

INFORME DE INVESTIGACIÓN

Sobre el Estudio de Análisis Crítico de Discurso de
Regantes del Callejón de Huaylas



Resumen

Este documento presenta un informe elaborado para actores del Callejón de Huaylas que participaron en el marco de la investigación "Globalización de la inseguridad del agua y los conflictos de acceso al agua" en la parte alta de la cuenca del Río Santa, Perú.

Javier Rodríguez Ros
Javi.rodriguez.ros@gmail.com

Introducción

Según numerosos estudios, se está produciendo una reducción dramática de la superficie de los glaciares en todo el mundo debido al calentamiento global, y los glaciares de la Cordillera Blanca en los Andes peruanos no son una excepción: aquí la masa glaciaria disminuyó un 15 por ciento en los últimos 25 años. Estas investigaciones señalan que en las próximas cuatro décadas, las reservas de agua sólida desaparecerán por completo en la Cordillera Blanca, lo que tendrá un fuerte impacto en la población y en los ecosistemas dependientes de las masas de agua de la cuenca Santa. Esto, sumado a los problemas actuales relacionados con el agua en la Cordillera Negra, implica un grave riesgo para la paz social en la región.

Estos conflictos son identificados por algunos actores de la cuenca como el resultado de una reducción de oferta de agua debido a la reducción de masa glaciaria y a la contaminación de cuerpos de agua en un contexto de cambio climático, siendo el cambio climático un discurso dominante utilizado por muchos actores para justificar o reclamar su derecho al agua. Sin embargo, algunos actores culpan también al régimen hídrico – entendido como un conjunto de leyes, instituciones, programas y políticas – que en el Perú define el agua como un bien económico y en la práctica centraliza el control sobre el agua. De hecho, a través de políticas de desarrollo económico basadas en la escasez de agua debido al cambio climático, las prácticas de distribución de agua dentro de la cuenca del Santa se están alterando, aumentando el uso del agua por las explotaciones agrícolas de regadío para exportación. Ambos factores, tanto hidrológicos como sociales, aumentan la vulnerabilidad de las organizaciones comunitarias (comunidades campesinas e indígenas) de la parte alta de la cuenca del Río Santa (Lynch, B., 2012).

Al abordar los conflictos hídricos como un conjunto de reglas, autoridades y discursos que justifican o cuestionan los regímenes hídricos, este estudio trata de comprender (1) cómo afecta a los regantes de las tierras altas y (2) los discursos y prácticas sociales desplegadas por los regantes de las tierras altas en reacción al discurso predominante de la escasez. Para lograr este objetivo, la investigación se centrará principalmente en el análisis de las conversaciones y la argumentación, pero también en la retórica, el discurso público y las ideologías manifiestas sobre la gestión del agua y la gobernanza. Esto se basará en los enfoques ontológicos y epistemológicos de la justicia del agua, de los procesos sociales, políticos y económicos del acaparamiento de agua y en las acciones emprendidas para defender sus posiciones.

A partir de un mapeo de actores, se analiza cada papel en función de su rol, percepción y valores en la gestión del agua. Por lo tanto, el contenido de las entrevistas realizadas así como los textos públicos publicados por los actores en Internet o en los medios de comunicación serán estudiados en base a su identificación de las principales amenazas y reclamaciones. Estas percepciones, producto de diferentes conocimientos y valores, han sido analizadas según la naturaleza de sus argumentos (desarrollo político y económico, gobierno, tecnología e ingeniería, uso de la tierra o social). De esta forma será posible comprender mejor las diferentes posiciones de los actores involucrados en los conflictos hídricos y la evolución de los aspectos sociopolíticos, medioambientales y técnicos de los mismos a partir de un enfoque integrado.

Metodología

El estudio se basa en técnicas de investigación cualitativa para analizar el discurso sobre la gestión del agua de los regantes de la parte alta en el Valle del Río Santa, pero también autoridades locales y nacionales, representantes de ONGs y otros regantes de la cuenca, para contextualizar su discurso y entender su interacción y relación con otros discursos. Esto se realizó principalmente a través de datos primarios, tales como entrevistas semiestructuradas, diálogos con grupos focales y un diálogo de múltiples partes interesadas en un taller al final del proceso de recolección de datos. También se utilizaron datos secundarios como comunicados públicos, artículos de medios de comunicación, videos y bibliografía de investigación.

Las entrevistas se estructuraron a partir del Echelons of Rights Analysis (ERA) (Boelens, 2003, 2008), investigando las percepciones sobre Recursos, Reglas y Derechos, Control Regulatorio y Regímenes de

Representación en las luchas por el agua en el Río Santa. Para maximizar los resultados de la investigación, el contenido de las entrevistas ha sido revisado y adaptado en función del entrevistado - sus intereses y visión - para un mejor análisis de sus perspectivas sobre los problemas de manejo del agua en la cuenca Santa.

Resultados

A continuación se presentan los resultados del análisis crítico del discurso de los regantes de las altiplanicies del Callejón de Huaylas, realizado principalmente a través de entrevistas semiestructuradas durante noviembre de 2016. Sin embargo, para profundizar en las percepciones, identidades y relaciones sociales entre los actores, se llevó a cabo el 29 de noviembre un diálogo sobre percepciones y valores entre los diferentes actores involucrados en el manejo del agua en la cuenca. El evento, organizado por la Universidad de Wageningen y el INAIGEM, reunió a un total de 21 técnicos y representantes de instituciones gubernamentales como ANA, INAIGEM y SERFOR, los Proyectos Especiales Chincas y Chavimochic, el Comité de Usuarios de Riego de Poyor Como ONG: CEDEP y el Instituto de Montaña. Este evento abordó temas relacionados con la gobernabilidad del agua en la cuenca del río Santa, analizando el tema de la calidad y cantidad del agua en el contexto del cambio climático y su impacto social.

A través de este evento, fue posible avanzar en la identificación del problema de la cuenca a nivel técnico, social, ambiental y principalmente de gestión por parte de los actores presentes. Las conclusiones del evento incluyeron la necesidad de manejar información común entre los actores de la cuenca para anticipar y manejar conflictos potenciales que profundicen el problema del cambio climático en la Cuenca del Río Santa. Asimismo, se reforzó la importancia de generar conocimiento de manera colectiva e interdisciplinaria a través del intercambio de experiencias y puntos de vista creados a partir de diferentes contextos. Finalmente, se comprometió a sistematizar la información generada en este diálogo, como una contribución para el grupo de formulación de políticas públicas del INAIGEM.

1. Contexto geográfico, histórico y político

Este estudio se centra en el discurso de los regantes de las altiplanicies del Callejón de Huaylas: la parte de la cuenca geográficamente limitada por los sistemas montañosos de "Cordillera Blanca" (Este), "Cordillera Negra" (Oeste), Lago Conococha y la Hidroeléctrica del Cañón del Pato. Sin embargo, su actividad y discurso como regantes está muy influenciada por el sistema de gobernanza del agua que existe no sólo en el Callejón de Huaylas, sino en toda la cuenca del Santa y el discurso de sus actores respectivamente. Aunque la relación entre todos los actores dependientes del río Santa puede ser difusa o poco clara y a falta de un organismo responsable de la gestión del agua en la cuenca, las actividades de los actores se enmarcan bajo ciertos sistemas económicos, políticos, sociales y administrativos que determinan la naturaleza de sus acciones.

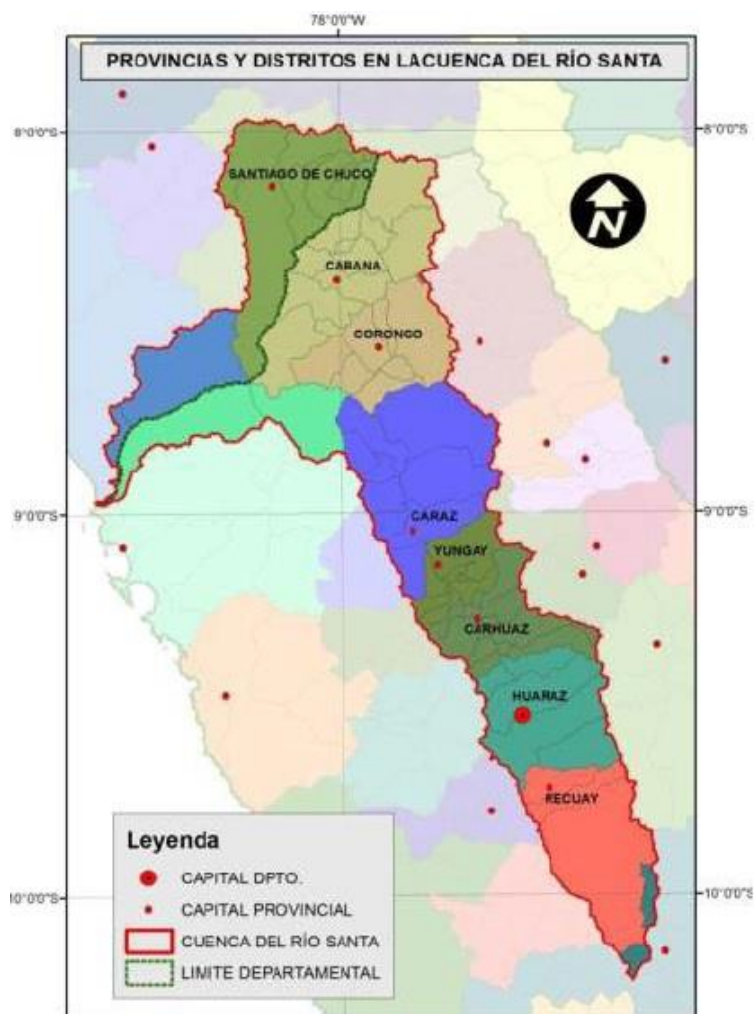


Figura 1. División Administrativa de la Cuenca del río Santa

La actividad económica de los regantes del Callejón de Huaylas ha estado fuertemente influenciada por el contexto nacional y las políticas desarrolladas desde la reforma agraria de Velasco Alvarado (1968-1975). Este período establece nuestro punto de partida de análisis sociopolítico, ya que restablece la distribución de la tierra y con ella las organizaciones sociales que tuvieron acceso a ella. En este período, según varios entrevistados, las asociaciones de usuarios de agua fueron potenciadas y tuvieron un papel importante en el Callejón de Huaylas, basado en los sistemas tradicionales de manejo de agua de la cultura andina.

Sin embargo, en las tres décadas siguientes el contexto político cambió significativamente para los regantes de estas tierras, primero a través del conflicto nacional interno de los años 80 y segundo a través de la reforma neoliberal de los años 90, ambos marcados por dinámicas transnacionales que influyeron en las políticas agrarias y de manejo del agua. Durante el primero, las asociaciones de usuarios de agua fueron relegadas y tuvieron problemas para encontrar su lugar en un escenario político que estaba limitando

progresivamente los derechos indígenas. Por otra parte, durante el período de Fujimori, las movilizaciones masivas de las comunidades campesinas se produjeron en respuesta a los planes de privatización del agua, llevando consigo el fortalecimiento de las asociaciones de usuarios de agua. Ambos procesos enmarcan el análisis de este estudio, determinado por la debilidad institucional y la exclusión social.

Los gobiernos subsiguientes han profundizado en el problema social de la gestión del agua a través de un discurso polarizador, cuyo representante más significativo fue Alan García, durante su segundo período de mandato (2006-2011). Aquí, García propuso una "revolución capitalista", que según Drinot, P. (2014) implicaba dialécticamente que había un actor antagonista anticapitalista que era necesario ser derrotado. Bajo su primer mandato se construyó el proyecto especial de Chavimochic, un sistema de riego a gran escala en el costo cuyo desempeño depende del agua del Río Santa. Este proyecto se suma al proyecto especial de Chincas, estando ambas bocatomas ubicadas en la parte de aguas abajo de la cuenca. Estos dos proyectos especiales, que incorporan nuevas corporaciones internacionales a la gobernanza del agua de la cuenca además de las empresas mineras e hidroeléctricas existentes, determinan un nuevo escenario de dinámica social, política y económica en el Callejón de Huaylas.

Con el fin de comprender mejor los mecanismos de exclusión social, en gran parte determinados por el marco institucional, expongo a continuación una breve relación de los diferentes usos, sectores, actores, niveles administrativos y marco jurídico identificados en el estudio.

Usos

Los principales usos del agua identificados en el Callejón son el uso del agua potable, la agricultura y la ganadería (incluidas las empresas agrícolas y agroexportadoras), la producción de energía hidroeléctrica, la minería, la pesca, el turismo recreativo y el turismo.

Sectores

Los mencionados usos del agua están regulados en el régimen hídrico peruano por los ministerios, principalmente, de Vivienda, Agricultura, Salud, Medio Ambiente, Producción, Energía y Minería y Economía.

Niveles administrativos

La gestión de los recursos hídricos en el Callejón de Huaylas se realiza a diferentes niveles, siendo el más local/específico el nivel individual y comunitario. En lo que respecta a la administración pública, se identifican varios niveles: Distrital, Provincial, Departamental y Nacional. Sin embargo, dado que los usos del agua en la parte baja de la cuenca del Río Santa también desempeñan un papel en la gestión del agua aguas arriba, también se incluye el nivel internacional, ya que las compañías agroexportadoras de diferentes países del mundo están presentes en la cuenca.

Actores

La gama de actores que directa o indirectamente desempeñan un papel en la gestión del agua del Callejón de Huaylas y toda la cuenca del Río Santa es notablemente grande y requiere un estudio específico sobre la gobernanza del agua en la cuenca. Sin embargo, dado que este estudio se centra en el discurso de los regantes de las tierras altas, los actores más relevantes incluidos son los identificados por los regantes en las entrevistas. Por lo tanto, este estudio incluye el papel de los siguientes organismos en el análisis, incluyendo las principales características de su misión, valores y objetivos:

a) Instituciones estatales

- *Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)* –, responsable del "diseño e implementación de políticas para el desarrollo de las empresas agrarias y la agricultura familiar".
 - *Autoridad Administrativa del Agua (AAA) Huarney-Chicama*. Esta organización, con sede en Nuevo Chimbote, es responsable de la regulación y control de los usos del agua en la escala de la cuenca del Río Santa. Su deber es gestionar los recursos hídricos en su jurisdicción, con especial atención a las interacciones y necesidades de los proyectos especiales de Chavimochic y Chincas, incluidos en el Plan de Aprovechamiento de Disponibilidad Hídricas (PADH), que según la mayoría de los actores no incluyen las necesidades de los sistemas de riego del Callejón de Huaylas.
 - *Autoridad Nacional del Agua (ANA) Huaraz*, que se divide en dos Departamentos: Glaciología y Administración Jurídica. Se basa en cinco ejes de trabajo que enmarcan la regulación y control de la gestión y el uso del agua: cantidad, calidad, oportunidad, eventos extremos y cultura del agua. Desarrolla sus funciones a través de la Autoridad Local del Agua (ALA), que para este estudio incluiría las sedes de Casma-Huarney, Santa-Lacramarca-Nepeña, Moche-Virú-Chao, Chicama, Santiago de Chuco y Huaraz. Este estudio se ha centrado en el trabajo desarrollado por el ALA de Huaraz, responsable de la normatividad y directrices para los derechos de agua en el Callejón de Huaylas, que incluye estudios para la acreditación de derechos de agua, autorizaciones, licencias y aprobación de tarifas de agua.

- *Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)*. Organismo público responsable de la "gestión sostenible y participativa de la silvicultura y la fauna silvestre y el uso de los servicios de los ecosistemas".
- *Ministerio de Energía y Minas (MINEM)* –, regulan el desempeño de las empresas mineras presentes en la cuenca.
- *Ministerio de Medio Ambiente (MINAM)* –, responsable de la sostenibilidad ambiental de los ecosistemas y recursos naturales del país.
 - *Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)*. Organismo público responsable de la auditoría ambiental que asegura el "equilibrio entre la inversión privada en actividades económicas y la protección del medio ambiente".
 - *Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE)*. Organismo público encargado de la revisión y aprobación de las Evaluaciones de Impacto Ambiental.
 - *Instituto Nacional de Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM)*. Instituto de Investigación comprometido a "generar tecnología e información científica aplicada sobre los glaciares y los ecosistemas de montaña en beneficio de la población".
- *Gobierno Regional de Ancash* (sede en Huaraz). Institución departamental responsable de: (A) promoción del desarrollo socioeconómico regional; (B) promoción y regulación de actividades y / o servicios de Agricultura, Pesca, Industria, Agroindustria, Comercio, Turismo, Energía, Minería, Transporte, Comunicaciones, Educación, Salud y Medio Ambiente; (C) dictar normas para la gestión regional; (D) fomentar la competitividad, la inversión y la financiación para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura a escala regional; (E) articular y dinamizar la gestión institucional: productividad, eficiencia y calidad de los servicios.

Bajo la gestión de los Gobiernos Regionales se implementa el Programa Subsectorial de Irrigación (PSI). Se trata de un programa descentralizado del sector agropecuario, cuyo principal objetivo es "promover el desarrollo sostenible de los sistemas de riego en la costa y las tierras altas, el fortalecimiento de las organizaciones de usuarios, el desarrollo de capacidades de gestión", así como la "difusión del uso de Tecnologías modernas Irrigación para contribuir al aumento de la producción agrícola y la productividad".

- *Gobiernos provinciales*. Las instituciones provinciales incluidas en el Callejón de Huaylas son: Recuay, Huaraz, Carhuaz, Yungay, Caraz y Corongo. Aunque estos gobiernos locales no están directamente involucrados en la gestión del agua para el riego, desempeñan un papel importante a nivel político en su interacción con las comunidades locales y las asociaciones de usuarios de agua. Además, son responsables del saneamiento urbano, la planificación urbana y rural, la infraestructura, la ecología y la gestión ambiental, la promoción turística y los servicios sociales.

b) Proyectos Especiales

- Proyecto Especial Chavimochic. Proyecto hidroenergético de carácter público-privado promovido por el partido APRA durante el gobierno de Alan García en los años 80 para el "eficiente uso agrícola, energético y poblacional del agua". El proyecto incluye obras de macro-infraestructura, como el embalse de Palo Redondo, que está en la fase final de construcción, y la inclusión de "nuevas áreas" para las corporaciones agroexportadoras. Estos coexisten en las áreas de los proyectos junto con las asociaciones tradicionales de usuarios de agua.
- Proyecto Especial Chincas. Proyecto agrícola de riego dedicado a la gestión del agua desviada del río Santa para "fomentar la agroindustria y la agroexportación en los valles de influencia", "generar empleo y reducir la pobreza a nivel regional" y "fomentar la inversión pública y privada, nacional y / o internacional".

En el estudio se entrevistó a personal técnico de ambos Proyectos Especiales, gestores de PE Chincas y representantes de las asociaciones de usuarios de agua: Asociación de Usuarios de Agua de Riego Presurizado de Chavimochic (agroexportación) y representantes de la Asociación de Usuarios de Agua de Santa, Chincas.

c) ONGs

Las principales ONGs identificadas en la región son: CARE Perú, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Instituto de Montaña, Comisión Diocesana de Servicio Pastoral Social (CODISDPAS) y Grupo Propuesta Ciudadana (GPC).

El papel de estas ONG varía considerablemente y dependiendo de cada organización son flexibles para responder a las brechas técnicas, ambientales y sociales identificadas por ellas, las instituciones públicas y los socios académicos. A menudo, las ONGs establecen alianzas con universidades / centros de investigación y gobiernos locales / regionales para ejecutar proyectos que puedan responder a estos desafíos. Tales alianzas toman la forma de acuerdos de cooperación internacional (CARE, Cooperación Suiza), mientras que otras desarrollan sus actividades a través de un enfoque de cooperación local (CEDEP, gobiernos locales).

Sus acciones incluyen: apoyo a la legalización de las Asociaciones de Usuarios de Agua - censo, estatutos -, conservación de ecosistemas, construcción de capacidades, construcción de infraestructura hídrica, reducción de riesgo de desastres, monitoreo de regalías mineras, apoyo a la agricultura familiar, descentralización, adaptación al cambio climático, desarrollo económico, salud, educación y saneamiento.

d) Regantes del Callejón de Huaylas

Los regantes de las tierras altas del Callejón de Huaylas pueden agruparse según diferentes características. Si bien son importantes factores socioeconómicos que dividen a los regantes en agricultores de subsistencia o comerciales, en este estudio los regantes se agrupan bajo una perspectiva socio-organizacional, dada la importancia de los discursos desplegados. Los regantes pueden ser pues clasificados como regantes individuales y comunitarios, estando los últimos vinculados a la agricultura comunitaria con tenencia y derechos de tierras comunes. Sin embargo, la mayoría de los regantes del Callejón de Huaylas pueden agruparse en la clasificación normativa propuesta por el ALA, que comienza a nivel micro con las Comités de Usuarios de Agua de Riego. Los Comités son organizaciones de usuarios de agua para riego formadas por subgrupos de regantes que tienen su captación desde el mismo canal. Así, los Comités pueden incluir a regantes individuales y comunitarios de diferentes canales.

Los principales productos cultivados son el maíz, la papa y el trigo para la agricultura de subsistencia, aunque su comercialización depende de la productividad, que varía considerablemente entre Cordillera Blanca y Cordillera Negra, siendo la más tardía considerada un área más productiva por sus suelos. Otros cultivos comunes son los tubérculos endémicos (oca, olluco), veza, frijoles, alfalfa, lupino, quinoa, cebada y ajo. Algunos regantes, apoyados por el PSI, han comenzado a cultivar cultivos frutales y hortalizas con enfoque comercial, vendiendo en los mercados de la costa e incluso para la exportación.

A nivel de la subcuenca están las Comisiones de Usuarios de Agua de Riego. Las Comisiones están formadas por un grupo de Comités, que no necesariamente pertenecen a las mismas delimitaciones administrativas de la tierra y tienen la opción de registrarse como personalidad jurídica. Más bien, responden a la delimitación de los sectores hidráulicos de la ANA, que han cambiado varias veces a lo largo de los últimos diez años en diferentes administraciones nacionales, provocando posteriores reajustes a las asociaciones de usuarios de agua. Las Comisiones se agrupan de manera similar en la Junta de Usuarios de Agua del Callejón de Huaylas (JUCH), organización con personalidad jurídica que representa los intereses de los regantes del Callejón de Huaylas a nivel regional, interactuando con el Gobierno Regional, la ANA y donantes como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, que financian diferentes proyectos en la región. Diferentes Juntas regionales forman una sola a nivel nacional: Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú.

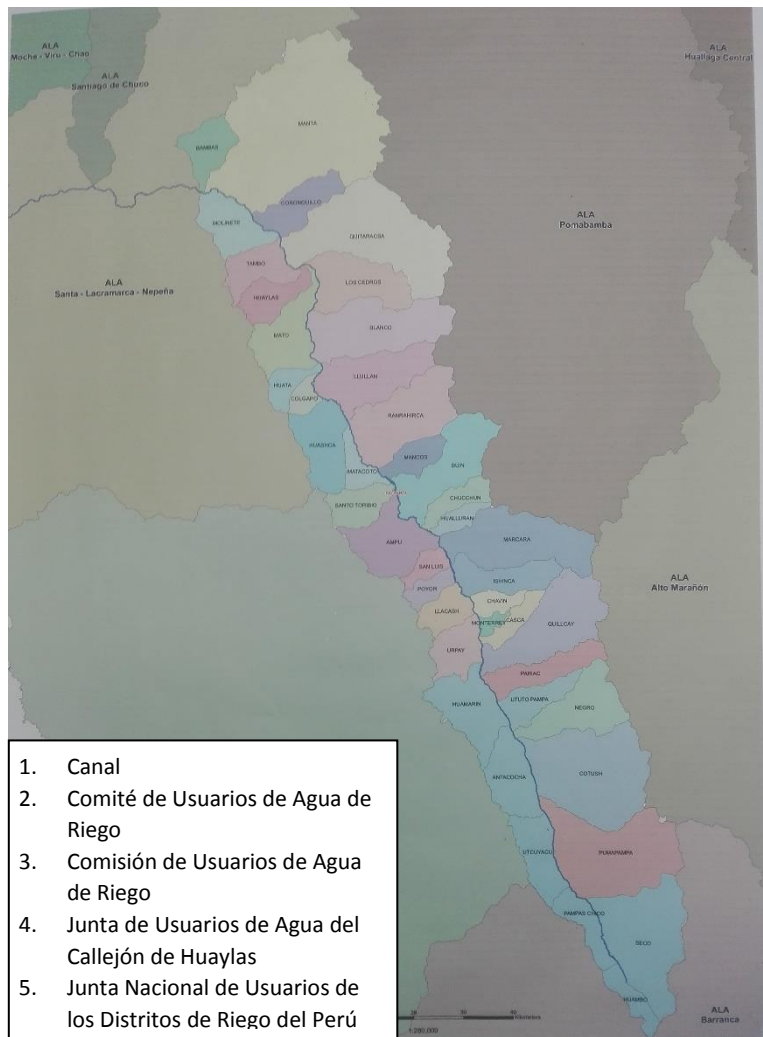


Figura 2. Comisiones del Callejón de Huaylas

La Junta de Usuarios de Agua del Callejón de Huaylas está formada por las Comisiones tanto de la Cordillera Negra (margen izquierda) como de la Cordillera Blanca (margen derecha), divididas por el río Santa. Entre los primeros se encuentran: Huambo, Pampas Chico, Utcuyacu, Antacocha, Huamarín, Urpay, Llacash, Poyor, San Luis, Ampu, Santo Toribio, Maticoto, Huashca, Colgapo, Huata, Mato, Huaylas, Tambo y Molinete. En Cordillera Blanca encontramos: Seco, Pumapampa, Cotush, Negro, Ututo Pampa, Pariac, Quillcay, Casca, Monterrey, Chavin, Ishinca, Marcará, Huallurán, Chucchún, Buin, Mancos, Ranrahirca, Lullán, Blanco, Los Cedros, Quitaraca, Coronguillo, Manta y Bambas. Sin embargo, no todas las Comisiones son actualmente funcionales. Según Gaudencio Modesto Villavicencio Barroso, presidente de la JUCH, se reúnen en total 35 Comisiones, 650 Comités y 60.000 usuarios de agua.

Sin embargo, otras asociaciones agrícolas involucradas en la agricultura de regadío también desempeñan un papel en la gobernanza del agua del Callejón de Huaylas. Un ejemplo de esto es la Federación Agraria Departamental de Ancash (FADA), una asociación agrícola formada por 19 comunidades campesinas en las provincias de Recuay y Bolognesi. Este tipo de asociaciones proporcionan apoyo técnico y administrativo a las comunidades, incluida una asistencia específica en materia de gestión del agua a tres Comités con personalidad jurídica.

Conclusiones y recomendaciones

Gobernanza del agua en la Cuenca del Santa

La gestión del agua en el Callejón de Huaylas se encuentra bajo una constante disputa epistemológica entre los discursos y los valores retratados tanto por los regantes como por la red institucional que enmarca la gestión del agua en la cuenca del Santa. Esta interfaz se configura continuamente por la construcción de identidades sociales, relaciones sociales y sistemas de conocimiento y significado que fluyen entre el enfoque sociocultural y técnico/legalista desplegado por los regantes y por los actores institucionales respectivamente.

En este contexto, se antoja necesario el enfocar la gestión del agua en la cuenca del río Santa bajo un marco de diálogo intercultural capaz de establecer objetivos a largo plazo. Las distintas lógicas desplegadas por los actores pueden ser articuladas bajo diferentes enfoques de gobernanza del agua, para los cuales es necesario antes conocer cuáles son las brechas de gobernanza que deben marcar el sentido de las medidas a tomar.

Mediante un análisis sistémico de las brechas de gobernanza, es posible trazar las características de estas brechas en el sistema de gobernanza del agua de la cuenca del Santa. Así, encontramos una brecha administrativa de considerable importancia, por la cual los Departamentos de Ancash y La Libertad disputan sus derechos de uso de forma explícita. Por otra parte, existe una brecha fundamental a nivel de información, dado que todos los actores manejan fuentes de información y datos distintos, que hacen imposible concordar estrategias conjuntas de actuación en materia hídrica.

Otras brechas claves son a nivel de objetivos y de capacidades. La primera es evidente por la divergencia de objetivos que coexisten en la subcuenca entre los distintos sectores y actores implicados, habiendo fundamentalmente objetivos de carácter económico y social que a su vez pueden ser analizados. En cuanto a las capacidades, se establecen brechas clave puesto que los medios con los que cuentan corporaciones internacionales y organizaciones comunitarias no son los mismos desde un punto de vista de conocimiento experto.

También a tener en cuenta son las brechas de carácter político, que serán comentadas a continuación, así como de responsabilidades y de financiación. Esta última es de particular importancia en una cuenca que no cuenta con un programa de gestión común y por tanto tampoco de financiamiento, dejando la responsabilidad de la gobernanza del agua en manos de intereses y poderes económicos particulares que no velan por el bien común de la población dependiente del agua en esta cuenca.

Así pues, en materia de gobernanza hídrica existen distintos problemas y actores que requieren de una toma de decisiones conjunta mediante instrumentos apropiados que faciliten dicho proceso de concertación. Por un lado, los regantes de la sierra reclaman la necesidad de un cambio social que respete la soberanía de la población local en el Callejón de Huaylas y no altere el equilibrio socioeconómico local. Por otro lado, existen actores privados que velan por intereses propios económicos y que tienen un impacto notorio no solo en el tejido social sino en los ecosistemas de los cuales estas poblaciones dependen.

En definitiva, se está llegando a un problema que difícilmente puede tener solución por parte de los actores involucrados debido a la libertad de acción de corporaciones privadas extranjeras. En este punto se requiere de una intervención de instituciones estatales que sea capaz de proponer políticas públicas hídricas en consecuencia con la información existente, que requiere de una unificación y difusión con carácter urgente desde nuestro punto de vista.

Más allá del paradigma de gobernanza de “command and control”, basado puramente en soluciones y regulaciones técnicas, la gestión del agua en el río Santa requiere de políticas inclusivas, flexibles y proactivas, que anticipen problemas que se sabe aparecerán en busca de una gestión integral entendida como interconectada entre los distintos sectores. INAIGEM como institución pública con acceso a información hídrica general y específica en la cuenca puede ser capaz de anticipar problemas identificados y está en posición privilegiada para proponer políticas públicas en consecuencia para una concertación con los actores involucrados en la gobernanza del agua. Sin embargo, estas no deben ser políticas anticipativas en un sentido predictivo que fomente únicamente infraestructura hidráulica, sino más bien políticas adaptativas que construyan beneficios comunes frente a los problemas definidos participativamente. Para llegar a este punto, es esencial incluir los distintos tipos de saberes accesibles en la cuenca en relación con el agua.

Políticas Públicas Hídricas

Con base en las claves de gobernanza discutidas es posible lanzar un proceso de formulación de políticas públicas que mejore la gestión del agua en la cuenca del Santa apoyado en la utilización del método heurístico. En vista de la divergencia de saberes, visiones, lógicas e intereses se antoja crucial la formulación de problemas y de una agenda común entre los distintos actores de la cuenca. Para ello es necesario establecer un proceso de interacción, en lugar de uno puramente de acción, que reconozca la pluralidad de actores y la necesidad de establecer permanentes “trade-offs” entre sus valores e intereses.

Así, desde esta investigación realizada se propone abordar las políticas de gestión integral desde un enfoque de legitimidad social y de viabilidad técnica inseparables. Desde el análisis realizado se considera que la descentralización de la gestión del agua es un factor crucial a la hora de promover un empoderamiento socioeconómico de los regantes de la parte alta de la cuenca, facilitando así la sostenibilidad de las políticas potencialmente implementadas. Una potencial acción en este sentido podría ser la implementación y coordinación de oficinas especializadas en la gestión del agua ligadas a los distintos gobiernos provinciales y regionales en coordinación con ANA e INAIGEM. En cualquier caso, estas políticas han de ser necesariamente de carácter redistributivo y regulativo, buscando un equilibrio en materia hídrica entre actores privados, públicos y comunitarios que dependen de los mismos factores hídricos y climáticos.

Es importante resaltar que estas propuestas no se centran en la libre negociación de acuerdos mediante procesos que busquen la intersectorialidad en la gestión del agua, como propone el nuevo paradigma de gestión “wáter-food-energy nexus”. En contra, propone más bien una participación activa y concertada de instituciones gubernamentales como INAIGEM y ANA a la hora de liderar procesos participativos, específicos y puntuales que respondan a las necesidades sociales, económicas y ambientales de la población a la vez que contribuyen a mejorar problemas que afectan a todos los actores de la cuenca por igual.

En este sentido, las políticas públicas hídricas son solo hipótesis de mejora que en función de su éxito o no en la práctica, generarán una dinámica proactiva de aprendizaje conjunto y aplicación práctica del mismo. El acento debería colocarse pues en cómo generar conocimiento y cómo encajar el conocimiento generado en las políticas. Este punto es central para el inicio de una dinámica de gobernanza inclusiva, puesto que ataja la brecha de gobernanza relativa a la información – quizá la más importante de todas – y la pone al servicio de intereses prácticos que mejoren la situación colectiva.

De esta forma, instituciones públicas como las mencionadas tienen la capacidad no solo de proponer políticas de regulación, subvenciones, castigo o incentivo, sino de establecer mecanismos de generación de conocimiento a través de una red hidro-meteorológica única, sistemas de información y seguimiento ciudadano detallados, etc. Esta cuestión es crucial especialmente teniendo en cuenta el uso político que tiene esta generación y uso de la información, habiendo sido objeto de destrucción de algunas estaciones incluso

por parte de algunos grupos en el Callejón de Huaylas. Estos hechos han de servir como factor a tener en cuenta a la hora de establecer procesos participativos de gestión, en lugar de generar rechazo y la paralización de actividades que, desde un punto de vista técnico, contribuyen al bien común. En definitiva, es importante tener en cuenta el enfoque social, la utilización de los distintos mecanismos usados para el bien común, por los distintos actores implicados de acuerdo a sus lógicas también.

Por eso, desde este trabajo se propone también prestar especial atención a los marcos normativos de comunidades, Comités y Comisiones de regantes, que están en un proceso de evolución continua al cual es necesario entender, seguir y acompañar si queremos acoplar el trabajo de las instituciones al de las comunidades para lograr finalmente que se aúnen los objetivos de ambas, dando respuesta así a la brecha de gobernanza de objetivos. Esto podría conseguirse al lanzar “mesas temáticas”, entendidas como proyectos piloto de gestión concertada del agua a nivel de microcuenca que generen diálogos y eventualmente acuerdos sobre el manejo de información junto con ONGs, comunidades y gobiernos regionales. Estos procesos serían claves para conseguir un ambiente de trabajo en común desligado de intereses macro que puedan distorsionar las percepciones de los actores.

En conclusión, es realmente importante para una gobernanza del agua efectiva y durable el tener en cuenta la capacidad de la sociedad de cambiar políticas, por lo que se deben aunar esfuerzos en lograr una canalización directa entre voluntad ciudadana y política al margen del sistema político general (policies – polity). Quisiera también insistir en la idea de la viabilidad de los proyectos piloto que pudieran ser diseñados y que necesariamente han de ser realistas para conseguir una dinámica positiva: difícilmente son solucionables todos los problemas de gobernanza en la cuenca, pero cualquier cambio que contribuya a una reducción de la incertidumbre hídrica puede constituir un éxito notable para todos los actores.

En definitiva, es necesario conducir más análisis en materia de procesos discursivos que argumentan y justifican distintas construcciones de los problemas identificados por cada actor en la cuenca. Pero este hecho no impide que de manera paralela se puedan lanzar proyectos piloto de carácter práctico que puedan servir como aprendizaje para la formulación de políticas hídricas que transformen la realidad de la gobernanza del agua en la cuenca del Santa, en riesgo de un futuro conflicto social. En vista del contexto histórico-político actual, podría ser interesante plantear algunas de estas propuestas en el marco del programa Sierra Azul, que prevé la revitalización de cuencas andinas del Perú con un enfoque hídrico y que necesariamente han de contar con un respaldo social amplio para su implementación.