

Más participación de los usuarios para la gobernanza del agua

Laureano del Castillo¹

El agua es un recurso fundamental para los seres humanos y, también, para el mantenimiento de la vida en nuestro planeta. Sirve para distintos usos, lo que da lugar a competencia y hasta conflictos. Además del rol del Estado —a través de la Autoridad Nacional del Agua—, hay otros actores que intervienen en su gestión, destacando, entre ellos, las juntas de usuarios de agua.

Todos somos usuarios de agua

En el Perú, al igual que en muchos otros países, la mayor parte del agua dulce superficial se emplea para la agricultura; en nuestro caso, se trata de alrededor del 80 % del agua superficial. Pero este recurso sirve para muy diversos usos: abastecimiento de poblaciones, generación de energía eléctrica, industrias, minería, transporte, acuicultura, recreación, entre otros. La Ley de Recursos Hídricos señala que el uso primario (tomando el agua manualmente para la preparación de alimentos, consumo directo y aseo personal, entre otros usos) tiene prioridad frente al uso poblacional y el uso productivo; pero al distinguir nueve tipos de uso productivo del agua, no estableció un orden de preferencia entre ellos, aunque el reglamento de la ley sí lo hizo.

Resulta claro que al establecerse en la Ley de Recursos Hídricos que el agua es patrimonio de la Nación y un bien de uso público (artículo 2), se reconoce a todos los usuarios el derecho de acceder al agua.

¿Hay agua para todos?

Cuando el número de seres humanos era menor, podía decirse que existía cierto equilibrio y no había mayores dificultades para aprovechar los recursos naturales —entre ellos, el agua—. Pero ahora el mundo es muy distinto: somos alrededor de 7500 millones de habitantes y la ONU estima que hacia 2050 habitaríamos 9100 millones de personas en el planeta. Esa realidad ha complicado el aprovechamiento del agua, pues la consumimos directamente más: la usamos para abastecer de agua potable a nuestros hogares y para la disposición de nuestros residuos; para generar más energía destinada a hogares, industrias y

otras actividades; para la mayor superficie requerida para la producción de alimentos y cultivos industriales, en un modelo de desarrollo que viene siendo criticado por la voracidad con que demanda mayor cantidad de recursos naturales. Al mismo tiempo, en tanto el proceso global de urbanización y la mejora de las condiciones de vida de la población en muchos países presionan por un mayor consumo, las industrias y la minería necesitan más agua para producir los bienes que demandan en forma masiva estos nuevos consumidores.

Pero la cantidad de agua no aumenta por esa mayor demanda, sino que se mantiene igual debido a lo que se conoce como el *ciclo hidrológico* (evaporación del agua de los océanos y lagos; regreso en forma de lluvia, nieve y granizo a la superficie de la tierra; uso, infiltración en el subsuelo, evaporación; repetición del ciclo).

No obstante, la disponibilidad del agua se torna preocupante si atendemos a otros factores, como el cambio climático, que viene disminuyendo en forma acelerada nuestras reservas de agua dulce en tiempos de estiaje (a ello nos hemos referido, para el caso peruano, en diversos números de *LRA*). Pero lo que más preocupa es que no solo la usamos más, sino que al hacerlo la contaminamos y eso determina que, relativamente, tengamos menos agua disponible. Es usual que cuando se habla de la contaminación en el país, sobre todo



... para lograr la aplicación plena de la GIRH y la gobernanza del agua en nuestro país, se requiere no solo la intervención de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), sino también la de los demás sectores involucrados en la gestión del agua, así como de los diferentes usuarios.



en el mundo rural, se atribuya su causa a la actividad minera. Al procederse así, sin embargo, se omite la responsabilidad que nos corresponde a los demás usuarios, pues las ciudades y poblados arrojan sus aguas servidas, sin ningún tratamiento, a las fuentes de agua, mientras que las industrias vierten en muchos casos sus residuos, igual sin tratamiento, y lo mismo hace la agricultura cuando devuelve las aguas saturadas con pesticidas, herbicidas y otros productos químicos². Por si fuera poco, el control para evitar la sobreexplotación de las aguas subterráneas en zonas como Ica no alcanza a frenar este uso insostenible, que alimenta ganancias en el corto plazo sin atender al futuro.

Gestión integrada y organizaciones de usuarios

Nuestro país se ha inscrito plenamente en los enunciados de la *gestión integrada de los recursos hídricos* (GIRH). La Ley de Recursos Hídricos la contempla como uno de los principios de la gestión del agua (artículo III del título preliminar), mientras que el foro del Acuerdo Nacional la afirmó como uno de sus lineamientos en la trigésimo tercera política de Estado (Política de Estado sobre los recursos hídricos)³.

Es evidente que para lograr la aplicación plena de la GIRH y la gobernanza del agua en nuestro país, se requiere no solo la intervención de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), sino también la de los demás sectores involucrados en la gestión del agua, así como de los diferentes usuarios.

Además de haberse avanzado de manera importante en la institucionalidad de la ANA al haberse instalado las catorce autoridades administrativas del agua en todo el país, igual de relevante es que se haya impulsado la conformación de siete consejos de recursos hídricos de cuenca (Tum-



Perú. Uso consuntivo del agua superficial por vertiente y sectores, 2014 (%)

	Agrícola	Industrial	Poblacional	Minero
Vertiente del Pacífico	82.5	83.9	68.9	34.6
Vertiente del Atlántico	14.6	16.0	28.9	61.5
Vertiente del Titicaca	2.8	0.0	2.3	3.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Total (millones de m ³)	11 686	81	1542	179

Fuente: ANA, INEI. Perú: Anuario de estadísticas ambientales. Dic. 2015 (p. 124).
Elaboración: La Revista Agraria.

bes, Chira-Piura, Chancay-Lambayeque, Chancay-Huaral, Chili, Chillón-Rímac-Lurín y Locumba-Sama-Caplina). El camino recorrido por estos consejos muestra la necesidad de una mayor representatividad en su conformación, pues aunque los usos agrarios son mayoritarios, no puede considerarse como lo más adecuado que en esos consejos la representación de usos como el poblacional, el industrial, el minero, el hidroenergético y otros sean asumidos por una sola persona, representando a

los «usos no agrarios».

Por lo demás, aunque la Ley de Recursos Hídricos ha cambiado en parte la regulación de las organizaciones agrarias, en las juntas de usuarios la representación corresponde tan solo a los usos agrarios, excluyéndose a los otros importantes usos en sus ámbitos (como el minero y el hidroenergético). Se limitan así no solo las posibilidades de avanzar en el ejercicio de la GIRH en ámbitos menores, sino también las de mejorar la gobernanza del agua.



Propuestas y acciones del nuevo gobierno

Durante su campaña electoral, en múltiples oportunidades el presidente Kuczynski declaró su compromiso de que ningún pueblo del Perú quede sin acceso al agua potable, ofrecimiento que reiteró el 15 de agosto en Arequipa. Ello guarda coherencia no solo con la Política 33 del Acuerdo Nacional, sino también con la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y permitiría cumplir con uno de los compromisos asumidos por nuestro país en los llamados *objetivos de desarrollo sustentable*.

Resulta aún más alentador que se haya puesto en marcha el programa Sierra Azul, otra de las propuestas del nuevo gobierno. Este programa contempla la siembra y cosecha de agua (zanjas de infiltración, rehabilitación de andenes, cochas o lagunas artificiales, reservorios y microreservorios, reforestación y manejo de praderas), la construcción de represas, sistemas de riego, drenajes, habilitación de tierras nuevas, y sistemas de riego tecnificado para mejorar el riego parcelario. La meta para 2021 es rehabilitar 100 000 hectáreas de andenes y asegurar el riego de 500 000 hectáreas en la sierra,

para lo cual se constituirá un fondo de S/ 300 millones para el cofinanciamiento de las obras y se ampliará el presupuesto del Minagri con un monto de S/ 100 millones anuales. Cabe esperar que no se presenten dificultades en el camino ni cambios de rumbo, y recordar que los retos en este campo son muy grandes, pues, como advirtió el exministro de Agricultura, Juan Manuel Benites, para continuar con la reducción de la brecha de riego en el país se deben invertir, al menos, S/ 500 millones anuales en el programa Mi Riego.

Nota

- 1 Laureano del Castillo, director ejecutivo del Cepes.
- 2 En tan solo un año —mayo de 2015 a mayo de 2016—, la concentración promedio de minerales en el río Rímac se incrementó en un 84 %, en el caso del aluminio; 46.2 %, en el caso del plomo; y 42.3 %, en el caso del hierro. INEI. Estadísticas ambientales junio 2016. Resumen ejecutivo. <goo.gl/2WMbGu>.
- 3 El inciso «c» de dicho documento señala que el Estado «Garantizará la gestión integrada de los recursos hídricos, con soporte técnico, participación institucional y a nivel multisectorial, para lograr su uso racional, apropiado, equitativo, sostenible, que respete los ecosistemas, tome en cuenta el cambio climático y promueva el desarrollo económico, social y ambiental del país, y la convivencia social.»

Gráfico. Asentamiento de la población y disponibilidad del agua por regiones

