

**Políticas públicas del agua en el ámbito regional:  
Las vicisitudes en la conformación del consejo de cuencas  
Ica - Huancavelica<sup>1</sup>**

*María Teresa Oré<sup>2</sup>*

*Diego Geng<sup>3</sup>*

Pontificia Universidad Católica del Perú

**SUMILLA**

La investigación sobre políticas públicas del agua en el Perú, está ausente en las ciencias sociales y naturales, a pesar de la importancia que tiene el agua por el incremento de la demanda debido al desarrollo productivo y particularmente por la expansión de las industrias extractivas y por el crecimiento poblacional. Estos incrementos derivan en diversas ocasiones en conflictos socio-ambientales y más aún, en un escenario de cambio climático.

El agua viene atravesando importantes cambios institucionales y normativos en nuestro país. En el 2008 se crearon el nuevo Sistema Nacional de Recursos Hídricos y la Autoridad Nacional del Agua - ANA. En el 2009 se promulgó la nueva Ley de Recursos Hídricos, que asume el enfoque de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico – GIRH- promoviendo la formación de los consejos de cuencas a nivel nacional. Creándose para ello una nueva “arquitectura institucional” con la Autoridad Nacional del Agua - ANA-, las nuevas Autoridades Locales – ALA- y Autoridades Administrativas del Agua – AAA- a nivel de la cuenca.

---

1 Esta ponencia forma parte del proyecto ¿Escasez del agua en la cuenca integrada del río Ica? proyecto ganador del concurso de proyectos interdisciplinarios auspiciado por la Dirección de Gestión de la Investigación (DGI) en el 2010, de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (PUCP)

<sup>2</sup> María Teresa Oré, Magister en Sociología, investigadora especializada en la Gestión social del Agua. Profesora en la Maestría de Gestión pública de los Recursos Hídricos de la PUCP.

<sup>3</sup> Diego Geng, Egresado de Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú y asistente de investigación en el proyecto ¿Escasez del Agua en la cuenca del río Ica?

En esta ponencia damos a conocer, la situación que atraviesa la cuenca integrada del río Ica, que comprende los gobiernos regionales de Ica y Huancavelica, presentando su dinámica física, económica y social a raíz del intento de implementar el consejo de cuencas.

Así, trataremos de responder: ¿Quiénes son los actores e instituciones regionales y locales en la cuenca?, ¿cómo se construyen las alianzas, negociaciones y pugnas por el control y acceso al recurso?, ¿cómo se da la intervención estatal en la cuenca? Ello nos revelará la relación que se establece entre el Estado y la Sociedad en el ámbito regional en relación a la implementación de las políticas de agua.

**Palabras claves:** Estado, sociedad, políticas públicas de agua, Gestión Integrada del Recurso Hídrico, Cuenca Hidrográfica, Conflicto Social, región, institucionalidad, normatividad legal, cambio climático, escasez de agua.

## **ABSTRACT**

*Research on water policy in Peru is absent in the social and natural sciences, despite its importance due to the increase in demand as a result of the expansion of productive activities and particularly the expansion of extractive industries, and population growth. These increases frequently result in socio-environmental conflicts, especially in a scenario of climate change.*

*Water issues are going across important institutional and regulatory changes in our country. In 2008 it was created the new National Water Resources System, and the National Water Authority-ANA. In 2009 it was enacted the new Law on Water Resources, which takes the approach of Integrated Water Resources Management-IWRM-promoting the formation of watershed councils nationwide. In this way it was created a new "institutional architecture" with the ANA, new Local Authorities and Water Management Authorities at a basin level.*

*In this paper we present the situation in Integrated Ica River Basin, comprising regional governments Ica and Huancavelica, giving account of the physical, economic and social dynamics that result of the attempt to implement the watershed council. So,*

*we shall try to answer who are the actors, as well as regional and local institutions in the basin, how alliances, negotiations and struggles are built to control and resource access, and how state intervention occurs in the basin. This will reveal the relationship established between the state and society at the regional level in relation to the implementation of water policies.*

**Keywords:** *state, society, water policies, Integrated Water Resources Management, Watershed, Social Conflict, Institution, legal regulations, water scarcity, climate change.*

## **1.-Introducción**

En el escenario Peruano, en la última década el país ha tenido un crecimiento económico importante, desde inicios de este siglo, presenta un continuo incremento del producto bruto interno (PBI) y el riesgo país ha disminuido (R.Barrantes, R.Cuevas y J. Morel)<sup>4</sup> Uno de los sectores que mayor crecimiento tuvo fue la agro-exportación y con productos nuevos- espárragos, palta *hass*, paprika, uva red globe etc. que vinieron a reemplazar a los productos tradicionales de exportación como eran el algodón y el café.

La descentralización, fue otra de las reformas políticas institucionales más importantes que inició el Estado Peruano en el 2002 y que significó la descentralización política en el ámbito local, la designación política de autoridades, la transferencia de funciones en relación a infraestructura, servicios básicos. Sin embargo lo más importante es que la descentralización no sólo es una desconcentración de la capacidad de decisión política sino también de los recursos con que cuenta el Estado.

A su vez, en los últimos cuatro años venimos asistiendo también a importantes cambios y reformas institucionales y normativas en la gestión del agua, como la promulgación de la nueva ley de Recursos Hídricos N°19338 en el 2009. Ella dio origen al nuevo Sistema Nacional de Recursos Hídricos con la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), un organismo centralizado que cuenta con organismos desconcentrados y autoridades a nivel regional y local en todo el país,

---

<sup>4</sup>Barrantes R, R. Cuevas y J. Morel. *Las posibilidades del desarrollo inclusivo. Dos historias regionales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP) Julio 2012.

como las autoridades administrativas (AAA) y las autoridades locales del agua (ALAS) (Oré-Rap)<sup>5</sup>.

Estos cambios institucionales y normativos del agua vienen dando origen a una nueva jerarquía institucional que reemplaza a las antiguas autoridades locales del agua como eran las Administraciones Técnicas de Riego (ATDR). Así mismo, se fomenta la creación de los consejos de cuencas, con la participación de todos los actores sociales presentes en ella dando inicio a una nueva “arquitectura institucional” (Lynch 2012)<sup>6</sup>. En ella se promueve la Gestión Integral del Recurso Hídrico (Van Der Zaag)<sup>7</sup> y la cuenca hidrográfica asume un rol protagónico como unidad de análisis pero también como unidad de acción (Boelens, Dourojeanni, Durand y Hoogendan)<sup>8</sup>.

Del mismo modo, se vienen incorporando en el proceso de Regionalización y los gobiernos regionales, también nuevas atribuciones en relación al recurso hídrico, como los proyectos especiales de irrigación que pasaron a su jurisdicción regional.

De esta forma, a los tradicionales actores nacionales en la gestión del agua de los años noventa, constituidos por las instituciones Estatales como la Intendencia de Recursos Hídricos (IRH), a nivel nacional, las administraciones técnicas de riego (ATDR) a nivel local, las organizaciones de usuarios de riego, se añaden ahora los gobiernos regionales y la presencia creciente del sector privado con las empresas extractivas nacionales e internacionales presentes en las regiones.

Estos son algunos de los más importantes cambios institucionales y políticos en la gestión del agua que se vienen desarrollando en las regiones pero también corresponden a momentos políticos muy intensos debido al incremento en el espacio regional de los conflictos por el agua. Es precisamente en el espacio regional donde se ha venido produciendo importantes conflictos<sup>9</sup> y movimientos sociales por el agua: en unos casos en protesta por las actividades de las empresas extractivas en la explotación de las fuentes de agua, o por contaminación de los ríos y lagunas o el destino de sus

---

<sup>5</sup>Oré María Teresa y Edwin Rap. «Políticas neoliberales de agua en el Perú. Antecedentes y entretelones de la Ley de Recursos Hídricos». En *Debates en Sociología*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, N 34. 2009.

<sup>6</sup>Lynch Barbara. 2012 «Will we ever be modern? The limits of “rational” water governance in Peru’s Río Santa watershed». En: *Latin American Studies Association – LASA*. Mayo 23 – 26.

<sup>7</sup>Van Der Zaag Peter «La gestión integrada de los Recursos Hídricos». En *Modulo 1 Gestión integrada de los recursos Hídricos: Principios, conceptos, enfoques y estrategias en el contexto peruano e internacional*. Lima: Wageningen University, IHE Unesco, IPROGA. 2008.

<sup>8</sup>Boelens R, Axell Dourojeanni, Alfredo Duran, Paul Hoogendam... «La gestión del agua en las cuencas andinas». En Boelens R y Paul Hoogendam (Editores) *Derechos de Agua y Acción Colectiva*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 2002

<sup>9</sup>A julio del 2012, el número de conflictos socio-ambientales activos alcanzó la cifra de 128, según la Defensoría del Pueblo.

desechos. Los alcances políticos de algunos de los conflictos más importantes del país incluso trascienden las fronteras de las instancias regionales alcanzando espacios nacionales e internacionales. Es por ello que en los últimos dos años el agua se ha venido posicionando en la agenda política nacional.

Sin embargo, el discurso oficial sobre la gestión de los recursos hídricos ha optado por centrar la atención en la construcción de una nueva “arquitectura institucional” que ordene las relaciones entre usuarios y funcionarios estatales, con lo que se pretende dar prioridad a la coordinación de los actores en la cuenca a través de nuevas reglas que permitan canalizar sus demandas por mecanismos institucionales formales. Amparada en la reciente Ley de Recursos Hídricos y un enfoque de prevención de conflictos denominado hidro-solidaridad, la Autoridad Nacional del Agua está intentando generar una nueva jerarquía institucional donde las instancias intermedias tengan papeles preponderantes en la gestión de los recursos hídricos y la articulación de los actores.

Una de las principales limitaciones de este enfoque es que el punto de partida tiende a ser la implementación de la nueva jerarquía institucional del Estado, antes de conocer los procesos y los tipos de relaciones entabladas por los actores de la cuenca.

### **Importancia del ámbito regional**

Estos cambios normativos e institucionales que se vienen implementando desde la Autoridad Nacional del Agua a sus organismos locales y regionales, también constituyen una oportunidad para conocer el funcionamiento del Estado en las regiones y su articulación entre el organismo central y sus organismos regionales y locales. El desmontaje de las antiguas y la creación de las nuevas instituciones, así como sus recientes acciones en la cuenca nos permiten conocer de cerca, la dinámica interna de estas instituciones y el papel que en ella juegan los funcionarios estatales- burocracia hídrica regional- en su relación con los diversos actores locales y regionales.

Partimos de la hipótesis que si bien las políticas públicas del agua en nuestros países son orientadas por la agenda de los organismos multilaterales internacionales, éstas a su vez son procesadas y reelaboradas a nivel del Estado Nacional y «sirven muchas veces a las propias agendas políticas de los gobiernos» (Oré. Rap 2011) (Lynch, 2012) pero más aún, «estas políticas nacionales al ser implementadas ellas van a ser reformuladas o reelaboradas en las regiones» donde coexisten una diversidad de

actores e instituciones como los gobiernos regionales y la presencia creciente del sector privado y las comunidades campesinas.

En este estudio, nos interesa resaltar la intervención Estatal con las nuevas políticas públicas del agua a nivel regional y local, dando cuenta del surgimiento de nuevos actores sociales, la interacción entre las instituciones públicas y el sector privado, el grado de legitimidad que presentan, así como el nuevo espacio territorial al cual están dirigidas.

Es interesante señalar que el momento actual, es un momento privilegiado para la investigación sobre temas de agua en el país, por la etapa de cambios que atravesamos en la gestión del recurso y en la cual las regiones hoy en día, cobran una particular importancia. Ello constituye una ventana de oportunidad para conocer quiénes son los principales actores y cómo se **negocian** las nuevas políticas de agua a nivel regional y local tomando como eje la cuenca hidrográfica. La respuesta a estas interrogantes, nos permitirá conocer mejor al Estado y la relación que actualmente establece con la sociedad a nivel regional.

En esta ponencia nos interesa conocer cómo se vienen implementando las nuevas políticas institucionales del agua en el ámbito regional y para ello decidimos asumir como objeto de estudio: *Las relaciones sociales que se estableces entre los diversos actores e instituciones con relación al acceso y control del agua, en el espacio territorial de la cuenca hidrográfica*, dado que la reciente ley de Recursos Hídricos la define como su principal unidad de análisis y de acción y es en ella donde están situadas las regiones. Y para poder responderla nos formulamos las siguientes preguntas:

¿Quiénes son los nuevos actores e instituciones regionales y locales en la gestión del agua y cómo se construyen entre ellos las alianzas, negociaciones y pugnas por el control y acceso al agua en las diversas zonas de la cuenca?

¿Cómo participan en los espacios de diálogo promovidos por los funcionarios Estatales para formar el Consejo de Cuencas? ¿Cómo es la intervención Estatal en los espacios territoriales donde no tiene presencia? ¿Cómo son las relaciones entre las instituciones Estatales y el sector privado?

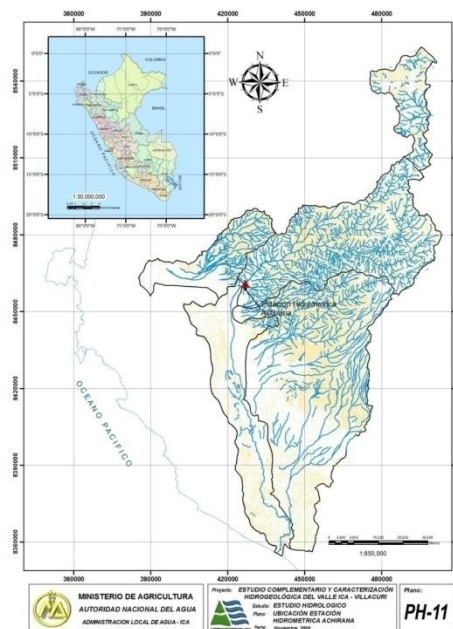
## **2.-El contexto regional: Actores e Instituciones en la cuenca**

El valle de Ica, ubicado en la zona baja de la cuenca, experimentó un boom agro-exportador en la última década que lo llevó a posicionarse como uno de los principales valles agro-exportadores de la costa peruana, con productos como el espárrago, paprika, uva red globe, palta hass entre otros.

Sus mercados de destino fueron países europeos, Estados Unidos y recientemente países asiáticos.

Sin embargo este crecimiento vertiginoso trajo como consecuencia el descenso de la napa freática del acufero, por la sobreexplotación del agua subterránea <sup>10</sup> lo que ha ocasionado la emergencia hídrica en el valle.

### Mapa 1. Cuenca del Río Ica



Si bien esta situación de emergencia es conocida y difundida en los medios masivos de comunicación, sin embargo, las implicancias para la gestión del agua del surgimiento del Gobierno Regional de Ica (2002) y las transformaciones que el boom agro-exportador ha generado en el valle no son conocidas.

<sup>10</sup>Or Ma.Teresa, David Bayer, Javier Chiong y Eric Rendon...«La guerra por el agua en Ica.Peru. El colapso del agua subterránea». En Isch Edgard, Rutgerd Boelens y Francisco Peña (Editores) *Agua, Injusticia y Conflictos*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP) Centro Bartolomé de las Casas, Fondo Editorial de la PUCP y Justicia Hídrica. Marzo, 2012.

### **a) Las Organizaciones de Usuarios de Riego:**

A los tradicionales actores sociales, como eran los pequeños agricultores, los ex-parceleros y medianos agricultores quienes están organizados en las Juntas de Usuarios de Riego Superficial, conformadas por la Junta de usuarios del Rio Ica y la Junta de Usuarios de La Achirana, surgieron nuevas organizaciones de usuarios de Aguas Subterráneas (2006) que agrupan a los grandes agro-exportadores y que han dado origen a las Juntas de Usuarios del Valle de Ica ( JUASVI ), los que han venido cobrando no solo importancia a nivel regional, sino también a nivel nacional y son los que han promovido los nuevos proyectos de Afianzamiento Hídrico para el Valle. Ellos son los nuevos protagonistas en la gestión del agua. Entre ambas juntas de Usuarios de Agua Superficial y Subterránea se generan dinámicas de competencia, negociación y conflictos.

Sin embargo, también en las mismas organizaciones de agua superficial se dieron cambios importantes; tal es el caso de la Comisión de Regantes de La Achirana, quien para poder ser reconocida como Junta de Usuarios y frente a una antigua rivalidad con la Junta del Rio, incorporó dentro de sus asociados a la Comisión de Regantes de Santiago de Chocorvos, ubicada en la zona media de la cuenca y de esta forma pudo ser reconocida como Junta de Usuarios de La Achirana y Santiago de Chocorvos (JURLASCH) en el 2006, evadiendo una antigua norma del Reglamento Nacional de Usuarios, que solo podían ser reconocidas una sola junta de usuarios por cada valle de la Costa.

Las relaciones entre las Juntas de Agua Superficial y Subterránea se han incrementado a raíz de la emergencia hídrica, pues ha obligado a las agroexportadoras y a su organización de usuarios a pactar obras de mantenimiento de la infraestructura de agua superficial y, al mismo tiempo, ha contribuido a ejercer presión para la realización de los proyectos de infraestructura mayor. No obstante, las juntas de agua superficial han cedido la iniciativa en estos temas a la JUASVI, desaprovechando oportunidades para establecer acuerdos más ventajosos con ello. Por otro lado, las juntas de aguas superficiales no se han comprometido con los problema del agua subterránea, aun cuando la relación entre riego con agua superficial y riego con agua subterránea es vital para el sostenimiento de los pequeños productores agrícolas, quienes son a su vez usuarios de las juntas. Esto sumado a importantes diferencias internas entre usuarios y



dirigentes abre preguntas sobre las características de la representación dentro de estas organizaciones de riego.

Es importante señalar que, aun cuando la JUASVI formalmente representa a todos los usuarios de riego con aguas del subsuelo del valle, la mayoría de los directivos pertenecen a importantes empresas agro-exportadoras o están relacionados con ellas.

En tal sentido, la JUASVI actúa como un gremio empresarial más que como una junta de usuarios convencional. De aquí que esta organización y sus asociados tengan mucho interés en influir en instancias de toma de decisiones regionales y nacionales para lograr la realización de lo que llaman una “hoja de ruta”.

A pesar de ser una institución nueva, la JUASVI está logrando influir en los procesos de gestión del agua del valle: lograron que la ALA Ica abriera un proceso de consulta entre los regantes con agua subterránea, representados en sus organizaciones de usuarios, para hacer observaciones en la Resolución Jefatural, que ampliaba la prohibición de perforación de pozos y otorgamiento de derechos de agua, lo cual habla de una capacidad de incidir en las decisiones de la Autoridad Nacional del Agua.

Mientras la JUASVI y los agro-exportadores han logrado hacerse un espacio entre las instituciones más influyentes del valle, las juntas de usuarios de aguas superficiales mantienen su importancia como organizaciones que controlan la distribución del agua de riego y ejercen la representación de los intereses de los pequeños y medianos productores de Ica.

El papel central que tienen las juntas de usuarios de aguas superficiales es reconocido por los propios agro-exportadores y miembros de la JUASVI: ellos saben que sin el apoyo de estas organizaciones y su capacidad de movilización no sería posible pensar en la realización de los proyectos de infraestructura mayor en la cuenca, dado que siguen manteniendo su carácter representativo y su legitimidad frente a la autoridad.

## **b) Instituciones Públicas**

- **Gobierno Regional de Ica.**

En el contexto de la Descentralización el Gobierno Regional de Ica (GORE) se inició en el 2003 y vino asumiendo nuevas funciones en la gestión del agua, a raíz de la

incorporación del proyecto Especial Tambo Ccaracocha (PETAC)<sup>11</sup> en ese mismo año. El gobierno regional, cuenta con importantes recursos económicos provenientes no solo de la agro-exportación sino también del canon minero de Marcona. Sus presidentes han tenido gestiones controvertidas y algunos fueron revocados.

Dos momentos importantes han marcado la actuación del Gobierno Regional en la cuenca de Ica: El conflicto Ica-Huancavelica (2008-2009) y el proceso de formación del Consejo de Cuencas (2011). El primero, a raíz de la implementación de un proyecto de afianzamiento hídrico para el valle, que consistía en traer agua de Huancavelica y que generó la reacción negativa de los huancavelicanos. El segundo, es un proceso *sui generis* fomentado por la nueva Ley de Recursos Hídricos, pero que se ha visto influido por la forma cómo se desarrolló el conflicto entre iqueños y huancavelicanos en los años anteriores.

En el primer caso del conflicto por el agua entre Ica y Huancavelica, uno de los actores principales ha sido el Proyecto Especial Tambo-Ccaracocha (PETACC). Su principal objetivo es incrementar las disponibilidades hídricas en el valle de Ica y garantizar el normal funcionamiento y conservación de la infraestructura hidráulica. En concordancia con esto, el PETACC promovió los estudios técnicos necesarios para actualizar y viabilizar los proyectos de afianzamiento hídrico del valle, pero también asumió las tareas de acercamiento y negociación con las comunidades huancavelicanas, yendo más allá de sus atribuciones técnicas formales. La presencia del PETACC es local y regional a nivel de la cuenca, pero cuando el conflicto trascendió el ámbito regional y llegó al ámbito nacional –entre el 2008 y 2009– fue el propio Gobierno Regional de Ica, respaldado por las juntas de usuarios, el que ejerció la representación de los iqueños.

En el segundo caso de la formación del Consejo de Cuenca, el Gobierno Regional de Ica promovió la constitución del grupo impulsor y el grupo técnico, los cuales debían encargarse de formar la representación iqueña del Consejo de Cuenca y de hacer los estudios técnicos que la sustentan. Sin embargo, los procesos realizados por el grupo impulsor no fueron los adecuados para propiciar la participación de los actores de la cuenca, en especial, los de Huancavelica. El grupo impulsor y el Gobierno Regional de Ica siguieron con el proceso y lograron conformar la representación de Ica,

---

<sup>11</sup> El PETAC, fue creado en 1990 como un organismo descentralizado del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE)

pero no consiguieron que el Gobierno de Huancavelica avalara el Consejo de Cuenca. Este proceso será revisado con mayor detalle en las páginas sucesivas.

- **Las Instituciones Estatales del Agua: Transitando hacia una nueva jerarquía institucional**

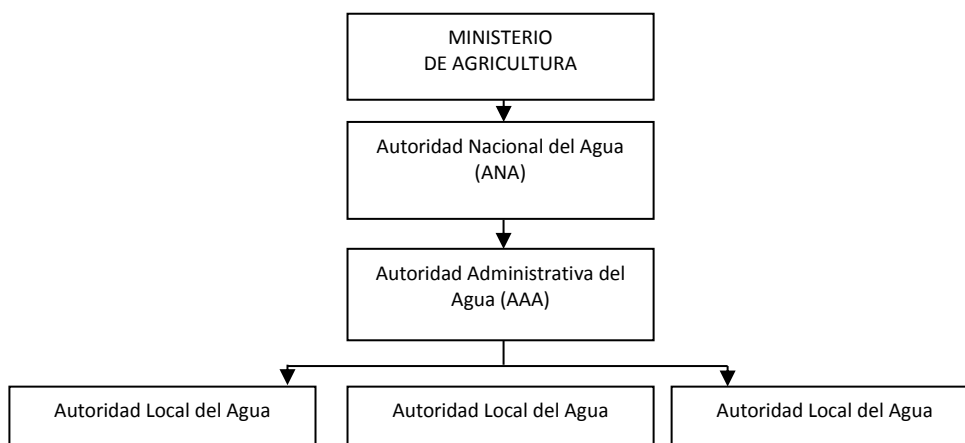
En el ámbito regional, desde inicios del siglo XX, la Administración Técnica de Distrito de Riego (ATDR) era el máximo nivel administrativo de los distritos de riego. Su autoridad era reconocida y tenía legitimidad entre los usuarios de riego y en general en la población. En la década del noventa la Administración Técnica de Distrito de riego, era un órgano dependiente de la Intendencia de Recursos Hídricos, quien a su vez lo era del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), adscrito al Ministerio de Agricultura. A nivel local, la ATDR-Ica, era la instancia administrativa del agua más importante, controlaba y fiscalizaba el uso de los recursos hídricos y la entrega de derechos de uso de agua para la agricultura. A pesar de ser un organismo administrativo del nivel local con bajos recursos, las facultades que tenía como ente administrativo y técnico le otorgaban un poder ostensible en el campo.

Sin embargo, con la Ley de Recursos Hídricos 29338, se realizan una serie de cambios en la estructura institucional nacional y regional del agua:

Se crea el Nuevo Sistema Nacional de los Recursos Hídricos, con la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) autoridades intermedias que gestionen múltiples cuencas, las Autoridades Administrativas del Agua (AAA) y las autoridades locales del agua (ALAS) designadas por unidad hidrográfica. Se produce de esta forma, una reconfiguración administrativa de los ámbitos jurisdiccionales de las autoridades locales y las Autoridades Administrativas del Agua.

En el 2009, la Ley de Recursos Hídricos dio inicio a transformaciones en la estructura organizacional de la autoridad del agua y a cambios igualmente importantes. De esta manera, la ATDR Ica pasó a ser la Autoridad Local del Agua de Ica y esta a su vez se convirtió en una unidad orgánica de la Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha, la cual agrupa a las cuencas Cháparra-Acarí, Grande, Ica, Pisco, San Juan y al espacio intercuenca de Villacurí.

## Organigrama actual



Durante los primeros años de la implementación de la ley (2009-2010), la ALA Ica asumió el rol de autoridad principal del agua en la cuenca y participó en procesos importantes como los conflictos provocados por la sobreexplotación de aguas subterráneas, las negociaciones entre iqueños y huancavelicanos por los proyectos especiales de irrigación y un accidentado inicio de formación del Consejo de Cuenca interregional. No obstante, se puso énfasis en atender las necesidades del valle y en absorber a los usuarios de la parte media y alta de la cuenca dentro del ordenamiento institucional impuesto por la ley, es decir, agruparlos en comisiones y juntas de usuarios bajo el supuesto de que este marco institucional promueve un manejo participativo, racional y eficiente del agua.

Con la finalización del proceso de implementación de la AAA Cháparra-Chincha en los últimos meses del 2011, la ALA Ica tuvo que ceder a esta nueva instancia facultades administrativas y, en consecuencia, poder. En el marco de la nueva ley, la instancia local de la autoridad del agua ha perdido capacidades para tomar decisiones importantes en su jurisdicción. Una vez instalado el nuevo nivel de la autoridad, la instancia local solo se encarga de dar permisos y autorizaciones, monitorea las actividades de las organizaciones de usuarios y coordina con ellas.

Desde el punto de vista organizacional, el proceso de formación de la AAA Cháparra-Chincha tomó casi tres años desde la promulgación de la ley. No obstante, en agosto de ese mismo año, la AAA aún no estaba completamente operativa, pues en once meses –contando desde la fecha del nombramiento de su director– no se había logrado completar el cuerpo de funcionarios, al parecer, debido a un recorte presupuestal a

inicios del 2011. En consecuencia, la AAA absorbió personal de sus autoridades locales<sup>12</sup>. Esto tuvo repercusiones en algunas oficinas de la ALA Ica, particularmente en la dedicada a monitorear y fiscalizar los recursos hídricos del subsuelo que terminó por contar con tan solo dos profesionales, lo cual redujo aún más la capacidad de la ALA para ejercer control sobre el acuífero en un momento crítico.

Las transformaciones de la autoridad no se limitaron al valle de Ica, también dieron paso a la creación y delimitación de la ALA Río Seco. Esta autoridad administra las zonas de Villacurí y Lanchas, un espacio con gran actividad agro-exportadora y niveles críticos de sobreexplotación de las aguas subterráneas<sup>13</sup>.

En suma, la nueva jerarquía institucional creada por la Ley de Recursos Hídricos 29338 ha promovido la creación de un nuevo organismo sub-nacional que vincula los niveles regional y nacional de la autoridad del agua. Su reciente aparición requirió de la incorporación de recursos económicos, logísticos, humanos, etcétera con los que no se contaba antes, a diferencia del nivel local que recibió los recursos instalados de las ATDR. En tal sentido, el proceso de formación de la AAA Cháparra-Chincha tuvo un carácter progresivo que repercutió en la ALA Ica y otras de su jurisdicción de dos maneras: En la utilización de recursos humanos que afectaron funciones importantes, como la fiscalización del acuífero (caso de la ALA Ica), y en la absorción de capacidades administrativas, las cuales suponen el ejercicio de un poder antes concentrado en el nivel local. Debe resaltarse, sin embargo, que la ALA Ica mantiene su imagen de autoridad con los usuarios de aguas superficiales, con quienes coordina la distribución del agua superficial, mediando frecuentemente en disputas entre ellos; mientras que, por su parte, la ALA Río Seco es muy cuestionada por los usuarios de su jurisdicción.

Además de las transformaciones descritas, la autoridad del agua enfrentó también un periodo de cambios internos e inestabilidad debido a que un nuevo gobierno tomó el mando en Julio del 2011, el cual ha tenido repercusión en los niveles administrativos, regionales y locales, provocando cambios que afectaron el

---

<sup>12</sup> Como puede verse en la Resolución Jefatural 240-2011-ANA del 5 de mayo del 2011, donde se designa como Subdirector de Administración de Recursos Hídricos y como Subdirector de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos a los jefes de las ALA San Juan e Ica, respectivamente.

<sup>13</sup> De acuerdo a funcionarios del ALA Río Seco, en el 2011 se encontraron entre 600 y 650 pozos sin licencia, esto se debe a que la veda de pozos (declarada en 2006 para Villacurí y extendida en 2007 hasta Lanchas) no ha tenido los efectos esperados de control y racionamiento del agua, por el contrario ha propiciado la perforación clandestina de pozos, lo cual ha generado una mayor incertidumbre sobre el número real de los mismos. Aun así, en contradicción con el espíritu de las normas establecidas, hasta abril del 2011 se habían entregado 140 licencias.

desenvolvimiento de los funcionarios y las instituciones, especialmente en lo referido a la fiscalización del acuífero de Ica y Villacurí.

A modo de resumen sobre la autoridad del agua, se puede decir que la autoridad en Ica ha experimentado muchos cambios en los últimos tres años; es, posiblemente, el actor que más ha cambiado en su organización y funciones. Estos cambios han sido de tal magnitud que han propiciado transformaciones en la estructura del poder dentro de la organización estatal de dos maneras, a través de la autonomía administrativa de dos espacios importantes (Villacurí y la zona del Sistema Choclococha) y la instauración de una entidad intermedia entre el nivel local y el nivel nacional (la AAA Cháparra-Chincha) que ha absorbido las atribuciones importantes de la ALA Ica.

Todas estas variaciones en el diseño de la autoridad tienen como objetivo establecer un sistema de Gestión Integral de los Recursos Hídricos, con el cual se espera atender los problemas más importantes del valle desde un enfoque de cuenca; sin embargo, la visión del territorio que tienen las autoridades, han seguido privilegiando una perspectiva de la gestión de los recursos de la cuenca que otorga más relevancia a las necesidades del valle de Ica que al resto de los espacios de la cuenca.

- **El Gobierno Regional de Huancavelica**

Fue creado en el 2003 y comprende la zona media y alta de la cuenca del Rio Ica. El gobierno regional no cuenta con importantes recursos económicos a diferencia del de Ica, pero también ha tenido presidentes regionales que han sido revocados. Sin embargo, en los últimos años ha contado con la elección de dirigentes de comunidades en puestos importantes del gobierno regional, lo que ha venido dando una nueva orientación a la gestión regional.

El distrito de Tambo y su anexo Reyes se encuentran en la parte media de la cuenca del rio Ica, provincia de Huaytará, región de Huancavelica. Es un pequeño pueblo, la perspectiva de permanecer en el lugar es baja porque los tambinos consideran que no hay más oportunidad de desarrollarse que dedicándose a una agricultura que produce bajos ingresos, así como a una ganadería de pequeña escala con pastos de baja calidad.

En términos geográficos, la ubicación de Tambo en la cuenca es importante por dos razones. En primer lugar, porque es uno de los primeros poblados en recibir el agua del sistema Choclococha. En segundo lugar, porque cerca del poblado se encuentra un

espacio propicio para la construcción de una presa, la cual está contemplada en el proyecto Choclococha Desarrollado, pero que por diferentes motivos no ha sido concretado.

Para las juntas de usuarios y el PETACC, Tambo es relevante porque los afecta de dos maneras. Primero, al tener acceso a las aguas del sistema Choclococha, el volumen del recurso que llega al valle es casi la mitad de lo que se espera<sup>14</sup>. Segundo, la presa que se construiría en Tambo permitiría almacenar agua y regular mejor las descargas del sistema. Algunos expertos sostienen que invertir en la presa de Tambo no tiene caso si no se realizan otras obras que han sido paralizadas por conflictos; sin embargo, otros consideran que el aporte de la presa sería igual de importante. Por tal motivo, las juntas de usuarios siguen interesadas en el proyecto y continúan intentando persuadir a los huancavelicanos de llevarlo a cabo.

En el último año, el PETACC les ha ofrecido dos millones de soles como compensación por el espacio que ocupará el proyecto presa de Tambo. Muchas personas en la comunidad se entusiasmaron con las condiciones propuestas, pero no tomaron la decisión de aceptarla, recurriendo primero a una consulta técnica con el Gobierno Regional de Huancavelica.

El Gobierno Regional de Huancavelica promovió la formación del Grupo Técnico Regional del Agua (GTRAH) en el 2009<sup>15</sup>, desde mediados del año 2011, tomaron la decisión de apoyar con mayor ímpetu los procesos de negociación que las comunidades tienen con actores externos a la región. Por ello, ambas instituciones actualmente se encuentran en coordinación permanente con las comunidades, tanto para ver el caso de los proyectos que plantea el PETACC como para promover en conjunto la formación del Consejo de Cuenca.

En resumen, el panorama institucional de la cuenca del río Ica es muy diverso y, en ese sentido, complejo, por lo que la gestión de los recursos hídricos en esta zona tiene como principal característica la disputa de múltiples intereses y actores con pesos

---

<sup>14</sup>Si en Choclococha el volumen de agua que se libera alcanza los 14 m<sup>3</sup>/s, al valle de Ica llegan entre 6 y 8 m<sup>3</sup>/s, según las apreciaciones de las juntas de usuarios y los organismos públicos del agua.

<sup>15</sup>Fue creado por Ordenanza Regional 146-GOB.REG.-HVCA-CR el 26 de noviembre del 2009. Está conformado por un representante de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, un representante de la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental, un representante de la Junta de Regantes de cada provincia, un representante de EMAPA-HVCA, un representante de AGRORURAL, un representante de los gobiernos locales provinciales, un representante de la ALA Huancavelica, dos representantes de ONG, dos representantes de las comunidades campesinas, un representante de la Universidad Nacional de Huancavelica y un representante de cada Dirección Regional (seis en total).

relativos distintos para influir en las políticas del agua y en las decisiones administrativas para llevarlas a cabo.

En la siguiente sección se podrá observar cómo las definiciones que cada actor tiene sobre el territorio de la cuenca, la forma como se aprovechan el agua y el suelo, la capacidad de los actores para movilizar recursos y aprovechar espacios políticos regionales y nacionales complejizan aún más las relaciones entre los niveles de la autoridad del Estado, las dinámicas sociales y políticas entre las diversas zonas de la cuenca, y los discursos sobre el territorio que se ponen en juego para lograr legitimidad en las acciones de la gestión del agua.

### **3.-Los espacios de diálogo: La formación del Consejo de Cuencas**

En este espacio de diálogos en la cuenca, los procesos sociales involucran a una gran cantidad de actores en una de las acciones más importantes allí emprendidas: La formación del Consejo de Cuenca, allí podemos observar la interacción de los actores más relevantes en la gestión del agua y la diversidad de sus discursos, percepciones, estrategias, acciones y relaciones que se ponen en juego en distintos niveles (local, regional, nacional y/o global) y en diferentes dimensiones (política, económica, social, técnica, etcétera)

- **Discursos hegemónicos e intereses en juego**

Es a principios del presente siglo, a raíz de la emergencia hídrica que se promovieron diversos proyectos de irrigación –Canal Ingahuasi, Presa Tambo etc.– para el afianzamiento hídrico del acuífero en el valle de Ica. Sin embargo, ninguno de ellos pudo concretarse por la oposición de las comunidades Huancavelicanas y los conflictos sociales derivados de los posibles efectos ambientales de los proyectos.

Frente a la imposibilidad de llevar adelante dichos proyectos, hemos observado dos discursos muy marcados detrás de los cuales se alinean diferentes actores, ya sea por afinidades en las percepciones o de manera estratégica para la defensa de sus intereses. El discurso “técnico” de los funcionarios de las instituciones del agua, ha sido incorporado al discurso de los iqueños y, se basa en conceptos como el de “eficiencia” y “uso racional” del agua para legitimar las intervenciones que realizan en la cuenca, las



cuales se encuentran enmarcadas en un discurso sobre el desarrollo y progreso de la región. Estas ideas que engloban la visión iqueña de la cuenca son sostenidas principalmente por la autoridad del agua, funcionarios del Gobierno Regional de Ica y empresarios agro-exportadores, que ven en la actividad que desarrollan la expresión más palpable del progreso y la modernidad, mientras que perciben al resto de actores como atrasados e ineficientes.

Esta manera de entender el desarrollo le ha dado forma a una visión de la cuenca que subordina los territorios de la parte media y alta a las necesidades del valle de Ica y Villacurí. En el imaginario de los iqueños, Ica es el centro económico de la cuenca. En tal sentido, no habría afectados con los proyectos de infraestructura mayor, dado que servirían para alimentar la agricultura que le da trabajo a migrantes huancavelicanos. De otro lado, proyectos como el de la presa de Tambo se consideran vehículos de modernidad, con los que las zonas andinas podrían desarrollarse, considerándose toda oposición a ellos como un obstáculo para el progreso, una fuerza retardataria que solo puede explicarse por intereses políticos o ignorancia.

«Si tú vas a esos pueblos no hay jóvenes, hay niños, ancianos, mujeres, pero no hay jóvenes, porque los jóvenes toditos tienen que salir a otro lado porque no hay fuentes de trabajo, entonces, esos pueblos no van a desarrollar nunca. [...] (En esos lugares hay gente que tiene) ambición del poder y no les interesa engañar, no les interesa perjudicar, no les interesa nada». (Miembro del directorio de la JURLASCH)<sup>16</sup>

Los huancavelicanos exponen un discurso más relacionado con la conservación de los recursos y las prácticas “tradicionales”. De acuerdo con ellos, su manejo territorial no está reñido con el ecosistema como sí lo están los proyectos de infraestructura. Desde el lado del Gobierno Regional de Huancavelica, se incluye un elemento “no tradicional” de análisis, pero que se pone al servicio del discurso de las comunidades: el criterio de racionalidad en el uso del agua. Según los técnicos del Gobierno Regional de Huancavelica, el agua de la cuenca se “pierde en el mar” porque no saben utilizarla en el valle, no han desarrollado la capacidad para almacenarla ni para

---

<sup>16</sup>Entrevista realizada el 23 de agosto del 2011.

usarla racionalmente con sistemas de riego tecnificado. Es decir, lo que se plantea es que el discurso técnico no es exclusividad de los iqueños y, en última instancia, que ellos no pueden atribuirse tal cualidad, pues desperdician el agua por no tener los medios suficientes para aprovecharla eficientemente.

Si bien el discurso de conservación y de la defensa de los usos del agua por la costumbre ha servido para apoyar los intereses de las comunidades, un grupo de ellas, las pertenecientes a la sub cuenca del río Tambo, no se muestran totalmente en contra de los proyectos, pero sí de las formas como se han intentado llevar a cabo. En ese sentido, la intención de las comunidades es entrar en los espacios de toma de decisiones, pues quieren ser tratadas como actores relevantes en la cuenca.

Llama la atención cómo iqueños y huancavelicanos utilizan la idea del “derecho al agua” en el mismo sentido pero para diferentes propósitos. Los iqueños alegan que el agua es patrimonio de la nación y es de todos, por lo que nadie puede apropiarse de las fuentes, menos aún si eso evita que se realicen obras en beneficio de la mayoría. Por su parte, los huancavelicanos dicen que el agua es de todos y que Dios y la naturaleza la entregan para que cualquiera pueda tomarla libremente<sup>17</sup>, razón por la cual, nadie debe represarla ni trasvasarla sin antes dialogar.

Quizás lo más interesante es que en estos últimos años los huancavelicanos han logrado cuestionar el discurso de los iqueños sobre la invisibilidad de las zonas altas de la cuenca. Para las juntas de usuarios y las autoridades del agua, en Huancavelica solo había recursos que tenían que ser aprovechados para la producción en el valle, pero ahora se han visto en la necesidad de pensar en caminos que incluyan a poblaciones y territorios que antes consideraban prescindibles. Por su parte, los iqueños están logrando convencer a los huancavelicanos de que los proyectos de infraestructura pueden significar el desarrollo de su zona y que las malas experiencias con el Sistema Choclococha pueden ser dejadas atrás. Que estos procesos de reconocimiento y desarrollo se mantengan dependerá de otros factores, como por ejemplo espacios institucionales que los sostengan.

---

<sup>17</sup> Las comunidades expresan cierto temor, respecto al control técnico y a los derechos de agua que entregan las autoridades, pues piensan que son pasos hacia futuras restricciones en el uso del recurso hídrico.

## **B. Retos y desafíos para la creación del Consejo de Cuenca**

Como parte de la nueva institucionalidad promovida por la Ley de Recursos Hídricos 29338 y la Autoridad del Agua, el establecimiento de Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca o Consejos de Cuenca es un proceso que se está dando a escala nacional. Lo que se pretende con estos Consejos es fomentar un espacio de discusión para los usuarios e integrarlos a la estructura de la autoridad para la toma de decisiones. Sin embargo, cabe resaltar que los procesos que acompañan la creación de un Consejo de Cuenca se dan muy al margen de los lineamientos establecidos, ya sea por problemas de tiempo, de financiamiento o porque la configuración de agentes en la cuenca es tan compleja que no se puede simplificar su articulación con procedimientos participativos que resultan insuficientes.

Este es el caso de la cuenca de Ica, en el que se pueden observar diferencias históricas entre iqueños y huancavelicanos que han afectado el proceso de formación del Consejo, al igual que por razones recientes relacionadas a proyectos de irrigación de gran envergadura, que podrían afectar los medios de vida de los huancavelicanos en la cuenca. Pero los problemas en la parte alta, no son los únicos obstáculos que aparecieron en el camino. En el valle, las autoridades locales, ya sea por desconocimiento de la norma o por desinterés, no apoyaron el proceso como se esperaba; el problema aquí fue la poca información que recibieron los usuarios, debido al apuro del grupo impulsor de acelerar el proceso y así acceder a un financiamiento prometido por el Banco Mundial.

### **El Consejo de Cuenca: Aterrizando (forzosamente) la Ley**

El proceso de creación del Consejo de Cuenca del río Tambo-Santiago-Ica se inició en el 2011 por iniciativa del Gobierno Regional de Ica, las juntas de usuarios, la Autoridad Local del Agua de Ica y la Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha. Ica había sido escogida como “cuenca piloto” para el programa “Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos” ejecutado por la Autoridad Nacional del Agua y apoyado por el Banco Mundial, el cual incentivaba a la formación de Consejos en las “cuencas piloto” con una importante cantidad de dinero para su implementación. En el caso de Ica se habló de alrededor de ocho millones de dólares. En este contexto, el Gobierno Regional y los usuarios más comprometidos con el

proceso intentaron apresurar la instalación del Consejo, pero incumpliendo una serie de recomendaciones y pautas que se encuentran en la norma relacionada con este tipo de procesos.

Los principales promotores del Consejo veían con mucha preocupación los plazos establecidos por la ANA y el WB, y la negativa del Gobierno Regional de Huancavelica y las comunidades campesinas de los ríos Tambo y Santiago a formar parte de él. El proceso de formación del Consejo, desde el punto de vista de las instituciones iqueñas, se convirtió en una carrera contra el tiempo y contra los huancavelicanos.

### **¿Un proceso participativo?**

A fines del 2010, el Gobierno Regional de Ica inició el proceso de formación del Consejo de Cuenca y en marzo del 2011, designó a los miembros del grupo impulsor y a su asesor técnico<sup>18</sup>.

La expectativa de los miembros del grupo impulsor, funcionarios del Gobierno Regional y de los directivos de las juntas de usuarios era poder culminar el proceso a finales de agosto del 2011, mes en el que vencía el plazo del Banco Mundial para acceder al financiamiento. No obstante, la inasistencia de actores importantes de la Cuenca a los eventos convocados por el grupo impulsor y el Gobierno Regional de Ica, representaron un problema persistente a lo largo del proceso. En respuesta a estos problemas, la AAA comunica a los miembros del grupo impulsor que los plazos podían ser ampliados, atendiendo también el problema de la negativa de formación del Consejo en Huancavelica.

El ausentismo en los talleres de sensibilización para la conformación del Consejo de Cuenca produjo diferentes reacciones entre los promotores del proceso. Uno de los operadores político del Gobierno Regional de Ica, señalaba que el ausentismo se debía al desinterés de las autoridades (locales) de participar, lo cual ponía en riesgo el financiamiento ofrecido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El problema del ausentismo iba más allá del desinterés o la ignorancia de la ley. Los talleres de sensibilización eran desarrollados como una formalidad del proceso y no como un espacio “democrático” y “pedagógico”. En el apretado calendario trazado por

---

<sup>18</sup>Resolución Ejecutiva Regional 0171-2011-GORE-ICA/PR.

el grupo impulsor y el Gobierno Regional, debían realizarse un promedio de tres talleres por día, lo que terminaba resultando en breves reuniones informativas a funcionarios municipales, algunos de los cuales tenían poco o nada que ver con la gestión de los recursos hídricos. La mayor parte de las sesiones se dedicaban a resaltar los beneficios del financiamiento del BID.

Asimismo, las sesiones se llevaban a cabo sin discusiones sobre cómo articular las acciones del grupo impulsor de Ica con el de Huancavelica. El deficiente desarrollo de los talleres tuvo momentos de tensión, como la negativa de un funcionario de la AAA a firmar el acta de la reunión por considerar que el evento no reunió las condiciones necesarias de un taller participativo<sup>19</sup>.

A pesar de estos problemas, los impulsores del proceso de formación del Consejo consiguieron elaborar la propuesta técnica con los requisitos mínimos de participación (firma de actas) y la elaboración del expediente técnico para la parte de la cuenca correspondiente a Ica.

En paralelo, la situación en Huancavelica respecto al Consejo no mejoraba, ni las comunidades ni el Gobierno Regional mostraron mayor empeño en participar del proceso, a pesar de las presiones que ejercía el Gobierno Regional de Ica para que lo hicieran. En consecuencia, los plazos establecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo no se cumplieron, perdiéndose el financiamiento.

Este hecho sumado a malas experiencias en cuanto a la negociación de la viabilidad de los proyectos especiales en la parte alta con los huancavelicanos, reavivaron prejuicios y rivalidades entre iqueños y huancavelicanos. Desde Ica, la explicación más común a este problema era la irracionalidad de los huancavelicanos.

«Argumentan que son sus aguas [...] las aguas son del Estado, son de todos [...], no está en un punto de vista técnico, está más desde un punto de vista ancestral, de sus costumbres, un punto de vista emocional» (Funcionario del Gobierno Regional de Ica)<sup>20</sup>

Otros señalan que el problema no eran necesariamente los huancavelicanos, sino que llegaron personas y organizaciones extrañas a la zona que se oponían al Consejo de

---

<sup>19</sup> Notas de campo de V.S.: Reunión en la municipalidad de Rosario de Yauca, 23 de julio.

<sup>20</sup> Entrevista realizada el jueves 2 de febrero del 2012.

Cuenca y lograron convencer a las comunidades de la subcuenca del río Tambo de negarse rotundamente a formar parte del proceso.

El clima para la formación del Consejo no era el propicio, pero luego de que la autoridad administrativa del agua (AAA) se involucró con mayor compromiso y recursos en los talleres de sensibilización y el Gobierno Regional de Huancavelica decidiera apoyar técnicamente a través del GTRAH a las comunidades, el proceso cambió de rumbo.

A finales del 2011, la ALA Ica y la AAA Cháparra Chíncha, con apoyo de la ANA, impulsaron talleres informativos sobre la ley de recursos hídricos y el Consejo de Cuenca para sensibilizar a los huancavelicanos de las zonas de Huaytará, Santa Rosa de Tambo, Castrovirreyna, Santiago de Chocorvos, entre otras, de modo que “comprendieran” la necesidad de integrar un Consejo de Cuenca y los beneficios en cuanto al nivel de participación, negociación y cuotas de poder que este espacio podía brindarles.

El interés de las autoridades en la firma del convenio y posterior formación del Consejo estaba centrado en el cumplimiento de sus objetivos institucionales. La idea de las autoridades es extender el alcance de la ley y lograr la incorporación de todos los usuarios del agua al nuevo esquema institucional de la gestión del agua, objetivo que venía fallando porque no se tenían en cuenta las particularidades de las zonas media y alta de la cuenca. En este punto, la intervención del Grupo Técnico Regional del Agua de Huancavelica (GTRAH) y el compromiso del Gobierno Regional de Huancavelica permitieron que los comuneros tuvieran la oportunidad de conocer los pormenores del proceso. De esta manera, se logró que la formación del Consejo de Cuenca en Huancavelica diera sus primeros pasos en los primeros meses del 2012.

Este nuevo rumbo del proceso cambió las perspectivas en Ica, los miembros de las instituciones más comprometidas con la formación del Consejo comenzaron a ver con mejores expectativas el futuro cercano; en el Gobierno Regional de Ica se mostraron optimistas de lograrlo para la segunda mitad del 2012. Las expectativas se fundamentaban en tres razones principales: el desarrollo de los talleres de sensibilización, la disposición de las comunidades de Tambo y Santiago de Chocorvos, y la exclusión del proceso de las comunidades del Alto Pampas.

## **El Consejo de Cuenca en Huancavelica: Reveses y nuevas estrategias**

Las desigualdades entre los gobiernos regionales de Ica y Huancavelica han jugado un papel importante en el desarrollo de sus relaciones en los últimos años, más aún los proyectos que los iqueños han querido realizar recientemente para afianzar los recursos hídricos en el valle, han exacerbado la conflictividad entre ambos. Es por ello que las discusiones sobre la gestión de los recursos hídricos en la cuenca han tenido momentos de alta tensión, e hizo que los comuneros huancavelicanos se negaran rotundamente a formar parte del Consejo de Cuencas.

Este momento de desconfianza y conflictividad fue disminuyendo hacia finales del 2011, cuando el Grupo Técnico Regional del Agua de Huancavelica (GTRAH) realizó actividades de acercamiento con las comunidades del río Tambo, del Alto Pampas y con la AAA Cháparra-Chincha. El objetivo fue elaborar una estrategia de participación en el proceso de formación del Consejo de Cuenca para a través del Consejo y en paralelo con las tratativas de los proyectos, negociar el manejo del agua en mejores condiciones.

Lo primero que lograron fue articular los esfuerzos de las comunidades, de tal manera que formaran un bloque de negociación. Luego, plantearon tiempos y delimitaron espacios para la negociación:

Las comunidades, el GORE- Ica y el GTRAH se trazaron plazos y metas a cumplir dentro del espacio de la cuenca del río Ica y fuera de ella. Dentro, se pretende lograr la formación del Consejo de Cuenca, el cual se encargaría de tomar decisiones a largo plazo sobre los principales proyectos de manejo de agua en la cuenca. Asimismo, se está trabajando un PAMA que atienda los problemas producidos por el Proyecto Choclococha, desde la propia comunidad de Choclococha hasta Tambo. Fuera de la cuenca se están impulsando dos procesos importantes: el primero, obtener por lo menos dos lugares en el directorio del PETACC para los huancavelicanos, esto se gestionaría a través del Congreso, pues los actuales miembros del directorio del PETACC no están de acuerdo; el segundo, es la formación del Consejo de Cuenca del Río Pampas, que incluiría el sistema Choclococha en su jurisdicción, en consecuencia, las comunidades afectadas directamente por el proyecto y sus posibles ampliaciones, podrían contrapesar las decisiones que se tomen en el Consejo de Cuenca Tambo-Santiago-Ica, de modo que las comunidades del Alto Pampas tendrían la posibilidad de tener más herramientas de negociación.

Parte de la estrategia del Gobierno Regional de Huancavelica y el GTRAH es lograr la formación del Consejo de Cuenca del río Tambo-Santiago-Ica y el Consejo de Cuenca del río Pampas para obligar a los iqueños a consensuar las decisiones sobre la gestión de los recursos hídricos en la cuenca del río Ica y el sistema Choclococha que estaría en el ámbito del Consejo de Pampas.

La conformación del Grupo Impulsor continuó su curso y el 26 de junio del 2012 se nombró a sus representantes. Las comunidades del Alto Pampas lograron incluir un representante, precisamente, el de la comunidad de Carhuancho.

El proceso del Consejo de Cuenca del río Ica, presenta elementos interesantes de negociación y disputa, entre los distintos actores de la cuenca que logran entrapar o viabilizar la creación del Consejo mismo. La historia reciente de las relaciones entre Ica y Huancavelica es uno de esos elementos. Los conflictos por el agua derivados de la diversidad de intereses, las acciones y las percepciones de los actores en la cuenca han sido el tamiz a través del cual iqueños y huancavelicanos han venido desarrollando sus interacciones. En tal sentido, el agua representa para ambos un vínculo que los une y al mismo tiempo los enfrenta.

#### **IV. Conclusiones**

El momento actual, viene siendo un momento privilegiado para la investigación sobre los temas de agua debido a los cambios que viene atravesando la gestión del agua en el país por la nueva normatividad jurídica y sistema institucional del recurso hídrico. Estos cambios permiten percibir a los viejos y nuevos actores en la gestión del agua que están presentes en la cuenca. Sus alianzas, disputas y negociaciones por el acceso y control del recurso pero también sus reacciones frente a los cambios que conlleva la implementación de las nuevas políticas del agua.

A los tradicionales actores sociales en la gestión del agua a nivel local, como eran las Juntas de Usuarios de Riego (Achirana y Río Ica) y las instituciones Estatales locales (ATDR) ambas ubicadas en la zona baja del valle de Ica, ahora se le suman la participación del sector privado en la cuenca, bajo la forma de nuevos gremios como son las Juntas de Usuarios de Aguas Subterráneas, quienes han venido cobrando un gran protagonismo a nivel regional y nacional. Mientras que las juntas de usuarios de agua superficial, conservan su legitimidad pero básicamente solo a nivel local y



regional. Las alianzas y disputas que se producen entre ellos han venido caracterizando la gestión del agua en la zona baja de la cuenca.

El agua viene siendo un recurso con una creciente demanda en el valle, en la zona baja de la cuenca y que en los últimos años ha generado una serie de nuevos conflictos por el acceso y control en las distintas zonas de la cuenca. En la zona baja, las necesidades de agua de las empresas agro-exportadoras han presionado a los funcionarios estatales por recuperar las reservas de agua subterránea, e incrementado sus esfuerzos por impulsar los proyectos especiales de irrigación para el afianzamiento hídrico del acuífero iqueño en las zonas media y alta de la cuenca, así como los trasvases desde la cuenca alta del río Pampas.

Esta demanda de traer más agua de las zonas altas de la cuenca hacia el valle, han generado una respuesta masivamente negativa de las comunidades alto andinas, apoyadas por el Gobierno Regional de Huancavelica para detener los proyectos especiales. Este hecho ha permitido visibilizar un actor en la cuenca: las comunidades y su relación con el gobierno regional de Huancavelica.

Por otro lado, la relación del Estado con la sociedad se da de maneras distintas dependiendo del tipo de actor. Se perciben acciones conjuntas entre Estado y sector privado para elaboración de propuestas de gestión e implementación de proyectos de infraestructura. A pesar de que el nuevo discurso oficial encarga como una de las principales tareas de los funcionarios la promoción de la participación de los actores y el diálogo en la cuenca. La relación entre estos actores tiende a definir la agenda oficial del agua, la cual suele darle un lugar central a aspectos infraestructural y técnico.

La nueva jerarquía institucional planteada en la Ley de Recursos Hídricos y llevada a cabo por la Autoridad propone superar la relación meramente técnica del Estado con los usuarios y fomentar la participación de estos últimos, con lo que la centralidad y la autoridad de los funcionarios técnicos se ve confrontada con múltiples actores que tienen lógicas e intereses muy distintos en las diversas zonas de la cuenca y especialmente en la zona altoandina, donde el Estado ha tenido poca presencia. Es allí donde se muestra la debilidad institucional del Estado.

A nivel de los discursos: Los funcionarios técnicos de las instituciones estatales regionales asumen la gestión del agua a partir de la aplicación de tecnología e infraestructura que haga más eficientes los procesos productivos, en función de una concepción del desarrollo relacionado con el crecimiento de la producción. Por tal

motivo, cuando se enfrentan a lógicas y visiones distintas a las suyas, ocurren desfases y conflictos entre funcionarios y usuarios.

En el caso de Ica, el discurso técnico se ha convertido en un discurso hegemónico que excluye a las comunidades huancavelicanas, los tipifica como “lo tradicional”, “lo atrasado”, frente a los iqueños que han logrado alcanzar el crecimiento económico, en consecuencia, “la modernidad”. En respuesta a esto, en Huancavelica se prioriza el discurso de la conservación de los recursos naturales y la necesidad de la consulta a las comunidades de cuyos territorios se quieren extraer recursos. Es claro que dependiendo del actor, la percepción, el discurso y la acción varían, pero en este caso, los actores se han alineado tras discursos hegemónicos, ya sea por estrategia o por afinidades culturales.

Por otro lado, se percibe una fragmentación en las organizaciones sociales y la ausencia de partidos políticos que ha permitido la aparición de múltiples liderazgos locales, regionales y de operadores políticos que asumen un rol clave en la representación de intereses de distintos actores en la cuenca. A ello se suma el protagonismo que vienen adquiriendo los Gobiernos Regionales en la gestión del agua y en contrapesar las decisiones tomadas desde el gobierno central. Ahora las autoridades se ven en la necesidad de lograr consensos, de negociar para evitar conflictos.

El auge agroexportador en el valle de Ica ha venido transformando el escenario agrario y urbano de la zona, con la expansión de los grandes fundos que se han expandido en el desierto en la zona de Villacurí o en el valle viejo de Ica y con la paulatina concentración de tierras y aguas de pequeños y medianos propietarios. La frontera agrícola se expandió así como la ciudad y los distritos urbanos.

Este crecimiento agrícola y su demanda creciente de agua ha tenido una consecuencia en la sobre-explotación del acuífero, lo que ha venido marcando una situación de tensión y conflictos no sólo en el valle de Ica sino en toda la cuenca por el acceso y control del agua. Estos nuevos conflictos por el agua reflejan un nuevo escenario no solo económico, sino social y político, ellos son:

a) Conflictos Interregionales, entre el gobierno regional de Ica y Huancavelica, a raíz de la implementación de los proyectos de afianzamiento hídrico para recuperar el acuífero en el valle de Ica. La reacción de diversos grupos sociales, fue liderada por las autoridades de ambos gobiernos regionales y locales en donde las comunidades y organizaciones de la sociedad civil de Huancavelica, tuvieron un papel destacado, ante la ausencia de partidos políticos.

b) Conflictos en el ámbito agrario del valle de Ica por el acceso al recurso hídrico de los pequeños propietarios frente a las empresas agro-exportadoras.

c) Conflictos entre el ámbito rural y las ciudades: En los distritos urbano por la escasez y recortes del agua en siete de los distritos más populosos e importantes de la ciudad de Ica: por las actividades de la agro-exportación. Los que lideran estas protestas son las autoridades locales y organizaciones vecinales.

d) Conflictos entre sectores de la minería y el agro por el acceso al agua subterránea en la zona de Lanchas y en la zona límite de Ica – Pisco.

Con relación a los espacios de diálogo en la cuenca: Audiencias Públicas, Talleres de sensibilización, eventos sobre la Ley de Recursos Hídricos o talleres para la ejecución de proyectos especiales de obras hidráulicas o la creación del Consejo de Cuencas fueron promovidas por los funcionarios estatales en los últimos años. Es interesante señalar cómo estos espacios de diálogo fracasaron, sin embargo abren un nuevo escenario, al dar la voz a un actor que había sido tradicionalmente excluido de las políticas del agua: las comunidades de las zonas altas de la cuenca. Un actor que viene trabajando propuestas y que percibe su participación como una oportunidad en la formación de los Consejos de Cuencas.

El agro peruano viene atravesando cambios estructurales profundos, con la inversión de grandes capitales en actividades extractivas como la agro-exportación que vienen transformando la tenencia de la tierra y la concentración del agua, como se ha dado en el caso de la cuenca de Ica. Asimismo, ello ha venido acompañado de nuevas políticas como la descentralización con la creación de los gobiernos regionales y la nueva política institucional del agua. Ello ha venido dinamizando el ámbito regional y en ello vienen cobrando un rol protagónico los Gobiernos Regionales que en distintas formas han venido confrontando a las autoridades centrales. Así mismo, los conflictos y movimientos sociales que en los últimos años se han multiplicado, muestran la ausencia de partidos a nivel regional y el surgimiento de líderes locales y regionales pero que no trascienden al nivel nacional, con lo cual una vez desaparecido el conflicto, no hay una plataforma política que logre mantenerse y como señala Carlos Meléndez, «es una política que sufre su soledad»<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup>Melendez, Carlos *La soledad de la Política*. 2012 Aerolíneas Editoriales. Talleres San Marcos. Octubre.

## IV. Referencias

### Bibliografía

Barrantes R, R Cuevas y J. Morel

2012 *Las posibilidades del desarrollo inclusivo: Dos historias regionales*.  
Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Bayer, David.

2010 «En Ica, los dueños del agua serán los dueños de la tierra». En *La Revista Agraria*. N° 119, junio CEPES.

Del Castillo Laureano.

2004 *Un consenso vital. Hacia un sistema de gestión compartida y descentralizada del agua*. Lima: Defensoría del Pueblo.

*Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)*.

2003 *Estudio Hidrogeológico del Valle de Ica (Villacurí)*. Lima: INRENA

*Junta de Usuarios de Aguas Subterráneas del Valle de Ica (JUASVI)*.

2010 Agro @1 Día. *Boletín informativo de la JUASVI*. Año 1, N 1, diciembre.

2011 Agro @1 Día. *Boletín informativo de la JUASVI*. Año 2 N 5, julio.

Lynch, Barbara

2012 «Will we ever be modern? The limits of “rational” water governance in Peru’s RíoSantawatershed». En : *Latin American Studies Association LASA*. Mayo 23 – 26.

Meléndez Carlos

2012 *La Soledad de la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú( 2000-2012)* Lima: Editorial San Marcos.

Oré, María Teresa

2005 *Agua: Bien común y usos privados. Riego, Estado y conflictos en La Achirana del Inca*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Oré, María Teresa y Edwin Rap.

2009 «Políticas neoliberales de agua en el Perú. Antecedentes y entretelones de la Ley de Recursos Hídricos». En *Debates en Sociología* N 34. Lima: Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

*Progressio*

2010 *Drop by drop Understanding the impacts of the UK's water footprint through a case study of Peruvian asparagus*. Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) WaterWitness International. London, UK.

Rendón Schneir, Eric.

2009 « Agro-exportación, desempeño ambiental y propuesta de manejo sostenible de recursos hídricos en el valle de Ica: 1950-2007». Tesis doctoral: Universidad Nacional Autónoma de México.

Tanaka Martin

1999-1998 « El agotamiento de la democracia participativa y el argumento de la complejidad (Elementos para una refundamentación) ». En *Debates en Sociología* N° 23-24.Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.