2006)

Esto con consecuencias no solo ambientales, pues lo ambiental en si ya implica una serie de efectos en los distintos sistemas, el social, político, económico e incluso en los individuos, como sistemas psíquicos, que forman parte e interactúan con los otros sistemas, como explica Niklas Luhmann en su Teoría General de Sistemas.

Es por esto que como plantea Najmanovich (2005) el paso de la perspectiva moderna al pensamiento complejo conlleva la necesidad de gestar nuevas cartografías y sobre todo nuevas formas de cartografiar, por lo que se requiere gestar nuevos instrumentos conceptuales y crear nuevas herramientas que nos permitan navegar en territorios móviles y espacios multidimensionales, puesto que no podemos concebir la realidad y los procesos sociales como estáticos.

De aquí la importancia de contar con un marco conceptual y metodológico común que integre a un equipo interdisciplinario para el estudio de un sistema complejo. De esto deriva una concepción compartida de la relación ciencia-sociedad, que permitirá definir la problemática a estudiar bajo un mismo enfoque. (García, 2006)

Para lograr la una visión integral, que nos permita ampliar el horizonte en torno a conceptos y paradigmas, así como de metodologías y técnicas adecuadas al momento de investigar e incluso de intervenir, disminuyendo así el sesgo.

Es por esto que el desafío de esta aproximación teórica es integrar a la visión que Ostrom desarrolla desde la Teoría de la Acción Racional, enfoques teóricos complementarios que logren analizar los procesos tácitos que se desarrollan de forma paralela al desarrollo del mercado del agua, como los son las relaciones de poder, el desarrollo de las organizaciones y las estrategias políticas subyacentes

4.- Metodología³:

4.1. Perspectiva epistemológica:

Integrar a la visión que Ostrom desarrolla desde la Teoría de la Acción Racional, enfoques teóricos complementarios que logren analizar los procesos tácitos que se desarrollan de forma paralela al desarrollo del mercado del agua, como los son las relaciones de poder, el desarrollo de las organizaciones y las estrategias políticas subyacentes.

³ La metodología que aquí se describe es la que se ha propuesto para llevar a cabo la investigación, la cual se encuentra en etapa inicial y por tanto parte de ella aún no ha sido aplicada.

4.2. Enfoque metodológico:

Según (Gutierrez, 2000) la medición sociológica es la operación sistemática de comparar magnitudes de atributos distinguibles de sucesos y/o procesos sociales con patrones lógico simbólicos formales predefinidos.

La sociometría busca medir el comportamiento de las variables sociales y las relaciones que se establecen entre ellas y su preocupación fundamental es la medición cuantitativa, la descripción y predicción de los fenómenos sociales, así como la comprobación de hipótesis relacionadas con los mismos.

Todo conjunto de indicadores agregados, que distinguen atributos de un mismo suceso o proceso social se comporta de conformidad al “Teorema de la Función Recíproca” respecto a cada una de las dimensiones que componen su Índice Reflejo, aquel que representa operacionalmente la definición del concepto real.

Así la variable compuesta que identifica los atributos del suceso, defina una función lógica, sobre el producto cartesiano $A \times B$ de dos conjuntos A y B = P (X,Y) que es un enunciado formal de dos variables donde :

Tenemos entonces relaciones como conjuntos de pares ordenados de “medidas de satisfacción” y “Dominios” de atributo que presentan las componentes de la definición dada del concepto real.

4.3. Unidades de estudio:

Lo constituyen las Juntas de Vigilancia de la Cuenca del Itata.

3.4. Estrategia metodológica:

Para efectos prácticos, dado que las dos variables que se medirán en esta investigación son de tipo cuantitativa ordinal, por lo que son susceptibles de cuantificar, de modo que se establezcan categorías con dos o más niveles que implican un orden inherente entre sí, la escala de medición ordinal que utilizaremos es cuantitativa ya que permite ordenar a los eventos en función de la mayor o menor posesión de un atributo o característica”. (Mundarain, 2008).

4.5. Recolección, procesamiento y fuentes de información:

Investigación con enfoque cuantitativo de tipo asociativo y transeccional.

4.6. Universo:

El universo lo constituyen la totalidad de usuarios del agua de la región de Ñuble y debido a la amplitud del territorio se realizará un muestreo estratificado.

4.7. Variables:

Las variables a medir serán gobernanza y representatividad, en tanto el instrumento que se utilizará para la recolección de datos será un cuestionario estructurado de alternativas fijas.

4.8. Diseño de propuesta:

Lineamientos de política para la gestión de territorios sustentables (GTS).

Se establecerá una definición conceptual y una operacional, para posteriormente establecer una noción o concepto y sus dimensiones, la cuales darán origen a los indicadores y sus respectivas definiciones operativas a través de las cuales, en este caso, mediante una escala ordinal que asignará un peso relativo a cada una de las alternativas. Se obtendrá finalmente el índice de Gobernanza y Representatividad.

5.-Conclusión

Según Bahuer, (2009) la tercera tendencia mundial es el creciente énfasis de la política en los bienes y servicios de los ecosistemas como una forma de pensar sobre el desarrollo sostenible. Hay varios enfoques analíticos para estos temas, con la Evaluación de Ecosistemas del Milenio, probablemente el estudio más grande y mejor conocido, pero todos comparten el objetivo común de combinar la ecología y la economía de una manera holística e interdisciplinaria.

Lo que se ve reflejado en la forma de abordar la gestión y planificación de los recursos hídricos desde el Ordenamiento Territorial, como una expresión espacial de la política económica, social, cultural y ambiental. Es de carácter transversal y afecta las normas de carácter básico o general y todas aquellas que tienen que ver con el funcionamiento y administración del territorio, siendo sus principios básicos la coordinación y subordinación de las políticas sectoriales a la organización y uso del territorio, conforme a las expectativas y necesidades de la población y los objetivos de desarrollo sustentables, como principio reactor. (Carta Europea, 1990).

La importancia del Ordenamiento Territorial en la planificación de los recursos hídricos es que se trata de una forma de planificación holística y multiescalar y que además de considerar a los distintos actores que toman decisiones sobre el territorio, se trata de una política de Estado que considera los distintos niveles interjurisdiccionales y la consecuencia de poderes en el territorio. (Gudiño & Cuello, 2017, p. 12).

En Chile la gestión de recursos hídricos suele enfocarse de manera técnica, surgiendo estudios luego de haber intervenido para evaluar las consecuencias, el investigar los aspectos socioculturales desde la perspectiva del Ordenamiento Territorial potencia la investigación, ampliando campos de estudio que permitan observar de manera transversal la gestión del agua en los territorios:

Contar con un instrumento válido que nos permita medir el nivel de gobernanza del agua y la representatividad de las organizaciones, ofrecerá una herramienta útil, que brindará una visión prospectiva al momento de llevar a cabo procesos decisionales que requieren ser representativos para lograr una exitosa instalación en el territorio.

El diseño de un Índice de Gobernanza del Agua, basado en los principios de la OCDE, es un desafío metodológico que aportará de manera práctica a estandarizar miradas y procesos, por ser replicable a nivel tanto geográfico como institucional, con la finalidad de lograr intervenciones pertinentes a nivel territorial.

En Chile el Ordenamiento Territorial al no contar con estándares consensuados y por no haberse pensado como política de Estado, con la finalidad de hacer frente al debilitamiento de los estados nacionales frente al mercado, es que creemos relevante investigar acerca de los procesos que

intervengan y propendan a un desarrollo sostenible de los territorios, como los son la gobernanza, la representatividad y la Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

Lograr un aporte real que de luces para el desarrollo de políticas públicas adecuadas, que contribuyan al avance del ordenamiento territorial con una mirada de política de Estado es el desafío, ya que actualmente solo se cuenta con instrumentos parcializados a modo de políticas sectoriales inconexas.(Gudiño,2015)

En Chile el Ordenamiento Territorial surge de una manera diferente, con el objetivo de administrar recursos, en el caso de esta investigación, Derechos de Agua, y no pensando en el desarrollo sustentable del territorio.

Es por esto que consideramos que la Gobernanza, la representatividad y la Gestión Integrada de Recursos Hídricos como elementos son relevantes al momento de transitar hacia ordenamiento territorial, “conciliando intereses ambientales, económicos y sociales”, (Arumí, 2015,p.1) para propender a un desarrollo sostenible del territorio.

6. Reflexión

La gestión de recursos hídricos y el ordenamiento territorial suelen enfocarse de manera técnica, surgiendo estudios luego de haber intervenido para evaluar las consecuencias, el investigar los aspectos socioculturales potencia la ciencia nacional, ampliando campos de estudio que permitan observar de manera transversal la gestión del agua en los territorios.

Dentro de las finalidades de esta investigación se encuentra evidenciar que la manera en que se están diseñando e implementando las políticas que conciernen a la gestión de recursos hídricos, obedecen a un modelo que ya no es capaz de dar cuenta y de resolver de manera eficiente las demandas ciudadanas y las complejidades de los territorios en general, debido a que se basan en el modelo de GIRH y aun no se han abierto a la mirada del ordenamiento territorial, para subsanar los problemas jurisdiccionales que este modelo de gestión conlleva.

Además mostrar a través de la medición de las variables gobernanza y representatividad que la aplicación del modelo de gobernanza local en las políticas públicas podría impulsar un desarrollo sostenible y evitar trabas burocráticas al momento de gestionar.

Para lograr lo anterior es necesario elaborar un propuesta metodológica pertinente, es por esto que se busca se busca indagar sobre las tendencias metodológicas, basándonos en los principios de gobernanza del agua de la OCDE, lo cual es un desafío que pretende aportar de manera práctica a estandarizar miradas y procesos, por pretender ser replicable a nivel tanto geográfico como institucional, con la finalidad de lograr intervenciones pertinentes a nivel territorial que propendan a dirigir los esfuerzos hacia la mirada que el Ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible nos brinda.

7.- Referencias

- Arumí, J. L. (2015). Agua y Medio Ambiente. Obtenido de Gestión Integrada de Recursos Hídricos: http://www.aguaymedioambiente.cl/docs/temas_talleres/Gestion_Integrada_de_Recursos_Hidricos_Final_%20Septiembre_2015.pdf
- Carl J. Bauer (2009). Dams and Markets: Rivers and Electric Power in Chile. HeinOnline (<http://heinonline.org>) Wed Nov 13 20:59:53 2013
- Consejo Ministerial de la OCDE. (2015) Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE. Junta Directiva de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial. México.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1122. Fija Texto del Código de Aguas de Chile, Santiago, Chile, 13 de agosto de 1981.
- Diario La Discusión. (12 de junio de 2017). La Discusión. Obtenido de <http://www.ladiscusion.cl/detalle/14700/%C2%A1Hist%C3%B3rico%20Senado%20aprob%C3%B3%20la%20Regi%C3%B3n%20de%20C3%91uble#sthash.U5c6RSbU.dpbs>.
- Europa. Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. Carta Europea de Ordenación del Territorio (1990) Aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (España)
- García, Rolando (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona, España. Gedisa S.A.
- Gudiño, M. E., & Cuello, L. (2017). Derecho al agua. Aporte del Ordenamiento Territorial a la Gestión y Planificación de los Recursos Hídricos. En C. Alvarez, M. Pinto, J. Estrella, & A. Gennari, Agua y sociedad (págs. 217-254). Buenos Aires: Lajouane S.A.
- GUDIÑO, MARÍA ELINA (2015). El Ordenamiento Territorial como política de Estado, en Rev. Perspectiva, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, vo.20, N°1, 2015, ISSN 0123-3769.
- Gutierrez, R.-A. (2000). *Medición en Sociología*. Temuco, Chile.
- Ivans, Jorge Daniel (2013). ¿Recursos naturales o bienes comunes naturales?, en Papeles de trabajo - Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural. N°26, Rosario 2013, Argentina.
- Mundarain, M. (Junio de 2008). Importancia de la estadística en las ciencias administrativas y contables. Carúpano, Venezuela.
- Najmanovich, D. (2005). Estética del Pensamiento Complejo, en Andamios. Revista de Investigación Social, Año 1, Núm. 2, Junio, Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.
- Ostrom, E. (2013). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos. Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo, 5-72. Recuperado de http://www.palermo.edu/derecho/pdf/publicaciones/DA_N2_01.pdf.
- Peral, A. N. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. Revista Mexicana de Sociología 67(4), 755-791.
- Prado Stuardo, L. (2016). Relaciones de poder y estrategia, entre los actores implicados en la propuesta de Bulnes, como capital provincial dentro del proyecto Ñuble Región. Academia y Negocios, 2(2), 43-52.
- Red hemisferica de intercambio de información para la asistencia mutua en materia penal y extradición. (2007). OAS. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/mla/sp/chl/sp_chl-int-des-ord.html