

### Gobernanza del agua y participación: Red Activa Cuenca Laguna del Sauce (Maldonado, Uruguay)

*Governança da água e participação: Rede Ativa Bacia Laguna del Sauce (Maldonado, Uruguai).*



Gabriel Giordano



Federico Casas



Enrique Cenoz

A Rede Ativa Bacia Laguna del Sauce é uma organização da sociedade civil formada no fim de 2020, que reúne associações da sociedade civil sem fins lucrativos e com o interesse comum no cuidado do ambiente da bacia de Laguna del Sauce (Maldonado, Uruguai). Tem como missão ser um espaço de integração e articulação da sociedade civil para fortalecer e aprofundar a participação social em todos os âmbitos de gestão ambiental e governança da bacia de Laguna del Sauce, e como objetivo um território com uma gestão ambiental baseada na participação da sociedade civil organizada (esta como um componente da primeira linha de ação, por ser parte do ambiente que habita).

A bacia de Laguna del Sauce é chave para o bem-estar da população do território, nela, vivem mais de 15.000 pessoas e a lagoa é fonte de água para a potabilização e para o abastecimento de uma população permanente de aproximadamente 160.000 pessoas e de mais de 300.000 turistas em “alta temporada”. Desde que a lagoa foi caracterizada como eutrófica na década de 1990, as medidas tomadas têm sido insuficientes para alcançar uma melhoria em seu estado e, desde 2008, as florações de cianobactérias têm-se intensificado.

Reabilitar a lagoa para garantir a provisão de água potável implica uma série de mudanças na governança ambiental do território, que vão desde medidas técnicas, incorporação de tec-

La Red Activa Cuenca Laguna del Sauce es una organización de segundo grado formada a fines del año 2020, que nuclea a asociaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y con el interés común en el cuidado del ambiente de la cuenca de la Laguna del Sauce (Maldonado, Uruguay). Tiene como misión ser un espacio de integración y articulación de la sociedad civil, para fortalecer y profundizar la participación social en todos los ámbitos de gestión ambiental y gobernanza de la cuenca de la Laguna del Sauce, y como visión un territorio con una gestión ambiental basada en la participación de la sociedad civil organizada (ésta como un componente en la primera línea de acción por ser parte del ambiente que habita).

La cuenca de la Laguna del Sauce es clave para el bienestar de la población del territorio, en ella habitan más de 15.000 personas y la laguna es fuente de agua para la potabilización y el abastecimiento a una población permanente de 160.000 personas aproximadamente y a más de 300.000 turistas en “temporada alta”. Desde que la laguna fue caracterizada como eutrófica en la década de 1990, las medidas tomadas han sido insuficientes para lograr una mejoría en su estado, y desde 2008 las floraciones de cianobacterias se han intensificado.

Rehabilitar la laguna para asegurar la provisión de agua potable implica una serie de cambios en la gobernanza ambiental del territorio, que van desde medidas técnicas, incorporación de

nologias ou construção de infraestruturas, até mudanças nos conceitos, procedimentos, valores e nas atitudes e condutas concretas das pessoas que fazem parte da governança do território e da água.

### *Formação da Rede Ativa Bacia Laguna del Sauce*

Entre outubro e dezembro de 2020, realizaram-se quatro encontros entre representantes de organizações locais da sociedade civil para fortalecer a participação na governança da água da Laguna del Sauce e criar bases para um plano de educação ambiental para o território. Os encontros foram organizados no contexto do Projeto GovernAgua coordenado pelo Instituto SARAS<sup>1</sup> e da tese de Mestrado em Educação Ambiental<sup>2</sup> do primeiro autor deste artigo.

As organizações e coletivos que participaram dos encontros relacionam-se com o território de diferentes formas e trabalham a partir de diferentes abordagens a problemática ambiental e/ou da água (conservacionista, convivência com o bairro, ecoturismo, realizando ações de capacitação sobre diversos temas, fomentando a produção rural sustentável e de cuidado da água, entre outras).

O diálogo e os saberes compartilhados durante os encontros fizeram com que surgisse a vontade de criar a Rede Ativa Bacia Laguna del Sauce para consolidar e avançar no trabalho coletivo. Os objetivos propostos para avançar a curto prazo foram: (1) “Fortalecer e promover processos de educação ambiental

1. <http://saras-institute.org/es/governagua-transformando-la-gobernanza-del-agua-en-america-del-sur-de-la-reaccion-a-la-adaptacion-y-la-anticipacion/>.

2. Programa de Mestrado da Facultad de Ciencias da Universidad de la República e do Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores de la Administración Nacional de Educación Pública.

tecnologías o la construcción de infraestructuras, hasta cambios en los conceptos, procedimientos, valores, actitudes y conductas concretas de las personas que hacen parte de la gobernanza del territorio y del agua.

### *Formación de la Red Activa Cuenca Laguna del Sauce*

Entre octubre y diciembre de 2020 se realizaron cuatro encuentros entre representantes de organizaciones locales de la sociedad civil, para fortalecer la participación en la gobernanza del agua de la Laguna del Sauce y generar aportes para un plan de educación ambiental para el territorio. Los encuentros fueron organizados en el marco del Proyecto GovernAgua del Instituto SARAS<sup>1</sup> y de la tesis de la Maestría en Educación Ambiental<sup>2</sup> del primer autor de este artículo.

Las organizaciones y colectivos que asistieron a los encuentros se relacionan con el territorio de diferentes formas y trabajan desde diferentes enfoques en la problemática ambiental y/o del agua (conservacionista, de convivencia barrial, de ecoturismo, realizando actividades de formación sobre diferentes temas, promoviendo una producción rural sustentable y de cuidado del agua, entre otras).

El diálogo y los saberes compartidos durante los encuentros llevó a que se planteara la voluntad de crear la Red Activa Cuenca Laguna del Sauce para consolidar y avanzar en el trabajo colectivo. Los objetivos propuestos para avanzar a corto plazo fueron: (1) Fortalecer y promover procesos de educa-

1. <http://saras-institute.org/es/governagua-transformando-la-gobernanza-del-agua-en-america-del-sur-de-la-reaccion-a-la-adaptacion-y-la-anticipacion/>.

2. Maestría de la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República y del Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores de la Administración Nacional de Educación Pública.

do território”, (2) “Impulsionar a criação de uma equipe de guardas florestais de acordo com as necessidades do território”, e (3) “Realizar festas e outras atividades culturais e recreativas em relação à bacia”.

### *Participação da sociedade civil na governança da água de Laguna del Sauce*

Nos encontros, discutiu-se sobre a participação da sociedade civil na governança da água de Laguna del Sauce, sendo consenso que ela é muito baixa tanto na dimensão quantitativa (limitada a mais ou menos as mesmas pessoas) como qualitativa (como se tomam as decisões e como elas são levadas à prática). Por outro lado, foi acordado que, em nível geral, a população do território não se interessa pelo tema, e que a disponibilidade e o acesso à informação são inadequados, o que contribui para a desinformação e cria desconfiança em relação às autoridades governamentais (p. ex., na Obras Sanitarias del Estado, empresa estatal encarregada da potabilização e distribuição de água) e na qualidade da água potável.

Considerou-se que a Comissão de Bacia de Laguna del Sauce (CCLS) é um âmbito formal relativamente acessível, em que avanços foram conquistados, mas com poucas medidas concretas no território até o momento. Concordou-se que, na CCLS, as discussões geralmente são centradas em temas técnicos e científicos, e, em algumas ocasiões, não se escutou nem incluiu a informação e as propostas levantadas pela sociedade civil. Dois dos principais fatores reconhecidos que levam a uma baixa participação da sociedade civil na CCLS são a falta de comunicação nessa esfera e o fato de que o Estado não prevê uma participação cidadã em condições iguais para todas as pessoas. Pois a sociedade civil deve assumir o custo de uma boa integração à esfera com seus próprios recursos (tempo e dinheiro), tendo em conta tanto a participação em

ción ambiental en el territorio”, (2) “Impulsar la creación de un equipo de guardaparques acorde a las necesidades del territorio”, y (3) “Realizar festividades y otras actividades culturales y recreativas en relación a la cuenca”.

### *Participación de la sociedad civil en la gobernanza del agua de la Laguna del Sauce*

En los encuentros se dialogó acerca de la participación de la sociedad civil en la gobernanza del agua de la Laguna del Sauce, consensuando que es muy baja tanto en su dimensión cuantitativa (acotada más o menos a las mismas personas) como cualitativa (cómo se toman las decisiones y se llevan a la práctica). Por otra parte, se acordó que, a nivel general, la población del territorio no se interesa por el tema, y que la disponibilidad y el acceso a la información son inadecuados, lo que contribuye a la desinformación y genera desconfianza en las autoridades gubernamentales (p.ej. en Obras Sanitarias del Estado, la empresa estatal encargada de la potabilización y distribución del agua) y en la calidad del agua potable.

Se consideró que la Comisión de Cuenca de Laguna del Sauce (CCLS) es un ámbito formal relativamente accesible y en el que se han logrado avances, pero con pocas medidas concretas en el territorio hasta el momento. Se acordó que en la CCLS las discusiones generalmente se centran en temas técnicos y científicos, y en algunas ocasiones no se ha escuchado e incluido la información y las propuestas planteadas por la sociedad civil. Dos de los principales factores reconocidos que llevan a una baja participación de la sociedad civil en la CCLS es la falta de comunicación del ámbito, y que el Estado no prevé una participación ciudadana en iguales condiciones para todas las personas: solamente la sociedad civil debe asumir el costo de una buena integración al ámbito con sus propios recursos (tiempo y dinero), teniendo en cuenta tanto la participación en sus reu-



**Figura 1** - Foto tomada desde la Laguna del Sauce durante un recorrido de la Red  
Fuente: Autores (2021).

suas reuniões como a participação fora delas.

Concordou-se que a governança da água da lagoa é fortemente influenciada por interesses, problemas e regras de jogo políticas e econômicas, externas ao escopo da CCLS, e que são priorizadas na tomada de decisão governamental em detrimento da qualidade ambiental do território e da água. Diante dessa situação, foi acordado que é imprescindível ampliar a participação da sociedade civil em um processo simultâneo de construção de cidadania ambiental e de gestão ambiental, que fortaleça o controle social da governança, contribua ao bem viver no território e assegure o abastecimento de água potável.



**Figura 2** - Foto tomada durante el primer encuentro  
Fuente: Autores (2021).

niones como la participación por fuera de estas.

Se acordó que la gobernanza del agua de la laguna está fuertemente influenciada por intereses, problemas y reglas de juego políticas y económicas, externas al ámbito de la CCLS, que se priorizan en la toma de decisión gubernamental ante la calidad ambiental del territorio y del agua. Ante esta situación, se consensuó que resulta imprescindible ampliar la participación de la sociedad civil en un proceso simultáneo de construcción de ciudadanía ambiental y de gestión ambiental, que fortalezca el control social de la gobernanza, contribuya al buen vivir en el territorio y asegure el abastecimiento de agua potable.

## *Perspectivas*

Consideramos que o papel da sociedade civil organizada, principalmente ligada à esfera científica e à pesquisa, deve “ser e sentir” a partir dos territórios e de suas comunidades, verdadeiros agentes de mudança frente aos modelos de desenvolvimento socioeconômico que levaram à crise ambiental que vivemos. Esse papel implica a relação com diferentes instituições públicas e privadas, sendo capazes de colocar em prática formas de vida em uma relação de conservação dos ecossistemas e um uso justo e sustentável dos recursos naturais.

Nesse sentido, observa-se que a sociedade civil deve fortalecer seu papel, transcender a barreira de naturalização de processos lentos (impostos pela burocracia instalada) e assumir um papel mais enfático e exigente com as instituições e organismos que integram a CCLS quando suas ações, ou a ausência delas, não contribuem com os objetivos acordados. Por último, cabe esclarecer que não é apenas o número de pessoas que pode fazer com que a dinâmica de governança e participação mude, mas também a forma: assegurar a agenda ambiental (componente que ocupa a sociedade civil de maneira integral) é assegurar um acordo político que dê continuidade a esses processos e rompa com o costume do Estado de chegar a decisões demasiado tarde.

## *Perspectivas*

Planteamos que el rol de la sociedad civil organizada, irrenunciablemente ligada al ámbito científico y a la investigación, debe "ser y sentir" desde los territorios y sus comunidades, verdaderas agentes de cambio frente a los modelos de desarrollo socioeconómico que han llevado a la crisis ambiental que vivimos. Este rol implica la relación con diferentes instituciones públicas y privadas, siendo capaces de poner en práctica formas de vida en una relación de conservación de los ecosistemas y un uso justo y sustentable de los recursos naturales.

En este sentido, se señala que la sociedad civil debe actualizar su rol, transcender la barrera de naturalizar los procesos lentos (impuestos por la burocracia instalada) y asumir un rol más enfático y exigente con las instituciones y organismos que integran la CCLS cuando sus acciones o ausencias de ellas no contribuyen con los objetivos acordados. Por último, cabe aclarar, que no es solo el número de personas lo que puede hacer cambiar la dinámica de gobernanza y participación, es también la forma: asegurar la agenda ambiental (insumo que a la sociedad civil le ocupa de manera integral) es asegurar un acuerdo político que dé continuidad a estos procesos y rompa la costumbre del Estado de llegar a las decisiones demasiado tarde.