

Mesa Verde: Disputas por el Agua, Ica y Huancavelica entre el Enfrentamiento y el Diálogo

Moderadora	Hildegardi Venero
Ponente	Teresa Oré Velez
Comentaristas	Ana María Acevedo
	Victor Caballero

Esta exposición forma parte del libro: “Aguas en Disputa”, editado por la PUCP, y aborda el tema del conflicto por el agua entre Ica y Huancavelica.

En el sector agrario han surgido las organizaciones tradicionales más importantes en torno al agua de riego desde épocas pre hispanas. En ese sentido esta investigación trata de responder algunas preguntas transversales al sector agrario y el sector urbano, como las siguientes: ¿Tienen similares problemas?, ¿Se vienen dando conflictos por competencias en el uso del agua entre la ciudad y el campo?, ¿El crecimiento explosivo de las ciudades viene impactando en el ámbito agrario?, entre otras.

El nuevo marco legal en relación al agua subterránea es ambiguo, lo cual deja decidir de forma discrecional a los funcionarios estatales que intentar regular la gestión del agua subterránea a nivel regional sin resultados concretos. Regular el agua subterránea es un desafío enorme, la Ley de Recursos Hídricos es muy ambigua. Si ya es difícil regular el agua superficial, regular el agua subterránea es mucho más complicado porque no es visible pero cumple un rol importante el Perú desde los años 90.

La presentación está relacionada con como la explotación de agua subterránea viene siendo uno de los nuevos elementos en la producción de agro exportación, la cual tiene como unos de sus principales insumos el agua subterránea, lo cual determina que los nuevos conflictos se den en relación a este tipo de recurso.

El estudio da a conocer la actual gobernanza del agua desde el nivel regional. Es análisis de las políticas públicas en el territorio, la acción del estado en la actual gobernanza del agua, que se caracteriza por la multiplicidad de actores vinculadas a la gestión del agua; entre los que se encuentran, los actores económicos, las empresas, el Estado y la nueva institucionalidad que hay posterior a la Ley de Recursos Hídricos, así como las organizaciones de la sociedad civil, como la organizaciones de regantes, ONGs, poderes locales, etc. Todo esto a distintas escalas y en diferentes niveles (nacional, regional y local)

El objetivo fue analizar la implementación de las políticas públicas del agua, a raíz de la promulgación de la Ley de Recursos Hídricos, con ello la creación de una nueva arquitectura institucional y su implementación a nivel regional. Dando a conocer la nueva gobernanza del agua desde el nivel regional, ahí vemos territorio y actores sociales en las regiones de Ica y Huancavelica y el conflicto que se produjo entre ambas regiones.

En cuanto al enfoque metodológico, es un trabajo académico, fue difícil encontrar un marco teórico desde la ciencia política; porque el agua generalmente, no está trabajada desde esta área; no obstante, los que trabajan en ciencias políticas no trabajan el tema de recursos naturales, eso es bien interesante. El trabajo de ciencias políticas, está más agrupado en otro tipo de temas, pero no está abarcando el tema de recursos naturales.

El eje central de la investigación es el agua, pero analizados desde la dimensión física y la dimensión social, ósea, el agua no la consideramos solo natural; si no que está atravesada por distintos factores sociales, que hacen que el agua no sea simplemente un recurso; si no que esta condensado con una serie de aspectos sociales y por ello lo vincula con el poder.

En cuanto al territorio, para nosotros no es solo un espacio natural, si no que una construcción social e histórica producida en relación a la sociedad, tecnología y naturaleza. Por ejemplo, en Ica se encuentra la parte del trasvase, este es un territorio que no es natural, este es un territorio que ha sido construido a partir de las necesidades de agua de Ica, y que se ha ido buscando otras bases desde la parte alta de Huancavelica.

Huancavelica es una región minera con importantes recursos naturales, su principal actividad es la ganadería de camélidos para la producción de fibra. La actividad agrícola está dirigida al mercado interno y al autoconsumo. Es una región de extrema pobreza; e Ica presenta altos índices de producción agroexportadora. Ica ha sido el milagro exportador en los últimos años, primero con el esparrago fresco, ahora con la palta Hass; tanto que se ha convertido en uno de los principales productores a nivel mundial, del esparrago fresco y palta Hass ahora. Esto le ha permitido un gran desarrollo del valle, ubicarse como una de las regiones de mayor dinamismo económico a nivel nacional, pero además dar pleno empleo, lo cual le ha significado una alta tasa de inmigración en los últimos años. La ciudad de Ica ha tenido un crecimiento considerable; es interesante porque todos vemos la cuestión productiva, pero no estamos viendo la cuestión del crecimiento de la ciudad de Ica, que fue desmesurado, precisamente por la cuestión de la agroexportación.

Pueden apreciar dos Regiones que comparten un recurso, que es el agua, pero dos regiones totalmente distintas una que es el milagro agro exportador de los últimos años y Huancavelica de extrema pobreza.

En cuanto a los actores en el territorio, está constituido en el caso de Ica, por el gobierno regional de Ica, el proyecto especial Tambo Ccaraccocha – PETACC, las nuevas Instituciones estatales porque todo este trabajo ha sido realizado después de la Ley de Recursos Hídricos y su implementación en el territorio. Eso es lo interesante y novedoso, es ver cómo se implementa una Ley en el territorio en el tema del agua, precisamente después de la promulgación de la Ley de Recursos Hídricos, entonces, estas nuevas instituciones estatales está dado por la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la autoridad administrativa del agua, y las autoridades locales del agua (ALAS), los otros actores son las organizaciones de riego, que está constituido por pequeños y medianos agricultores pequeños y medianos

agricultores iqueños que están en las juntas de usuarios. Hay dos juntas de usuarios en Ica la junta de usuarios de La Achirana y la junta de usuarios del río Ica.

Por otro lado, lo novedoso es el papel que cumplieron los agroexportadores y que están organizados en la junta de usuarios de agua subterránea, esto es algo novedoso, es el primer sitio en el Perú donde hay una junta de aguas subterráneas. En ese sentido, como pueden ver que existe la presencia del actor económico que son los agroexportadores y por otro lado las juntas de regantes que eran los actores tradicionales en la gestión del agua, tienen una nueva arquitectura institucional con la Autoridad Nacional de Agua (ANA), la Autoridad Administrativa del Agua (AAA), las Autoridades Locales del Agua (ALA) y los gobiernos regionales; esta es una nueva gobernanza del agua a diferencia de años anteriores. El trabajo ayudó a reconocer nuevos actores en el agua, como son los gobiernos regionales y los actores económicos. Los gobiernos regionales precisamente con la descentralización en el año 2003 pasaron a tener injerencia en la gestión del agua, los proyectos especiales pasaron a ser controlados por los gobiernos regionales, en ese sentido el PETACC pasaron a cargo del gobierno regional de Ica, es el proyecto especial Tambo Ccoraccocha como parte de esta nueva descentralización, y además tienes una nueva arquitectura institucional que está constituida por las AAA, las ALAS, las autoridades locales de agua, lo cual determina un nuevo tipo de gobernanza del agua, que hace 15, 20 años no existía.

Por otro lado en Huancavelica, se tiene un gobierno regional, un grupo técnico regional de agua de Huancavelica que fue formado por ONGs que trabajan en la zona, entre los que se encuentran el Instituto de Promoción para la Gestión del Agua - IPROGA, el Centro Peruano de Estudios Sociales -CEPES. Además se tenían funcionarios estatales, ingenieros que venían de distintos lugares de Lima, Ayacucho que trabajaban en las ONG'S, y que participaban de la formulación de propuestas para la gestión del agua de Huancavelica, esto es interesante; porque generalmente algo de lo que carecen las organizaciones de regantes y las comunidades campesinas, es el conocimiento técnico de los funcionarios estatales y este grupo técnico va teniendo un valor fundamental en lo que va ser el origen de conflicto y las propuestas para el conflicto, que posteriormente pasa a ser la mesa del agua de Huancavelica. Finalmente se tiene a las comunidades campesinas Alto Pampas Carhuancho Pilpichaca y Santa Inés, que tienen un rol fundamental en este contexto, porque ellas fueron las más afectadas con el sistema de trasvase que se inició entre Huancavelica e Ica a fines de los años 50. Ellas fueron las más afectadas porque, desde la parte donde ellas colindaban que era la laguna de Choclococha, de esa se hizo el primer trasvase a Ica, para ampliar la producción algodонера en esos años del valle de Ica, característico por ser un valle agroexportador y lo que nunca mencionan es que gran parte de ese milagro agroexportador del valle, venía del agua de Huancavelica, es gracias a eso que se pudo expandir la agroexportación tradicional en el valle, la nueva es la que viene después con nuevas empresas.

En Huancavelica van a tener un actor nuevo en la gobernanza del agua, las comunidades campesinas no formaban parte de la gestión pública del agua. Los que formaban parte eran las organizaciones de riego de la costa, pero la sierra no formaba parte de la gestión pública del agua, y acá, las comunidades campesinas comienzan a tener, a partir del conflicto, un rol protagónico cosa que no lo tenían anteriormente.

El origen del conflicto entre Ica y Huancavelica, el mismo que surge porque ambas regiones están ubicadas en la cuenca del río Ica y Alto Pampas en Huancavelica, desde el 2005 y atravesaron un grave conflicto a raíz de la emergencia hídrica del valle de Ica por los problemas en el acuífero, porque se realiza una explotación intensiva del agua subterránea. En ese sentido, se habla de una escasez de agua, pero no es cualquier escasez, es un problema de escasez de agua subterránea.

Sin embargo, el análisis determinó que el problema estaba derivado de una producción intensiva de los productos de agroexportación como los espárragos, que habían hecho una explotación intensiva del agua subterránea. Se comienza a hablar de la necesidad de un proyecto de afianzamiento hídrico, lo cual implica el reflotar el acuífero con agua que viniera de Huancavelica.

El conflicto entre Ica y Huancavelica duro muchos años; pero tuvo la parte más álgido en el año 2005; año en el que los gobiernos regionales tuvieron un papel importantísimo; dado que tenían a su cargo el proyecto especial Tambo Ccaracocha y entonces como proyecto especial, el gobierno regional de Ica tenía injerencia en dicho proyecto que contaba con toda una infraestructura para atraer el agua de la Laguna Choclococha, la cual estaba ubicada en Huancavelica, y los problemas que había contra el PETACC. El problema se deriva porque los Huancavelicanos no podían entrar a la Laguna de Choclococha pese a que la laguna es de Huancavelica. Por ende, siempre había una tensión muy fuerte, pero el origen del conflicto fue cuando comienzan a tratar de hacer un nuevo trasvasé de Huancavelica a Ica para reflotar el acuífero.

A diferencia de los años 50 donde las comunidades de Huancavelica no se oponían a que el agua pase a Ica. Ahora las comunidades son distintas y tienen un gobierno regional en Huancavelica y autoridades que se oponen a este hecho y manejan mejor información sobre las razones por las que el nuevo trasvase no debía ser construido; y más aún pedían indemnización por el proyecto Choclococha de los años 50, un canon hídrico, con asesoramiento del GETRA en la participación de las comunidades.

Este conflicto se desarrolló primero a escala local y luego a nivel regional; sin embargo, al no conseguir sus demandas, mantuvieron su posición, buscando visibilidad nacional en los medios periodísticos los conflictos entre Ica y Huancavelica, porque querían tomar la Laguna Pulpos para evitar que llegara el agua a Ica, pero ellos tuvieron el asesoramiento de las ONG'S, tejieron redes, presentaron su denuncia al tribunal latinoamericano del agua en México, y el Tribunal Latinoamericano del Agua les dio la razón a los Huancavelicanos. Ese

fue un impacto terrible para los Iqueños, se sintieron agobiados porque el Tribunal Latinoamericano les dio la razón a los Huancavelicanos.

El 2009 se inicia la segunda etapa del conflicto, y se promulga la nueva Ley de Recursos Hídricos, los cuales determinan la gestión integrada de los recursos hídricos, los cambios institucionales, la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), las Autoridades Locales del Agua (ALAS), así como la formación de la Junta de usuarios del Valle del Tambo. Otro aspecto fundamental de la Ley, fue la creación de los Consejos de Cuencas, y la nueva Autoridad Nacional del Agua consideró convocar a representantes de 6 cuencas piloto para formar la nueva creación del Consejo de Recursos Hídricos, lo curioso es que una de las 6 cuencas piloto que seleccionan es Ica – Huancavelica.

La pregunta en ese sentido era, ¿Cómo va a formar un consejo de recursos hídricos, en dos regiones que están en conflicto?, en ese entonces fue clave el papel que cumplió Federico Salas, gobernador regional de Huancavelica que abanderó la lucha del agua contra los Iqueños, y solicitó ser parte del Consejo de Recursos Hídricos para que primero se aborde el tema de la indemnización, el canon y participar en el PETACC. La solicitud fue participar en el proyecto especial Tambo Ccaracocha, en el cual los Iqueños no deseaban participar, y por ello no se llegó a fundar el Consejo de Recursos Hídricos. Los Iqueños tenían la necesidad de formar la creación de este Consejo de Recursos Hídricos de ambas cuencas, porque por medio había US\$ 8 millones de parte del BID, y por ende trataban de formar en muy corto tiempo el Consejo de Recursos Hídricos.

El nuevo escenario, llamada así también a la tercera etapa del conflicto, hay nuevos gobernadores regionales que comienzan a asumir el liderazgo, entre ellos Fernando Cillóniz que fue elegido gobernador de Ica y Clodoaldo como gobernador de Huancavelica, lo interesante de este fenómeno, es que ambos entraron como invitados por el mismo partido Fuerza Popular, y la consigna de sus candidaturas fue, tanto en Ica como en Huancavelica *“nosotros vamos a traer más agua”*. Cillóniz prometió sacar el trasvase de Huancavelica – Ica, y Clodoaldo prometió, *“no dar ni una gota más de agua a Ica”*. Cillóniz trataba de convencer a los Huancavelicanos para hacerle el famoso trasvase entre otras cosas y como parte de su estrategia comenzó a visitar a Huancavelica, realizando reuniones en distintas zonas. Parte de su agenda contemplaba la asistencia a las fiestas de carnavales, reuniones con gobernadores con los Regionales y poco a poco fueron conociéndolo. Cillóniz en sus continuas visitas a Huancavelica comienza a darse cuenta que no solo Ica necesitaba agua, sino que también Huancavelica tenía un gran problema de agua en época de estiaje y también tenía una gran presión del agua, y además que en Huancavelica hay líderes que creen en el desarrollo. Es este grupo que presionaba de no seguir dando más agua a Ica, de la manera como venían dando el agua y se empezó a pensar en acuerdos, para lo cual se crean **las mesas de dialogo**.

Se realizan 10 mesas de dialogo durante tres años en diferentes lugares, Lima, Ica, Huancavelica, Pilpichaca, Huaytará, en distintos sitios de Huaytará, y contaron con la

participación de las comunidades, dicho sea de paso que no se conoce otra experiencia en la cual las comunidades participaron tres años en la mesa de diálogo; en la cual asesoraba CEPES a los dirigentes de Huancavelica así como Ingenieros, trabajando propuestas.

En las mesas participaban funcionarios de la PCM, representantes del ministro de agricultura, representantes de la AAA, de las ALAS, etc. Era interesante como les enseñaban a elaborar sus propuestas para estar preparados para cada mesa. Adicionalmente, en cada mesa había una cantidad importante de comuneros que esperaban fuera del local a sus dirigentes, con carteles que decían: ¡No se va más agua, sin derechos!, ¡EL agua no se vende, el agua se defiende!

Finalmente estas 10 mesas de diálogo llegaron al final, acordándose la formación de la mancomunidad Ica – Huancavelica, conocida hoy como MANRHI, oficializándose el proyecto especial Tambo Ccaracocha que queda a cargo de dicho proyecto, lo cual parecía increíble, que el PETACC pase a cargo de la Mancomunidad; segundo, se reconoce el pago por servicios eco sistémicos para conservar la cuenca y la promesas de no presentar ningún proyecto sin la participación de Huancavelica.

La coalición de los actores y sus intereses, se puede ver que por un lado está el Gobierno Regional de Ica con el PETACC, la AAA, las ALAS, Los agricultores del valle; y por otro, al gobierno regional de Huancavelica, El GETRA y las comunidades campesinas.

Adicionalmente, se necesita mencionar a dos actores importantes, la oficina de dialogo social de la PCM, la GIZ que participaron mientras duró el conflicto por 3 años. El papel de GIZ fue realizar talleres de sensibilización entre agroexportadores y comunidades campesinas sobre el tema del agua. Además se creó un diplomado en gestión del agua que analiza ambos casos, el de la agroexportación, así como el caso de los dirigentes de Huancavelica. Además se facilitó un viaje de los principales dirigentes de Huancavelica con agroexportadores a Colombia donde había un **Consejo de Recursos Hídricos**. Entre las anécdotas más curiosas se encuentran que un dirigente de Huancavelica no quería sentarse a lado de un agroexportador de Ica y viceversa, dado que en proceso de negociación se habían tratado muy mal; pero en el viaje, así como en los talleres y en el diplomado todo comenzó a cambiar.

Otra anécdota importante es que un agroexportador acudió a una maestría conocida en el medio, para buscar la información que les permita organizar un observatorio para regular el agua subterránea. En este sentido, es importante tener en cuenta que este es un trabajo de largo aliento, no es un trabajo específico de una mesa de dialogo, sino más bien de largo aliento, constante que tuvo bien fin porque todo lo conseguido, la creación de la Mancomunidad regional, la transferencia del PETACC a la MANRHI, La Creación del Consejo de Recursos Hídricos y la Retribución de Servicios de Ecosistémicos, sino que ahora son parte de una Ley que ya está oficializada.

Las reflexiones finales

El conflicto de Ica y Huancavelica nos ofrece la oportunidad de analizar determinados aspectos:

Primero, la interacción entre las nuevas políticas públicas del agua y las dinámicas sociales propias de un conflicto; segundo, conocer las estrategias de negociación, capacidad de intermediación y posiciones de los distintos grupos de interés en la cuenca; tercero, evaluar la nueva arquitectura de la gestión del agua y sus impactos en el conflicto, acá es interesante, porque todo esto se ha dado después de La Ley de Recursos Hídricos, no estamos hablando de un conflicto social de hace años, estamos hablando un conflicto social actual.

Asumir el Consejo de Recursos Hídricos, como un espacio de negociación y solución del conflicto.

Las reformas introducidas por la **descentralización** son las que mayor impacto han tenido en el conflicto; los gobiernos regionales muestran una gran autonomía respecto del gobierno central. Hay un incipiente proceso de institucionalización de prácticas orientadas en causar la confrontación y la negociación por canales formales y a mantener la participación de usuarios antes ignorados, como las comunidades. El cuestionamiento de la visión clásica del Estado como un actor monolítico, permite comprender que las diferencias internas del Estado son importantes para establecer la estrategia de resolución del conflicto, dialogo interinstitucional. Analizar los conflictos desde una perspectiva histórica, que nos permite ver los cambios en los discursos y estrategias de los distintos grupos de interés.

Los **desafíos** que quedan respecto a las nuevas autoridades regionales es que mantengan el acuerdo entre Ica y Huancavelica. La fragilidad de este tipo de acuerdos es enorme, dada la postura que mantienen los gobiernos locales y regionales, están oficializado el famoso pago por ecosistema.

Entre las reflexiones para el futuro, en relación a la red de agua y saneamiento, es que si bien hubo un conflicto por el agua en el ámbito rural, los conflictos más fuertes que se vienen en Ica, no solo son en el sector rural, hay un crecimiento poblacional exponencial que se ha quintuplicado la población de Ica gracias a la migración, ocasionada por la agroexportación, lo cual determina que la demanda del agua potable siga creciendo.

Comentario 1

- El trabajo que se presentó es importante, porque muestra el desarrollo de un conflicto, pero también como se va desarrollando a lo largo del tiempo históricamente y como se van interrelacionando el sector público y al privado, para dar cuenta de uno de los mayores conflictos.
- ¿Cuál es la población que más demanda, las soluciones de conflicto, porque se ve afectada? , ¿Qué hace el Estado frente a toda esta situación? El primer hallazgo, es que existe un estado fragmentado donde el poder del Gobierno Regional es un poder

muy importante y decisivo, ha sido un actor que ha marcado la ruta sobre el cual va yendo el conflicto, pero también la fragmentación del estado dentro de la arquitectura institucional, que en el estudio, se llama la gobernanza y la gobernabilidad que tiene que ver más con la relación entre actores; entonces podríamos decir que hay una debilidad al interior del Estado, incluso Intersectorial.

- Creo que hay una debilidad Institucional muy fuerte que se evidencia en las políticas macro no se reflejan en otras políticas, como la ley de Recursos Hídricos. Eso es una situación que nos da dos cosas: la fragmentación y La debilidad del Estado; esta fragmentación y debilidad genera desconfianza, ante los ciudadanos y ante los actores que demandan.

Comentario 2

- En el periodo que asumí la Dirección de la Oficina de Dialogo de la PCM del 2006 – 2007, los conflictos intercuencas eran los más intensos, como es este caso. La característica de estos conflictos Intercuencas, es que es un conflicto entre pobladores y grupos sociales, no es un conflicto con el Estado, y sorprende que este haya sido calificado por los propios pobladores como “la guerra del agua”.
- Este asunto de la disputa por el agua evidencia; primero, una disputa de lucha de poderes, donde la posibilidad de encontrar una salida es la posibilidad de construir una arquitectura del dialogo, que no es fácil si es que no hay la voluntad de hacerlo.
- Los conflictos de agua en las zonas urbanas. Las Empresas Prestadoras de Servicios (EPS), que administran agua potable en el ámbito urbano de Perú son 50, todas a excepción de Sedapal que depende del gobierno nacional, son de Administración Municipal, y tienen algunas características importantes, todas estas quebradas, y la razón de fondo, es que son empresas que no son sostenibles, porque la tarifa que pagan no les permite generar una inversión que pueda atender la demanda de recursos y es un recurso agotable. Estas EPS no logran sostenerse con la tarifa, en algunas regiones el aporte del Estado a estas EPS es mayor que el aporte de los recursos propios obtenidos por la tarifa, en ese sentido considero que soluciones como las que presenta Teresa pueden ayudar mediante el dialogo a encontrar soluciones para este tipo de problemas.