

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

¿Qué agua? ¿Qué territorio? los discursos
legislativos durante la modificación de la Ley de
Riego con Destino Agrario

Manuel Vázquez Cirillo
Tutores: Ana Laura de Giorgi
Carlos Santos

2021

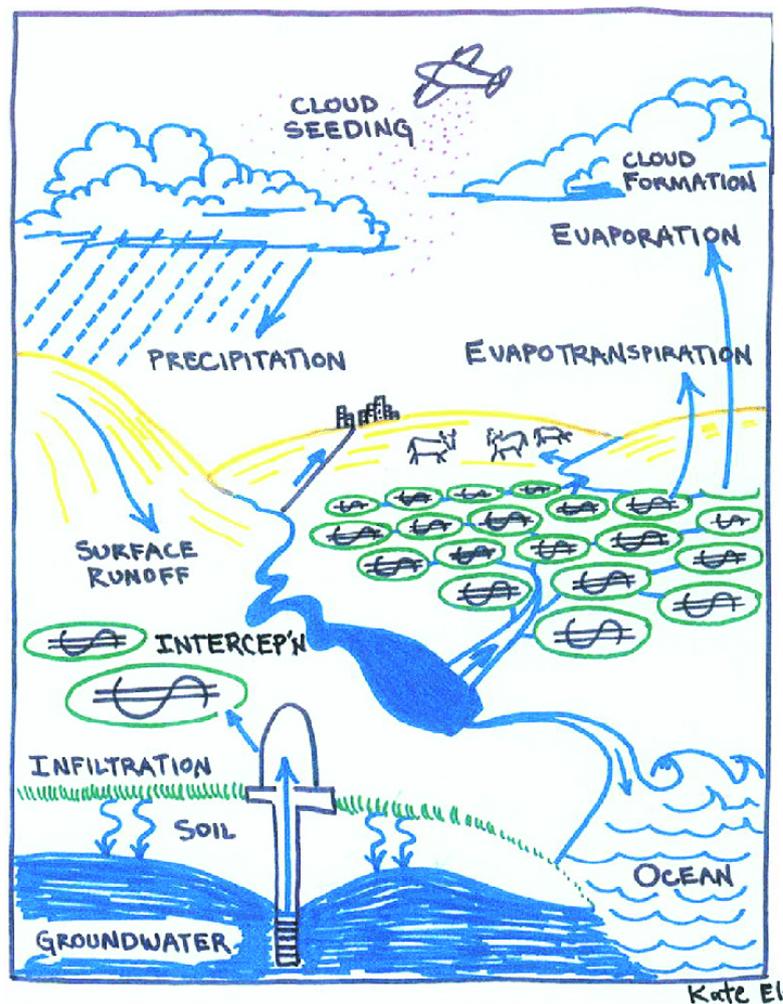
¿Qué agua? ¿Qué territorio? los discursos legislativos durante la modificación de la Ley de Riego con Destino Agrario

Trabajo final de grado – Licenciatura en Ciencia Política

Manuel Vázquez Cirillo

Tutores: Dra. Ana Laura de Giorgi
Dr. Carlos Santos

2021



*The hydrologic cycle as it occurs today.
Water flows to money!*

Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República Uruguay

Índice

Introducción.....	3
Capítulo I: El Análisis Crítico de Discurso como herramienta metodológica.....	6
Capítulo II: Desde la incitativa del Poder Ejecutivo a la Ley N° 19.553.....	9
Capítulo III: La ley de riego con destino agrario: ¿mercantiliza el agua?.....	10
Capítulo IV: ¿Qué es el agua?.....	15
4.1- Relaciones sociedad naturaleza.....	15
4.2- Ciclo hidrosocial y territorios hidrosociales.....	20
4.3- Discursos, poder y territorio.....	25
4.4- Todas las aguas ¿El agua?.....	28
Capítulo V: El análisis de los discursos de los legisladores.....	32
4.1- Recurso, Alimento y Derecho.....	32
4.2- El sentido y el rol de la productividad.....	46
Conclusiones: nunca es solo agua	51
Bibliografía.....	55
Siglarío.....	59
Anexos.....	60

Introducción

En medio de la realización de este trabajo, un hecho encabezó las portadas de medios nacionales e internacionales. Por estar relacionado con el agua y las relaciones que establecemos con ella, y para señalar la vigencia que tiene el tópico que aquí se trata, elegí abrir el capítulo introductorio con esta noticia:

«CALIFORNIA WATER FUTURES BEGIN TRADING AMID FEAR OF SCARCITY»

Bloomberg Green, Kim Chipman, 6 de diciembre de 2020.

“Water joined gold, oil and other commodities traded on Wall Street, highlighting worries that the life-sustaining natural resource may become scarce across more of the world”¹

La noticia guarda interés con este trabajo por dos razones, primero porque recalca que en el presente se están desarrollando procesos de mercantilización y financiarización del agua. Es decir, la temática a tratar está “en movimiento” en términos nacionales e internacionales. Además la noticia no anuncia tan solo una medida económica. En tanto, se comunica de cierto modo y acompañada de ciertos discursos, en este caso la crisis del agua juega un rol central. Siguiendo a la noticia citada: el proceso sucede en “medio al temor por la escasez”. De esta forma los cambios de normativa con respecto al agua, especialmente su inclusión en la égida del mercado, son procesos que movilizan discursos particulares con una centralidad tal que no podemos dejarlos fuera del análisis.

Volviendo sobre el presente trabajo, la pregunta central abordada es: *¿Qué formas tomaron los discursos de los legisladores en el trámite de una ley que mercantiliza el agua?*

El objetivo principal será indagar las definiciones de agua que tienen los legisladores; atendiendo en qué medida las nociones sobre agua participan y potencian los procesos mercantilizadores del fluido. Para ello, analizaré los discursos de los legisladores durante el trámite de la Ley de Riego con Destino Agrario (Ley N° 19.553). Dicha ley modificó a su predecesora (Ley N° 16.858) del año 1997. La modificación fue propuesta por el Poder Ejecutivo el día 12 de abril de 2016, entrando en vigencia el día 2 de mayo de 2017, luego de ser debatida en ambas cámaras.

¹link: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-06/water-futures-to-start-trading-amid-growing-fears-of-scarcity>

La modificación que tuvo lugar en Uruguay con respecto al agua no es aislada, desde finales del siglo XX –y a partir de la declaración de Dublin sobre agua y desarrollo sustentable (1992)– se registran mayores presiones para incorporar mecanismos de mercado en la gestión y toma de decisiones sobre agua (Boelens y Vos, 2012). Estas presiones, que tienden a cristalizarse en las recomendaciones de política de organismos internacionales, se sirven de un conglomerado de discursos en los cuales existe una definición para el agua y las relaciones que las sociedades pueden establecer con ella.

Además de registrar las posturas de los legisladores, los discursos importan porque nos permiten entender la visiones de los actores y las razones que esgrimen a la hora de tomar decisiones. Desde la perspectiva de la Ciencia Política, es relevante indagar en dicho aspecto ya que implican una elección (consciente o no) entre varias formas de entender, en este caso, el agua. Y estos “puntos de partida” ontológicos sustentan posturas políticas durante la discusión de las modificaciones normativas que se lleven a cabo, en este caso, sobre el riego en Uruguay.

Además, Para el estudio de los mismos se recurrirá al Análisis Crítico de Discurso (ACD) ya que permite ahondar en la relación que establecen los discursos sobre el agua con *lo social*; relación doble en la cuál los discursos resultan de un contexto histórico y social, a la vez que lo constituyen (Van Dijk, 1999). De esta forma el discurso se constituye como un hecho político en sí; desde la perspectiva politológica podemos entender los discursos como hechos que asignan valoraciones sobre diferentes grupos sociales y territorios.

Siguiendo dicha línea, el trabajo intentará re construir los discursos de los legisladores, recurriendo a bibliografía especializada que ha dado cuenta de procesos similares en otras regiones. Uno de los puntos a tratar dentro de los discursos son las definiciones hegemónicas de agua, aplicando la noción de agua moderna (Linton, 2006). Relacionando las formas de entender y definir el agua con las posturas que toman los legisladores a la hora de votar. Dichas definiciones como se señala posteriormente, no son exclusivamente acerca de agua. Ya que implican y movilizan miradas más amplias sobre las relaciones entre sociedad y naturaleza, el rol del conocimiento científico, las formas de desarrollo e incluso lo moderno y lo atrasado.

Además de las nociones de agua, se hará foco en la nociones de producción. Concepto que suele aparecer de forma “naturalizada” (Bolenes y Vos, 2011) en las reformas pro mercado concernientes a aguas.

Utilizando el concepto de territorios hidrosociales (Boelens et al, 2016), entendidos como el resultado material y simbólico de la relaciones sociales y naturales movilizadas por sistemas de creencias, políticas, discursos de naturalización y perspectivas epistemológicas, se intentará dar

cuenta de que manera los discursos estudiados, que se basan en perspectivas epistemológicas y sistemas de creencias y valoraciones, afectan los procesos de construcción de territorios hidrosociales. Tanto por las medidas concretas que promueven, como por los sentidos y valores que fijan sobre las aguas y las comunidades que habitan dichos territorios.

Uruguay posee un lenguaje constitucional excepcional con respecto al agua, por esta razón se prestará especial atención en la forma en que esta dimensión aparece en los discursos y como se posicionan los legisladores respecto a la Constitución y el hecho de que consagre el acceso al agua potable y saneamiento como un derecho humano. De forma tal que podremos ver diferentes alcances o implicancias de la constitucionalidad uruguaya dependiendo del discurso en que lo hagamos.

Pese a que el objeto de estudio de este trabajo son los discursos de los legisladores, el análisis sólo abarca las dos sesiones de la Cámara de Senadores en las que se discutió la ley. Quedan por fuera las sesiones de la Cámara de Representantes donde se trató la temática, esta decisión permite concentrar más el análisis y no afecta de manera sustancial el resultado final, ya que los argumentos se repiten en ambas cámaras.

Este trabajo analiza a un actor central de la ciencia política: los legisladores. Para ello aplica el ACD, una técnica también emparentada a la disciplina, sirviéndose de las actas de sesión de Cámara a modo de fuente. Para la configuración de un marco teórico que habilite pensar al agua como un híbrido (Latour, 2007) que integra procesos sociales, naturales, territoriales y gubernamentales (Boelens, Hoogesteger, Swyngedouw, Vos & Wester, 2016) es necesario recurrir a las humanidades. De esta forma, en este trabajo conceptos de geografía y antropología se agregan a un análisis que está inscripto en la institucionalidad de la ciencia política; incorporando de forma crítica en la construcción de los conceptos teóricos utilizados debates y herramientas de las humanidades (Brown, 2012).

Para llevar a cabo el objetivo este trabajo se divide en cuatro capítulos de forma tal que los tres primeros den las herramientas metodológicas, información descriptiva y marco teórico; para realizar el análisis de discurso del cuarto capítulo. El Capítulo I adelanta la metodología que será utilizada para analizar las fuentes, para ello se delinearán conceptos del ACD. El Capítulo II es el más breve y describe el recorrido de la ley desde su ingreso a las cámaras hasta que fue promulgada. El Capítulo III atiende las relaciones sociedad naturaleza y el lugar que ocupa el agua en ello, haciendo hincapié en la dimensión política de la temática, funcionando como marco teórico. El Capítulo VI se sirve de la bibliografía para ubicar a la Ley de Riego con Destino Agrario como una ley que mercantiliza el agua a través de describir los principales cambios que resultan de la

nueva normativa. El Capítulo V está dividido en dos secciones: la primera re construye los conceptos de agua que tienen los legisladores y cómo se relacionan con las visiones hegemónicas sobre aguas; la segunda, estudia el sentido y función que tiene la noción de productividad viéndola como un punto de apoyo para la colonización (Van Dijk, 1999) del discurso. A modo de cierre se dará paso a conclusiones, allí se condensarán los principales resultados que arrojó este trabajo.

Capítulo I: El Análisis Crítico de Discurso como herramienta metodológica

La metodología aplicada en este trabajo es la de Análisis Crítico de Discurso (ACD). Desde un enfoque interdisciplinar el ACD pretenden brindar nuevos puntos de vista para analizar fenómenos sociales, pretendiendo reflexionar sobre la relación entre discursos y relaciones sociales de poder. Como se sigue de su nombre el ACD se centra en el análisis de los discursos.

discurso se refiere al uso lingüístico, pudiendo ser oral o escrito, y siendo una categoría nativa de la lingüística. El ACD entiende al discurso como un práctica social lo que implica dos cosas; que el discurso es un modo de acción social, y que es una acción social situada o sea que tiene lugar en un contexto social (Fairclough, 2008).

Dentro de la Ciencia Política existe un creciente interés por el ACD, aunque conforma un campo marginal; el ACD posee una extensión equiparable a las corrientes centrales de la disciplina (insitucionalismo, teoría de la elección racional, teoría normativa). Teniendo la capacidad de analizar procesos que incorporen: instituciones políticas y sociales, comportamientos colectivos, políticas públicas y comportamientos individuales (Montiel, 2010). Por ejemplo, en el caso reseñado la metodología permite identificar diferentes dimensiones de agua en los discursos (que a su vez están en relación con miradas hegemónicas sobre agua) y como el desarrollo de cada definición determina la postura que se tiene con respecto a la ley.

A la vez de pretender una extensión o capacidad de definir la expresión de lo político en las sociedades al igual que el resto de los enfoques de la Ciencia Política, la metodología en cuestión plantea una innovación poniendo el foco en los discursos. Resultado de entenderlos como un hecho político en sí, que tiene la capacidad de posibilitar ciertas acciones. A la vez incorpora una mirada relativista, de forma tal que el análisis interpreta los discursos como una totalidad, sin buscar una separación en la mirada objetiva del contenido y su interpretación (Montiel, 2010).

Entender el discurso cómo un modo de acción social situado históricamente, como lo hace el ACD, implica una doble afectación: los discursos son constituidos socialmente, es decir son resultado de las relaciones sociales en un contexto dado. Por otro lado los discursos, entendidos como acción social, son constitutivos de las sociedades, es decir que forman parte activa en la construcción de *lo social* (Fairclough, 2008).

Resultado de esta tensión entre constituir lo social y ser socialmente constituido los discursos participan de la constitución de las identidades sociales, las relaciones sociales y los sistemas de conocimientos y creencias (Ibíd). En el análisis de los discursos vertidos en la Cámara de Senadores en el curso de la aprobación de la Ley de Riego con Destino Agrario se pondrá especial foco en estas tres dimensiones. Por ejemplo como los discursos pretenden fijar ciertas concepciones de qué es agua y qué relaciones sociales debemos establecer con ella, también que formas de producción son deseables y modernas (es decir que identidades existen en torno al agua para riego). Además, qué rol juega el conocimiento científico y las pautas de eficiencia y producción como categorías universales e independientes del contexto.

Las categorías universales que colonizan desde una mirada economicista los discursos, son entendidas por Van Dijk (1999) como parte de una moderación del discurso neoliberal. En tanto se repliega de forma explícita en los discursos mientras se expresa de forma solapada a través de formas de razonamiento instrumentales y economicistas (Van Dijk, 1999). Para el caso a estudiar, se relacionará con la proliferación de discursos que, durante la discusión, señalan que no se está debatiendo sobre un tema político. A la vez que se introducen agendas de relacionamiento con el agua y formas de verla en consonancia con las recomendaciones de organismos internacionales que presionan por la mercantilización y la puesta de un precio al agua. Es decir darle el tratamiento de una mercancía que es asignada de forma más eficiente a través de la libre competencia en el mercado.

En estos argumentos, se recurre a la ciencia como un evento abstracto que no tiene lugar en un contexto de relaciones asimétricas de poder que forma parte de su creación y validación. Lo que redundaría en una invisibilización de los procesos hacen posible al conocimiento científico, generando una versión abstracta, ahistórica y objetiva; de un proceso que es situado, histórico y subjetivo.

Acerca de las ciencias “libre de valores” Van Dijk (1999: 23) recalca que estas están situadas en un contexto social e histórico de manera tal que los discursos científicos y académicos forman parte de las relaciones sociales. Este punto será tratado, ya que muchos discursos incorporan la idea de que la discusión no es política sino científica, y por ende se constituye una *ciencia* no ideológica y una *política* como un polo contrario de la ciencia. Incluso, como se verá luego, se

tildan ciertas posturas de demasiado ideológicas en un tópico en el que hay que ser neutral. A la vez que se genera la ficción de las ciencias abstractas del contexto en que tiene lugar y las razones que entablan con la sociedad, se da una carga negativa a pensar el agua en su dimensión política

Las relaciones sociales de poder no son una categoría ajena al ACD, se hace foco en su función y de qué forma los discursos influyen en las relaciones sociales de poder, y los actores hegemónicos despliegan sus relaciones de dominación en parte desde los discursos (Van Dijk, 1999). Además, se parte de la premisa de que los discursos diferentes sobre la misma cuestión compiten dentro de un marco de relaciones asimétricas.

Otro concepto relacionado con la dimensión de poder del ACD es el de *trabajo cognitivo* realizado por las ideologías, es decir intervienen en la forma en que percibimos los fenómenos y articulamos ideas sobre lo que sucede (Ibíd). Esto hace al ACD muy sensible para registrar posturas que están orientadas ideológicamente de una forma muy clara y en amplia consonancia con visiones hegemónicas; pero que se enuncian como no ideológicas.

El ACD reconoce dos grandes niveles. El discurso como acción social de un actor integra el micro nivel mientras que toda acción de grupo, por tanto relacionada con las relaciones de poder social, integra el macro nivel. El ACD pretende zurrir estos dos niveles por medio de estudiar de qué forma los discursos integran los procesos de reproducción del poder social. La aproximación teórica de Van Dijk (1999) entiende a estos dos niveles como uno en la práctica social, ejemplificándolo a través de un discurso racista de un legislador (micro nivel) al a vez que ese legislador integra instituciones (el Poder Legislativo) y grupos sociales. En ese sentido puede influir en el macro nivel a partir de las políticas que genere en materia migratoria en el ejemplo del autor. En ese caso vemos cómo los dos niveles están en relación.

Las propiedades que registremos en los textos a estudiar no serán entendidas como propiedades de el texto en sí, sino con respecto de la interpretación que los emisores tiene del contexto. Nos permite ver qué relación interpretan que el texto que emiten entabla con otros textos. El interés no está en entender solamente qué significa agua en el texto escrito, que fue transcrito por un equipo de taquígrafos tras ser expresado de forma oral por un legislador, sino como interpretan los legisladores que su definición de agua se relaciona con otros textos. En este sentido será fundamental el concepto antes desarrollado de agua moderna (Linton, 2006) como gran polo de atracción de las definiciones de agua a estudiar.

Capítulo II: Desde la incitativa del Poder Ejecutivo a la Ley N° 19.553

Previo a analizar los discursos y narrativas que se constituyen en torno al tema de interés, es necesario describir el trámite de la Ley de Riego con Destino Agrario (Ley N° 19.553) por ambas cámaras. La ley fue presentada por incitativa del Poder Ejecutivo. Dicho poder, presentó un proyecto de ley que modifica la entonces vigente Ley de Riego con Destino Agrario (Ley N° 16.858) del 3 de setiembre de 1997. El 28 de marzo de 2016 fue remitido un mensaje con el proyecto de ley del Poder Ejecutivo destinado a la Asamblea General, la cual notificó a la Cámara de Senadores.

En dicha cámara se remitió el mensaje del Poder Ejecutivo, el día 12 de abril de 2016, a la comisión de Ganadería Agricultura y Pesca² para que analice el proyecto de ley. Tras numerosas sesiones se aprobó, con modificaciones y por unanimidad, el proyecto de ley que había sido remitido por el Poder Ejecutivo. El 5 de julio de 2017³ se discute y se da media sanción por unanimidad (24 en 24) al proyecto de ley y se informa la decisión a la Cámara de Representantes.

La cámara de Representantes remitió a su comisión de Ganadería Agricultura y Pesca⁴ el 12 de julio de 2017 y esta, tras una pequeña modificación, elevó el repartido para que sea puesto en consideración de los legisladores. El 11 de octubre de 2017⁵ se discutió y en la próxima sesión⁶ del 17 de octubre de 2017 se vota de forma afirmativa. Al contrario de la votación en la Cámara de Senadores, en esta instancia la votación no es por unanimidad, resultando en 86 votos a favor y dos votos en contra, el del representante de Unidad Popular Carlos Pérez y el representante Gastón Cossia del Partido Nacional (MNR).

Las modificaciones hechas por la Cámara de Representantes fueron puestas a consideración por la Cámara de Senadores el día 18 de octubre 2017⁷ y se votó afirmativamente la totalidad del texto, es decir con las modificaciones hechas por la Cámara de Representantes. La votación resulta

²Integraron dicha comisión: Guillermo Besozzi (presidente), Leonardo de León, Alvaro Delgado, Daniel Garín, José Mujica, Enrique Pintado, Mónica Xavier.

³23a sesión ordinaria

⁴Integraron dicha comisión: Alejo Umpierrez (presidente), Armando Castaingdebat, Edmundo Roselli y Juan Federico Ruiz.

⁵46a sesión ordinaria

⁶47a sesión ordinaria

⁷37a sesión ordinaria

en 21 votos afirmativos y un voto negativo, el voto negativo pertenece a la representante Carol Aviaga del Partido Nacional (AF).

Culminado este trámite legislativo y remitido al Poder Ejecutivo la Ley de Riego con Destino Agrario (Nº 19.553) fue promulgada el 2 de mayo de 2017.

Capítulo III: La ley de riego con destino agrícola: ¿mercantiliza el agua?

La reforma de la Ley de Riego con Destino Agrario (LRDA) implica transformaciones en la regulación sobre aguas en Uruguay. En este apartado –y previo a analizar los discursos de los legisladores– es necesario analizar cuáles son esas transformaciones y dar un pequeño contexto, referido a los intentos previos a 2017 de modificar la ley.

En el 2014 el entonces presidente José Mujica desestimó la intención del entonces titular del MGAP, Tabaré Aguerre, de concretizar en una ley las recomendaciones que emanaron de la consultoría por la cercanía con las elecciones nacionales y las desavenencias que generaba a la interna del Movimiento de Participación Popular, sector del Frente Amplio al que pertenece José Mujica (Santos, 2020).

La ley aprobada en 2017 incorpora las recomendaciones de la consultoría (Ibíd) por tanto puede señalar una firme continuidad entre el borrador de proyecto presentado por Tabaré Aguerre en el 2014 a José Mujica y el enviado por el mismo ministro pero esta vez con anuencia del entonces presidente (Tabaré Vázquez) y luego rectificadas en ambas cámaras.

Los cambios que la LRDA instituyó se centran en dar mayor amplitud a las Sociedades Agrarias de Riego (SAR), de forma tal que puedan ser integradas por cualquier persona física o jurídica y no exclusivamente por productores rurales como era vigente antes de la modificación. Otros cambios admiten las SAR a cobrar, además por el uso aprovechamiento y manejo del agua, por su drenaje, estableciendo un precio del agua. A su vez se incorpora las obras de riego a la ley de inversiones (Ley N 16.906) lo que permite tener exoneraciones impositivas en obras para riego. A sí mismo la ley incentiva el involucramiento de agentes privados centrado en ser más atractivo para las inversiones.

Siguiendo a Santos (2020), la LRDA implica un avance en la privatización así como en la financiarización del agua, es decir incorpora nuevos agentes que pueden brindar el servicio de riego, esto último intensificado por la ampliación a cualquier persona física o jurídica la potestad de integrar una SAR. Lo que abre la puerta para la penetración de mercados financieros en la venta de servicios de agua para riego.

En consonancia con la bibliografía revisada podemos aventurar que la LRDA, al igual que otras leyes que regulan el uso de aguas en América, redundaría en un acceso desigual al recurso hídrico para la producción que esté por fuera de las cadenas agro exportadoras e incluso para el acceso a agua potable garantizada constitucionalmente. Relegando a los productores locales más pobres y beneficiando a productores de mayor envergadura, intensivos en capital y orientados a la exportación, resultado esperable en las reformas mercantilizadoras del agua (Boelens et al, 2015). La característica común es la idea de que el agua es un recurso transable en el mercado y que esa es la mejor forma de asignar el fluido⁸. Por tanto, la incorporación de agentes trasnacionales centrados en invertir en el riego se ve de forma positiva ya que permite encontrar arreglos más eficientes.

Además de la asignación desigual del recurso, la incorporación del mercado como institución que media en el acceso al agua tiene varias consecuencias. Dado que este proceso estimula las formas de producción con enlaces locales-nacionales-trasnacionales, producto de formas de producción orientadas a la importación masiva de productos agrícolas (Boelens et al, 2015). El acaparamiento de aguas puede resultar de la normativa que incorpora la LRDA, esto no puede ser entendido a cabalidad sin otro proceso complementario: la concertación de la tierra. Ya que ambos recursos son fundamentales en la producción agrícola a gran escala.

Como demuestra Gaybor (2011) para el caso de Ecuador, la producción agroindustrial intensiva en capital tiende a concentrar agua y tierra en pocos productores para conseguir procesos productivos competitivos y con altos niveles de ganancia. Lo que resulta en que “el acaparamiento de agua y de tierras van de la mano” (Gaybor, 2011: 196).

En el caso de Uruguay, asistimos a un crecimiento de la concentración de la tierra inédito en el país (Piñeiro, 2014). Dicho proceso tiene lugar en los años anteriores a la reglamentación de la Ley de Riego, y nos permite relacionar estos dos procesos con los requerimientos del agro negocio.

Una de las consecuencias más probables de la producción de materias primas intensivas en agua es el modo en que se repartan los beneficios y perjuicios, esto constituye una nueva

⁸En el Capítulo IV se recogen pasajes de la discusión en la Cámara de Senadores donde se señala al mercado como el agente de resolución de conflictos con respecto al agua, y se destaca como una de las ventajas de la LRDA.

desigualdad. Puesto que los beneficios económicos son privados, mientras que los perjuicios sociales y ecológicos son colectivos (Boelens et al, 2015).

El cambio de normativa resulta en un aumento de la injerencia de mecanismos de mercado en el proceso de construcción de los territorios hidrosociales, ya que las formas en que fluye el agua estarán más determinadas por el mercado. A la vez que en estos procesos se incorporan actores financieros y se fomenta la presencia de privados. Potencialmente, la modificación en cuestión genere territorios hidrosociales en los cuales la primacía de los requerimientos del agronegocio sea la tónica. Resultando en una marginalización de usos y relaciones con el agua alternativas a las del agronegocio.

El rol del Estado, a través de la incorporación de la ley de inversiones para obras de riego que financia estos proyectos con la renuncia impositiva, es muy activo. Específicamente el rol del Poder Legislativo en esta reforma jurídica es indivisible de los discursos que movilizan, ya que además de las leyes que resultan, la discusión del proyecto emite discursos particulares que tiene impacto sobre los territorios. El capítulo V dará cuenta de ello.

La radicalidad del caso reseñado es menor comparativamente con lo que sucedió en Chile, en ese país la constitución define al agua como un recurso económico a la vez que genera un mercado de aguas que separa a esta última de la tierra en términos de propiedad. De esta manera se puede poseer un predio pero no el agua que fluye en él. Lo que tiende a reforzar las relaciones asimétricas de poder en los territorios a la vez que genera una gran degradación ecológica (Prieto, 2015). Las modificaciones mencionadas llevan a señalar a Chile como un país que, respecto al agua, constituyó un esfuerzo coordinado por alcanzar la utopía neoliberal (Achterhuis, Boelens y Zwartveen, 2010).

En comparación con Chile, la LRDA incorpora mecanismos de mercado para decidir sobre aguas en Uruguay, pero no en el sentido de generar un mercado de aguas separado del de tierras, sino que se refuerza un mercado donde se vende el servicio de riego y no el agua. Pese a las diferencias y menor radicalidad del modelo en Uruguay, se avanza en la privatización del agua (Santos, 2020). En este sentido es una reforma que guarda mucha relación con el dogma neoliberal y la relación que establece con el ambiente y las entidades no humanas, siendo el mercado la institución central. Dicha centralidad del mercado puede influir en las presiones por hacer mercancía cosas que antes no lo eran.

Esto hace necesario relacionar a este proceso con otros anteriores. Como la declaración sobre agua y desarrollo sustentable de Dublin (1992) que núcleo a los principales actores interesados en la mercantilización del agua (Boelens y Vos, 2012) y en donde se reconoce al agua

como un bien económico⁹. Luego de estos procesos Uruguay, al igual que varios países del mundo experimentó reformas pro mercado en la normativa concerniente a aguas.

El antecedente más claro es el proceso de mercantilización y privatización del agua para consumo en el departamento de Maldonado, que desató varias reacciones en la sociedad civil, las reacciones buscaron evitar la privatización y redundaron en grandes cambios normativos con una amplia adhesión en las urnas.

Resultado de este proceso, Uruguay, al igual que Bolivia y Ecuador, define en su constitución el acceso al agua como un derecho humano¹⁰ (lo que los diferencia de lo sucedido en Chile). Esto plantea una innovación en el lenguaje normativo habilitando nuevos discursos y formas de pensar sobre el agua (Linton, 2014). Este tipo de innovaciones jurídicas puede ser leída como potencialmente contraria a reformas mercantilizadoras del agua propias de la agenda neoliberal (Harris y Roa-García, 2013).

En Uruguay el 31 de octubre de 2004 se votó, conjuntamente con la segunda vuelta de las elecciones nacionales que ganara por primer vez un partido de izquierda, un plebiscito que proponía garantizar una gestión pública, sustentable y participativa del agua para consumo humano y saneamiento a la vez que definía el acceso al agua como derecho humano. El plebiscito fue aprobado por 64,58 por ciento de los votos (Santos, 2020).

El plebiscito fue impulsado por movimientos sociales (principalmente por la Comisión en Defensa del Agua y la Federación de Trabajadores de las Obras Sanitarias del Estado). En reacción a las privatizaciones de los servicios de agua potable en Maldonado y las presiones del Fondo Monetario Internacional para acelerar el proceso (Harris y Roa-García, 2013; Santos, 2020). El plebiscito puede ubicarse como un momento de cierre de los ciclos de lucha contra el neoliberalismo en Uruguay (Ibíd).

Podemos señalar que los cambios que incorpora en la normativa con respecto al agua para riego están en un contexto jurídico determinado y particular (Harris y Roa-García, 2013) comparado con la mayoría de los países del mundo. De esta forma Uruguay posee una historia reciente relacionada con la resistencia social a reformas de corte neoliberal con respecto a aguas, y con una Constitución que consagra, resultado de dichas movilizaciones, el acceso al agua como derecho humano y a ésta última como un recurso natural esencial para la vida y no como una mercancía.

⁹Documento consultado en: <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrrp/documents/english/icwedece.html>

¹⁰Ver: Anexos 2

Por tanto a la hora de estudiar cómo se articulan los discursos y las nociones de agua que tiene los legisladores durante la discusión de la LRDA es importante tener en cuenta que el tópico en discusión está definido constitucionalmente. En este sentido, es interesante traer la reforma constitucional a colación ya que es un elemento “de fondo”. Tanto por la influencia que tiene la constitución, como ordenamiento jurídico de mayor valor y fuerza en Uruguay, como por la masiva movilización que generó, sobre todo en sectores de izquierda. Siendo un elemento más a tener en cuenta durante el análisis de los discursos, elemento que surge explícitamente durante las discusiones en las cámaras.

Capítulo IV: ¿Qué es el agua?

El presente capítulo pretende delinear los conceptos teóricos principales, haciendo hincapié en las dimensiones políticas del agua y las múltiples formas de definirla. Volviendo la mirada sobre el agua y las relaciones que entablamos con ella como integrante de la naturaleza. Para ello se pretende revisar la separación entre naturaleza y sociedad a partir de lecturas contemporáneas de Marx, así como la incorporación de autoras provenientes de las ciencias biológicas y filosofía como Donna Haraway o de la ciencia política como Bruno Latour. Estos autores nos darán buenos basamentos para arribar al concepto de territorios *hidrosociales* desarrollado por Rutgerd Boelens y Erik Swyngedouw principalmente. A su vez se buscará atar el desarrollo de el Estado moderno con nociones dominantes de agua y se reflexionará sobre la actual crisis de estas nociones, para lograr una categoría en la que quepan los discursos de los legisladores, recurriendo al concepto de *agua moderna* de Jamie Linton.

La búsqueda en esta sección es desarrollar categorías y conceptos teóricos potentes para poder estudiar los discursos de los legisladores, pretendiendo capturar la miríada de relaciones que establecemos con el agua, y el rol que juega el poder obliterando y potenciando esas relaciones.

1.1 Relación sociedad- naturaleza

"La naturaleza es algo construido, constituido históricamente, no se descubre desnuda en un lecho de fósiles o en una selva tropical"

Dona Haraway, 1995: 177

Marx incorpora varias reflexiones sobre la relación entre sociedad y naturaleza habilitando nuevas formas de pensar esa relación. Su concepto de naturaleza es inédito, ya que tiene la particularidad de ser social e histórico (Schmidt, 1972). Es decir que la naturaleza está inscripta en

las relaciones de producción que establecen las sociedades, de esta forma no es algo pre existente sino que se construye en el proceso de reproducción social. A su vez que describe a la sociedad como un agente que modifica la naturaleza, vuelve doble esa afectación. Ya que en el proceso de modificar la naturaleza la sociedad se transforma.

Existe una relación de metabolismo entre la sociedad y la naturaleza según Marx. En el metabolismo los seres humanos ponen en movimiento la naturaleza que constituye su cuerpo para apropiarse, por medio del trabajo, de la naturaleza externa y adecuarla a sus necesidades, proceso en el cual los seres humanos se ven transformados (Foster, 2000).

Swyngedouw señala debilidades en el concepto de naturaleza marxista. En consonancia con Schmidt (1972), enuncia que: “the social and the natural may have been brought together and made historical and geographical by Marx, but he did so in ways that keep both as prior separate domains” (Swyngedouw, 1999: 446).

En mi opinión ésta crítica refiere a los dos niveles de naturaleza en Marx, un primer nivel de naturaleza está explícita en Marx cuando utiliza la ya mencionado metáfora del metabolismo social. En la cual los seres humanos movilizan su naturaleza corporal para intervenir en la naturaleza que los circunda con el fin de satisfacer sus necesidades. Esto se da por medio de un proceso dialéctico que transforma al humano y a la naturaleza que lo circunda, y está regulada por el trabajo humano (Smith, 1975).

Esta relación metabólica es armoniosa y es de orden ecológico¹¹ (Foster, 2000) donde la naturaleza se limita a sí misma, o sea los seres humanos como fuerza de la naturaleza entablan una relación de intercambio material mediada por el trabajo con la naturaleza inmediata. El trabajo aparece como una mediación capaz de regular el proceso metabólico, pero según entiendo no se exterioriza o se constituye como una mediación exterior o no natural. De forma tal que se mantiene como propiamente social o humano.

Es decir que es una relación entre naturaleza ya que: “Decir que la vida física y mental del hombre está vinculada con la naturaleza significa decir que la naturaleza está vinculada consigo misma, puesto que el hombre es parte de la naturaleza” (Marx (1844) citado por Foster, 2000: 243) .

¹¹siguiendo a Foster (2000) se toma el termino metabolismo como fue interpretado para la mayoría de la obra de Marx, o sea en su dimensión ecológica. Vale aclarar que Marx utilizó, principalmente en los *Grundrisse*, el concepto de metabolismo para referir al total de relaciones y necesidades que tiene lugar en una economía capitalista. Esta última acepción del termino no es la aplicada aquí y se asemeja más a las relaciones que establecen las sociedades con la segunda naturaleza.

Es una relación armoniosa que el desarrollo social rompe según Smith (1975), el autor recurre al concepto de excedente social permanente que es diferente del excedente como posibilidad natural. Es decir la posibilidad de tener un resguardo ante malas cosechas, pasa de ser una posibilidad que surge de la metabolización de la naturaleza circundante o inmediata, a una necesidad social que solo se puede satisfacer con la producción de una naturaleza social. Implica la proliferación de instituciones que jerarquizan la sociedad y se genera una división entre los productores del excedente y los consumidores del excedente. En este punto surge la segunda naturaleza, que es una naturaleza social y por añadidura se genera un nuevo lazo social que tiene inscripto la división del trabajo entre material e intelectual.

Aquí asistimos a un movimiento por el cual se genera la sociedad y la naturaleza social. Si bien queda claro en qué sentido la naturaleza social (segunda naturaleza), y la sociedad en sí resulta de transformaciones de la relación metabólica entre los humanos y la naturaleza circundante para satisfacción de las necesidades y mediada por el trabajo (primera naturaleza). Podemos argumentar con Swyngedouw (1999) que a la vez que la naturaleza deviene en social e histórica en Marx se constituye como una esfera separada, ubicada por fuera de la esfera social. Lo que constituye una separación o fractura.

Con respecto a este punto una cita en los Grundrisse es muy esclarecedora:

"No es la unidad de la humanidad viviente y activa con las condiciones naturales, inorgánicas del intercambio metabólico con la naturaleza, y por tanto de la apropiación humana de ésta, lo que requiere explicación, o es el resultado de un proceso histórico sino, antes bien, la separación que se produce entre estas condiciones inorgánicas de la existencia humana y esta existencia activa una separación que se postula completamente tan sólo en la relación del trabajo asalariado y el capital" (Marx (1858) citado por Foster, 2000: 245).

Cuando la producción se orienta en su totalidad para el intercambio de mercancías en un sistema capitalista la relación con la naturaleza se expande. El metabolismo que, mediado por el trabajo, entablaba humanos y naturaleza pasa de producir la naturaleza inmediata a toda la naturaleza (Smith, 1975). Esto se da principalmente porque se tejen relaciones de producción comercio y consumo a nivel global, lo que suplanta los procesos metabólicos que producen naturaleza inmediata, por procesos ampliados tanto cualitativamente (es decir se interviene nuevos procesos: por ejemplo se modifica la composición química de la atmósfera) como cuantitativamente

(se abarca nuevas zonas del planeta). Los humanos dejan de relacionarse con una naturaleza inmediata o circundante modificada en el proceso de satisfacción de necesidades individuales y grupales, para hacerlo con una segunda naturaleza donde proliferan instituciones que posibilitan el intercambio de mercancías (por ejemplo: mercado, familia, Estado, propiedad privada).

Del pensamiento marxista podemos encontrar buenos indicios para utilizar la naturaleza social como categoría de reflexión y análisis. Es decir para pensar en la naturaleza como una entidad producida y resultante de relaciones sociales de producción. Esta dimensión ha sido aplicada en estudios de geografía marxista (Swyngedouw, 1999) y es muy potente para analizar las dimensiones políticas de la naturaleza.

Por esta razón el pensamiento de Marx ha sido central para la reflexión acerca de naturaleza, espacio y territorios, y cómo las formas de producción los producen. David Harvey (2008) sostiene que, a la hora de investigar sobre espacios socio-naturales, debemos incorporar además de sus dimensiones culturales, materiales y sociales; las diferencias o desigualdades que se generan en ese espacio. En este sentido Harvey propone un proyecto basado en explicar las diferencias para transformarlas. Dichas diferencias se originan en las relaciones de producción social, en ese sentido es deudor del marxismo.

La aplicación del pensamiento marxista unifica los procesos naturales y sociales, lo que resulta en la generación de espacios socio-naturales. Estos procesos de producción y apropiación de naturaleza generan condiciones específicas (físicas y sociales) de socio-naturaleza embebidas en una pluralidad de relaciones sociales de poder (Boelens et al, 2016; Swyngedouw, 1999, 1999b).

Para concebir un concepto más abarcativo de la relación entre sociedad y naturaleza, Swyngedouw (1999b) recurre a el concepto de híbridos. Estos híbridos o cuasi-objetos han sido desarrollados por Bruno Latour en su obra “Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología simétrica” (2007). Haciendo uso de éste concepto Swyngedouw pretende resolver la separación entre sociedad y (segunda) naturaleza que se sigue de Marx.

Para explicar el surgimiento de los híbridos, Bruno Latour ha referido dos conjuntos de prácticas diferenciadas e interdependientes. La primera práctica determina el surgimiento de dos áreas ontológicas distintas, la de los humanos (lo social) y la de los no humanos (lo natural). Mientras tanto la segunda implica una mezcla de géneros diferenciados resultando en seres híbridos, que no pertenecen completamente a un área u otra.

Es necesario aclarar en qué sentido estas áreas son ontológicamente diferentes. Si bien la ontología refiere al modo de existencia o no de un objeto o sujeto, el término tiene varias acepciones. En el caso reseñado por Latour (2007) es útil recurrir a Descola (2001) que define a las

ontologías como un ejercicio de dar propiedades o atributos a entidades animadas e inanimadas generando una cosmología.

Descola desarrolla un sistema de cuatro ontologías, entre ellas, define las ontologías naturalistas (Descola, 2001). Dichas ontologías son la norma del pensamiento occidental y construyen a la naturaleza por oposición al humano siendo éste el único dotado de capacidad de agencia. Por esa razón relaciones entre seres animados dotados de agencias (humanos) son de una ontología distinta, por ejemplo a los procesos químicos. A esta última forma de la ontología, que genera dos áreas diferenciadas, es a la que Latour hace referencia.

Latour (2007) plantea que los dos procesos mencionados anteriormente son las características centrales de la modernidad, designando al primer proceso como proceso de purificación y al segundo proceso como proceso de hibridación. A partir de esta reflexión plantea nuevas posibilidades donde el objeto-sujeto de estudio no debe ser diseccionado por la disciplina desde donde estudiamos. Por el contrario, busca reflexionar sobre todas las dimensiones que se configuran en torno al fenómeno a estudiar.

Existe una relación de interdependencia entre el proceso de purificación y el proceso de hibridación de forma tal que se dinamizan mutuamente. La interdependencia que se establece entre los procesos es resultado de la necesidad de existencia de objetos “no puros” para que el proceso de purificación pueda existir. Es decir, necesita objetos que deban ser purificados justamente por no serlo. Si los objetos fuese o bien humanos o bien no humanos, la purificación sería innecesaria. El proceso de traducción genera éstos objetos híbridos. Mientras, el proceso de traducción es dinamizado por el proceso de purificación, sin el cual éste último sería residual. Este argumento se sostiene en una hipótesis de represión, puesto que: “cuánto más se prohíbe uno pensar los híbridos, más posible se vuelve su cruce” (Latour, 2007: 29).

Los híbridos tiene una membresía compartida entre ambas esferas. Y son “ naturales y sociales; materiales y discursivos; sujetos y objetos”. Integrando metabolismos en lo cuales tiene lugar procesos naturales y procesos sociales, y teniendo resultados del orden de lo: “químico, físico, social, económico, político y cultural” (Swyngedouw, 1999: 447).

Por ésta razón es muy redituable a la hora de estudiar fenómenos que involucran dimensiones sociales y naturales, como el agua en este caso, manejar conceptos que lidien con esta dualidad y que no caigan en el procesos de “purificación” que describe Latour.

Un embalse de agua con fines de riego, bajo ésta perspectiva, pasa a tener dimensiones físicas (caudal, temperatura, composición de sus sedimentos); a la vez que moviliza intereses políticos (derechos de uso, proyectos de desarrollo, régimen de propiedad); como también

económicos (conflictos distributivos, apropiación de los beneficios) y simbólicos (el agua como bien común, como fuente de vida).

Todas estas dimensiones del fenómeno interactúan de forma tal que integran procesos que son a la vez sociales y naturales; materiales y discursivos. Esto sucede: “por lo menos una vez que entraron dentro de nuestra consciencia, nuestra producción de conocimiento y nuestras prácticas materiales” (Larsimont y Grosso, 2014: 33).

De esta forma no se asume al agua como una cosa fija sino que es múltiple y en cada proceso que integra su *naturaleza* está en disputa. Se argumenta siguiendo a Budds (2011), que ciertas características físicas y culturales del agua influyen en las relaciones que entablamos con ella.

Por ejemplo, su dificultad para ser exportable por sus características físicas o la centralidad que tiene en varias culturas, han llevado a incorporar análisis las características biofísica del agua y de esta forma potenciar nuestro entendimiento sobre de que forma interactúan las comunidades con el agua, incluyendo las formas en que el poder se configura en torno a ella.

A modo de corolario de esta sección podríamos volver sobre él epígrafe, reflexionando sobre el imposible de relacionarse con una naturaleza primigenia, y la separación radical que este pensamiento conlleva. Situamos, aunque sea de forma vaga, en los albores de la modernidad. O justamente, y siguiendo a Latour (2007), definiendo a la modernidad como un proyecto histórico que se sustenta en dicha separación. Sobre estos temas se volverá en el último sección de éste capítulo enmarcado sociohistóricamente las definiciones dominantes sobre agua.

1.2 Ciclo Hidrosocial y territorios hidrosociales

Dos conceptos claves para estudiar los fenómenos vinculados al agua y su interacción con las sociedades son el ciclo hidrosocial y el de territorio hidrosocial. Han sido aplicados para el estudio de varios fenómenos que revisan la interacción entre agua y sociedad¹².

El ciclo hidrosocial parte de un concepto exclusivo de los estudios hídricos: el ciclo hídrico. Este último refiere a las circulación de aguas que existe en el ambiente físico, prescindiendo de la intervención que la sociedad pueda tener (Linton, 2013). El ciclo hidrosocial incorpora las

¹² Ver: Boelens, R “Water, Power and Identity. The Cultural Politics of Water in the Andes”, 2015, Londres y Washington DC: Routledge/Earthscan.

Swyngedouw, E ”Modernity and Hybridity: Nature, Regeneracionismo, and the Production of the Spanish Waterscape, 1890–1930”, 1999, Annals of the Association of American Geographers, Vol. 89, No. 3

transformaciones que la actividad humana realiza, a través de: legislaciones, obras hidráulicas, instituciones y prácticas culturales (Larsimont y Grosso, 2014).

Este ciclo es profundamente político en tanto, y con la intervención de elementos naturales y sociales, se dirime qué tipos de acceso y relaciones con el agua existen, y quién podrá acceder a ella. Este concepto de exclusión o inclusión, lleva a Swyngedouw (1999, 2009) a entender el conflicto como una dimensión inherente a éste ciclo.

Pensar que el modo en que circula el agua en una sociedad tiene una dimensión política lleva a poner en cuestión decisiones con respecto al agua y su uso que usualmente se rigen por parámetros técnicos (Budds, 2011). Por ejemplo, qué gobierno existe en torno al agua y, bajo qué parámetros se decide sobre su uso. Este tipo de interrogantes permiten afirmar que lo que está en juego en un ciclo hidrosocial dado es el control y la apropiación del agua de forma cultural, simbólica y material (Ibíd).

El otro concepto clave que debemos incorporar es el de territorios hidrosociales. Para definido no podemos prescindir de los ciclos hidrosociales, ya que los territorios hidrosociales son el resultado sociofísico de la relación entre los ciclos hidrosociales y la sociedad (Damonte, 2015). Es decir, a partir de la interacción de un ciclo hidrosocial dado con los intereses y poderes sociales se constituye un territorio hidrosocial que tiene la particularidad de estar delimitado espacialmente y –lo que es central en la definición– definido en términos de uso, acceso y prácticas relacionadas con el agua. Lo que determina en última instancia, las prácticas sociales posibles de las poblaciones que integran dichos territorios hidrosociales.

La dimensión territorial de la definición refiere a la capacidad del Estado (en relación con otros actores) de delimitar y dirigir, cuáles interacciones tendrán lugar entre el ciclo hidrosocial y las poblaciones del territorio. El territorio hidrosocial es resultado de varios procesos, uno de ellos es la adecuación o incorporación del ciclo hidrosocial de una cuenca a las poblaciones que hacen uso (o no pueden utilizar) esa agua. En este proceso de uso del agua, existen imaginarios sobre para qué actividad debe ser usado cierto territorio –y el agua que contiene– y qué actores tiene legitimidad para participar de su construcción o pueden expresarse con respecto a ella.

Por ejemplo, en el acceso a un recurso fundamental para las actividades productivas y vitales como es al agua, podemos hablar de una materialización de la desigualdad, ya que el fluido está disponible para ciertos grupos mientras que para otros no. Además, los discursos fijan valores sobre los habitantes del territorio a la vez que posibilitan ciertas acciones legales y productivas sobre el territorio, lo que puede redundar en otras desigualdades. Estas desigualdades son producto de las relaciones sociales de poder que se despliegan en los territorios y los recursos que contiene.

Boelens y otros (2016) definen territorio hidrosocial y se tomará como punto de referencia en este trabajo:

“the contested imaginary and socio-environmental materialization of a spatially bound multi-scalar network in which humans, water flows, ecological relations, hydraulic infrastructure, financial means, legal-administrative arrangements and cultural institutions and practices are interactively defined, aligned and mobilized through epistemological belief systems, political hierarchies and naturalizing discourses.” (Boelens et al, 2016: 6)

En la presente definición encontramos procesos que integran los ciclos hidrosociales, lo cual refiere a la relación entre ciclo hidrosocial y territorios hidrosociales propuesta más arriba, pero vemos una ampliación del concepto. Especialmente, en la incorporación de los conceptos de conflicto y sistemas de verdad.

Una primera característica importante de esta definición es que incorpora el conflicto, ya que es la materialización e “imaginario contestado” de una red de relaciones. La disputa que refiere esta idea radica en qué no existe una traducción mecánica entre la materialidad que presenta un territorio y las ideas o imaginarios que circulan sobre él, sino que existen varios imaginarios en pugna. De esta manera se politiza el hecho de conocer y generar conocimiento sobre un territorio. A la vez que un territorio hidrosocial es un resultado material y simbólico de la relaciones sociales y naturales movilizadas por sistemas de creencias (por ejemplo, qué es el agua), políticas, discursos de naturalización y perspectivas epistemológicas. Sobre el último punto, veremos que durante la discusión se reivindica una mirada que iguala conocimiento técnico a realidad.

Por otro lado esta definición refiere al concepto de régimen de verdad creado por Michael Foucault. En el cual existe un sistema de veridicción que está enlazado con el poder, es decir que: no razonamos desde una racionalidad abstracta y separada de nuestro entorno social. Por el contrario, lo que es verdadero o falso o lo que hay de verdad en un enunciado está determinado por los regímenes de verdad y éstos últimos están supeditados al poder que los crea y reproduce (Foucault, 1992).

El concepto de régimen de verdad aplicado a la socio naturaleza, nos permite ver cómo las verdades que percibimos en los discursos sobre un territorio están construidas de forma tal que reafirman el poder que las crea. Muchas veces, el conocimiento científico, se presenta como la única vía para percibir una realidad socio-natural y se vuelve el único insumo a la hora de tomar de

decisiones, obliterando otras formas de percibir y construir la realidad de un territorio (Boelens et al, 2015; Boelens et al, 2016; Bolenes y Vos, 2012).

El concepto de gubernamentalidad de Foucault (1982), ha sido incorporado al estudio de las dinámicas de poder en territorios hidrosociales. Y se refiere a un proceso que pretende conducir la conducta, es decir genera territorios hidrosociales que tengan inscriptas relaciones asimétricas de poder (tanto materiales como discursivas) con respecto al agua. Lo que redundaría en territorios que solo admiten ciertas formas de vida y acciones.

Las consecuencias políticas de este proceso tiene que ver con la injerencia de los intereses políticos y económicos no locales en torno al territorio, minando la capacidad de integrar y construir el territorio de las poblaciones locales y propiciando la integración de los territorios en cadenas agro exportadoras (Boelens et al, 2016).

En el curso del análisis de la discusión de la LRDA que desarrolla el presente trabajo, se pone foco en los conceptos de agua y otros términos por su implicancia para los procesos de construcción de territorios hidrosociales. Refiriendo al Cuadro 1, el análisis de discurso buscará indagar sobre los conceptos de agua, los sistemas de creencias de los legisladores y las posturas ontológicas.

En definitiva cómo pensamos un territorio y sobre todo qué entendemos como agua, determina qué relaciones tendrán lugar en un territorio dado. Por ejemplo: qué relaciones el Estado promoverá y cuáles castigará, que fines se persiguen y que existencias se admiten. En este sentido un cambio de normativa con dimensión nacional como es la modificación de la LRDA puede estudiarse como un proceso que tiene un impacto en la construcción de los territorios hidrosociales en Uruguay.

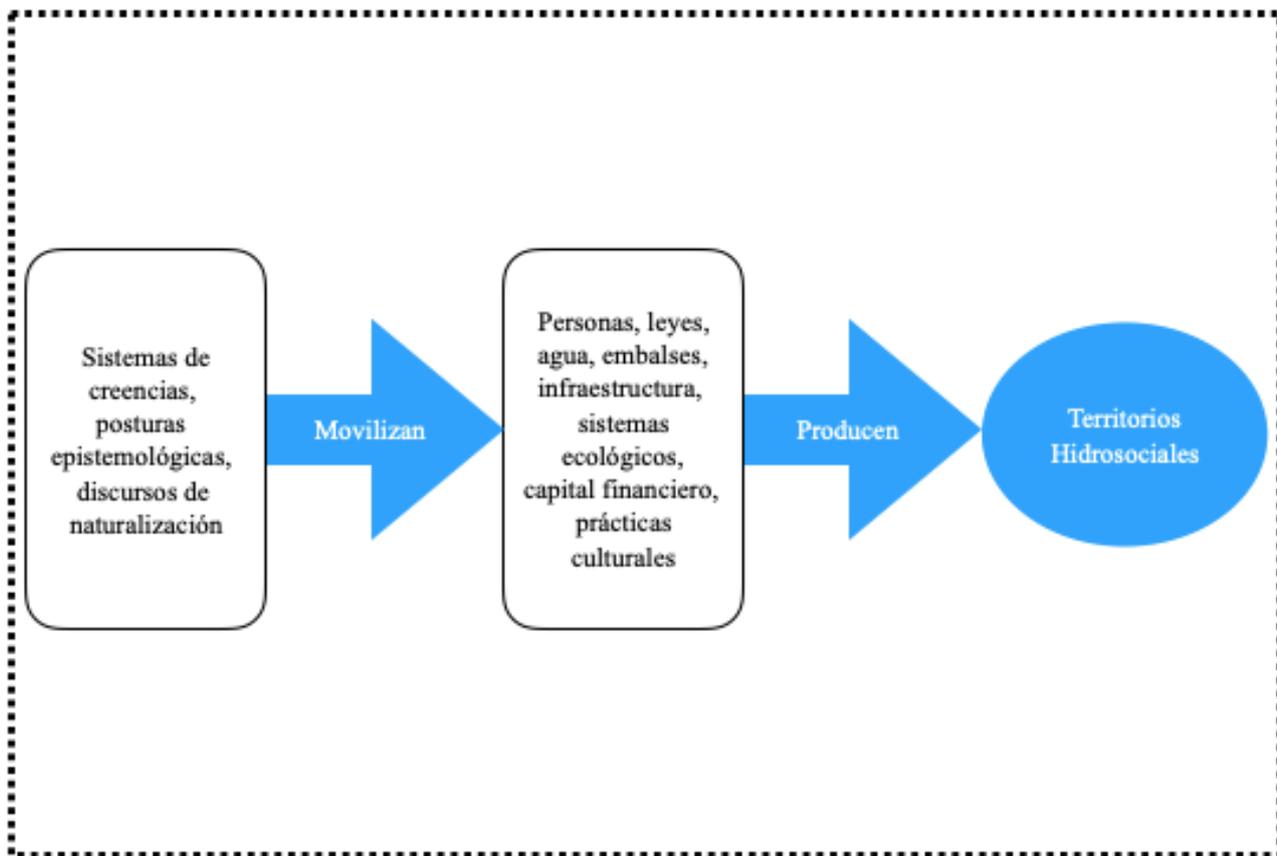


Figura Uno: El proceso de construcción de territorios hidrosociales

1.3 *Discursos, Poder y Territorio*

Existe una pluralidad de discursos sobre qué es la naturaleza y qué es el agua. Los mismos se configuran de forma jerarquizada, esa asimetría define las diferencias en el acceso al recurso hídrico y las relaciones de poder que se configuran en torno a él (Boelens et al, 2015). Esta es una de las razones principales que llevan a indagar en los discursos de los promotores de la ley y su reglamentación.

Un denominador común en torno al agua en América Latina es la exclusión de los saberes y conocimientos locales para la redacción de leyes, en pos de ideales de progreso y modernidad (Boelens, 2011; Boelens y Vos, 2012). Se estudiará esta dimensión para el caso uruguayo, haciendo foco en procesos de jerarquización de los discursos en torno al agua, lo que redundará en mayor circulación y capacidad de influencia a los discursos alineados con los poderes económicos.

El proceso de exclusión tiene que ver con valoraciones culturales que asocian algunas formas de expresión y lenguaje con opinión autorizada (Boelens et al , 2015). Lo que conduce a la existencias de voces o discursos que guardan “verdad” y otros que no. Los primeros tiene la capacidad de alinear y movilizar muchas medidas, que impactan de forma simbólica y concreta sobre los territorios, como a través de: leyes, códigos de uso, pautas culturales, tecnología hidráulica y practicas económicas. Resultando en diferentes niveles de acceso al recurso y también a los beneficios y perjuicios que genera, de esta manera los discursos posibilitan el despliegue de nuevas relaciones de poder.

Se argumenta que la emergencia de lo político en el territorio, para el caso estudiado, se reconoce al menos en los procesos de naturalización o despolitización que vemos en los discursos dominantes en torno al agua en Uruguay y la región. Y también en la fijación de valores sobre qué formas de producir son correctas y cuales no.

Los discursos preponderantes sobre aguas en la región tienden a negar la dimensión política de sus argumentos, apelando a criterios técnicos (Boelens y Vos, 2012), esta negación es recurrente, por ejemplo, en la defensa de proyectos productivos de gran porte a modo de blindaje ante las denuncias de los impactos ecosociales que dichos proyectos productivos acarrearán.

Consagrar al criterio técnico como el tipo de argumento central condena a las poblaciones a emitir un discurso que siempre es visto como marginal, porque directamente no pueden acceder a técnicos que brinden asesoramiento o porque las demandas de una localidad difícilmente puedan enunciarse en términos técnicos. Además, los discursos hegemónicos suelen tener inscriptos

valoraciones sobre las poblaciones que viven en los territorios sobre los que se discute, sancionado entre sujetos o poblaciones correctas e incorrectas. Muchas veces incorporando una dicotomía entre modernidad y atraso.

Al igual que el territorio es un resultado histórico en el cual intervienen relaciones de poder, relaciones productivas y variables naturales. Las legislaciones sobre agua también son procesos históricos atravesados por varias dimensiones, en este sentido es importante pensar los proyectos de mercantilización del agua en relación con grandes movimientos en la historia y no entenderlos como hechos aislados. Por esta razón se plantea que la mercantilización del agua es una pieza más en los procesos de neoliberalización (Achterhuis, Boelens y Zwarteveen, 2010).

Pese a que las reformas mercantilizadoras del agua impactan en muchas dimensiones y movilizan proyectos políticos y económicos amplios, sus impulsores las presentan como políticamente neutrales (Achterhuis, Boelens y Zwarteveen, 2010; Boelens et al, 2015; Swyngedouw, 1999).

De forma tal que se presenta un *pool* de opciones políticas, que modifican las formas de acceso y control sobre el agua; y fijan sentidos sobre los territorios y sus habitantes, como cuestiones no políticas. El rol del conocimiento técnico, del que se buscará evidencias en los discursos en torno a la aprobación de la ley de riego, tiende a marginar las expresiones locales sobre el agua. Lo que lleva a ser señalado como culturalmente injusto, ya que entiende que las formas de gestión del agua propias de la burocracia hídrica son el único universo de opciones posibles (Boelens et al, 2011). De forma tal que ciertos parámetros propios de una disciplina, se presentan como las únicas formas posibles de relacionarnos con el agua y único insumo a la hora de tomar decisiones vinculante. A su vez, las reformas se emiten desde una neutralidad que ignora nociones como poder y contexto, pero las consecuencias de estas reformas, y su trámite en sí, redundan en la asignación de poder y recursos a agentes poderosos (Boelens et al, 2015).

El lugar desde donde se enuncian las “verdades” del conocimiento técnico, valiéndose de herramientas de distintas disciplinas en pos de progreso, eficiencia y moral, no está exento de controversias. De forma tal que lo que podríamos entender como las nociones hegemónicas sobre agua no construyen un monolito, sino que albergan fracturas y diferencias.

Boelens y Vos (2012) analizan qué refieren los técnicos cuando en sus recomendaciones utilizan conceptos como eficiencia y productividad, dichos conceptos –sobre todo el de productividad– tuvieron mucha gravitación en las recomendaciones que hizo el Banco Mundial a Uruguay al igual que a otros países.

Los autores encuentran tres diferentes acepciones de la palabra: según sea utilizada por agentes orientados a la eficiencia en la riego; agentes orientados por la eficiencia económica y agentes orientados por los mercados virtuales de agua.

La arena de la eficiencia técnica entiende a la eficiencia como la maximización del porcentaje de agua que es desplazada llegue a el área cultivada, produciendo más cultivo. La arena de la eficiencia económica entiende la eficiencia como la distribución de agua que permita una mayor ganancia económica a nivel nacional. Mientras que la arena de agua virtual entiende la eficiencia es entendida a través de la relación del agua con los flujos de *commodities* a nivel internacional (Boelens y Vos, 2012).

Los mercados virtuales de agua refieren a la cantidad de agua que se exporta incorporada en una materia prima, y que fue necesaria durante su producción. Budds (2011) refiere a este fenómeno, como un ejemplo de agencia o intervención de las características biofísicas del agua en las relaciones que entablan las sociedades con esta.

Este proceso existe por la poca viabilidad que tiene exportar agua potable a grandes distancias y permite a países consumir agua, a través de su incorporación en alimentos, por encima de la disponibilidad que existe en su territorio (Ibíd).

Mas allá del rastreo de tres “arenas” diferentes donde la palabra eficiencia refiere a diferentes cosas, lo que pone de manifiesto el trabajo de Boelens y Vos (2012) es que pese a presentase como algo natural y neutral, las reformas del agua son proyectos que implican la elección de una alternativa en pos de otra. Generando distintos enfoques de que se debe hacer incluso dentro de los grupos que están de acuerdo en reformas, a grandes rasgos, mercantilizadoras.

En este sentido la naturalización de los discursos sobre el agua en clave de eficiencia y productividad es un herramienta discursiva, para controlar los territorios tanto de forma material como discursiva (Boelens et al, 2016; Boelens y Vos, 2012; Swyngedouw; 1999). Quedando de manifiesto la potencia explicativa que tiene el concepto de territorios hidrosociales citado más arriba (Boelens eta al, 2016) porque, nos permite incluir en nuestro análisis a los discursos que se configuran en torno al control del agua como integrantes del territorio. Ya que los discursos movilizan prácticas que luego tendrán un manifestación material (por ejemplo represar aguas para riego) y además porque configuran un “imaginario” de qué es un territorio y quién tiene legitimidad para actuar sobre él.

1.4 *Todas las aguas ¿El agua?*

Las tres arenas de políticas acerca del agua para agricultura descritas por Boelens y Vos (2012) tiene en común la búsqueda de maximización de eficiencia y productividad. Pero cómo fue anteriormente señalado, difieren en el significado particular que tiene estos conceptos en cada arena.

Más allá de las diferencias, las tres arenas de política comparten a mi entender una visión ontológica de qué es el agua. Mientras que establecen diferencias en cómo usar racionalmente agua, sus nociones de agua son extremadamente compatibles. Dicha noción compartida por las tres arenas no es única y ha entrado en contradicción con diversas formas –presentes y pasadas– de entender el agua. Además integra estructuras dominantes en las relaciones de poder y conocimiento con respecto al agua (Achterhuis, Boelens y Zwarteveen, 2010; Boelens et al, 2016).

La noción o visión particular sobre el agua que refiero en el ejemplo de las tres arenas conlleva la construcción abstracta del agua, es decir, separarla del contexto histórico, social, religioso y ecológico en el que tiene lugar. Resultando en un recurso homogéneo que podemos definir esencialmente a través de una fórmula (H_2O) y que se vuelve una sustancia medible. Este último término refiere a que podemos medir la cantidad de agua que hay en un territorio (o en todo un planeta), a través de modelos matemáticos. Esto implica a su vez la definición del agua como objeto de las ciencias naturales. Es decir una sustancia natural (Linton, 2006).

Linton (2014) ha denominado a este “logro intelectual” como “agua moderna” (Linton, 2014:112). Moderna, en tanto el autor sitúa espacial y temporalmente a este proceso en la modernidad y en Europa Occidental y América del Norte. El agua moderna se constituye como la forma hegemónica de entender y relacionarnos con el agua.

Las consecuencias epistemológicas de este “logro intelectual” permiten que el agua sea objeto de la racionalidad instrumental, a la vez que se integran al Estado moderno y sus instituciones. La construcción de agua moderna tiene como centro una sustancia construida de

forma tal que es muy susceptible al control y explotación¹³. El ejercicio mismo de definir qué es el agua está orientado a generar una sustancia controlable, siendo este control la manifestación física de un proceso intelectual de abstracción. En este sentido el rol del Estado es central, puesto que controla el agua en tanto recurso que debe ser manejado para el desarrollo, a su vez que genera burocracias especializadas en manejar el agua, realiza obras hidráulicas y promueve la especificación tecnológica en la materia (Ibíd).

Si bien el agua moderna es útil para la expansión y concreción del Estado moderno, y en este se definió, sobre todo hasta la última década del Siglo XX, al agua como un recurso, existen otras formas de entender al agua que forman parte del agua moderna. En este sentido Lindon (2006) entiende a las visiones de agua como bien económico como un resultado coherente y probable de entender a el agua como un recurso. De forma tal que la segunda definición está latente en la primera.

Lo que une a distintas visiones de lo que es el agua en el paraguas de el agua moderna es su separación de la dimensión local, social y ecológica producto de su abstracción y su transformación en una sustancia medible y modelable matemáticamente y químicamente. Concretando la exteriorización del agua, lo que resulta en la construcción del agua como una sustancia química que está por fuera de la sociedad. Y por ende en un sustancia universal y equivalente, lo que conduce a medir del mismo modo aguas que, por más que existe un discurso estructurado que lo señala, no son la misma cosa.

Cuando nos referimos a visones particulares referimos al concepto de hidrificación. Es decir la fijación del sentido de lo que entendemos como agua. Se registran una pluralidad de sentidos: recurso, derecho, bien económico, bien común, fuente de vida o fuente de identidad. Fijar el sentido del agua no es un proceso meramente intelectual, sino que se integra con prácticas sociales como el lenguaje, la religión y los flujos de capital (Linton, 2006). Estas ontologías son políticas, o tiene consecuencias políticas, en tanto la primacía de una sobre otra implica la proliferación de ciertas formas de vida en tanto marginalización de otras (Yates, Harris y Wilson, 2017).

¹³Boelens et al (2016) hacen referencia a la construcción de medicaciones que permitan explotar y controlar el agua. Para ello se refieren a los procesos de gubernamentalización de los territorios hidrosociales: *“To do so, they commonly curtail local sovereignty and create a political order that makes these local spaces comprehensible, exploitable and controllable”*(Boelens et al, 2016: 6). En este punto vemos, a mi entender, una similitud entre la noción de agua moderna y la de gubernamentalización de los territorios, ya que ambos son procesos donde se ponen en marcha mediaciones de las relaciones que se establecen con el agua para conseguir ciertos objetivos específicos.

En este sentido Linton (2006) menciona que una hidrificación hace un trabajo político. A su vez, este proceso de hidrificación está inserto en procesos sociales y económicos particulares. En esta línea, el agua moderna puede integrar varios procesos de hidrificación, pero todas centradas en la abstracción señalada más arriba.

Al igual que las aguas, los procesos de definición de qué es agua no están fijos, existen diferencias incluso entre las visiones dominantes. Como veremos más adelante, pese a que el Estado es un agente históricamente relevante para construir la noción de agua moderna, también “al interior” de este encontramos diferencias en las definiciones de agua.

Refiriendo a la pregunta que da título a este capítulo: ¿Qué es agua? La definición que hace Linton (2006) de agua es sobre la que se basa este trabajo: “*Water is nothing but what we make of it*” (Linton, 2006: 2). La potencia de la definición radica en separarse de nociones que fijan el sentido del agua, el autor pretende capturar la dificultad que presenta el agua de ser representada tan solo de una forma (sea solo a través del lenguaje, reducible a número o geometría) (Ibíd).

De esta manera el agua se perfila como una “cosa” que no puede ser incorporado a nuestras reflexiones sin tener en cuenta la miríada de relaciones sociales, políticas, económicas, culturales y discursivas que establece y precipita en un momento histórico dado. O sea, del contexto en el que tiene lugar, y donde se da una doble afectación ya que la participación del agua en las relaciones anteriores (sociales, políticas económicas culturales discursas) redundando en la modificación de las formas en que fluye y yace¹⁴ el agua en el territorio (Linton, 2006; Boelens et al, 2016).

Incluso de su composición química o de las formas de vida que contiene. Por ejemplo, la floración de cianobacterias es un proceso donde intervienen muchas de estas dimensiones. A la vez que algunas son de dimensión regional (y con mucha capacidad de decisión nacional), como el aumento de fósforo producto de los fertilizantes; por otro lado, las variables climáticas (principalmente lluvias en este caso) parecen ser difíciles de reducir espacialmente, es decir, buscar un origen (o punto de difusión) a partir de que se afecta la realidad concreta del territorio donde estamos viendo la floración de cianobacterias.

En resumen, este trabajo se hace eco de un concepto de agua que difícilmente pueda ser solamente explicado a través de una fórmula química (H₂O) o una convención de otro tipo. A la vez que se centra en estudiar los procesos de control y apropiación del agua atendiendo a sus

¹⁴Mientras que los estudios del agua en los que se basa este trabajo tienden a reforzar la idea de que las sociedades se relacionan con el agua afectando las formas en que fluye el agua, elegí agregar *yace* en relación con lo que se discute en este trabajo. Puesto que las obras de represamiento de aguas para vender el servicio de riego fuerzan al agua a yacer y no a fluir, y este proceso propicia la contaminación y surgimiento de cianobacterias en las aguas.

dimensiones materiales y simbólicas. De forma tal que el control de los flujos de agua en las sociedades en términos materiales, sucede a la par de procesos de definición y fijación de sentidos sobre el agua.

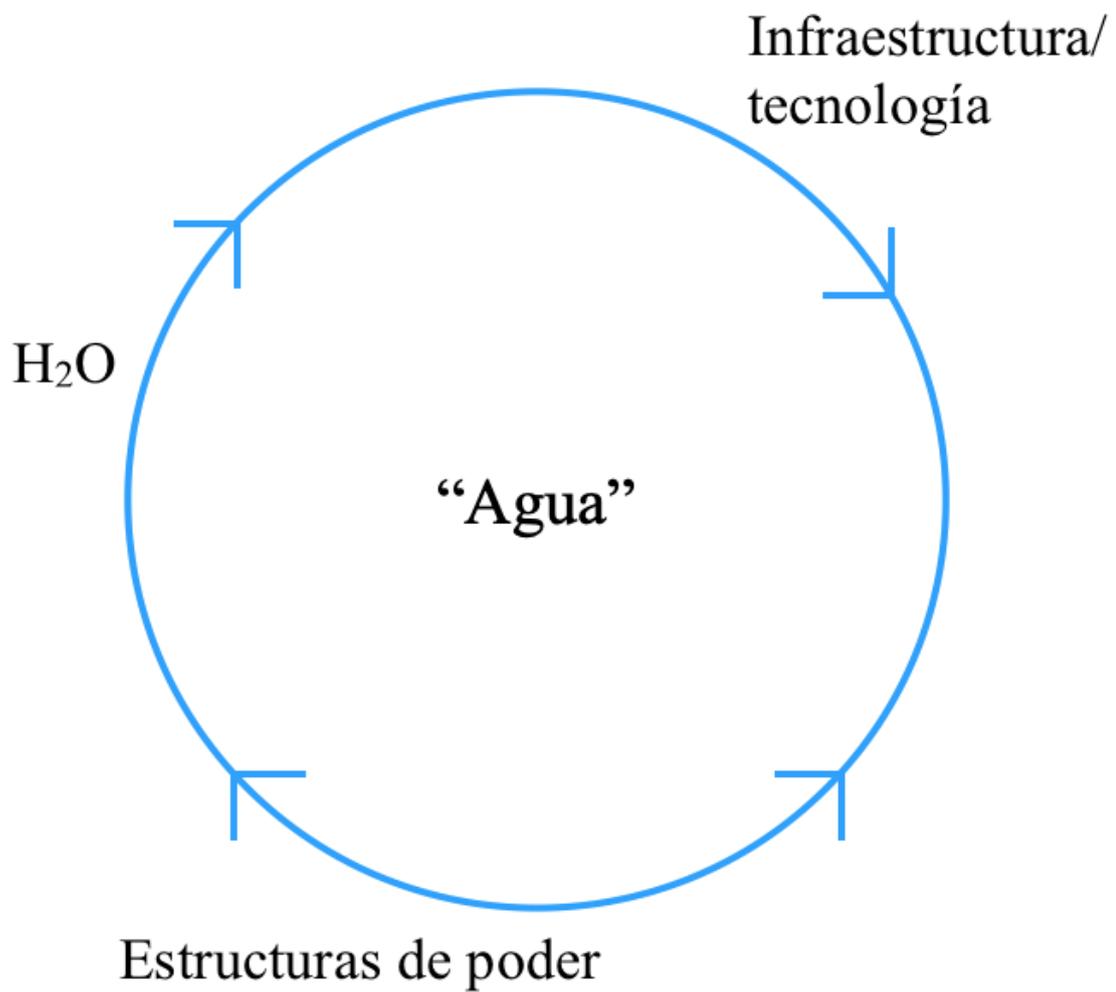


Figura Dos: El ciclo hidrosocial (elaboración propia en base a Linton 2014).

Capítulo IV: Analizando los discursos de los legisladores

Esta sección se dedicará a construir y analizar las narrativas de los senadores durante la discusión de la Ley de Riego con Destino Agrario (LRDA) y cómo estas narrativas impactan en los territorios hidrosociales. Para ello se recurrirá a los Diarios de Sesión de la Cámara de Senadores.

Se pondrá especial atención en las nociones y discursos que se despliegan sobre los territorios, por ejemplo, cuando hay referencias a formas de producir correctas (por ser modernas) e incorrectas (por ser atrasadas). Además se registrarán las defunciones de agua que circularon durante la discusión y se atenderá a las caracterizaciones del territorio en Uruguay que hacen los senadores, y su relación con los requerimientos del agronegocio. La última sección del capítulo estudiará el rol del concepto de productividad y de qué forma los discursos mercantilizadores se articulan en torno a este concepto.

4.2 Recurso, alimento y derecho

En este apartado se atiende a las definiciones de agua que hacen los senadores en sus exposiciones. Teniendo en cuenta lo visto anteriormente, las definiciones sobre agua son múltiples y resultan de procesos sociales, físicos, biológicos y políticos. Por tanto se exponen las menciones explícitas para poder re construir sus nociones sobre agua y de qué manera articulan sus discursos en torno a ellas.

El senador Garín (FA-MPP) como miembro informante presenta una larga exposición en la cual menciona al agua en varias ocasiones. El siguiente pasaje es un buen punto de partida para reconstruir el concepto de agua del senador: *“Este fomento del riego no tiene otra pretensión - elevada, por cierto- que promover el desarrollo nacional por intermedio de un efectivo aumento en el uso productivo y sustentable de los recursos naturales. Concretamente, estamos hablando del agua.”*¹⁵

¹⁵Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 566, 5 de julio de 2017.

Garín tuvo una participación importante en las discusiones en comisión. Y una gran interacción con el Ministro de Ganadería Agricultura y Pesca Tabaré Aguerre, a la vez que ambos pertenecen al mismo partido (Frente Amplio). Por estas razones, podemos interpretar las palabras de Garín como –aunque sea parcialmente– representativas de la conceptualizaciones del agua que tienen los políticos que impulsaron la ley desde el Poder Ejecutivo.

El agua como “recurso natural” es central para entender una mirada compartida por varios senadores durante la discusión. Lo que hace necesario relacionar la concepción de agua que subyace en la intervención de Garín con las definiciones desarrolladas en el apartado teórico, para ello recurriremos al concepto de agua moderna.

Como fue definida, el agua moderna tiene como una de sus características centrales la separación y abstracción del agua. Esta manera de pensar el agua y delimitarla habilita ciertas concepciones a la vez que oblitera otras, y por ende repercute en qué se puede hacer o no con ella. Definirla como un recurso natural es un rasgo típico de las formas de entender a el agua que integran el agua moderna (Linton, 2006) en tanto hace homogénea a todas las aguas que se perciben a la vez que las separa de lo social.

La utilización de “recurso natural” es una hidrificación (Linton, 2006) particular de otras que integran el paradigma de agua moderna, como por ejemplo: bien económico y *commodities* (Linton, 2006, 2013). Entender al agua como recurso natural conlleva la homogeneización y la commensurabilidad (Ibíd). En este sentido, podemos señalar de qué manera la noción de agua moderna (y en este caso la hidrificación de agua como recurso natural) resuena en otros pasajes de la intervención de Garín. Es decir, qué implicancias tiene pensar el agua desde el paradigma de agua moderna.

Para avanzar sobre este punto, es necesario reconstruir el problema que se pretende solucionar con el cambio de normativa. El problema, según se desprende de las intervenciones de Garín, tiene su origen en el clima de Uruguay. El senador caracteriza a Uruguay por tener un “*clima templado y húmedo*”¹⁶ es decir no existe aridez.

Por tanto, en los discursos el problema radica no en la falta de agua sino en la inestabilidad, en palabras de Garín: “*Esto implica (se refiere al aumento de inversiones) más insumos, maquinaria, sistemas de gestión de cultivos y mejores semillas; estamos hablando de inversiones que generan ciertas inseguridades cuando se depende de la disponibilidad de agua por*

¹⁶ Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 566, 5 de julio de 2017.

precipitaciones. Por lo tanto, la posibilidad de acceso al riego daría mas seguridad y certeza a estas inversiones.”¹⁷

Como se sigue de la intervención, la cuestión que debe ser corregida percibida por los impulsores de la ley es la distancia entre un comportamiento deseado del agua y el comportamiento real o percibido. Entienden necesario que el agua tenga más estabilidad en el territorio durante la explotación productiva. En este sentido, el clima de Uruguay se define como variable, pues la disponibilidad de agua sin intervención del riego no es la necesaria para asegurar la producción de los cultivos de soja y maíz de la forma deseada. De forma tal que la disposición del agua en el territorio uruguayo se define como inestable a partir de no satisfacer la disponibilidad necesaria de agua para atraer nuevas inversiones de agronegocio. Como contra cara de la inestabilidad aparece una idea de estabilidad de la provisión de agua en el territorio, lo que podríamos asociar a los imaginarios en pugna sobre qué es y qué debe ser un territorio hidrosocial. Lo que nos permite inferir que –para el discurso reseñado–, la LRDA parece ser una herramienta para delinear los territorios hidrosociales y “corregirlos”.

Se sigue además de la intervención, la centralidad que tiene las inversiones a la hora de modificar la normativa sobre riego. Ya que lo que persigue la ley es asegurar una cierta disponibilidad de agua que disminuya el riesgo de invertir en el agronegocio, es decir que las explotaciones productivas sean más atractivas para los inversores.

Esto parece ser un buen ejemplo de lo que conlleva el paradigma de agua moderna. Ya que se pretende transformar el territorio hidrosocial para hacerlo más útil para cierto tipo de producción, es decir se contiene una gran separación con respecto al agua, y además una mirada instrumentalizada. Por ejemplo, cuando se menciona al agua como equivalente a: el capital, la maquinaria y los insumos. Elementos que integran una ecuación productiva sin otro anclaje o relación con lo social que con la empresa productiva de la que forman parte. Esto es muy problemático para el agua y las múltiples funciones y dimensiones que tiene.

Volviendo sobre la equivalencia que surge en el discurso entre agua, capital, maquinaria e insumo, podemos relacionar esta equivalencia con la noción de agua como la nueva frontera extractiva en el Uruguay, de forma tal que se convierte en el nuevo factor a anexar en los procesos productivos extractivistas a través de la financiarización del riego (Santos, 2020). Uno de los resultados de este último proceso implica una mayor participación de inversiones transnacionales en los procesos de construcción del territorio hidrosocial. Esta dimensión –de forma intencional o no–

¹⁷Ibíd

resulta invisibilizada en los discursos. Sumado a esto, los cambios de normativa que impulsa la LRDA, tienden a debilitar las posibilidades de los actores locales de tomar decisiones sobre su propio territorio en pos de actores transnacionales y más poderosos (Boelens et al, 2015; Syndweoug 2004) y esta cuestión también parece fuera de discusión.

Según Linton (2006) las ideas y demarcaciones discursivas del agua están en relación con los intereses de los colectivos que las llevan adelante. En este caso, es interesante ver de qué forma se prepone una medida para regular el uso del agua en pos de aumentar la productividad y también en captar un recurso que se escurre. La medida propuesta no se hace sobre la base de la carestía – que afectaría a todos los productores por igual– de agua, sino de la inestabilidad que impide atraer ciertas inversiones. En este sentido los argumentos vertidos parecen ser de una mirada del agua desde los requerimientos del agronegocio de soja y maíz.

El senador Pintado (FA-FLS) tiene una intervención breve en la cual expone cuatro puntos que la ley promueve, además pone especial énfasis, al comienzo como al final de su intervención en marcar la irrelevancia de las posiciones críticas a la ley. Estos puntos pueden resumirse en: productividad, estabilidad del recurso hídrico, eficiencia y sustentabilidad, promoción de los pequeños productores. El punto en el que se refiere de forma más explícita al agua es el relativo a la estabilidad del recurso hídrico y su posicionamiento es muy similar a la de Garín.

Pintado de forma implícita adscribe a esta definición del clima uruguayo como no estable: *“El segundo objetivo es dar estabilidad a la producción en cuanto a un recurso que el ser humano no maneja a su antojo, como es el agua de lluvia. Con esta estabilidad se logran dos cosas: que el recurso nunca falte en los momentos de escasez y que cuando la lluvia es regular se aumente la productividad por hectárea, lo que beneficia al Uruguay”*¹⁸.

En ambos discursos parece decirse que el agua en Uruguay es inherentemente inestable, porque no satisface las necesidades de un modelo productivo particular, que es la producción de monocultivo de soja y maíz para exportación con un fuerte componente de inversiones. Esta característica que se presta como absoluta es relativa. Ya que, en los discursos se fija un sentido sobre cómo es el territorio y el agua en Uruguay a partir de cuán propicio es para una explotación productiva particular. Lo que hace a este discurso muy asimilable a lo señalado para el caso de Garín, de forma tal que ambos legisladores parecen compartir un imaginario de lo que un territorio hidrosocial debe ser.

¹⁸Ibíd.

Un senador que a grandes rasgos comparte el paradigma de agua moderna pero que incorpora nuevas dimensiones es Jorge Saravia (PN-AF). Hace una intervención muy rica en argumentos y se expide sobre varios temas relacionados al riego. Para su análisis podemos señalar tres grandes ejes: el agua como recurso natural abundante, la idea de crisis del agua y el agronegocio como vocación nacional.

En consonancia con los demás senadores reseñados anteriormente, Saravia se refiere al agua como un recurso natural. La diferencia es que agrega una nueva dimensión: su abundancia. La falta de “estabilidad” del agua no parece con tanta centralidad, mientras, la abundancia de agua y su relevancia estratégica parecen ser el incentivo para apoyar la LRDA: “*(E)n un país como el nuestro, enclavado en la última reserva agrícola y de agua dulce del planeta, en la zona del Mercosur y del acuífero Guaraní, donde corren ríos por abajo y por arriba de la tierra, no hemos logrado en décadas aprovechar ese elemento tan sustancial que es el agua*”¹⁹.

Boelens y Vos (2012)²⁰ a propósito de una alocución radial de el presidente de Perú, Alan García (1985-1990 y 2006-2011), desarrollan la idea de que las reformas que buscan intensificar la explotación de la naturaleza apelan a la necesidad de hacerlo porque de lo contrario sería un irresponsabilidad. Frente a otros países que no poseen ese recurso se debe explotar, en ese sentido los países de America Latina son excepcionales por su disponibilidad de recursos naturales en contraposición a los países desarrollados.

De ese razonamiento se sigue que la misión de los gobernantes es sacar provecho de dicha abundancia. En una línea similar Gudynas (2015) documenta este proceso en varios países. Cita al presidente de Ecuador Rafael Correa (2007-2017), que utilizó en reiteradas ocasiones la parábola del mendigo en una montaña de oro. Es decir los, países de America Latina tiene la cualidad de ser abundantes en recursos y es su deber explotarlos. De esta manera se naturaliza la explotación de los recursos naturales como la única vía para el desarrollo.

Además, Saravia incorpora la idea de recurso estratégico con una carga belicista. Parte de esa belicismo está en relación con la ida de la crisis del agua, tema a la que el senador hace referencia más de una vez y la coloca como la justificación para apoyar la LRDA. Es relevante el uso del concepto porque, de manera similar que con las nociones sobre el agua, la idea de que existe una crisis del agua no es neutral y posee un origen histórico.

¹⁹Ibíd.

²⁰Boelens y Vos (2012) pág. 1, nota de prensa: El Comercio, 28 October 2007, pág. a4

La idea de crisis del agua cobra fuerza en la última década del siglo XX y penetrando en la academia a la vez que en los discursos del público en general. Linton (2006) describe el concepto como resultado de dos prácticas simultáneas y que se retroalimentan. El agua se separa de la esfera social como una cosa o elemento natural a la vez que se incorpora de forma cada vez más intensiva en la producción, en el bienestar urbano y como parte fundamental de la creación de los Estados contemporáneos. En este sentido el agua se integra a la sociedad de forma más intensa pero en una dimensión muy delimitada.

El surgimiento y popularización de la crisis del agua está en relación con un cambio en los regímenes políticos con respecto al agua. De un recurso nacional que es administrado a través del Estado, a un bien económico, por ende escaso, que puede localizarse de forma eficiente a través del mercado. Siguiendo a Trottier (2013) podemos encontrar varias versiones o formas de entender la crisis del agua dependiendo de la comunidad epistémica en lo que lo hagamos. En el discurso de Saravia no parece existir información para delimitar esto de forma más específica.

Independientemente de esta precisión, podemos entender a la crisis del agua como una idea integrada a los discursos dominantes sobre el agua –con varias versiones en pugna– que funciona como una razón por la cual tener un uso más eficiente del agua. Las formas de resolver la crisis del agua e incluso de construirla son resultado de herramientas para conocer el mundo que internalizan relaciones sociales de poder, tanto en los conceptos como productividad, eficiencia, y *management*; como en los “modelos matemáticos” que aplican (Trottier, 2013: 212).

La crisis del agua opera de forma particular en la intervención de Saravia, ya que la justificación para impulsar una medida que intensifica el uso del agua en el agronegocio (actividad que genera grandes perjuicios ambientales y sociales) es que estamos ante una situación de crisis del agua. De esta manera el senador sirviéndose del paradigma de agua moderada que separa al agua de la sociedad y la constituye como recurso explotable; en lugar de negar las consecuencias que ello acarrea las incorpora como justificativo para avanzar en el mismo paradigma.

Además de incorporar la crisis del agua, que es un rasgo muy presente en los discursos mercantilizadores del agua (Linton, 2014), en el discurso del senador prevalecen palabras claves que son las mismas que despliegan las empresas que venden insumos para el agronegocio, por ejemplo MONSANTO: “¿Hacia dónde vamos? ¿Hacia dónde camina el mundo? La necesidad de comida y la crisis de la energía están planteadas y han generado guerras planetarias. En los próximos cuarenta o cincuenta años, la comida y el agua dulce van a provocar la guerra”²¹.

²¹Ibíd.

Palabras como “hambre”, “población”, “comida” son la respuesta discursiva de estas empresas a lo anuncios de la FAO referidos a que se debe doblar la producción para alimentar a la población total del planeta. En ese marco desplegaron discursos que se articulan sobre la idea del hambre mundial, y el agronegocio como solución (Tittone, 2014). Esta articulación es muy poderosa a mi entender porque, además de plantear el agronegocio como única solución posible ante el aumento de la población y requerimientos de alimento, inhabilita muchas críticas por medio de generar las sensación de que posicionarse de forma contraria a la expansión del agronegocio es estar en contra de reducir el hambre e inanición a escala planetaria.

El discurso de Saravia parece dar evidencia de la compatibilidad de los discursos mercantilizadores del agua (a través de la crisis del agua en este caso) con los discursos promotores del agronegocio (a través de palabras clave como se señala más arriba) como forma central de producción.

El ex presidente y senador José Mujica (FA-MPP) se refiere al agua colocándola como un elemento más en la producción. Por lo que podemos asimilarlo a las posiciones a los discursos anteriores que entienden al agua como un recurso natural. La innovación en el senador es que la separación entre sociedad y naturaleza además acarrea una visión negativa de los seres humanos: *“Todo lo que hace el hombre termina agrediendo en parte al medioambiente”*. Esta aseveración probablemente se sustente en definir naturaleza como no cultural o no social, resultando que cualquier cosa de “origen” social percudirá la naturaleza o le quitará su carácter natural. De esta forma se parte de una incompatibilidad y se naturaliza la depredación de la naturaleza.

Los discursos reseñados integran un gran bloque de discursos que adscriben al paradigma de agua moderna y no señalan puntos problemáticos en él. La razón de que no se citaran todas la intervenciones es que se repiten los mismos argumentos, excepto los citados que sumaron nuevas dimensiones.

El Senador Leonardo de León (FA-CF) se refiere al agua como un alimento, lo que plantea una distancia con el entendimiento del agua como un recurso natural: *“El elemento central a la hora de elaborar este proyecto de ley ha sido el de considerar el agua como un alimento”*²². Pese a la novedad, no ahonda en ese punto y rápidamente refiere a los mismos temas que los expositores anteriores reafirmando su conformidad con la ley a considerar.

Posteriormente se refiere al agua como un recurso natural. No parece configurar una modificación a los planteos anteriores la idea de agua como alimento. En este análisis, más que una

²²Ibíd

visión alternativa, esta definición parece ser meramente nominativa. El senador se refiere a la agricultura familiar y su rol en la producción de alimentos, en este punto existe una posible relación entre entender al agua como alimento y los argumentos vertidos. Pese a que no parece configurar una mirada divergente con lo expuesto por los discursos, es relevante citar esta interpretación puesto que permite remarcar que el análisis es sensible a los nuevos significantes, pero se centra más en los sentidos que dan al agua independientemente de las palabras que usen para describirla²³.

El otro gran bloque de discursos es el integrado por Moreria (FA-CG) y Aviaga (PN-AF). La Intervención de la senadora Moreira se diferencia de las otras por varias razones: incorpora los derechos de la naturaleza, incorpora los argumentos que manejaron actores contrarios a la ley, enmarca la LRDA como una temática de desarrollo nacional y la entiende como una decisión política donde tener una filiación ideológica debe condicionar la decisión o al menos la postura a tener ante la ley. Recorrer los puntos más importantes de su intervención nos permite tener una idea aproximada a la noción de agua que refiere en sus discursos.

La incorporación a la discusión de los derechos de la naturaleza plantean una distancia con las miradas de los demás senadores: *“Los intereses de los sectores agropecuarios siempre están muy bien representados, jerarquizados y hay varias asociaciones, pero los del medioambiente no. En algunas Constituciones de América Latina se dio a la naturaleza el estatuto de persona jurídica para poder defender sus derechos de la misma forma que se lo hace con cualquier grupo de interés, especialmente si estos tienen una base económica”*²⁴.

La referencia probablemente sea a la constitución de Ecuador del 2008 en la cual se consagran los derechos de la naturaleza²⁵. Dicha constitución plantea un cambio en el paradigma moderno puesto que revisa la separación sociedad naturaleza en la cual las personas son los únicos seres a los que se les reconoce derechos (Macías, 2011).

La mención que hace Moreira a los derechos de la naturaleza contesta la separación entre sociedad y naturaleza que constituye el paradigma de agua moderna. Esta, es una de las primeras dimensiones que hacen al discurso de la senadora diferente.

²³Esta aclaración es relevante puesto que, como señala Tittonell (2014) para el caso de la *intensificación sostenible*, existe conceptos impulsados por el agronegocio y los organismos internacionales que son suficientemente laxos para integrar dentro de su égida modelos de producción con grandes impactos ecosociales. Pese a que estos conceptos parezcan haber sido creados como alternativa a dichos modelos.

²⁴Ibid

²⁵Ver: Anexos 3.

Incorpora además dos críticas que son similares a las que señalaron los actores organizados en contra de la LRDA (Meerhoff, 2017): la puesta en marcha de la ley generaría una concentración de la tierra y del “modelo sojero” y, producto del impulso al agronegocio que genere la ley, aumente la contaminación sobre el suelo y agua. Además de ser el primer discurso que incorpora argumentos de organizaciones contrarias a la ley, es interesante como se relaciona la aprobación de la misma con cierto patrón de desarrollo del país.

De esta forma pone en relación a la LRDA, y en última instancia a las formas de usar y explotar el agua, con formas de producción y modelos de desarrollo que degradan el ambiente y generan desigualdad. En un pasaje se refiere a ello:

“Sin embargo, Sutz, Pittaluga, Bértola y Méndez también dijeron que luego nos dimos cuenta de que el modo de crecimiento generaba desigualdades que jamás podrían ser superadas con los retos fiscales que nos dejaba el crecimiento, porque ¿cuánto crecimiento se precisa? ¿Cuánto? Es una carrera ciega hacia adelante. Luis Bértola dijo que el propio sistema capitalista nos obliga a crecer con dumping fiscal –me encantó esa expresión–; todo el tiempo generamos exoneraciones fiscales para las grandes trasnacionales porque, de lo contrario, no recibimos la inversión externa directa”²⁶.

Por último es destacable la politización del tema en tratamiento que hace Moreira. Atado a la reforma constitucional del 2004 la senadora reivindica su postura como de izquierda: *“Recordemos que esa reforma se aprobó por izquierda en el año 2004 y permitió que hoy este derecho esté incorporado en la Constitución. Creo que el Frente Amplio no debería ceder este campo de discusión, de debate, de disputa, sobre todo porque se señalan muchas externalidades negativas respecto de este proyecto de ley”*²⁷.

Como ya quedó delineado con la mención de los derechos de la naturaleza, Moreira incorpora a su discurso un fuerte componente de politización de las relaciones sociedad naturaleza. Politización en el sentido que hay formas de posicionarse con la naturaleza que son de izquierda mientras otras no. Además de esta visión de corte más político partidario, cuando la senadora asocia ciertas formas de explotar la naturaleza con la generación de desigualdades y perjuicios ambientales que se reparten de forma desigual, también se está refiriendo a la relación sociedad-naturaleza en clave política pero en un sentido diferente. A diferencia de los casos donde la discusión se plantea como no política, en el caso de Moreira entender el tema desde la óptica política no va en

²⁶Ibíd

²⁷ Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 572, 18 de octubre de 2017

detrimento de entender dimensiones técnicas, incorporándolas a la discusión a la vez que se apela a valoraciones como puede ser la aversión a la desigualdad o un proyecto de desarrollo.

El otro discurso que se distancia del de la mayoría y que da cuenta de una crisis del agua moderna es el de la senadora Aviaga (PN-AF), además de ser el único voto en contra, se posiciona radicalmente en contra de la ley en discusión.

En el discurso de Aviaga se introduce una nueva forma de entender el agua: *“A nuestro entender, esta es una ley que está direccionada hacia el agronegocio, que privatiza el agua y que no tiene en cuenta que no solo es un recurso productivo sino que además, esencialmente, es un bien fundamental para la vida”*²⁸.

Es una hidrificación (Linton, 2006) distinta a las que percibimos en los demás discursos. Lo que es definido como agua es resultado de procesos históricos, políticos, hidrológicos y tecnológicos (Boelens et al, 2016; Swyngedouw, 1999b), y está en relación con las formas de usar el agua y relacionarse con ella. El agua entendida como recurso es una definición que surge y se reafirma en el paradigma agua moderna. Por tanto la noción de Aviaga forma parte de las miradas que cuestionan y no integran el paradigma de agua moderna.

Esta nueva definición de agua, junto con otras, es una contestación política al concepto predominante. La incorporación de nociones de agua que contestan el paradigma de recurso natural guardan además de un cambio de significado una nueva dimensión que puede impactar en las formas de hacer política pública con respecto al agua (Ingram y Joachim, 2001).

En el caso del discurso de Aviaga esta dimensión está presente. Puesto que además de discutir el significado por medio de definir al agua como un bien fundamental para la vida se centra en las políticas públicas y regulaciones que deben desplegarse en torno al agua. Reclama que se defina claramente el caudal ecológico y que se explicasen los órganos de control y que sea manejada con más atención. A la vez que ve como muy negativa la mercantilización del riego.

Las principales definiciones de agua que se sucedieron en el debate parlamentario son centrales a la hora de reconstruir los discursos. Otra dimensión importante es la referida al lugar que dan los senadores a la discusión. En la mayoría de las intervenciones, y en todas es asociado a discursos dominantes sobre agua, se localiza la discusión sobre la LRDA en clave no política.

²⁸Ibíd

Mujica es muy elocuente con respecto a este punto: *“no soy menos de izquierda porque haya algunos blancos y colorados que me apoyen; ellos son mis compatriotas, con los que a veces tengo diferencias y me agarro a garrotazos, y en otros momentos tengo concordancias.”*²⁹

De esta forma la discusión sobre el riego y los usos del agua está por fuera de lo político –en términos del senador– y pasa a un plano de responsabilidad con la patria, generando un “nosotros” (patriotas que desean el desarrollo) y un “ellos” (personas que se niegan al progreso). Estar en contra de la ley en discusión es no pertenecer a la patria. Además Mujica no ve en la objeciones a la ley argumentos válidos, por el contrario entiende que existe un esfuerzo para negar lo positivo de la ley: *“no hay peor ciego que el que no quiere ver”*³⁰.

La despolitización, como fue señalado anteriormente, resulta de la consagración del saber técnico como única vía de entrada para la reflexión y tome de decisión sobre temas relacionados a aguas. En el caso reseñado, la técnica –entendida como un conocimiento abstracta de valores– es el sustrato para construir capa a capa un dique a modo de contención de los argumentos políticos. De esta forma la política se constituye en un entidad exterior (o interior pero muy bien contenida), lo que redundo en que lo político es colocado en un “afuera”.

Dicho proceso, a través de regar la discusión al dominio de la técnica, está relacionado con el discurso hegemónico del agua moderna. Ya que éste último construye al agua como una sustancia abstracta, un recurso sobre el que se debe desplegar los instrumentos de medición técnicos más eficientes relegando dimensiones ecológicas y sociales.

El agua “construida” en el paradigma del agua moderna tienda rápidamente a la abstracción y la aplicación de medidas e instrumentos técnicos. La penetración del paradigma es muy fuerte en tanto no se ve como una visión sobre el agua que tiene buenos argumentos para ser llevado a cabo o para pensar desde allí las problemáticas, sino que se piensa como única y de cierta forma natural. Ya que “está ahí” para ser vista y el esfuerzo cognitivo no hay que hacerlo para verla sino para no verla; como expresa la frase de Mujica, es una ceguera que se elige.

Lo expuesto por Mujica, está presente en otros senadores, el senador Pintado incurre en comentarios similares: *“La realidad, como la verdad, se va abriendo paso sola, pese a que muchos se empeñen en ocultarla”*³¹. Las similitudes están en la idea de que el riego es bueno naturalmente o esencialmente. De esta forma la política parece quedar reducida a opiniones y no participa en los

²⁹Ibíd

³⁰Ibíd

³¹Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 566, 5 de julio de 2017.

procesos de construcción de lo real o verdadero. En algunos campos (como es el del agua para estos discursos) los datos técnicos y consultorías de organismos internacionales son verdaderos e inobjetables.

Además de senadores del oficialismo (recordemos que se discute una inciativa del Poder Ejecutivo) senadores de otros partidos recurrieron a la despolitización de la discusión. Saravia se refiere a este tema: *“Aquí no se trata de diferencias político-ideológicas o de concepciones ideológicas, sino de que el mundo va hacia una crisis planetaria de comida, agua dulce y energía, y nosotros estamos aquí, en medio de este reservorio”*³². En este pasaje el senador define al riego como una solución a lo que *realmente* pasa, separarse de ello sería una invasión de la ideología en la realidad o en el pensamiento racional.

Otro senador de la oposición que se refiere a ello es Bordaberry (PC-VU): *“Señor presidente: creo que este proyecto de ley viene a ser el reconocimiento de que, más allá de ideologías y discursos, hoy nos encontramos con la realidad”*³³. Es consonante con lo planteado por Saravia, es claro que la operación discursiva es la misma en lo reseñado tanto de senadores del oficialismo como de la oposición.

La diferencia radica en que los senadores del FA son más reticentes a decir de forma explícita que no consideran la discusión como política o influido por la ideología ergo por los puntos de vista y valoraciones. Ello podría ser explicado por identidades políticas diferentes, más allá de eso, el resultado discursivo parece ser el mismo: cambiar hacia una normativa que mercantilece el agua es bueno en sí y no admite diferencias atendibles, las diferencias que se planteen son apatrias, o erróneas, o excesivamente ideológicas.

Otro punto importante en relación con las concepciones de agua que circularon en el debate es de qué manera estas se relacionaron con la constitución vigente que en su artículo 47 consagra el agua como un recurso natural fundamental para la vida y su acceso como un derecho humano fundamental. Esta norma da cuenta de una visión particular de agua, una hidrificación en el sentido de Linton (2006) que se aleja del agua moderna. Además, como fue reseñado anteriormente, éste tipo de innovaciones pueden entenderse como potenciales frenos a procesos mercantilizadores del agua.

Analizando solo a los senadores que se refieren al artículo 47 de la constitución en el cual se consagra al agua como derecho humano. Podemos, a grosso modo, definir dos bloques:

³²Ibíd

³³Ibíd

Bordaberry, De León, Garín, Pardiñas, Saravia y Silveira ven en el artículo 47 una razón para votar la LRDA; mientras que Aviaga y Moreira encuentran contradicciones entre la ley en discusión y el artículo 47.

Dentro del bloque que entiende que la LRDA va en consonancia con el artículo 47 de la constitución no hay mayor riqueza para analizar, ya que no se detiene en éste punto. En el discurso de Saravia asocia positivamente la ley y la constitución, centrado en que el agua es un recurso estratégico, en una intervención de tono belicista. Destaca que la constitución declara al agua: “patrimonio de la nación” que debe ser protegido de los intereses transnacionales y de potencias extranjeras. En éste ejemplo podemos ver una forma de incorporar el artículo al discurso de forma particular.

El senador Silveira (PN-AF) hace una escueta intervención donde señala al agua como un tesoro y a la LRDA como una iniciativa que va en el sentido del Artículo 47 de la Constitución ya que permite proteger al agua. Por la extensión y poca profundidad de la intervención no se puede inferir mucho sobre ésta intervención.

El segundo grupo, que encuentra problemas entre el texto en discusión y la constitución no es homogéneo. Moreira se centra en la falta de participación que tiene la ciudadanía en el proyecto de ley, reclamando que el artículo 47 de la constitución dice que se debe incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones sobre el agua. Ya que pese a que existen comisiones de cuenca, no son vinculantes:

“Entre los aspectos sociales es necesario tener en cuenta como riesgo, no del proyecto en sí, sino de las consecuencias que dispara desde el punto de vista de una política pública, quién va a participar en la planificación, gestión y control del uso del agua. A nosotros nos parece que los usuarios y la sociedad civil, y aquí se habló del artículo 47 –sin embargo, están previstas las comisiones de cuenca y los consejos regionales–, pero las opiniones de la sociedad civil no tienen carácter vinculante”³⁴.

Luego, como fue reseñado anteriormente sitúa a la reforma constitucional del 2004 como un proceso llevado a cabo por “izquierda” y el FA como perteneciente a esa identidad debería tener más discusión y reparos a la hora de impulsar la LRDA.

Moreira es la única senadora oficialista que señala una incompatibilidad. En la oposición, Aviaga es también la única en centrar la discusión en lo que percibe como una incompatibilidad: *“Esto es lo que establece el artículo 47 de la Constitución de la república. Desde la reforma de*

³⁴Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 566, 5 de julio de 2017.

2004 el agua ha sido declarada como un bien público y, por lo tanto, no se puede privatizar, no se puede vender"³⁵.

La senadora se sirve del nuevo lenguaje constitucional para articular un discurso en contra de privatizar el agua, aunque, e integra el argumento en respuesta a esta crítica que hace Bordaberry, el artículo 47 se centra en el agua para consumo humano y saneamiento. Estrictamente la LRDA genera un mercado de servicio de agua para riego por ende no es violatorio de esa disposición. El argumento de Aviaga por tanto no es un argumento de anti constitucionalidad en un sentido jurídico, es decir que la ley en discusión contraviene expresamente lo que dice la constitución; sino que se sirve de las nuevas valoraciones y nociones del agua³⁶ para argumentar en contra de su privatización.

La senadora además entiende dicha conceptualización diferente del agua como una visión emanada del soberano puesto que fue plebiscitada: *"se está violentando esa decisión soberana. Creo que esto es lo que está pasando al aprobar este proyecto de ley"*³⁷.

Bordaberry toma la palabra inmediatamente después para señalar que no existe contradicción: *"Esta (la provisión de agua potable y saneamiento) es la única parte que no se puede privatizar de acuerdo con la Constitución. Quiere decir, entonces, que, si se enviara un proyecto de ley que dispusiera que el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano fuera prestado exclusiva y directamente por privados, votaría en contra porque violaría el artículo 47"*³⁸.

El intercambio anterior es particular ya que la mayoría de las intervenciones buscaban reforzar lo dicho por la anterior y no contraponer argumentos, de forma tal que en este caso se genera un pequeño debate. El debate parlamentario en este caso se da entre fracciones de la oposición y no, como sería más previsible, entre el partido proponente y la oposición. La reacción inmediata de Bordaberry y las características de su argumentación pueden dar la pauta que era premeditada, es decir que como integrante del grupo de senadores que defienden la iniciativa el senador preparó contra argumentaciones para las críticas. Este esfuerzo del senador es una muestra

³⁵Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 572, 18 de octubre de 2017

³⁶*"El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales"* (Constitución de la República, art. 47) (Ver anexo 2).

³⁷Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 572, 18 de octubre de 2017

³⁸ *Ibíd.*

del consenso mayoritario que generó la ley y como no se estructuró en la lógica gobiernos *versus* oposición.

Además, dicha intervención tiene dos puntos destacables, primero que señala la lectura literal o únicamente en el dominio del significante, es decir que el senador no interpreta que la constitución habilite una nueva conceptualización con respecto al agua. Como segundo punto podemos señalar que es la única vez en la discusión en el senado en que, por parte de los impulsores de la ley, se señala que la LRDA constituye una privatización del agua.

A modo de corolario de esta sección es importante señalar dos cosas. Primero, los discursos de los senadores en su mayoría esta enmarcadas dentro del agua moderna. A la vez existen excepciones y fueron registradas, ambas son discursos con poca receptividad. El segundo aspecto a destacar radica en el lugar desde donde fueron emitidos los discursos, todos los senadores del Frente Amplio votaron a favor y (excepto Moreira) todos se mostraron muy de acuerdo con la ley. Tras la lectura de las actas parece que el interés de este bloque de senadores era demostrar enfáticamente no solo el apoyo sino su participación indispensable para que la ley fuera posible, o sea un compromiso con la ley.

Las criticas entonces viene de dos partidos diferentes, uno de oposición (Aviaga) y otro del oficialismo (Moreira). Mientras que los senadores del Partido Colorado y el Partido Independiente adscribieron al discurso que integran el agua moderna. Podremos señalar que no existe una correlación entre partido al que pertenece el senador y postura con respecto a LRDA. Es importante sumarle a esta información al hecho de que excepto las senadoras que tuvieron discursos críticos, el resto enmarcó a la ley como algo no político. Remarcando en diversas ocasiones que era una instancia de acuerdo, y el desacuerdo se veía como algo marginal, fuera de los intereses legítimos.

4.3 El sentido y rol de la productividad

En el ejercicio de construir y analizar los discursos de los senadores en el proceso de aprobación de la LRDA debemos precisar varios términos. El apartado anterior se ocupó de las definiciones de agua, ahora es necesario atender el concepto de productividad. Primero porque existe una gran atención en la bibliografía sobre el uso del concepto, ya que muchas reformas de normativa sobre aguas se justifican en el aumento de la producción. Segundo, es un concepto aparece de forma reiterada en las intervenciones.

Para analizar el concepto de productividad se intentará entender, por medio del contexto, a qué tipo de productividad se refieren. Es decir más productividad puede referirse a más cantidad en

general, más cantidad y más diversidad de cultivos, más cantidad de producto transable en el mercado o más cantidad de biomasa producida donde una parte puede ir al mercado y otra se “re integra” al suelo para guardar su calidad.

Esa dimensión la definiré como el sentido de productividad en el discurso. De forma enlazada con esa dimensión definiré el rol de la productividad, es decir, qué relevancia tiene el concepto de productividad para articular los discursos. Atendiendo a la *importación* de un pensamiento economicista (Van Dijk, 1999) que se establece a partir del uso de dicho concepto en los discursos.

La productividad juega un rol central en las reformas mercantilizadoras del agua, Boelens y Vos (2012) refiere a una naturalización del concepto de productividad. Es decir que se entiende la productividad como buena en sí a la vez que los caminos para llegar a ella se presentan como las opciones naturales y necesarias. Además, en este proceso se invisibilizan los impactos socio ambientales del aumento de producción. En el contexto de los cambios de normativa en materia de agua en clave mercantilizadora, el resultado suele ser perjudicial para las comunidades y usuarios más vulnerables del agua (Boelens y Vos, 2012; Swyngedouw, 2004).

El proceso de naturalización, implica una fijación del sentido de la palabra –productividad en éste caso–, a la vez que no se explicita el proceso de fijación, en esos términos es una naturalización. De esa manera se configura una productividad para la que el modelo de producción del agronegocio es muy satisfactoria y se mide a el resto de formas de producir a partir de esa definición de productividad, que deviene en universal. Este proceso además de potenciar legislaciones que impulsen el agronegocio en detrimento de otras formas productivas, fija sentido y valor sobre los territorios y sus habitantes.

El Senador Garín como miembro informante se refiere por primera vez a la productividad y podemos encontrar buenas pistas de a qué refiere con ese termino: *“En primer lugar, pretendemos aumentar la producción y la productividad, es decir, que haya más producción por hectárea”*³⁹. Queda claro que el aumento de la productividad refiera a producir más materia transable en el mercado por hectárea. Luego especifica aún más: *“Disponer del riego tiene como finalidad aumentar la productividad agrícola, tanto en rendimiento físico de cultivos en general como en cultivos forrajeros”*⁴⁰.

³⁹Diario de Sesiones de Cámara de Senadores, Tomo 566, 5 de julio de 2017.

⁴⁰Ibíd.

En ese sentido podríamos agregar una capa más a la noción de productividad manejada, para ello es útil recurrir a otras intervenciones, Moreira se refiere a esto: “*En cuanto a los principales beneficiarios, tenemos que los rubros en que está probado el aumento de productividad y rentabilidad con la incorporación del riego son los del maíz, soja y –marginamente– trigo*”⁴¹.

En otra intervención el senador Lafluf (PN- AN) se refiere a los rendimientos de los cultivos: “*Hace veinticinco años que estoy vinculado al sector agropecuario, principalmente cooperativo, y tengo muy claro que una hectárea de maíz da 5000 kilos y una hectárea de maíz regado da 11.000 o 12.000. Y 5000 kilos de maíz a USD 200 la tonelada son USD 1000 dólares por hectárea. ¡Lo tengo muy claro!*”⁴².

Estas dos intervenciones tienen en común que entienden, y su mirada es constante con la del resto de los senadores, que la LRDA está destinada a aumentar la cantidad de grano para vender en el mercado y producido bajo monocultivo de maíz o soja. Además se hace mención al agronegocio como destinatario de este cambio de normativa.

El senador Lafluf en ese pasaje de su intervención resalta su cercanía con los productores rurales a través de enumerar en lenguaje técnico productividad por hectárea de diferentes cultivos. De esta forma, y desde su lugar de senador, parece hablar *desde* o como si fuera productor. Este tipo de movimientos dan cuenta de relaciones sociales que se establecen con y a través del discurso en las cuales podemos percibir el posicionamiento del emisor como miembro de un grupo (Van Dijk, 1999).

Según Boelens y Vos (2012) podemos definir tres arenas de política que definen de forma distinta qué es productividad: arena orientada a la eficiencia en la riego; arena orientada por la eficiencia económica y arena orientada por los mercados virtuales de agua. Estas diferencias están dadas por las comunidades epistémicas que participan en los procesos de fijación de sentido de los conceptos, a la vez de los intereses que predominan.

Como fue reseñado en el capítulo anterior la LRDA persigue un aumento de la productividad a través de generar el servicio de provisión de riego por parte de privados y además la entrada en vigencia de la ley de inversiones de las obras de riego. El cambio de normativa es en favor de aumentar la presencia del mercado, generando un servicio nuevo y además el repliegue del Estado en tanto deja de percibir tributos que previo a la reforma sí recibía.

⁴¹Ibíd.

⁴²Ibíd.

El aumento de la productividad y una mayor eficiencia de la locación del agua en el territorio, se obtiene por mediación del mercado. Partiendo de una perspectiva económica neoclásica, hacer el agua un bien económico, aunque no sea la tenencia de los derechos de la misma sino solo del servicio de riego, conlleva una mejoría en la producción. Excepto la miradas críticas de Moreira y Aviaga el resto de los senadores adscriben a esta mirada.

A modo de ejemplo podemos citar la intervención de Pardiñas: *“Entonces, tener sistemas de gestión es importante para arbitrar en esos procesos, y eso es parte de lo que recoge esta propuesta normativa, es decir, que los problemas del agua no se resuelven solo a partir del agua, ya que se encuentran relacionados con los problemas generales de la sociedad ”*⁴³ .

El mercado parece, de forma implícita, como el agente que debe resolver los conflictos en torno al agua. Ejemplificando con esta intervención y en tanto no hubo críticas (excepto las mencionadas) al articulado, podemos inferir que en términos de Boelens y Vos (2012) la arena que prima en la discusión es la de mercado. Ya que se pretende aumentar la producción a través de que el mercado tenga más presencia en la forma en que fluye y yace el agua. La productividad parece como naturalizada de forma de soslayar los impactos ambientales y sociales.

La predominancia de una arena orientada a la productividad en términos económicos, es decir en moldear los territorios hidrosociales de forma tal que el ejercicio productivo sea más rentable, es más visible si tenemos en cuenta la gravitación que tienen las inversiones en los discursos.

Ya que persiguen “construir” un territorio, a través de la LRDA, para atraer más inversiones. Para ello parece ser importante tener unidades productivas que den más ganancias que las que ofrecen los demás países que compiten por esa inversión. Este argumento permite señalar que en el caso reseñado la predominancia es la de la arena orientada económicamente, aunque como señalan Boelens y Vos (2012) existe una interconexión entre la tres arenas.

Las reformas que mercantilizan el agua tienden a castigar a las poblaciones vulnerables (Boelens y Vos, 2012) a la vez que, a través de la penetración de formas de producción del agronegocio, tienden a separar el agua de los pobladores locales (Boelens et al, 2016). Estos impactos tiene una fuerte dimensión material, en cuanto a disponibilidad de agua por ejemplo, pero también tiene impactos a partir de los discursos que sustentan dichas modificaciones.

Trottier (2008) alerta sobre la incapacidad de comprender las miríadas de relaciones que las sociedades establecen con el agua que poseen los paradigmas dominantes. Producto de estar

⁴³Ibíd.

centrados en poner precio al agua para “hacerla” fluir y yacer de forma mas eficiente: “it portray water management as an exercise that can be best determined using rational choice theory through the use of models” (Trottier, 2008: 206).

Por esta razón las reformas centradas en el mercado generan impactos en diferentes dimensiones. Ya que las reglas que se construyen (en este caso el texto de la ley y su implementación) generan decisiones vinculantes o normativas que reparten poder y bienes –en este caso agua– de forma asimétrica a la vez que desatan sistema de entender e interpretar el mundo lo que resulta en estructuras de significación. Es decir se da sentido a las cosas y las personas. Estos dos resultados están relacionados y se refuerzan de manera tal que existe una relación entre las asimetrías que propician una normativa y los relatos y sentidos que generan (Ibíd).

El proceso de modificación de la LRDA puede ser visto como una instancia discursiva que afecta los territorios hidrosociales en varias dimensiones. Es interesante ver de qué manera los senadores se refieren a los territorios y sus poblaciones y como emiten discursos de sentido y valor sobre estos.

Durante la discusión aparece en retiradas ocasiones las diferencias entre el atraso y el futuro. Siendo las formas tradicionales de producción atrasada e ineficientes en comparación con la agroindustria. En un pasaje del discurso de Bordaberry se hace referencia a esto: *“De un lado del alambrado y del otro había cien años de diferencia en lo que respecta a tecnología. En un lado estaba el paisano arando con bueyes, y al otro lado, un productor plantando con un tractor último modelo”*⁴⁴.

El discurso del senador, como otros que tuvieron lugar, es central el rol de lo entendido como moderno o nuevo en términos de tecnología. Además la forma de refriese sobre dos productores rurales varía según las tecnologías y formas de producir que utilizan con una clara intención peyorativa. Mujica despliega un discurso similar catalogando como medieval ciertas formas de riego. En estos discursos vemos que las implicancias de naturalizar el concepto de productividad van más allá que, decidir que la única variable atendible a a hora de modificar la normativa sobre agua, es la tonelada de grano exportable por hectárea. La naturalización hace que este parámetro de rendimiento, elegido discrecionalmente y dejando de lado otras dimensiones (impacto ambiental, vaciamiento del campo, concentración de la tierra), devenga en la vara de medida o frontera entre atraso y progreso. Constituyendo un sujeto rural deseable socialmente (el

⁴⁴Ibíd.

productor) en relación de superioridad de un “otro” (el paisano). Dicha separación es definida o resaltada a partir del tipo de tecnología que se aplica en la producción.

El senador Mujica parece dar el mismo rol a la tecnología para producir a la vez que se define como una persona que cree “*en la evolución tecnológica*”. Poniendo en relación la necesidad de “avances” tecnológicos con los discursos referidos al “hambre” que ya estuvieron presentes en el caso de Saravia: “*¿Tendrá contradicciones y limitaciones? ¿Los legisladores del futuro tendrán que mejorarlo? (se refiere a la LRDA) Sí, estoy de acuerdo, pero esto es como los herbicidas: la rueda de la historia no va para atrás; no puede ir para atrás, porque de lo contrario habría un colapso desde el punto de vista del precio de los alimentos. Hay que pensar que la productividad también está ligada al precio de la comida de la gente*”⁴⁵. Es interesante indagar a que refiere cuando habla de “gente” ya que la producción de agronegocio en Uruguay, y en la mayoría de los países de la región, no está destinada a la población nacional puesto que se exporta principalmente a países transatlánticos. Esta apelación a la “gente” hace muy similar el discurso de Mujica con el de otros líderes del ciclo progresista como por ejemplo Rafael Correa (Gudynas, 2015), puesto que Uruguay tiene el deber de aumentar la producción del agronegocio porque debe cuidar el acceso a la comida de la “gente”.

El argumento anterior es problemático ya que asume que la estructura de producción agrícola del agronegocio tiene la capacidad (con precios bajos) de garantizar el acceso a alimentos para la población del planeta. De esta forma, cualquier costo ambiental en que se incurra es espurio ya que lo que está en juego es “la comida de la gente” y por ello cualquier acto que redunde en un aumento de la productividad pasa a ser un deber nacional para con la población del mundo. Por esa razón, como cuando anteriormente se incorporó el uso de herbicidas, ahora es necesario ampliar los mecanismos para la expansión de la producción bajo agronegocio.

⁴⁵Ibíd.

Conclusiones: nunca es solo agua

Las discusiones condensadas en el apartado teórico retratan al agua como una “cosa” difícil de definir de manera taxativa. La mejor forma de aproximarnos a ella es través del estudio de las relaciones y procesos en los que tiene lugar, acto que nos fuerza a tener una mirada interdisciplinar. Por esa razón, analizar los discursos de los legisladores en el marco de la modificación de La Ley de Riego con Destino Agrario implicó más que pensar solo en riego o en agua para riego. En ese sentido se intentó captar las nociones que circularon acerca de agua poniendo atención en los contenidos de esas nociones, y cómo se relacionan con discursos globales acerca de aguas en el presente.

Un análisis del texto finalmente aprobado (Ley N 19.553) permitió definirlo como una modificación que redundaba en la mercantilización del agua a partir de la ampliación de la injerencia del mercado en las formas en que fluye el agua en Uruguay. Un análisis en consonancia con lo expuesto por Santos (2020), donde refiere al agua como la nueva frontera extractiva en Uruguay.

El proceso de discutir decisiones vinculantes sobre agua puede ser visto desde sus implicancias para los territorios hidrosociales. Ya que como fue mencionado anteriormente: los territorios hidrosociales (Boelens et al, 2016) son el resultado material y simbólico de las relaciones sociales y naturales movilizadas por sistemas de creencias, políticas, discursos de naturalización y perspectivas epistemológicas. En este sentido las definiciones que circulan sobre agua tienen mucho impacto en la construcción de los territorios hidrosociales.

El paradigma de agua moderna, como conceptualización hegemónica, demostró estar muy presente en las formas que tomaron los discursos de los legisladores, habilitando a construir narrativas capaces de justificar la mercantilización del agua. Siendo el basamento para la despolitización del tópico, resultado del concepto de agua que surge de dicho paradigma. Tras el análisis, el agua moderna aparece como la principal perspectiva epistemológica que moviliza procesos materiales y simbólicos que modifican los territorios hidrosociales hacia mayores grados de mercantilización.

Durante la discusión el concepto de productividad tuvo un rol central, teniendo además un significado mayoritario: aumentar la cantidad de grano exportable por hectárea. El concepto siempre apreció como esencialmente bueno y cumpliendo un rol de articulación; dando forma a los discursos. Ya que en torno al concepto registramos una colonización (Van Dijk, 1999) de conceptos economicistas, de forma tal que los discursos tienden a centrarse en como aumentar la

productividad y generar más inversión, dejando de lado otro tipo de implicancias (no económicas) que puede tener la reforma a tratar. A la vez, se hace uso de una noción de la economía muy restrictiva y centrada en el mercado, es importante aclarar que existen otros paradigmas dentro de esa disciplina.

Los requerimientos del mercado están muy presentes en las visiones reseñadas respecto a aguas. A partir de la reconstrucción de “el problema” que la LRDA aborda se registraron definiciones del territorio a partir de su aptitud no para la producción de agroneogico, sino para atraer más y nuevas inversiones para producir de esa forma. Lo que demuestra un consenso sobre dicha actividad y su amplia penetración en Uruguay.

En este hecho parecen fusionarse dos ideas de naturaleza relacionadas: poseemos recursos naturales en abundancia (somos naturalmente abundantes) por tanto, es natural que exploremos estos recursos al máximo. De esa forma la producción de agronegocio parece una seña de identidad nacional o algo que ésta en “nuestra naturaleza”.

El confinamiento de la discusión al dominio del saber técnico-científico, característica central en procesos que mercantilizan el agua (Boelens y Vos, 2012) estuvo muy presente. Donde es destacable como se argumenta a partir de la colocación de lo político como una exterioridad. Pese a esto, la apelación a cuestiones políticas para solventar la decisión “técnica” fueron constantes, principalmente: solucionar el hambre en el planeta y la idea de deber nacional. De forma tal que enmarcar la discusión como técnica y no política tiene la contrapartida de apelar a la solución del hambre y el deber nacional, conceptos que exceden lo técnico.

Es tan robusto el acuerdo sobre el agronegocio como el acuerdo en la dimensión no política de la LRDA durante la discusión. En este sentido parece existir una relación positiva entre los dos conceptos, o dicho de otro modo: por ser evidente –para los senadores– que la expansión del agronegocio es el destino hacia el que el país debe apuntar, apoyar leyes que van en ese sentido deja de ser una decisión política y deja de depender de la ideología. Pero, esto cambia si la posición es contraria a la ley. Ya que allí, según fue registrado en la mayoría de los discursos: primarían los preceptos ideológico que nublan el juicio, como fue esgrimido durante la discusión: “*no hay peor ciego que el que no quiere ver*”.

Esta relación positiva es muy visible si tenemos en cuenta que ningún senador que argumentó a favor de la LRDA lo hizo desde su identidad ideológica, incluso la mayoría de las veces se recalcó, tanto por senadores del oficialismo como de la oposición, que era una votación de acuerdo entre partidos diferentes y que no dependía si se era de izquierda o de derecha.

Tan fuerte es la relación, que el único argumento del oficialismo que pretende poner en tela de juicio el modelo de desarrollo a partir del agronegocio, apela a politizar el tópico de discusión. En ese sentido la senadora Moreira, correlaciona la identidad política de izquierda con ciertos patrones de desarrollo. A la vez, se destaca las imposibilidad del modelo actual de atender una preocupación típica de las izquierdas, la reducción de la desigualdad.

La tecnología utilizada para producir en el territorio, es otra cuestión que aparece de forma similar entre senadores tanto del oficialismo como de la oposición que apoyaron la ley. A partir de esa característica, se despliega una frontera que genera sujetos rurales deseables (modernos) por un lado, e indeseables (atrasados) por otro, resaltando la participación del lenguaje en la construcción de dicha frontera (utilizando el término *productores* para referirse a los primeros y *paisanos* para los segundos). Lo señalado parece ser resultado de que el territorio y sus habitantes, y sus relaciones con el agua, son vistos por los senadores desde los requerimientos del agronegocio.

Siguiendo esa línea, es posible encontrar una similitud en el lugar que ocupan en los discursos los productores que no aplican tecnologías del agronegocio (*paisanos* para el senador Bordaberry) y los cursos de agua que no fluyen conforme a los requerimientos del agronegocio. De forma tal que, en los discursos de los impulsores de la ley, encontramos poblaciones y cursos de agua que integran la “naturaleza” del lugar y son vistos como una resistencia al progreso de los territorios. En este punto se desarrolla una frontera entre lo natural y lo social fijada a partir de lo moderno y lo pre moderno. La intervención del senador Mujica, cuando utiliza de forma peyorativa la denominación medieval (por ende pre moderno) para referirse a ciertas formas de riego, es un ejemplo de ello.

Este proceso puede ser interpretado como un ordenamiento (material y simbólico) del territorio hidrosocial para su explotación a través del agronegocio. Redundando en la posible marginación de poblaciones vulnerables en términos de acceso a agua, ya que deberían competir con agentes muy poderosos. Además, en términos de los sentidos y valoraciones que se despliega sobre las poblaciones que integran los territorios rurales que la ley regula.

Por estas razones, podemos interpretar al proceso de discusión de la LRDA como un evento que no refiere solamente sobre agua para riego. Ya que redundando en la transformación de los territorios hidrosociales, tanto de forma material, a partir de las modificaciones sobre uso de agua para riego que incorpora y su promoción del agronegocio; a la vez de su dimensión simbólica, en tanto se despliegan ciertas formas de ver el territorio y de concebir el mundo que reparten valoraciones y juicios sobre ellos. En ese sentido es un proceso híbrido: físico y discursivo, natural y social.

Bibliografía:

Achterhuis, H; Boelens, Rutgerd y Zwarteveen, Margareet (2010): *Water Property Relations and Modern Policy Regimes: Neoliberal Utopia and the Disempowerment of Collective Action* en *Out of the mainstream: water rights, politics and identity*, compiladores: Boelens, Rutger; Getches, Davis y Guevara Gil, Armando. Earthscan (Routledge). Reino Unido y Estados Unidos.

Blatter, Joachim y Ingram, Helen (2001): *Reflections on Water: New Approaches to Transboundary Conflicts and Cooperation*. The MIT Press. Estados Unidos.

Boelens, Rutgerd; Duarte, Bibiana y Yacoub, Cristina (2015): *Agua y ecología política: El extractivismo en la agroexportación, la minería y las hidroeléctricas en Latinoamérica*. Editores: Cristina Yacoub, Bibiana Duarte y Rutgerd Boelens. Abya-Yala, Justicia Hídrica, (Serie Agua y Sociedad, Sección Justicia Hídrica, 22). Quito.

Boelens, Rutgerd; Hoogesteger, Jaime; Swyngedouw Erik; Vos Jeroen & Wester Philippus (2016): *Hydrosocial territories: a political ecology perspective*. *Water International*, 41:1, 1-14.

Boelens, Rutgerd (2015): *Water, Power and Identity. The Cultural Politics of Water in the Andes*, Earthscan (Routledge). Londres y Washington DC

Boelens, Rutgerd y Jeroen Vos (2012): *The danger of naturalizing water policy concepts: Water productivity and efficiency discourses from field irrigation to virtual water trade*. *Agricultural Water Management* 108 pág. 16–26. Países Bajos.

Budds, Jessica (2011): *Relaciones sociales de poder y la producción de paisajes hídricos* en *Justicia Hídrica Acumulación de Agua, Conflictos y Acción Social* editores: Boelens, Rutgerd y Zwarteveen, Margareet. Justicia Hídrica. Perú

Descola, Philipp (2012): *Más allá de naturaleza y cultura*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.

Eduardo, Gudynas (2015): *Extractivismos: Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. CLAES y PDTG. Lima

Fairclough, Norman (2008): *El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: Las universidades*. Discurso & Sociedad, Vol 2(1) pág. 170-185.

Fooster, John B (2000): *La ecología de Marx: materialismo y naturaleza*. El Viejo Topo. España

Gaybor, Antonio (2011): *Acumulación en el campo y despojo del agua en el Ecuador*. En Justicia Hídrica Acumulación de Agua, Conflictos y Acción Social editores: Boelens, Rutgerd y Zwarteveen, Margareet. Justicia Hídrica. Perú.

Harris, Leila y Roa-García, María Cecilia (2013): *Recent waves of water governance: Constitutional reform and resistance to neoliberalization in Latin America (1990–2012)*. Geoforum 50 pág. 20-30.

Larsimont, Robin y Grosso, Virginia (2014): *Aproximación a los nuevos conceptos híbridos para abordar las problemáticas hídricas*. Revista del Departamento de Geografía. FFyH – UNC Año2 No2-1er semestre 2014, pág. 27 – 48. Argentina.

Latour, Bruno (2007): *Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología asimétrica*. Siglo XXI. Madrid.

Linton, Jamie (2006): *What is water? The History and Crisis of a Modern Abstraction*, Department of Geography and Environmental Studies, Carleton University. Canadá.

Linton, Jamie (2014): *Modern water and its discontents: a history of hydrosocial renewal*, *WIREs Water* 2014, 1:111–120.

Macías, Luis Fernando (2011): *El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador. Un reto a la tradición constitucional*. *Iuris Dictio*, 12(14), pág. 21–30. Quito.

Montiel, Luis Enrique Concepción (2010): *El análisis del discurso y su relevancia en la teoría y en la práctica de la política*. *Revista Internacional de Pensamiento Político - I ÉPOCA - VOL. 5*, pág. 15-32. México.

Piñeiro, Diego (2014): *Asalto a la tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo*. En Almeyra, Concheiro Bórquez, Mendes Pereira y Porto-Gonçalves (coords). *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012) Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay*. Volúmen I. CLACSO. UAM-X. CSH. México.

Prieto, Manuel (2015): *La Ecología (a)Política del Modelo de Aguas Chileno* en *Ecología Política en Chile. Naturaleza, propiedad, cono-cimiento y poder*. Coordinadores: Bustos, Beatriz; Prieto, Manuel y Barton Jonathan. Editorial Universitaria. Santiago de Chile.

Santos, Carlos (2020): *La frontera hídrica del agronegocio en Uruguay: nuevas dinámicas de acumulación y despojo*. *Quid* 16 No13 – Jun.-Nov. 2020 – (12-34). Buenos Aires.

Schmidt, Alfred (1976): *El concepto de naturaleza en Marx*. Siglo XXI. Madrid.

Swyngedouw, Erik (1999): *Modernity and Hybridity: Nature, Regeneracionismo, and the Production of the Spanish Waterscape, 1890 –1930*. *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 89, No. 3 (Sep., 1999), pág. 443 – 465. Estados Unidos.

Swyngedouw, Erik (1999b): *Marxism and Historical-geographical Materialism: A Spectre is Haunting Geography*. Scottish Geographical Journal, 115:2, pág. 91 – 102. Escocia.

Trottier, Julie (2008): *Water crises: political construction or physical reality?*. Contemporary Politics, 14:2, pág. 197 – 214.

Tittonell, Pablo (2014): *Ecological intensification of agriculture – sustainable by nature*. Current Opinion in Environmental Sustainability 8, pág. 53 – 61.

Van Dijk, Teun (1999): *El análisis crítico del discurso*. Anthropos, 186, septiembre-octubre pág. 23-36. Barcelona.

Yates, Julian S; Harris, Leila M y Nicole, Wilson J (2017) *Multiple ontologies of water: Politics, conflict and implications for governance* EPD: Society and Space, Volumen: 35: 5, pág. 797-815.

Prensa

HEMISFERIO IZQUIERDO (2017) Sobre la ley de riego, los efectos sobre el ambiente y una discusión necesaria. Mariana Meerhoff. Hemisferio Izquierdo. 7 de setiembre de 2018. link: <https://www.hemisferioizquierdo.uy/single-post/2018/09/07/sobre-la-ley-de-riego-los-efectos-sobre-el-ambiente-y-una-discusi%C3%B3n-necesaria>

Siglarío

ACD: Análisis Crítico de Discurso

AF: Aire Fresco

FA: Frente Amplio

PC: Partido Colorado

PN: Partido Nacional

MPP: Movimiento de Participación Popular

FLS: Frente Liber Seregni

AL: Alianza Nacional

CF: Compromiso Frenteamplista

VU: Vamos Uruguay

MNR: Movimiento Nacional de Rocha

LRDA: Ley de Riego con Destino Agrario

Anexo 1: Ley N° 19.553

Artículo 1°.- Sustitúyese el artículo 4° de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 4°. (Requisitos para el otorgamiento de concesiones).- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 176 del Código de Aguas, las concesiones podrán ser otorgadas cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- 1) Que exista agua disponible en cantidad y calidad, acorde con lo que establezca el Poder Ejecutivo; el cual podrá reservar un porcentaje del volumen disponible para otros usos o fines en forma adicional al caudal ambiental que se establezca en la reglamentación de la presente ley.
- 2) Que el solicitante cuente con un plan de uso de suelos y de aguas aprobado por el Ministerio competente de acuerdo a lo establecido por las Leyes Nos. 16.466, de 19 de enero de 1994, y 18.610, de 2 de octubre de 2009, y demás normas concordantes, así como la reglamentación de la presente ley.
- 3) Que el solicitante acredite ser titular de un derecho de propiedad, usufructo o goce de los suelos donde se asienten las obras hidráulicas o sean afectadas por ellas".

Artículo 2°.- Sustitúyese el artículo 5° de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 5°. (Concesión condicionada).- En caso de no acreditarse los derechos que refiere el numeral 3) del artículo 4° de la presente ley, y a solicitud del interesado, el Ministerio competente podrá otorgar una concesión condicionada aprobando con carácter provisorio el proyecto de obra hidráulica a los solos efectos de gestionar la imposición judicial de las servidumbres que correspondan sobre el emplazamiento de la misma. Su otorgamiento no implicará derecho a construir, extraer, embalsar ni disponer de las aguas".

Artículo 3º.- Sustitúyese el artículo 12 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 12. (Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y Sociedades Agrarias de Riego (SAR)).- Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y comercial vigente, los productores rurales interesados en el uso de agua para riego, podrán asociarse bajo las disposiciones de la presente ley para obtener permisos, concesiones u otros derechos que les otorguen directa o indirectamente el uso del agua para riego, así como repartir entre sus miembros las aguas y otros beneficios que puedan generarse en el cumplimiento de su objeto.

En aquellos casos que algunos o todos los socios fueren personas jurídicas, las mismas deberán cumplir con los requisitos establecidos por la normativa respectiva, debiendo ser la totalidad de su capital accionario representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas.

Excepcionalmente, el Poder Ejecutivo podrá autorizar la participación de entidades o fondos propiedad de nacionales o extranjeros, siempre y cuando esa participación sea minoritaria y no controlante y contribuya a la aplicación de tecnologías innovadoras para elevar la producción y la productividad del sector".

Artículo 4º.- Sustitúyese el artículo 13 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 13. (Objeto).- Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y las Sociedades Agrarias de Riego (SAR) no podrán integrar a su objeto otros que no refieran a los exclusivos efectos del uso, manejo, suministro del agua y obras de conducción y drenaje asociadas, conforme a las disposiciones de la presente ley y del Decreto-Ley N° 15.239, de 23 de diciembre de 1981.

Se encuentra comprendido en dicho objeto la realización de obras hidráulicas de aprovechamiento en común o individual de sus miembros o para servicios a terceros, así como la operación de sistemas de riego y la generación de energía eléctrica de fuente hidráulica".

Artículo 5º.- Sustitúyese el artículo 14 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 14. (Constitución y administración de las sociedades y las asociaciones).- Las Sociedades Agrarias de Riego (SAR) se constituirán por contrato escrito en documento público o privado, debiendo incluir de manera expresa en su denominación su naturaleza de "Sociedad Agraria de Riego".

Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) se constituirán por acto colectivo en documento público o privado suscrito por los fundadores, debiéndose incluir en su denominación de manera expresa su naturaleza de "Asociación Agraria de Riego" y la aprobación de sus estatutos.

En ambos tipos, el documento constitutivo deberá establecer:

- A) Identificación de los miembros y socios.
- B) Monto de capital social.
- C) Aportes de capital.
- D) Plazo.
- E) Objeto social.
- F) Domicilio social.
- G) Derechos y obligaciones de los miembros y socios.
- H) Causales de disolución.
- I) Forma de votación.
- J) Administración y representación.
- K) Indicación de los permisos o concesiones de cada socio cuando corresponda.

En el caso de las Asociaciones deberán incluir asimismo en los estatutos:

- A) El carácter variable del capital y si el mismo será ilimitado o limitado con indicación de hasta qué monto, su integración y los aportes ordinarios de sus miembros.

B) Las condiciones de ingreso y egreso de los miembros y los socios.

C) La constitución de los órganos internos que se entiendan convenientes.

Cuando la Asociación posea más de siete miembros, deberá prever un Consejo Directivo y una Asamblea General. Las decisiones adoptadas por la Asamblea obligarán a todos los miembros integrantes de la Asociación.

D) Los estatutos podrán disponer la existencia de reglamentos internos y la exigencia de mayorías especiales para su reforma.

Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y las Sociedades Agrarias de Riego (SAR) podrán suspender el servicio de riego para la zafra siguiente, en caso de incumplimiento de sus obligaciones, previa vista al socio o contratante del servicio en la forma que prevean los estatutos o estipulaciones contractuales.

En ningún caso la suspensión referida podrá hacerse efectiva antes de levantar la cosecha ni privar a los miembros del caudal de agua del que gozaba previamente a la existencia de las obras de la AAR o la SAR, según corresponda. Se entiende como zafra un ciclo completo de un cultivo, sea este de invierno o de verano.

Asimismo, los estatutos o estipulaciones contractuales deberán contener los derechos y obligaciones del proveedor del servicio de riego como también las sanciones por incumplimiento".

Artículo 6º.- Sustitúyese el artículo 15 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 15. (Personería jurídica).- Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y las Sociedades Agrarias de Riego (SAR) deberán inscribir el documento social (acta de constitución y estatutos o contrato social) en el Registro que a este fin llevará el Ministerio competente. Obtenida la referida inscripción, tendrán personería jurídica desde el momento de su constitución.

Antes de su inscripción no podrán realizar acto alguno imputable a la asociación y a la sociedad, salvo los de trámite relativos a su formación.

La responsabilidad de los miembros por las deudas sociales será siempre limitada al monto de sus respectivos aportes".

Artículo 7º.- Sustitúyese el artículo 16 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 16. (Libros).- Las Asociaciones Agrarias de Riego (AAR) y las Sociedades Agrarias de Riego (SAR) deberán llevar libros rubricados por el Ministerio competente de acuerdo con lo que establezca la reglamentación".

Artículo 8º.- Sustitúyese el artículo 19 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 19. (Legislación supletoria).- En todo lo no previsto respecto a las asociaciones y las sociedades agrarias de riego, se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones de la Ley N° 17.777, de 21 de mayo de 2004. No obstante, la muerte o incapacidad de alguno de sus miembros no provocará la disolución de las mismas.

No será aplicable lo dispuesto por el artículo 1918 del Código Civil ni la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989 (Ley de Sociedades Comerciales)".

Artículo 9º.- Sustitúyese el artículo 21 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 21. (Construcción).- Toda construcción de obras hidráulicas con fines de riego requerirá la aprobación del proyecto de obra, del plan de uso y manejo de suelos y de aguas, así como la autorización ambiental, de acuerdo a lo establecido en el Código de Aguas y las Leyes Nos. 16.466, de 19 de enero de 1994, 18.564, de 11 de setiembre de 2009, y 18.610, de 2 de octubre de 2009, y demás normas concordantes.

La reglamentación dispondrá los mecanismos y los procedimientos administrativos necesarios para la aprobación conjunta por parte de los Ministerios competentes.

En las represas destinadas simultáneamente a riego y generación de energía eléctrica con una potencia de hasta 10 MW (diez megavatios), a los efectos de su vinculación al Mercado Mayorista de Energía Eléctrica a través del Despacho Nacional de Cargas, se considerará que existe preferencia del riego sobre la generación de energía en los términos que establezca la reglamentación.

Todo proyecto de obra hidráulica que se presente a aprobación, deberá prever las condiciones en que será operada, a los efectos de prevenir afectaciones a la calidad de las aguas, tanto las retenidas como las del curso aguas abajo, en un todo de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 18.610.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 4° del Código de Aguas, en caso de contravención a lo dispuesto precedentemente, facúltese indistintamente a los Ministerios competentes, para solicitar judicialmente la demolición de las obras a cargo del infractor, siguiéndose a esos efectos el procedimiento previsto en el artículo 346 del Código General del Proceso, no obstante las multas que pudiere imponer en vía administrativa al amparo de lo dispuesto por el artículo 26 de la presente ley y de la acción penal cuando corresponda".

Artículo 10.- Sustitúyese el artículo 22 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 22. (Gravamen).- Las parcelas afectadas en un sistema multipredial de riego quedarán gravadas, con consentimiento expreso del propietario, con una obligación de pago para cubrir el costo fijo que se pactará de común acuerdo, el cual deberá comprender los servicios de almacenamiento, conducción y mantenimiento del sistema de riego.

Dicho gravamen garantizará el pago del costo arriba indicado hasta el monto y las condiciones que se estipulen. Se constituirá en escritura pública y se inscribirá en el Registro de la Propiedad Sección Inmobiliaria.

Tanto el fraccionamiento como la enajenación del inmueble no modificarán el gravamen existente, ni aun cuando el nuevo adquirente no requiera los servicios de riego".

Artículo 11.- A los efectos de lo previsto por el numeral 5) del artículo 3° del Código de Aguas, una vez establecido el canon correspondiente por parte del Poder Ejecutivo, las Sociedades Agrarias de Riego y las Asociaciones Agrarias de Riego quedarán obligadas al pago del mismo.

Artículo 12.- Asociado a las obras hidráulicas para riego podrá existir un Operador de Sistema de Riego que tendrá el cometido de gestionar la concesión otorgada de acuerdo con las condiciones y normas técnicas sobre el uso del agua establecida en la presente ley y su reglamentación.

Artículo 13.- El agua usada para riego deberá tener una calidad apta para tal fin de acuerdo con la reglamentación.

Artículo 14.- Agréguese al inciso segundo del artículo 3° de la Ley N° 18.786, de 19 de julio de 2011, el siguiente literal:

"E) Obras hidráulicas para riego".

Artículo 15.- Los beneficios fiscales obtenidos a través de la Ley N° 16.906, de 7 de enero de 1998, por las Asociaciones y las Sociedades Agrarias de Riego previstas en la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, y las Asociaciones y Sociedades Agrarias previstas por la Ley N° 17.777, de 21 de mayo de 2004, cuyo objeto esté limitado exclusivamente a lo previsto en el artículo 13 de la Ley N° 16.858, de 3 de setiembre de 1997, con las modificaciones introducidas por el artículo 4° de la presente ley, podrán ser trasladados a los miembros y socios de las mismas en proporción a su participación en la inversión.

Artículo 16.- Cuando en los proyectos de riego las obras hidráulicas se encuentren alejadas de los predios a regar, la conducción del agua podrá realizarse a través de los cursos naturales, de acuerdo a los caudales dispuestos en la concesión o permiso y a un programa de operación aprobado por el Ministerio competente.

Artículo 17.- Facúltese al Poder Ejecutivo a establecer el procedimiento y demás condiciones para la realización de evaluaciones ambientales de las estrategias de fomento del riego y el conjunto de obras hidráulicas para riego con destino agrario, teniendo especialmente en cuenta para ello las acciones y los efectos respecto de las cuencas hidrográficas.

Artículo 18.– Los contratos de suministro de agua deberán inscribirse en el Registro de la Dirección Nacional de Aguas de acuerdo con lo establecido en el artículo 9º del Código de Aguas.

Artículo 19.– Se consideran multiprediales los sistemas de riego para suministrar agua o riego a dos o más productores mediante contratos de suministro de agua o riego. Los proyectos que comprendan la creación de Sistemas de Riego Multiprediales deberán ser aprobados por la Autoridad Nacional de Agua.

Artículo 20.– Las obras hidráulicas que integran un Sistema de Riego Multipredial se consideran adscriptas a las parcelas en que se encuentren emplazadas, siguiendo al inmueble en cada transferencia de la propiedad. La afectación de tales obras deberá instrumentarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad Inmueble.

Constituye un deber territorial relativo a la propiedad del suelo categoría rural el uso adecuado, conservación y protección de las obras hidráulicas integradas a un Sistema de Riego Multipredial (literales a), b) y c) del artículo 37 de la Ley N° 18.308, de 18 de junio de 2008).

Artículo 21.– En las servidumbres de acueducto voluntarias o coactivas, podrán indistintamente considerarse como dominantes, las parcelas a regar o las parcelas que soportan el embalse o el apoyo de la presa. De la misma manera, en las servidumbres de embalse, podrá considerarse dominante la parcela o las parcelas donde apoya la presa.

Lo dispuesto en el inciso precedente no enerva la obligación del solicitante de la servidumbre de acreditar sus derechos sobre las parcelas a regar conforme lo dispone el numeral 1º) del artículo 95 del Código de Aguas. Las servidumbres no se verán afectadas por la incorporación de nuevas parcelas a regar, siempre que no hagan más gravosa la servidumbre para el dueño de la parcela sirviente.

Anexo 2: Art. 47 Constitución de la República Oriental de Uruguay

SECCION II - DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS

CAPITULO II

Artículo 47

La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.

El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales.

1) La política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en:

- a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza.
- b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.
- c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones.
- d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto.

2) Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.

3) El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

4) La ley, por tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad.

Anexo 3: Art. 71 Constitución de la República del Ecuador

Capítulo VII DERECHOS DE LA NATURALEZA

Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

