

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



**“EL CONSEJO DE RECURSOS HÍDRICOS DE CUENCA COMO ESPACIO
PARA EL DIÁLOGO FRENTE A LOS CONFLICTOS RELACIONADOS CON
LA ACTIVIDAD MINERA: CASO DEL CONSEJO DE RECURSOS HÍDRICOS
DE CUENCA CHANCAY – HUARAL”**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGÍSTER EN REGULACIÓN, GESTIÓN Y ECONOMÍA MINERA**

AUTOR

VILLAR VÁSQUEZ, MERCEDES DEL PILAR

ASESORA

CASTRO SALVADOR, SOFIA AMELIA

LIMA – PERÚ

Agosto, 2018

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo de investigación se centra en analizar la relación que existe entre la implementación de una política pública en materia hídrica que es el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, y la disminución de los conflictos que se presentan por el uso del agua en el desarrollo de la actividad minera.

Al respecto debemos precisar que según el art. 20° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos se establece lo siguiente: los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca tienen la finalidad “ **de lograr la participación activa y permanente¹ de los gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de usuarios del agua , comunidades campesinas, comunidades nativas y demás integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos que intervienen en la cuenca, con el objetivo de participar en la planificación , coordinación y concertación para el aprovechamiento sostenible de recursos hídricos² en sus respectivos ámbitos**” (Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, 2010).

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación en primer lugar, se empleó la metodología NATO (Nodality, Authority, Treasure and Organization) que permitió desintegrar la política pública e identificar cuáles son los elementos que la conforman. Como segundo paso, se realizaron “entrevistas a profundidad”. A través de este método cualitativo se obtuvo información de acuerdo a la experiencia de los entrevistados. Es por ello que se buscó entrevistar a aquellas personas relacionadas con el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay- Huaral. Se entrevistó al Secretario Técnico, a tres miembros del consejo (si bien son ocho (8) miembros, solo se consideró a tres (03), ya que se identificó a aquellos que interactúan con mayor frecuencia en el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay- Huaral), un representante de una empresa minera con la cual se ha establecido espacios de diálogo. A partir de estas entrevistas se pudo identificar aquellos problemas internos que caracterizaron la etapa de implementación del Consejo de Recursos Hídricos.

En tal sentido, esta investigación propone la consideración del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, sea un espacio de diálogo que permita concertar las discrepancias entre los diversos actores del uso del agua y de esa

¹ Resaltado Propio.

² Resaltado Propio.

manera ser vista como una alternativa para la disminución de los conflictos socio-ambientales en torno al uso de los recursos hídricos.

Finalmente se concluye que el Consejo de Recurso Hídrico de la Cuenca Chancay – Huaral, es una política pública que cuenta con los instrumentos necesarios para ayudar en la disminución de los conflictos, es por ello que se recomienda que el Estado debería promover su implementación sobre todo en aquellas zonas donde se encuentra un alto índice de conflictividad entre empresas mineras y la población por el uso del agua.



Agradecimientos

Debo agradecer a muchas personas importantes que me han ayudado y motivado en la realización del presente trabajo de Investigación, sin la ayuda de estas personas no podría haber llegado hasta aquí.

A mis padres por su esfuerzo, dedicación, amor y palabras de aliento que me brindan en todo momento.

A mi novio por el apoyo incondicional que me brinda en cada paso que doy.

A mi asesora la Dra. Sofía Castro, de corazón agradezco el haber aceptado ser mi guía en esta complicada etapa a pesar de tener una agenda muy ocupada, y por encaminado mis ideas para la realización de mi Trabajo de Investigación. Gracias por la paciencia y confianza depositada en mí.

A mis queridos profesores: Bruno Debenedetti, Alfredo Dammert, Fernando Gala, Héctor Chavarry y Nancy Fuk a quienes guardo un profundo cariño y admiración.

A los miembros del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, al Secretario Técnico y a la Representante Legal de la Empresa Minera Volcán Compañía Minera S.A.A, por su apoyo, predisposición y tiempo para concederme las entrevistas, he aprendido mucho de cada uno de ustedes.

A todos los que no menciono con nombre pero que llevo en mi corazón, por el cariño que me dan.

GRACIAS

Índice

Resumen Ejecutivo	2
Agradecimientos	4
Listado de gráficos	6
Listado de Tablas	7
Introducción	8
1) EL PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL	11
1.1 SUJETO DE INVESTIGACIÓN.....	11
1.2 PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL	11
1.3 OBJETIVOS	15
1.4 METODOLOGÍA.....	16
2) MARCO CONCEPTUAL.....	20
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	20
2.2 NEOINSTITUCIONALISMO	22
2.3. EXPERIENCIA INTERNACIONAL.....	24
2.4. REGULACIÓN DEL AGUA EN EL PERÚ	29
3) EL CONSEJO DE RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA CHANCAY- HUARAL.....	39
3.1. CONSEJO DE RECURSO HÍDRICO DE CUENCA	39
3.2 CONSEJO DE RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA CHANCAY-HUARAL	42
4) ANALISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CRHC CHANCAY-HUARAL	47
5). CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	65
Bibliografía.....	68

Listado de gráficos

Gráfico 1: Número de Conflictos sociales en el Perú	15
Gráfico 2: Esquema de análisis de políticas públicas	21
Gráfico 3: Interdependencia Institucional.....	23
Gráfico 4: Recomendaciones para emprender el análisis de políticas públicas.....	24
Gráfico 5: Diferencia entre Organismos de Cuenca y Consejo de Cuenca	26
Gráfico 6: Estructura del Consejo de Cuenca.....	27
Gráfico 7: Pirámide de la regulación de agua en el Perú	31
Gráfico 8: Mapa Institucional del agua antes de la Ley de los Recursos Hídricos	32
Gráfico 9: Organización actual de la Autoridad Nacional del Agua-ANA.....	33
Gráfico 10: Línea de tiempo de la Gestión del agua	35
Gráfico 11: Plan de gestión de los Recursos Hídricos	36
Gráfico 12: Usos del agua.....	39
Gráfico 13: Conformación de los miembros del Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.....	43
Gráfico 14: Integrantes del Consejo de Recurso Hídrico de la Cuenca Chancay-Huaral 2016-2017	44
Gráfico 15: Mecanismo causal del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral	45
Gráfico 16: Modelo de comunicado utilizado por el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral	52
Gráfico 17. La teoría Vs la realidad	64

Listado de Tablas

Tabla 1. Número de conflictos Socioambiental reportados mensualmente por la Defensoría del Pueblo en el Periodo Nov. 2012-Oct. 2017	13
Tabla 02: Instrumentación de políticas según los recursos del Estado	17
Tabla 03: Tipos de Instrumentos	18
Tabla 04: Dimensión sustantiva de los instrumentos	48
Tabla 05: Dimensión Procedimental de los Instrumentos	50
Tabla 06: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de la cuenca Chancay Huaral”	54
Tabla 07: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”	56-57
Tabla 08: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”	57-58
Tabla 09: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”	59
Tabla 10: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huara.....	60-62

Introducción

Hoy en día cuando se habla de minería no solo se relaciona con la generación de riquezas y desarrollo del país, sino también con contaminación ambiental, conflictos sociales, vulneración de derechos, huelgas, etc. Todas estas situaciones mencionadas han ocasionado que algunos proyectos mineros se encuentren paralizados.

Si bien es cierto son múltiples las causas por las cuales este sector hoy en día no está generando los mismos ingresos que en años anteriores, el presente trabajo solo considerará como objeto de estudio la relación que existe entre los conflictos socio ambientales, en particular los mineros, relacionados al uso del agua y la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.

Se ha tenido en consideración: En primer lugar la crisis del agua, que es un tema de preocupación mundial (Dourojeanni, 2001, pág. 11) y en segundo lugar la negativa de la población frente al desarrollo de la actividad minera, debido al temor de que esta actividad contamine sus recursos hídricos (Blume, 2012).

Al respecto, se advierte que el Estado es el encargado de proponer soluciones ante este tipo de problemas, y de esta manera otorgar las garantías necesarias para que todos los usuarios del agua puedan quedar satisfechos (Guevara, 2014).

En ese sentido, debemos mencionar que las políticas públicas son mecanismos que los Estados imponen frente a una problemática pública (Ruíz Lopez, 2003).

De acuerdo a Eslava Gómez (2010) quien propone el enfoque neo institucional para analizar las políticas públicas, se tendrá en consideración diversos actores claves como: el Estado (Gobierno Central-Regional-Local), la sociedad civil y las empresas. Así mismo, se debe agregar que el **enfoque neoinstitucional** nos permite elaborar un marco de análisis que considerará: a) Las leyes promulgadas y la conducta de la sociedad, b) El comportamiento de las instituciones, y c) El comportamiento de los actores involucrados respecto de las normas sociales. (Eslava Gómez, 2010).

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo **analizar una de las múltiples causas** por las cuales el sector minero se encuentra paralizado; que son los conflictos socios ambientales relacionado al uso de los recursos hídricos, por tanto se estudió el caso del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral. El Consejo se

encuentra ubicado en el valle del río Chancay-Huaral, provincia de Huaral, Región Lima.

La pregunta central de la investigación es si en el lugar donde se ha implementado el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, ¿se están evitando o se han reducido los conflictos por el uso del agua con el sector minero? Para ello, se tendrá en consideración las siguientes políticas públicas:

- “1. Gestión integrada a nivel de cuenca, teniendo como finalidad la **implementación de los consejos de Cuenca** (Ley N° 29338, 2008).
2. Priorizar la prevención y gestión de controversias sobre el agua a través de las **instancias desconcentradas y con la participación activa de los usuarios**” (Ley N° 29338, 2008).

En ese sentido, en la presente investigación se parte de la premisa de que la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay- Huaral es un **instrumento de gestión** que ayuda en la disminución de los conflictos que se presentan por el uso del agua con el sector minero.

Para validar la hipótesis del presente trabajo se aplicó el método cualitativo a través de la metodología NATO y las entrevistas semiestructuradas. Uno de los principales resultados de las entrevistas es el entendimiento de aspectos tales como el enfoque participativo que tiene esta política pública. Cabe señalar que algunos aspectos de las entrevistas han sido contrastados con la información estadística desarrollada por otras instituciones; a partir de estas dos aproximaciones podremos ver un panorama global de cómo se han desenvuelto los conflictos sociales y cuál es su situación en los lugares donde ya se han implementado los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.

La investigación consta de cuatro capítulos. El primer capítulo presenta el problema socioambiental a estudiar. El segundo capítulo presenta el marco conceptual resaltando la importancia que tiene la definición de las políticas públicas, así como la definición de cuál es la autoridad competente para implementar y ejecutarlas, que en principio corresponde a los Consejos de Recursos Hídricos de la Cuenca. En el tercer capítulo se expone el caso materia de estudio que es el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral. En el cuarto capítulo se analizó de qué manera se ha estado trabajando en el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca de Chancay-Huaral desde su creación- hasta la actualidad, qué estrategias está utilizando para la disminución de las discrepancias advertidas en la Cuenca Chancay-Huaral.

El propósito final de este trabajo no es solo analizar el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral, sino resaltar que esta política pública cuenta con los instrumentos necesarios para ayudar en la disminución de los conflictos y que el Estado debería fiscalizar su implementación sobre todo en aquellas zonas donde se encuentra un alto índice de conflictividad entre empresas mineras y la población por el uso del agua.



1) EL PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL

1.1 Sujeto de Investigación

El punto central de esta investigación consiste en el análisis de la relación que existe entre la implementación de una política pública en materia hídrica y la disminución de los conflictos socioambientales por el uso del agua en torno al desarrollo de la actividad minera.

El interés en el presente trabajo surge debido a los constantes conflictos socioambientales reportados mensualmente por la Defensoría del Pueblo³, en la cual en su mayoría se encuentran relacionados al agua, siendo esta una de las causas de la paralización de algunos proyectos mineros.

Las preguntas por las cuales se inicia el tema a investigar son las siguientes: ¿Cuáles son las causas por las cuales se encuentra paralizado el sector minero?, ¿Cuál es la función del Estado frente a este problema?, ¿Por qué si existen políticas públicas promulgadas por el Estado, éstas no han dado solución a los problemas?, ¿Por qué fallan las políticas públicas?

1.2 Problema Socioambiental

Desde comienzos de la década de los años 90 con el cambio del modelo económico se inicia una etapa expansiva, productiva y de inversiones en el sector minero constituyéndose en un pilar fundamental para la economía peruana (Glave, 2007, pág. 135) trayendo como consecuencia el crecimiento económico del país, consecuentemente se propusieron políticas para incentivar el sector y posicionarlo como una fuente económica atractiva para la inversión privada. No obstante la actividad minera no está vinculada tan solo al desarrollo económico, sino también con la contaminación ambiental, en ese sentido las percepciones negativas sobre el uso del agua pueden desembocar en conflictos socio ambientales.

³ Desde el año 2004, la Defensoría del Pueblo emite de forma mensual un reporte de todos los conflictos sociales incluyendo los de tipo Socioambiental (Castro, 2013).

La actividad minera tiene un impacto significativo en el desarrollo del país⁴, tal como se refleja en los indicadores económicos, como los boletines del PBI Trimestral que emite el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. Dado que la minería es una actividad de especial relevancia para nuestro país resulta preocupante para el Estado que en los últimos años se encuentren paralizados algunos proyectos mineros⁵.

Una de las causas de su paralización se relaciona a los conflictos socioambientales, es por ello que se puede partir de la premisa que no se podrá eliminar la totalidad de los conflictos, debido a que “el conflicto es inevitable y que es una forma básica de las relaciones sociales, con consecuencia positivas y/o negativas. En sus formas extremas, puede ser muy destructivo; en sus manifestaciones regulares, contribuye a definir las identidades y a racionalizar las estrategias de cooperación y competencia” (Castro, 2013, pág. 49). Sin embargo, de acuerdo con Sefchovich, los conflictos sociales siempre serán apoyados o rechazados por la sociedad (Sefchovich, 2014) , ya que estos son el resultado de la preocupación ciudadana por los asuntos de interés público, ante ellos existen mecanismos para gestionar su disminución, una de ellas es la implementación de políticas públicas en relación con los recursos hídricos.

En los conflictos socioambientales relacionados a temas hídricos, intervienen varios actores, debido a que el agua es un recurso necesario para todas las actividades que el hombre desarrolla y que vincula a toda la sociedad; por ejemplo participan actores, como las Organizaciones No Gubernamentales, los medios de comunicación, organizaciones de regantes, la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, rondas campesinas, dirigentes de las comunidades, etc. (Revesz, 2006). Esta suma de actores muchas veces hace imposible llegar a un consenso debido a que cada quien busca hacer prevalecer su punto de vista.

⁴ <http://www.ipe.org.pe/portal/aporte-de-la-mineria-al-pbi/>

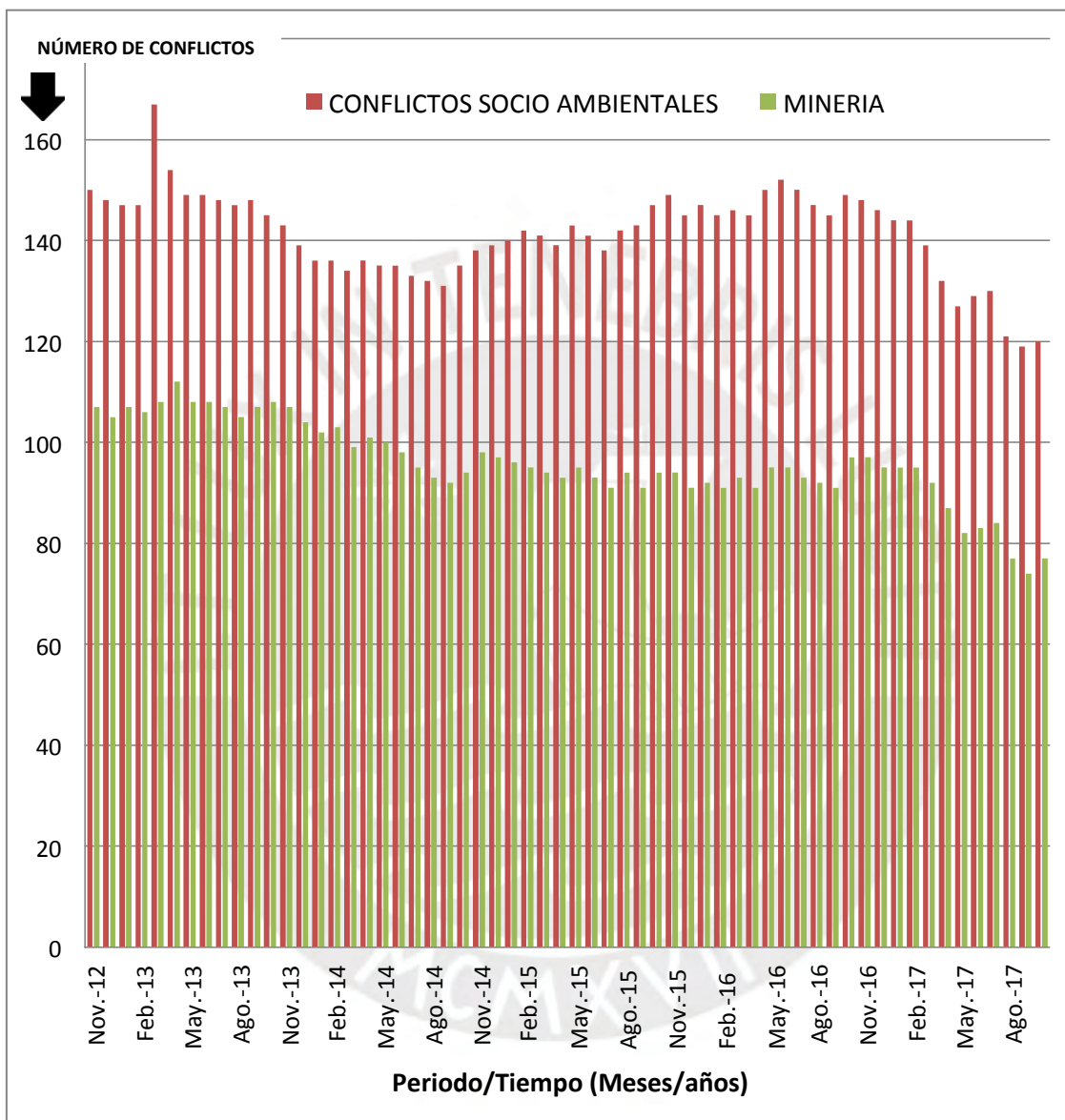
⁵ El Instituto Peruano de Economía (IPE), elaboró un informe el cual arroja que el retraso de los proyectos mineros en el país, durante el periodo 2008-2010 la economía dejó de crecer 2.9 puntos porcentuales, mientras que entre el 2011 y el 2014 se perdieron 13.4 puntos porcentuales de crecimiento.

Además del total de proyectos mineros para ser desarrollados del 2008 al 2014, el 32.3% (15 proyectos) han sido paralizados o retrasados por conflictos sociales y trabas burocráticas.

El cual concluye que la inversión que el país dejó de percibir en los últimos siete años es de 21,515 millones de dólares, mientras que la producción perdida en dicho periodo fue de 24,640 millones de dólares. Si consideramos ambos montos y se suma el impacto en el resto de la economía (US\$21,048 millones), el Perú perdió 67,203 millones de dólares. (Redacción Perú21, 2015)

En los reportes mensuales que emite la Defensoría del Pueblo se puede identificar que dentro del universo de los conflictos socioambientales, uno de los temas más recurrentes es la problemática en el sector minero de los recursos hídricos.

Tabla 1. Número de conflictos Socioambiental reportados mensualmente por la Defensoría del Pueblo en el Periodo Nov. 2012- Oct. 2017



Como se puede apreciar en la tabla 1, en los últimos cinco años (2012-2017) se ha mantenido el número promedio de conflictos socioambientales que es un aproximado de 141 al mes, y 96 de éstos están relacionados con las actividades mineras y a temas hídricos.

Esta data no solo muestra la cantidad de conflictos reportados cada mes, sino que el número ha sido constante en los cinco años, por lo que no se evidencia ningún cambio sustancial en la disminución de la cantidad de estos conflictos.

Estos conflictos han logrado paralizar grandes proyectos mineros. Podemos mencionar, por ejemplo el proyecto Conga ubicado en las provincias de Cajamarca y Celendín, en el departamento de Cajamarca: como resultado del conflicto la empresa Yanacocha perdió US\$ 1700 millones, terminando por declarar muerto el proyecto. Una de las causas de la paralización fue la preocupación por los impactos ambientales de parte de un sector de la población – especialmente en la calidad y cantidad de agua disponible (Castillo, 2011).

Otro ejemplo relevante es el proyecto Tía María ubicado en la provincia de Islay en el departamento de Arequipa: estuvo paralizado entre los años 2011 al 2015, siendo una de las causas; la disconformidad de la población con respecto al uso del agua que en la zona también es utilizada con fines agrícolas, actividad que se desarrolla en el valle del Tambo. En este caso el Perú perderá US\$ 1,400 mn de inversión siempre y cuando el proyecto Tía María no se implemente (Arispe, 2015).

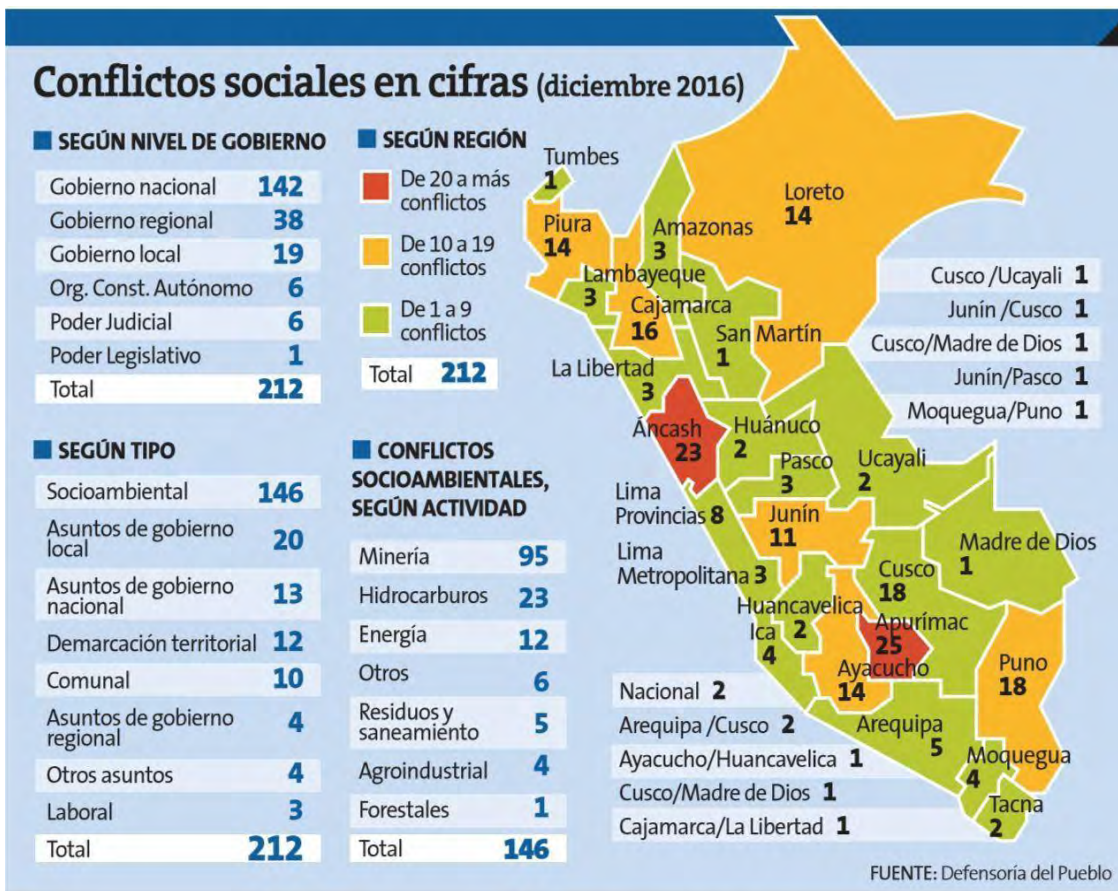
También cabe señalar el caso del proyecto minero Santa Ana ubicado en el Departamento de Puno el cual fue paralizado a través del Decreto Supremo N° 032-2011-EM (Redacción EC, 2014), siendo una de las causas el descontento de la población indicando que el proyecto contaminaría sus fuentes hídricas.

Esto ha puesto en alerta al país no solo por la paralización de algunas actividades mineras, sino también por el cuidado de los recursos hídricos. En consecuencia, siendo la minería una de las actividades más rentables para el Perú⁶, resulta necesario analizar y buscar que mecanismos existen para la disminución de estos conflictos desde la perspectiva de la gestión de los conflictos vinculados al agua, específicamente en relación a la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay -Huaral.

El siguiente gráfico muestra la distribución de los conflictos socios ambientales a nivel nacional y las zonas donde existen un mayor número de conflictos en función a las actividades que se realizan.

⁶ “El desarrollo económico del Perú se ve influenciado de manera importante por el sector minero, este repercute en la inversión, en las exportaciones, en la recaudación tributaria, en el empleo y en el PBI” (Vásquez, 2016).

Gráfico 1. Número de Conflictos sociales en el Perú



Fuente: (Defensoría del Pueblo, 2016)

1.3 Objetivos

El Objetivo general de la investigación es:

Analizar una de las múltiples causas por las cuales el sector minero se encuentra paralizado; que son los conflictos socios ambientales relacionado al uso de los recursos hídricos. Para poder estudiar un conflicto se deberá revisar las causas y el escenario en el que se desarrolla, y si es perjudicial para un gran número de personas y de esa manera podervisualizar las alternativas de solución con las que se cuenta.

Los objetivos específicos son:

- Analizar la relación que existe entre la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral y la prevención y/o gestión de los conflictos que surgen alrededor del agua.
- Analizar la finalidad con la cual se creó los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.

1.4 Metodología

La presente investigación, busca identificar una política pública que ayude en la implementación de mecanismos de prevención y/o gestión de los conflictos socioambientales relacionados al agua entorno al desarrollo de la actividad minera en el Perú. Se presta especial énfasis a los procesos de diálogo y construcción de consensos, que se han generado a través de la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay– Huaral. Como punto de entrada se revisó la Ley de Recursos Hídricos N° 29338 y su Reglamento, para poder identificar y conceptualizar qué papel cumple esta política pública, dentro de nuestra sociedad.

Para ello, se ha conceptualizado el término “políticas públicas” el cual ayudará en el análisis de la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay- Huaral, para luego verificar si esta política ha aportado en la disminución de la cantidad de los conflictos socioambientales que se suscitan en torno del uso del agua.

Este trabajo comparte la visión neo institucional planteada por Eslava Gómez (2010) que será desarrollada en el marco conceptual, la cual ha sido utilizada en conjunto con la metodología NATO, para poder identificar los instrumentos de gestión con los que cuenta la política pública mencionada en el párrafo precedente.

Siguiendo la línea de Howlett, se planteó la metodología NATO como una buena alternativa para analizar las políticas públicas, haciendo un desdoblamiento de la taxonomía “NATO Scheme” (Hood, 1983). Desde esta perspectiva el Estado cuenta con cuatro (4) recursos: Nodalidad (herramientas basadas en información), Autoridad (Herramientas para la toma de decisiones y el ejercicio de la autoridad), Tesoro (Basada en los recursos económicos – financieros) y Organización. Esta metodología es consciente que a fines del siglo XX aparecen nuevos instrumentos provenientes de la gobernanza de un país, es decir en términos generales estaríamos hablando de la regulación, pero ésta no llega sola sino que se van a sumar nuevos actores no gubernamentales que van a formar parte dentro del análisis de las políticas públicas, como los mercados, las comunidades, la sociedad civil, los organismos internacionales, que van a interactuar desde la creación de una política pública hasta la ejecución de éstas.

Además Howlett señala que para que un diseño de políticas públicas sea exitoso debe contar con lo siguiente: 1. Los objetivos y las metas deben ser coherentes, 2. Que las

implementaciones, herramientas de las Políticas Públicas y las calibraciones de estas sean coherentes, 3. Que los objetivos con las implementaciones, los objetivos con las herramientas, los objetivos con las calibraciones de las herramientas de las políticas públicas deberían ser congruentes y convergentes ” (Howlett Michael, 2009, págs. 73- 89).

Esta metodología se ha aplicado a la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay– Huaral, ya que tiene como objetivo clasificar y disgregar los instrumentos de la política pública, y de esa manera poder analizarlos.

Tabla 2. Instrumentación de políticas según los recursos del Estado

INSTRUMENTACIÓN DE POLÍTICAS SEGÚN LOS RECURSOS DEL ESTADO						
OBJETIVOS	Y					
	Nodalidad (Información)	Autoridad (Normativa)	Tesoro	Organización	Tipos de Instrumento	Criterios de Selección
X	ALTERAR	Asesoría Formación	Regulación. Cargos. Licencia.	Becas y préstamos. Gasto Público	Adm. Pública. Empresas públicas.	Sustantivos X=Actores y Conductas sociales. X=Redes de actores sociales. Y=Tipos de Instrumentos
	CONTROLAR	Informe. Registro	Censo. Consultores	Encuestas. Informes Policiales	Seguimiento de Expedientes. Encuestas.	
	PROMOVER	Educación. Información. Grupos focales.	Certificación. Tratados y acuerdos. Creación de grupos de asesoría.	Financiamiento de Investigación e intervención policial.	Reforma institucional. Revisión Judicial. Conferencias.	
	LIMITAR	Propaganda. Supresión de Información.	Prohibición de Grupos. Control de Acceso.	Supresión de Financiamiento.	Plazos administrativos y obstrucción.	

Fuente: adaptado de Howlett y Ramesh (Perl, 2003)

En la tabla 2, se puede apreciar cómo es que la metodología NATO clasifica los cuatro recursos (nodalidad, autoridad, tesoro y organización), tipos de instrumentos, criterios de selección y las agrupa en una sola categoría; esto con la finalidad de poder analizar los instrumentos sustantivos y procedimentales, para advertir los problemas que se presentan en la interacción del Estado con la sociedad civil.

Tabla 3. Tipos de Instrumentos

TIPO DE INSTRUMENTOS		
NATO	SUSTANTIVOS	PROCESALES
NODALIDAD	Documentos públicos. Informes anuales. Entrevistas a los miembros de las entidades.	Bases de datos e informes sobre libertad de información. Informes anuales de comités asesores. Entrevista a funcionarios públicos.
AUTORIDAD	Registro Web de la Legislación	Informes anuales de comités de asesores. Entrevistas a funcionarios públicos.
TESORO	Documentos públicos. Informes anuales por agencias.	Encuestas Estadísticas. Informes económicos de ONG y think tanks
ORGANIZACIÓN	Guías de Servicio Público. Organigrama de organizaciones estatales.	Informes anuales de agencias. Organigramas de organizaciones funcionales.

Fuente: Adaptado de (Howlett, 2006)

En la Tabla 3 se puede observar una fila nominada "Tipos de Instrumentos" que cuenta dos categorías: sustantivos y procesales. Los primeros marcan una relación de cómo afecta el Estado directamente a los ciudadanos, en relación a la producción de bienes y servicios.

Mientras que los segundos, miden el grado de afectación que el Estado genera en la relación con la sociedad civil, modificando el comportamiento de estos.

La metodología a aplicar en este trabajo será de tipo cualitativa, a través de la recopilación de datos:

- Reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo mensual respecto a los conflictos sociales desde noviembre 2012 – hasta la actualidad.

Además, se realizaron entrevistas a profundidad a algunos actores que interactúan en el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral. El objetivo de estas entrevistas es analizar si la finalidad de la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral, aporta a la prevención y/o gestión de los conflictos socioambientales referentes a la actividad minera y al uso del agua, logrando disminuir la cantidad de los conflictos.

Se ha considerado solo tres miembros de los ocho que conforman el Consejo, debido a que se ha seleccionado a los miembros que han participado en más del 50% de las reuniones convocadas al año.

Los instrumentos que considera la metodología NATO, son herramientas tomadas en

consideración por las personas que diseñan, planifican e implementan una política pública. Como en el presente caso, el objeto de estudio para la aplicación de esta metodología es el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, desde la perspectiva de una política pública de la gestión de los recursos hídricos.

A través del instrumento de organización, se aprecia la participación de los diversos actores que conforman los Consejos y de qué manera interactúan estos.

Lista de actores entrevistados:

- Gerente de Recursos Naturales y de Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima.
- Presidente de la Junta de Usuarios de Riego - Agrarios de Chancay-Huaral.
- Representante de la empresa Emapa Chancay S.A.C.
- Secretario Técnico del Consejo.
- Funcionario de la empresa minera

Es preciso resaltar que en los cuadros que se elaboran como parte de la metodología NATO se advierte una relación clara entre los objetivos y los instrumentos. Sin embargo no se puede precisar con exactitud la consistencia de esta relación; es decir no es posible concluir si ha sido óptima o mala, ya que solo podemos hablar de consistencias cuando existen objetivos determinados que se han ido cumpliendo en el tiempo.

Esta metodología combina los instrumentos sustantivos y procedimentales los cuales en conjunto permiten realizar el análisis de una política pública. Además con esa metodología se busca cambiar ciertas conductas sociales a través de la planificación articulada entre el Estado y la población, es decir buscando la participación de los actores no estatales en la toma de decisiones.

Asimismo, con el instrumento de tesoro se identifica que se ha podido implementar la política pública, pero lo que no se puede evidenciar es que si el dinero que se entregó ha sido suficiente para que la política pública pueda cumplir con los objetivos trazados.

2) MARCO CONCEPTUAL

2.1 Políticas públicas

Las políticas públicas son aquellos procesos en los que interviene el Estado con la finalidad de dar solución a un problema, por consiguiente es una acción que forma parte de una estrategia estatal, en la cual “el gobierno elige o no elige hacer” (Dye, 2011, pág. 1)

Para Roth deben existir cuatro (4) elementos para considerar que hay una política pública: “Implicancia del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y procesos” (Roth, 2002, pág. 27) es decir, no solo basta con que el estado perciba un problema sino que debe involucrarse en éste, y que además debe plantear estrategias para poder cumplir con los objetivos trazados.

Para Roth (2010), a través del enfoque de políticas públicas se “permite englobar bajo un mismo término tanto la creación de normas de las instituciones públicas (planes, leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, fallos jurídicos, etc.) como las actividades políticas y administrativas realizadas tanto por actores políticos y sociales como por autoridades públicas para la elaboración, decisión, implementación y evaluación de esta producción, así como sus efectos en la sociedad y en la misma actividad política” (Roth, 2010, pág. 40).

Se debe tener en cuenta que las políticas públicas atraviesan por diversas etapas (Diaz, 1998), la mayoría considera las siguientes:

- **La Formulación:** En esta etapa se ha identificado una problemática relevante para el Estado que buscará alternativas de solución y se elegirá la alternativa más conveniente de aplicar.
- **La Implementación:** Una vez planteada la política pública se necesitará de diversos instrumentos para ponerla en práctica. En esta etapa también se evidenciarán algunos problemas relacionados al diseño de la política pública, como, por ejemplo, fallas en la implementación, o la falta de recursos económicos para poder ponerla en práctica.
- **La Evaluación:** En esta etapa nos encontramos en un escenario post-implementación de políticas públicas, en el que se busca analizar a través de los resultados, si se está cumpliendo con los objetivos trazados.

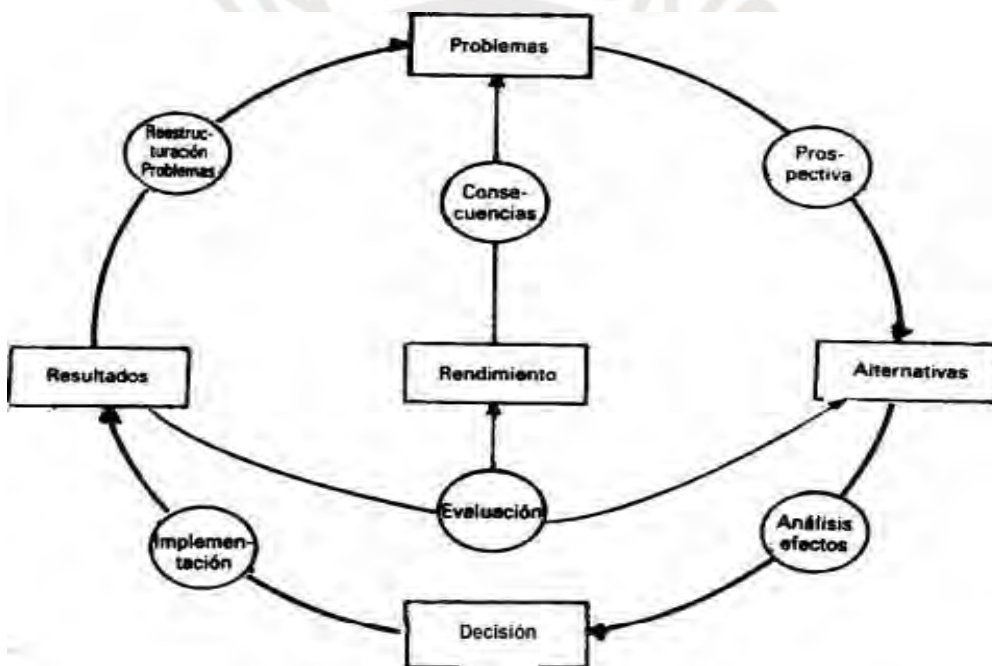
2.1.1 Aspectos teóricos de las políticas públicas

El análisis de las políticas públicas puede tener como punto de partida la siguiente pregunta ¿si existen políticas públicas que fueron creadas para dar solución a los problemas, por qué siguen existiendo esos problemas?

El Estado tiene un papel fundamental en el análisis de las políticas públicas, ya que es un actor social importante, debido a que su principal responsabilidad es trabajar en la toma de decisiones para afrontar los problemas por los que atraviesa la sociedad.

A continuación, veremos el esquema propuesto por DUNN (1981), para el análisis de políticas públicas:

Gráfico 2: Esquema de análisis de políticas públicas.



Fuente: (Dunn, 1981)

Como se puede apreciar en el esquema de DUNN para analizar las políticas públicas se debe tener en consideración varios tipos de variables que se encuentran enlazadas entre sí, como el rendimiento, los resultados, la decisión, las alternativas, las consecuencias, la reestructuración del problema, la evaluación, el análisis de los efectos, entre otros.

Con estas variables se busca reconstruir el proceso, es decir, identificar un problema e intentar resolverlo.

Para DUNN, toda política pública es definida subjetivamente por el observador, comprendiendo normalmente un conjunto de decisiones relacionadas con una variedad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones. El proceso de formulación y puesta en práctica de esa política se desarrolla en un cierto período de tiempo y puede comportar la existencia de diversos sub-procesos como se puede apreciar en el gráfico 2 (Dunn, 1981).

2.2 Neoinstitucionalismo

Los modelos analíticos permiten comprender la elaboración y gestión de las políticas públicas, además sirven de guía para aplicarlas a cualquier contexto particular y de esa forma poder analizarlas a profundidad. Pero no debemos olvidar que estos modelos tienen ciertas limitaciones, ya que muestran una simplificación de la realidad.

Para el desarrollo de esta investigación, tomamos como marco conceptual la visión del modelo neo institucional ya que plantea una interacción recíproca entre el individuo y las instituciones. Además parte de una de las principales teorías que existe para investigar las ciencias políticas que es el **institucionalismo**. Esta teoría comprende 3 aspectos: “la ciencia de la administración, el constitucionalismo y neo institucionalismo” (Leone, 2003, pág. 39).

El neo institucionalismo toma a las instituciones como una fuerza independiente que ocupa un lugar importante, así mismo, se considera el punto de inicio para el análisis de las políticas públicas.

Éste modelo, a diferencia del antiguo modelo de institucionalismo, deja de tomar al Estado como aquel actor que tenía todas las funciones a su cargo, más bien suma una serie de actores como: los ciudadanos y las empresas privadas, que juegan un rol importante dentro del proceso de implementación y ejecución de las políticas públicas.

Este enfoque teórico cuenta con tres escuelas:

- 1) Sociológica o conductismo: Este modelo manifiesta que las instituciones son la consecuencia de las prácticas culturales. Roth la define como “la perspectiva cultural que interpreta a las instituciones como, el conjunto de convenciones sociales que guía las acciones individuales” (Roth, 2010, pág. 102).
- 2) Elección Racional o económica: Basada en los intereses personales. Es decir, las instituciones deben crear incentivos para que los actores se involucren.

- 3) Histórica: “Muestra a las políticas públicas como las reglas de juego entre los actores que están involucrados en la implementación de éstas” (Roth, 2010, pág. 102).

Este nuevo institucionalismo plantea una propuesta analítica basada en la integración de las variables señaladas, para proponer un nuevo marco institucional y de esa manera obtener mejores resultados.

Además, esta teoría nos muestra la importancia de la interacción de las instituciones, también llamada “interdependencia institucional, la cual tiene un papel muy importante al momento de analizar una política pública, debido a que se estudiará en forma integral el comportamiento de cada institución para analizar una política pública (variable que no era considerada en el antiguo institucionalismo).

Gráfico 3: Interdependencia Institucional

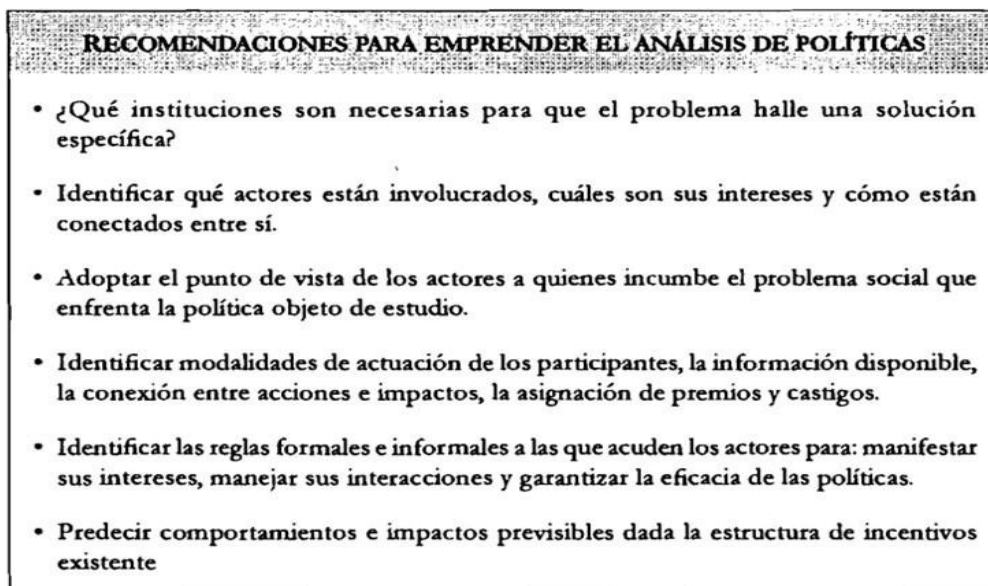


FUENTE: (Roth, 2010, pág. 114).

El gráfico 3, resalta la importancia de la interdependencia entre las Instituciones, Organizaciones-Personas- Políticas, considerando como una categoría esencial a las “personas” y los valores sustantivos que tienen estas para la vida en comunidad.

Roth, también tendrá en consideración la opinión de algunos expertos que plantean una serie de preguntas que se deben tomar en cuenta para el inicio del análisis de las políticas públicas, las cuales se mencionan en el gráfico 4:

Gráfico 4: Recomendaciones para emprender el análisis de políticas públicas



Fuente: (Roth, 2010, pág. 115)

Las interrogantes señaladas en el gráfico 4, sirven como guía para iniciar el análisis de una política pública, las cuales están orientadas a resolver un problema público que la sociedad identifica como prioritario.

En ese sentido, Eslava (2010), a partir del enfoque teórico del neo institucionalismo de las políticas públicas, propone que se identifiquen 3 momentos para el análisis del problema público: (1) El antes, en el que se estudia el problema por el cual se propone una política pública, (2) El durante, en el cual se analiza a los actores involucrados y de qué manera interactúan e intervienen en el proceso de implementación de la política pública, (3) El después, donde se analiza la política pública después de haber sido implementada y se revisan las falencias y logros obtenidos (Eslava Gómez, 2010, pág. 99).

2.3. Experiencia Internacional

Siendo Latinoamérica una reserva de agua para el mundo ya que cuenta con el 30% de agua del planeta, para el análisis del presente trabajo se ha decidido comparar el marco legislativo peruano con el de otro país latinoamericano.

Con la finalidad de analizar los resultados obtenidos por la implementación de los Consejos de Cuenca en otro país, es por ello que se buscó un país latinoamericano que cuente con más años de experiencia que el caso peruano.

Se ha elegido a México, siendo este un país que gestiona por cuencas y sobre la base de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos desde 1992, el cual ha servido de referencia para otros países en la adopción de sus leyes nacionales de agua. A ello se suma que Los Consejos de Cuenca en México son considerados un ejemplo exitoso de órganos participativos y consultivos (Grupo Buena Gobernanza, 2011).

El caso del Consejo de Cuenca de México

A partir de la década del 90 México adoptó nuevas políticas en materia hídrica entre ellas la creación de los Consejos de Cuencas, con lo cual buscó incorporar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el agua.

Estas políticas fueron adoptadas debido a que la UNESCO manifestó su preocupación frente a la problemática en la reducción de la disponibilidad que había respecto al agua, lo que acarreó diversos conflictos sociales (Hernandez-Suarez, 2010).

“Esta nueva política tuvo 2 pilares: 1. El manejo integrado del agua y 2. El Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca como aquel espacio en el que los representantes de diversas instituciones y los usuarios del agua logran consensos” (Comisión Nacional del Agua, 1992).

Además de ello, se suma que México reconoce: “A la participación ciudadana como un elemento indispensable para lograr la sustentabilidad del recurso y de esta manera darle legitimidad a las decisiones que tomen en esa materia” (Comisión Nacional del Agua, 2010, pág. 48) .

En el 2004, la Ley de Aguas Nacionales fue reformada, introduciendo el concepto de organismo de cuenca y para fortalecer el concepto de Consejos de Cuenca integra la participación de usuarios representantes del gobierno y aquellos vinculantes al uso, explotación, aprovechamiento y restauración de las aguas provenientes de la cuenca (Hernandez-Suarez, 2010, pág. 306).

Para el 2009 se instaló el último Consejo de Cuenca, desde ese año todo el territorio del país está cubierto con algún Consejo de Cuenca.

Gráfico 5: Diferencia entre Organismos de Cuenca y Consejo de Cuenca



Fuente: (Agua C. N., 2016)

Para junio de 2016 existen 26 consejos de cuenca en todo el país, y 215 órganos auxiliares: 36 comisiones de cuenca, que trabajan a nivel de subcuenca; 50 comités de cuenca, cuyo ámbito es la microcuenca; 88 comités técnicos de aguas subterráneas (COTAS), que desarrollan sus actividades en el ámbito de los acuíferos, y 41 comités de playas limpias, que promueven la gestión del agua en las zonas costeras (Agua C. N., 2016).

Los Consejos de Cuenca trabajan bajo la perspectiva de la gobernanza, es decir, de la colaboración de la sociedad y del gobierno para lograr la gestión integral de los recursos hídricos. Esto último significa que todas las aguas del país, conforme al ciclo del agua y la importancia del recurso para toda la vida de las personas y el medio ambiente, se administre como un conjunto, en beneficio de todos (Agua C. N., 2016).

La Ley de Agua de México define a los Consejos de Cuenca de la siguiente manera:

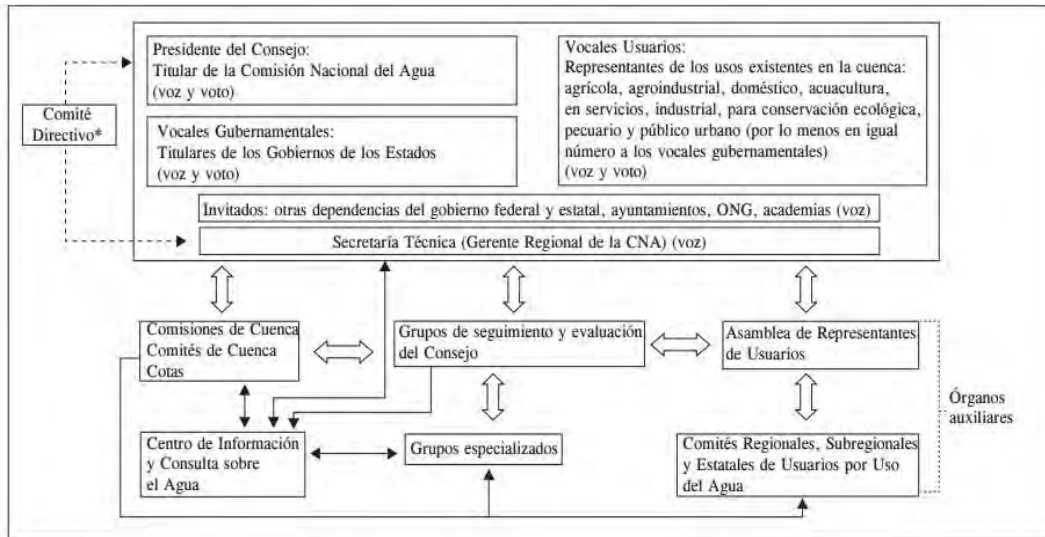
Artículo 3º: “Órganos colegiados de integración mixta, que serán instancia de coordinación y concertación, apoyo, consulta y asesoría, entre la comisión incluyendo el organismo de Cuenca que corresponda, y las dependencias y entidades de las instancias federal, estatal o municipal, y los representantes de los usuarios del agua y de las organizaciones de la sociedad de la respectiva cuenca hidrológica o región hidrológica” (Ley de Aguas Nacional, 2004).

En estos Consejos de Cuenca, según su regulación, solo tienen voz y voto los siguientes actores: El presidente del Consejo, los vocales gubernamentales y los vocales de usuarios.

Así mismo, se suma que cada Consejo de Cuenca cuenta con un Comité Directivo, que son los que organizan la agenda de los temas a tratar en las asambleas

generales. En el siguiente cuadro, se explica gráficamente la forma de organización de un Consejo de Cuenca en México.

Gráfico 6: Estructura del Consejo de Cuenca



Fuente: (Hernandez-Suarez, 2010, pág. 318)

En estos Consejos de Cuenca la participación de los representantes de usuarios en las sesiones del consejo es sólo para aquellos que se encuentren inscrito en el Registro Público de Agua.

Para realizar un análisis del desarrollo del Consejo de Cuenca de México, según Parra (2018) se separara en tres dimensiones:

- La estructura del Consejo: “Una primera dimensión a considerar se relaciona con el estudio estructural de los consejos de cuenca, lo cual nos permitirá identificar la variedad de funciones que constituyen a la organización, todo ello delimitado por un marco legal que facilite el desenvolvimiento de sus miembros” (Parra, 2018).
- El funcionamiento: “La segunda dimensión se encuentra relacionada con la dinámica que se desarrolla al interior de los consejos de cuenca, donde se ponen en práctica toda una serie de herramientas y estrategias que les permita a estas organizaciones cumplir con los objetivos para los cuales son creadas. De esta manera, el contar con los recursos financieros suficientes para cumplir con sus funciones” (Taylor, 2008); donde la toma de decisiones esté abierta a todos los miembros, y se privilegie la comunicación y colaboración, tanto al interior de la organización, como con otras instancias públicas y privadas

(Parra, 2018), son elementos que pueden determinar el buen desempeño de un consejo de cuenca.

- Los resultados: La tercera y última dimensión se relaciona con los diferentes resultados que un consejo de cuenca puede otorgar como organización encargada de implementar los principios de la GIRH, los cuales se corresponden con una serie de acuerdos planteados por los actores en beneficio de las cuencas y las acciones emprendidas para tal fin (Taylor, 2008), atendiendo como prioridad las temáticas y problemáticas más relevantes de la región, acompañado en todo momento de un sistema de seguimiento que brinde certidumbre a las partes interesadas con relación a los avances en la resolución de acuerdos y/o conflictos (Parra, 2018).

En lo que respecta a su estructura, se ha tenido en consideración el Marco Legal, el cual establece los alcances de los Consejos de Cuenca, dándole las funciones de “contribuir, promover y fomentar acciones en beneficio de las cuencas”. Además, pueden emitir opiniones entre diferentes sectores gubernamentales y la sociedad (Flores-Elizondo, 2012).

Para el funcionamiento de los Consejos de Cuenca es fundamental el aspecto financiero, según la información recabada estos consejos tiene financiamiento del gobierno federal en conjunto con el gobierno de cada estado. A través del CONAGUA el gobierno federal deposita el 50% en la cuenta del gobierno de cada estado donde este establecido el Consejo, esto va acompañado del compromiso que este último aporte el otro 50%. Otro aspecto fundamental para el funcionamiento de estos consejos es la comunicación entre los representantes de los usuarios y sus respectivos comités locales. Y por último se debe considerar que la CONAGUA tiene un papel fundamental en la toma de decisiones en conjunto con los actores vinculados directamente a cada consejo.

Los Resultados: Los impactos del trabajo hecho por los Consejos de Cuenca pueden determinarse por la “Atención brindada a los problemas más relevantes de sus cuencas”. De acuerdo con el artículo publicado por Parra Armenta, Erik (2018), además realizan un seguimiento de los acuerdos generados en los consejos.

Para México en cuanto a la prevención de conflictos ante obras hídricas, son los gobiernos estatales y/o municipales los encargados de llevar a cabo las negociaciones sobre terrenos, indemnizaciones, compensaciones y demás, con agentes clave en las

regiones donde se establecerá la obra hídrica. Además, el gobierno federal ha establecido que la instancia primaria para atender los conflictos hídricos son los consejos y organismos de cuenca, pero la realidad es que estos no cuentan con ningún tipo de guía o protocolo de atención para los mismos, ya que cada consejo lo hace a su manera y aunque algunos han logrado solventar con éxito algunos conflictos, no se ha dado en todos los casos (Ruiz Ortega, 2016). En ese mismo sentido Rafael Ruiz (2016) señala que uno de los motivos por el cual no esté funcionando con éxito estos consejos se debe a que sus miembros son designados políticamente ya sea por partidos políticos, autoridades municipales o estatales y/o la misma Conagua. De tal manera que no se pone a personas capaces, sino más bien se designa por amiguismo o compadrazgo y en gran parte, eso ha llevado a que a 20 de su creación, los consejos de cuenca no están funcionando del todo (Vargas, 2013).

2.4. Regulación del agua en el Perú

Siendo el agua un recurso indispensable para la vida, vulnerable y estratégico para el desarrollo de las actividades económicas, el Perú se ha visto en la necesidad de actualizar su normativa en materia hídrica, con la finalidad de preservar el ambiente y establecer una gestión integrada de los recursos hídricos.

Actualmente “El Perú cuenta con volumen anual promedio de 1’768,172 MMC de agua, debido a ello se encuentra entre los 20 países más ricos de agua en el mundo. Este recurso está distribuido a través de vertientes, debido a ello cuenta con 3 vertientes en el territorio nacional: La vertiente del pacífico con 62 cuencas, vertiente del Altiplano con 84 cuencas y la vertiente del Titicaca con 13 cuencas, es decir suman en total 159 cuencas denominadas unidades hidrográficas” (Guevara, 2014, pág. 30).

En el Perú, el cuerpo normativo principal es la Constitución Política del Perú de 1993, cuyos artículos 66° y 67° establecen que: “los recursos naturales son Patrimonio de la Nación” a ello se suma la aprobación de la ley N° 26821 (1997) - “Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales”.

Mediante Decreto Legislativo N° 997 del 13 de marzo de 2008, se promulgó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, este normativo legal aprueba la creación de la Autoridad Nacional del Agua.

La ANA (Autoridad Nacional del Agua) se encuentra adscrita al Ministerio de Agricultura, y a través de la Ley de Recursos Hídricos, se señala que es la máxima

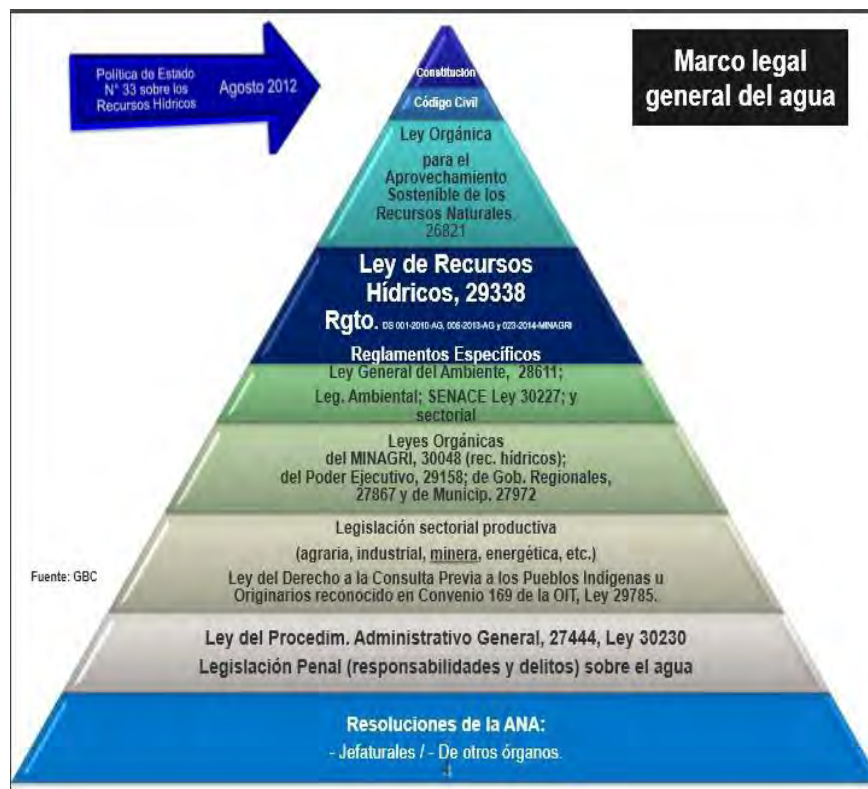
autoridad técnica normativa respecto a gestión de este recurso. Esta entidad es la única encargada de otorgar los permisos de uso, administrar, vigilar y autorizar obras en las fuentes naturales; también es responsable de la evaluación de instrumentos ambientales. Al respecto, bajo el enfoque de planificación y gestión territorial cuenta actualmente con 14 Autoridades Administrativas de Agua (AAA), 72 Administraciones Locales de Agua (ALA) y 10 Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca (CRHC) y (5) que se encuentran en etapa de implementación.

A través de la Autoridad Administrativa del Agua se administra el recurso hídrico a nivel de cuenca, se otorga derechos de uso de agua y autorizaciones para tratamiento de aguas residuales, y son los que supervisan el pago de una retribución económica. Las Administraciones Locales del Agua son las encargadas de administrar los recursos hídricos en sus respectivos ámbitos territoriales y son de apoyo para la AAA.

Asimismo, en el 2009 se promulgó la Ley de Recursos Hídricos N° 29338 y su reglamento, los cuales van a regular la Gestión Integrada del Agua, desde la perspectiva de que este recurso es un elemento indispensable para la vida y bienestar humano, y el desarrollo sustentable del país.

A continuación, se observa el rango normativo que tiene cada ley, a través de una pirámide, la cual ha sido elaborada por el Abg. Guido Bocchio (2016), especialista en temas de recursos hídricos:

Gráfico 7. Pirámide de la regulación del agua en el Perú



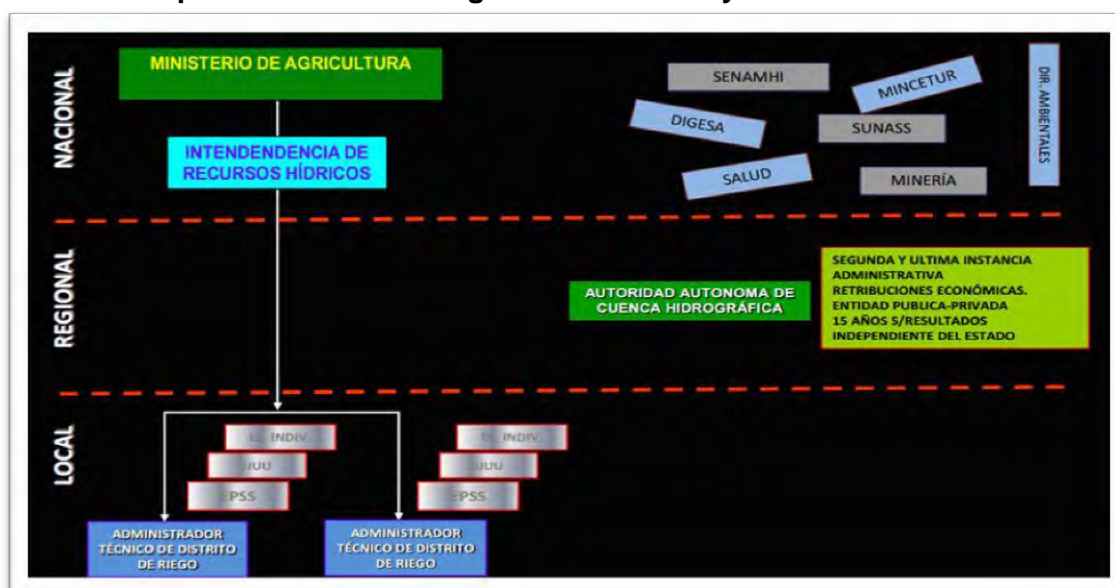
Fuente: (Bocchio, 2016)

En el año 2009, hubo grandes cambios en materia de recursos hídricos, mediante los cuales se establecieron nuevos instrumentos de políticas públicas que van a regir los lineamientos de la nueva Ley de Recursos Hídricos, con el resultado de la creación de la Autoridad Nacional del Agua.

En el gráfico 7 se muestra la jerarquía institucional en materia de recursos hídricos, la cual se inicia con el marco constitucional que son aplicadas al conjunto de políticas públicas, luego continúa la regulación de las organizaciones públicas que son reglas para los actores que utilizan el agua.

A continuación, se mostrará dos imágenes donde se aprecia cómo estaba estructurada la organización en torno a la regulación del agua, antes de entrar en vigencia la nueva Ley de Recursos Hídricos y como se encuentra en la actualidad.

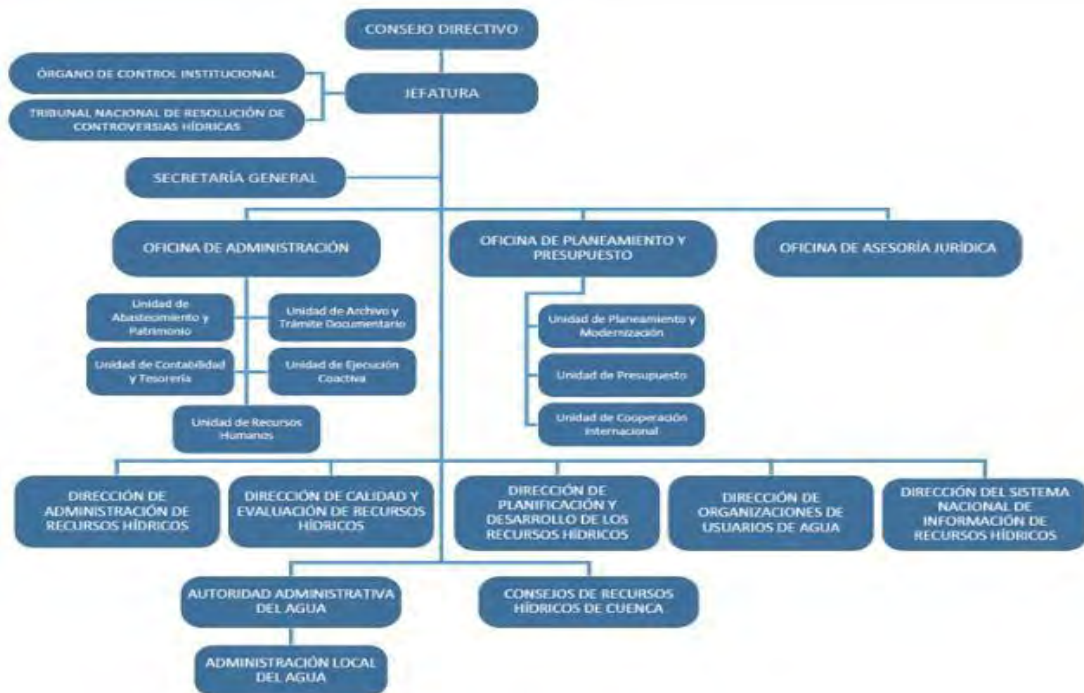
Gráfico 8: Mapa Institucional del agua antes de la Ley de los Recursos Hídricos



Fuente: Página Web de la Autoridad Nacional del Agua 10.01.2018

El gráfico 8 muestra el lugar que ocupaba la regulación de los recursos hídricos dentro de la organización del Ministerio de Agricultura, como se puede apreciar antes de la creación de la “Autoridad Nacional del Agua”, sólo existía una “Intendencia de Recursos Hídricos” que era una dirección dependiente del Ministerio de Agricultura, siendo que este ministerio es el principal consumidor de los Recursos Hídricos a través del desarrollo de sus actividades agrícolas, pecuarias, forestales y de riego, resultaba complicado entender cómo aplicaba su rol de supervisor, fiscalizador y vigilancia para preservar las fuentes naturales de agua.

Gráfico 9: Organización actual de la Autoridad Nacional del Agua-ANA



Fuente: Página Web (Autoridad Nacional del Agua, 2018)

Como se puede apreciar en el gráfico 9, la institución responsable de la gestión de este recurso pasó de ser una “intendencia de Recursos Hídricos” a una Autoridad Nacional del Agua- ANA. Entre sus principales características, cabe destacar que cuenta con un consejo directivo, una jefatura, y cinco direcciones de línea, relacionados a la mejora de la administración del agua.

Aunque se encuentre adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, se maneja como un órgano Autónomo, y tiene función exclusiva en materia de aguas. Además, esta nueva Autoridad Nacional del Agua trae consigo la nueva Ley de Recursos Hídricos N° 29338, en la cual detalla un concepto más amplio e integral de protección de recursos hídricos.

2.4.1 Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)

La Ley de Recursos Hídricos tiene por finalidad regular el uso y la gestión de los recursos hídricos, debido a ello esta ley establece los principios que guiarán a la GIRH (Ortiz Sanchez, 2015).

Al respecto el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos la define de la siguiente manera:

“Artículo 6.- La gestión integrada de los recursos hídricos es un proceso que promueve, en el ámbito de la cuenca hidrográfica, el manejo y

desarrollo coordinado del uso y aprovechamiento multisectorial del agua con los recursos naturales vinculados a ésta, orientado a lograr el desarrollo sostenible del país sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas” (Ley N° 29338, 2008).

La Ley de Recursos Hídricos en su Artículo III, inciso 10 establece como uno de sus principios para la regulación eficiente de los recursos hídricos, la gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica.

“El uso del agua debe ser óptimo y equitativo, basado en su valor social, económico y ambiental, y su gestión debe ser integrada por cuenca hidrográfica y con participación activa de la población organizada. El agua constituye parte de los ecosistemas y es renovable a través de los procesos del ciclo hidrológico” (Ley N° 29338, 2008).

Debido a que el agua es un bien económico y necesario para las diversas actividades que realiza el hombre, el estado se encuentra en la necesidad de plantear una participación activa por parte de los usuarios de este recurso, con la finalidad de gestionar de forma adecuada y sostenible este recurso, es por ello que se necesitó implantar esta nueva política pública, que es la GIRH (Verzil, 2007).

Este tema fue tratado en el 2004, donde “la Asociación Mundial del Agua (GWP), luego de diversos debates y análisis identificó 13 áreas clave de cambio en la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) dentro del manejo general del agua, con un enfoque más integrado de la gestión del agua” (Acuerdo Nacional, 2012).

La gestión del agua en el Perú ha atravesado cuatro grandes periodos:

Gráfico 10. Línea de tiempo de la Gestión del Agua



Para el Perú, el primer cuerpo normativo es el “Código de Aguas de 1902” el cual reconoció derechos de propiedad sobre el agua, posteriormente en 1969 durante el primer gobierno de Belaunde se promulgó la ley General de Aguas, la cual estableció sin excepción que, el agua es propiedad del Estado y que no hay propiedad privada del agua ni derechos adquiridos sobre ellas.

Luego en 1990, se aprobó la Ley de Promoción del Agro mediante el Decreto Legislativo 653, la cual transfiere a los Administradores Técnicos de Distritos de Riego la atribución de otorgar derechos de agua y crea las Autoridades Autónomas de Cuenca Hidrográfica.

Sobre el particular, solo nos concentramos con la creación de la nueva Ley de Recursos Hídricos N° 29338, promulgada en el 2009, la cual contempló dentro de su normativa la creación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.

Al respecto cabe mencionar el origen de esta norma. En el año 2012 en Palacio de Gobierno se dio la sesión 101, en la cual se establecieron la Política de Estado N° 33, en materia de Recursos Hídricos. Se suscribieron múltiples acuerdos, pero entre ellos la “institucionalización de la gestión integrada del agua orientada en la formación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca” (Acuerdo Nacional, 2012). Esto conllevó a que los diversos niveles de gestión del agua como son: el Gobierno Nacional, Regional y Local (Cuenca) trabajen en forma conjunta estableciendo instrumentos de gestión, en los cuales puedan coordinar con los diversos sectores públicos, organizaciones con o sin fines agrarios y otros actores involucrados.

De esa manera, se busca establecer plataformas de diálogo con todos los actores que hacen uso de los recursos hídricos:

Gráfico 11: Plan de gestión de los Recursos Hídricos



Fuente: (Autoridad Nacional del Agua, 2018)

Además, se debe tener presente que esta nueva política pública insertada en la Ley de Recursos Hídricos es congruente con los principios de Dublín, como guía de la GIRH, los cuales son:

- I. “El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sustentar la vida, el desarrollo y el medio ambiente...” (Solanes, 1999)
- II. “El desarrollo y la gestión de aguas debería ser basado en un enfoque participativo, involucrando usuarios, planificadores y gestores de políticas en todos los niveles...” (Solanes, 1999)
- III. “Las mujeres desempeñan un rol fundamental en la provisión, gestión, y el salvaguardar del agua...” (Solanes, 1999)
- IV. “El agua tiene un valor económico en todos sus niveles de uso, y debiera ser reconocido como un bien económico...” (Solanes, 1999)

Al respecto, la Autoridad Nacional del Agua menciona que la GIRH tiene una gran importancia en la agenda de los gobiernos nacionales e internacionales debido a que se estaría tratando simultáneamente los dos aspectos de un mismo problema a saber: “la gestión del agua equivale a la gestión de los

conflictos”, por lo que esta política (GIRH) debería estar basada en un enfoque participativo, entre los diversos usuarios del agua.

Debido a esta necesaria integración de los recursos hídricos nace el término de unidad de cuenca, con la finalidad de gestionar la conciliación de intereses entre los diversos usuarios de una cuenca. Se parte de la premisa de que se extrae agua para diversos usos: primario, poblacional y productivo (agrario, pesquero, minero, etc.).

2.4.2 Plan Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)

Es uno de los instrumentos de políticas públicas con respecto a la gestión del agua. Tiene por finalidad planificar la gestión de los recursos hídricos, identificando un conjunto de elementos que se deberán accionar y a la vez determinar para quienes está destinado y en qué tiempo serán implementados. A su vez, recopila los planes que se acuerden en diversas instituciones de gestión de cuencas hidrográficas, tal como lo establece la Ley de Recursos Hídricos. Por otro lado, también debe contener los planes sectoriales, por ejemplo: el Plan Nacional de Saneamiento, Plan Nacional Agropecuario Concertado, etc.

2.4.3 Política y Estrategia Nacional de los Recursos Hídricos - PENRH

Es este instrumento de políticas públicas la Autoridad Nacional del Agua, se establecen los principios que van a regir el accionar del sector público y privado. Al respecto la Ley de Recursos Hídricos lo define de la siguiente manera:

“Artículo 102º.- Política y estrategia nacional de recursos hídricos. La política y estrategia nacional de recursos hídricos está conformada por el conjunto de principios, lineamientos, estrategias e instrumentos de carácter público, que definen y orientan el accionar de las entidades del sector público y privado para garantizar la atención de la demanda y el mejor uso del agua del país en el corto, mediano y largo plazo, en el marco de la política nacional ambiental. La política y estrategia nacional de recursos hídricos es aprobada por decreto supremo a propuesta del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional” (Ley N° 29338, 2008).

El PENRH contempla 5 ejes estratégicos respecto a políticas del agua, que son los siguientes: “1. Gestión de la cantidad, 2. Gestión de la calidad, 3. Gestión de la oportunidad, 4. Gestión de la cultura del agua, 5. Adaptación al cambio climático y eventos extremos” (Autoridad Nacional del Agua, 2015; Blume, 2012).



3) EL CONSEJO DE RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA CHANCAY-HUARAL

3.1. Consejo de Recurso Hídrico de Cuenca

La Ley de Recursos Hídricos N° 29338, implementa la Gestión Integrada del Agua y junto con ella nace la creación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca ya que éstos ayudarían en la planificación y coordinación de los temas relacionados al uso sostenible del agua en cada cuenca.

3.1.1 Unidad de Cuenca:

La cuenca hidrográfica se encuentra trazada por los límites de las zonas de escurrimiento de aguas que convergen en mismo cauce (Ortiz, 2008). En algunos casos una cuenca abarca departamentos, regiones y localidades, por lo que es importante identificar qué instrumentos de las políticas públicas nos ayudará para poder delimitarlas geográficamente. Además se debe tener en consideración que de una sola cuenca se puede tomar agua para diversas actividades, como las siguientes:

Gráfico 12. Usos del agua



Elaboración Propia

La Ley de Recursos Hídricos dio nacimiento a los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, los cuales tienen la finalidad de planificar y coordinar las acciones para el mejor aprovechamiento de este recurso. En base a ello, se ha creado 2 tipos de consejo: 1. Consejo de Cuenca Regional (cuando la cuenca se ubica dentro de un gobierno regional y 2. Consejo de Cuenca interregional (cuando la cuenca abarca 2 o más gobiernos regionales).

La creación de los Consejos se da en el marco de la gestión integrada de los recursos hídricos, por lo cual para iniciar el proceso de implementación se decidió que : “Los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca estén presididos por un representante del gobierno regional donde se encuentra la cuenca, y están integrados por representantes de la ANA; de los gobiernos locales por cada ámbito de gobierno regional; de las organizaciones de usuarios de agua con o sin fines agrarios; de los colegios profesionales y de las universidades. De esta manera, se aprecia la participación de los gobiernos regionales y locales” (ANA, 2013).

3.1.2 Definición de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca para el Perú.

El Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos los define de la siguiente manera: Artículo 20° : “Los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, son órganos de la Autoridad Nacional del Agua, constituidos con la finalidad de lograr la participación activa y permanente de los gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de usuarios de agua, comunidades campesinas, comunidades nativas y demás integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos que intervienen en la cuenca, con el objeto de participar en la planificación, coordinación y concertación para el aprovechamiento sostenible de recursos hídricos en sus respectivos ámbitos, mediante el Plan de Gestión de Recursos Hídricos en la Cuenca” (Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, 2010).

Los Consejos de Recursos Hídricos tienen la finalidad de gestionar de manera integrada y sostenible las cuencas. Es por ello que estos Consejos cuentan con un factor fundamental para el desarrollo y funcionamiento de esta institución, que es el recurso humano, también llamados “Miembros del Consejo” quienes liderarán los espacios de diálogo entre los diversos usuarios del agua.

En concordancia con el Reglamento de Recursos Hídricos, el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca está conformado por los siguientes actores:

“Artículo 28°: Representantes ante el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca

28.1 El representante de la Autoridad Nacional del Agua es el Director de la Autoridad Administrativa del Agua del ámbito de actuación del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca.

28.2 El representante del Gobierno Regional, es designado mediante Resolución del Presidente del Gobierno Regional, debe ser profesional titulado, de reconocida capacidad y experiencia en ingeniería de recursos hídricos.

28.3 El representante de los gobiernos locales es designado por acuerdo de los alcaldes provinciales y distritales comprendidos dentro del ámbito del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca. Debe ser profesional de reconocida capacidad y experiencia en recursos hídricos.

28.4 El representante de los usuarios agrarios, es designado entre los presidentes de las juntas de usuarios comprendidas dentro del ámbito del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca reconocidas por la Autoridad Nacional del Agua.

28.5 El representante de los usuarios no agrarios, es designado entre los titulares de derechos de uso de agua con fines poblacional, acuícola, pesquero, energético industrial, medicinal, minero, recreativo, turístico y de transporte, comprendidos dentro del ámbito del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca reconocidos por la Autoridad Nacional del Agua.

28.6 El representante de los colegios profesionales es designado por acuerdo de los decanos departamentales o quienes hagan sus veces. Debe contar con reconocida capacidad, así como experiencia en recursos hídricos o temas afines.

28.7 El representante de las universidades es designado por acuerdo de los rectores del ámbito de cada gobierno regional. Será un profesional de reconocida capacidad y experiencia en recursos hídricos.

28.8 El representante de las comunidades campesinas, es designado entre los presidentes de las referidas comunidades dentro del ámbito del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca.

28.9 El representante de las comunidades nativas, es designado entre los presidentes de las referidas comunidades dentro del ámbito del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca” (Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, 2010).

Hasta el 2018, se han implementado 10 consejos de Cuenca, que son los siguientes:

1. CRHC Tumbes
2. CRHC Chira –Piura
3. CRHC Chancay –Lambayeque
4. CRHC Quilca – Chili
5. CRHC Caplina – Locumba
6. CRHC Jequetepeque –Zaña
7. CRHC Chillón – Rimac- Lurín
8. CRHC Chancay Huaral
9. CRHC Tambo – Santiago – Ica
10. CRHC Vilcanota – Urubamba

En proceso de formación 5 Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, son los siguientes:

1. Mantaro
2. Pampas
3. Tambo-Moquegua
4. Titicaca
5. Mala – Omas - Cañete

Los CRHC se iniciaron gracias al co-financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, ya que éstos invirtieron en el Proyecto de Modernización de la Gestión Integrada del Agua. Los CRHC son considerados como una plataforma inter-institucional en la cual se fomenta la participación activa de todos los usuarios del agua para que de esa manera se pueda mejorar la capacidad de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

3.2 Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral

Este consejo fue creado mediante decreto supremo N° 004-2011-AG, resolución Jefatural N° 483- 2012- ANA, del 04 de diciembre de 2012, en la cual se aprobó su reglamento interno que establece las funciones, procedimientos y responsabilidades de sus integrantes. Cabe resaltar que este CRHC Chancay – Huaral, cuenta con una

extensión de 3480,87 km², 2 provincias y 12 distritos. El agua superficial proviene del río Chancay- Huaral, el cual tiene un régimen irregular.

El CRHC tiene la finalidad de lograr la participación activa y permanente⁷ la cual es liderada por los ocho miembros que representan a los diversos usuarios del agua, estos miembros tendrán la misión de establecer determinadas gestiones con la finalidad de que no se vulneren los derechos al uso del agua.

Se incluyó esta zona como piloto para la implementación de los Consejos de Recursos Hídricos, debido a que su Cuenca abarca una sola provincia, que es la de Huaral. Además, se tuvo en consideración el porcentaje de cobertura de agua potable, el servicio de agua por red pública para la cuenca Chancay-Huaral y si las condiciones geográficas son propicias para una adecuada articulación terrestre.

Actualmente, el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca es representado por:

Gráfico 13. Conformación de los miembros del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca



⁷Según el art. 20° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos se establece lo siguiente: los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca tienen la finalidad " **de lograr la participación activa y permanente** de los gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de usuarios del agua , comunidades campesinas, comunidades nativas y demás integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos que intervienen en la cuenca, con el objetivo de participar en la planificación , coordinación y concertación para el aprovechamiento sostenible de recursos hídricos en sus respectivos ámbitos" .

Cuenta con siete líneas de acción:

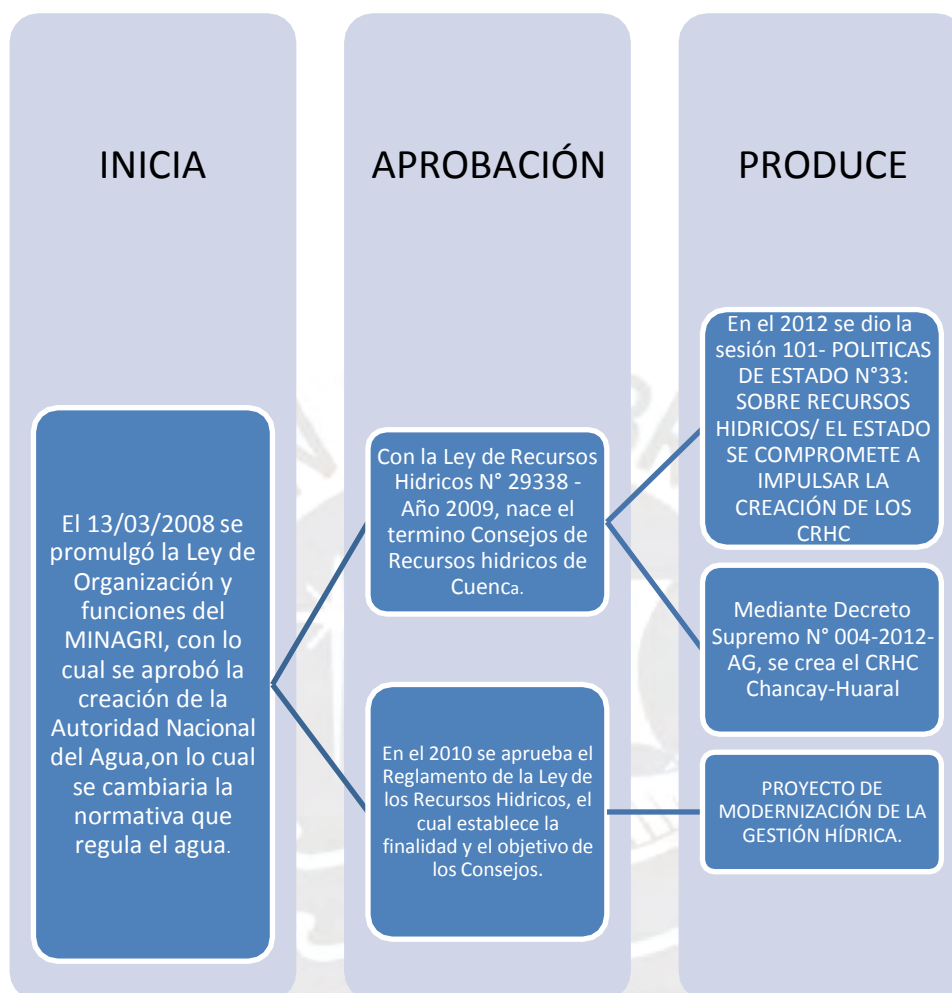
1. Aprovechamiento de los Recursos Hídricos
2. Conservación y caudales Ecológicos
3. Calidad del agua
4. Riesgo y cambio climático
5. Institucionalidad
6. Cultura del Agua
7. Mejora del financiamiento de la gestión del agua.

Gráfico 14. Integrantes del Consejo de Recurso Hídrico de la Cuenca Chancay-Huaral 2016-2017

N°	Representante	Institución	Cargo
1.	Sr. Walter Eusebio Huamán Rodríguez	Gobierno Regional de Lima	Gerente Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente.
2.	Ing. Alberto Domingo Osorio Valencia	Autoridad Nacional del Agua	Director Autoridad Administrativa del Agua Cañete - Fortaleza
3.	Abog. María Vega Flores	Colegios Profesionales	Asociación distrital de Abogados de Huaral del Colegio de Abogados de Lima
4.	Abog. Ramiro Fernández Soto	Gobiernos Locales	Alcalde de Municipalidad Distrital Santa Cruz de Andamarca
5.	Sr. Jorge Colán Carrillo	Comunidades Campesinas	Presidente de la Comunidad Campesina Lomera de Huaral
6.	Ing. Adalberto Petrlik Kerla	Usuarios no Agrarios	Gerente EMAPA Chancay S.A.C.
7.	Ing. José Miguel Montemayor Mantilla	Universidades	Representante de Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión – Huacho.
8.	Sr. Juan Enriquez Balabarca	Usuarios Agrarios	Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral

Fuente: Página Web de la Autoridad Nacional del Agua al 02.01.2018

Gráfico 15. Mecanismo causal del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral



Fuente: Elaboración propia

Con la elaboración del mecanismo causal podemos identificar tres momentos, los cuales nos van a permitir establecer una línea de tiempo para estudiar el proceso de formulación, implementación y ejecución; y en consecuencia nos mostrará el cambio desde la implementación de esta política pública.

Al señalar el primer momento del mecanismo causal en la formación de la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca”, resulta clave mencionar que para establecer esta política, primero se ha debido crear a la Autoridad Nacional del Agua, la cual sería designada como la máxima autoridad en la gestión integrada de los recursos hídricos y con ello se propiciaría un cambio normativo en función a la regulación del agua, en el cual

se empezaría a considerar el término de “Unidad de Cuenca”. Este se vería reflejado en la nueva normativa.

Como se aprecia, resultó de suma importancia la necesidad de crear un ente rector de los recursos hídricos y de esa manera insertar un nuevo sistema de regulación.

Por consiguiente, se puede apreciar que en un segundo momento, el 30 de marzo se promulgó la nueva Ley de Recursos Hídricos N° 29338, la cual va a manejar nuevos conceptos como los términos de “Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos” y “Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca”. Luego en el año 2010 se complementa con la promulgación del Reglamento de la mencionada Ley, que determinó la finalidad y el objetivo de la creación de estos consejos, estableciendo una nueva gestión de los recursos hídricos. Como principal característica de esta nueva aproximación destaca el término de “unidad de cuenca” y la participación activa de los diversos usuarios del agua, a través de la implementación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.

Siguiendo con el mecanismo causal, se advierte un tercer momento, el cual se dio mediante la promulgación del Decreto Supremo 012-2012-AG, con el que se crea el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, con la finalidad de establecer un nuevo marco jurídico moderno de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, teniendo como objetivo “establecer la gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica y el reconocimiento del agua como un bien social y económico” (Ley N° 29338, 2008).

Con la identificación de estos tres momentos, podemos apreciar un cambio en la Gestión de los Recursos Hídricos y la implementación de una nueva política pública la cual puede tener la participación de los usuarios del agua como instrumento de acción en la ejecución de la política pública.

4) ANALISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CRHC CHANCAY-HUARAL

Como se ha podido apreciar en la sección anterior, se ha expuesto la presentación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, a través de la explicación del mecanismo causal. En este apartado se explicarán los instrumentos de autoridad, organización, información y tesoro, que corresponden al modelo NATO (Howlett Michael, 2009) de acuerdo a los parámetros sustantivos y procedimentales, para poder analizarlos y determinar cómo es que se ha dado la implementación de esta política pública.

A continuación, a través de tablas se expondrá la dimensión sustantiva y procedimental de los instrumentos:

En la Tabla 4, se presenta la dimensión sustantiva de instrumentos: la información y la autoridad, las cuales han sido enlazadas con el objetivo que cumple en la actualidad el CRHC Chancay – Huaral, esto nos permitió analizar el contexto y la base legal con la que nace este Consejo.

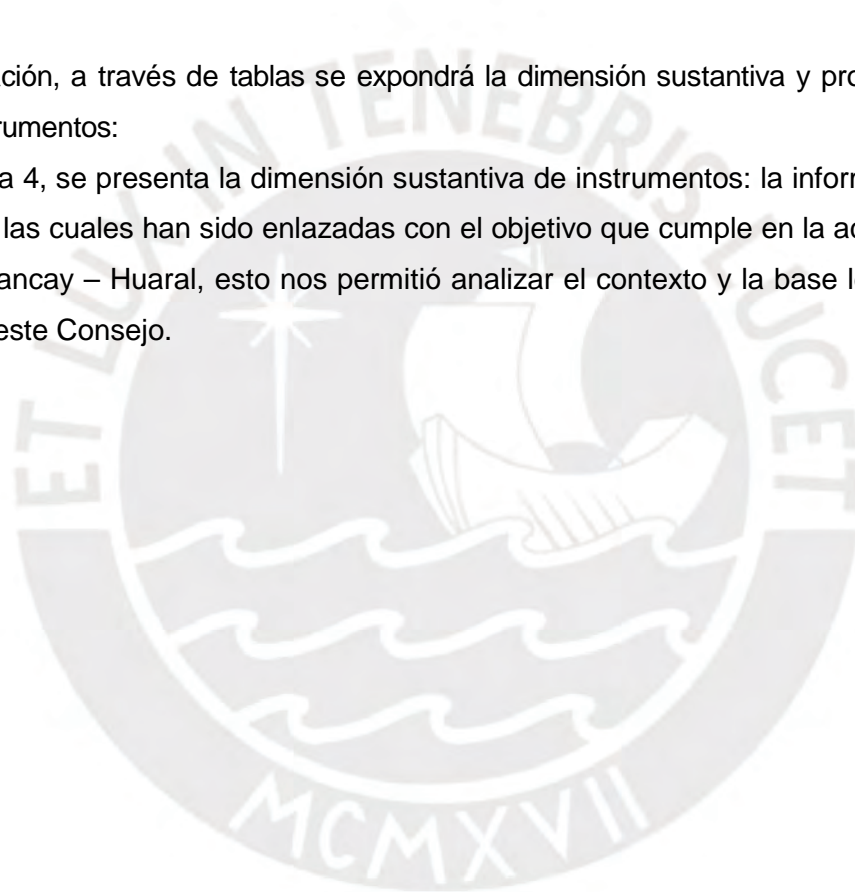


Tabla 4. Dimensión sustantiva de los instrumentos⁸

OBJETIVO	CAMBIO/ CONTROL	NODALIDAD / INFORMACIÓN	AUTORIDAD	ORGANIZACIÓN	TESORO
<p>El CRHC Chancay-huaral tiene por objetivo poder lograr mesas de diálogo y participación activa ante algún conflicto presentado entre los diversos usuarios del agua que son los gobiernos regionales, locales, la sociedad civil, junta de usuarios agrarios y no agrarios, comunidades campesinas, etc. Cuya finalidad es poder conservar la calidad y disponibilidad del agua y el aprovechamiento sostenible y eficiente en el tiempo.</p>	Cambio		Contexto: Decreto Legislativo N° 997 norma que da merito a la creación de la Autoridad Nacional del Agua		
	Cambio		Ley de Recursos Hídricos N° 29338 - Año 2009		
	Cambio		En el 2010 se aprobará el Reglamento de la Ley de los Recursos Hídricos		
	Cambio		Decreto Supremo N° 004-2012-AG, se crea el CRHC Chancay-Huaral		
	control	Según reporte de la UNESCO, América del Sur tendría mas del 28 por ciento de los recursos hídricos renovables del planeta (año 2000)			
	Control	Acuerdo de promoción comercial con Estados Unidos sobre la gobernabilidad del agua			
	Control	Segundo Informe de la Naciones Unidad sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo			
	cambio	En el 2012 se dio la sesión 101- POLITICAS DE ESTADO N°33: SOBRE RECURSOS HIDRICOS/ EL ESTADO SE COMPROMETE A IMPULSAR LA CREACIÓN DE LOS CRHC			
	Control	Informes elaborados por la Defensoria del Pueblo, reportando mensualmente los conflictos socioambientales en relación al agua.			
cambio	Elaboración del expediente tecnico para la creación de los consejos de cuenca				

Fuente: Elaboración propia, adaptado de (Howlett Michael, 2009)

⁸ -CONTROL: Nodalidad (Informe /Registro), Autoridad (Censo / Consultores), Tesoro (Encuestas/ Informes Policiales) y Organización (Seguimiento de Expedientes/ Encuestas).

- CAMBIO: Nodalidad (Asesoría/ Formación), Autoridad (Regulación/ Cargos/ Licencia) Tesoro (Becas y préstamos) y Organización (Gasto Público/ Adm. Publica/ Empresaspúblicas).

INSTRUMENTOS DE INFORMACIÓN:

Este instrumento también llamado Nodalidad es uno de los principales para el desarrollo de este mecanismo de gestión. En esta etapa se analiza el contexto en el cual se decidió la creación de los Consejos de Cuenca. Como vemos en el cuadro, en un primer momento se menciona un reporte elaborado por la UNESCO, en el que se centra la atención en América del Sur, por la cantidad de recursos hídricos que se concentran en esta zona. Este factor llamó la atención de una de las instituciones más grandes en la temática de recursos hídricos, Bernex (2003), la cual a través del libro “Hacia una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en el Perú”, concluye que se requería aprobar nuevos estándares de calidad ambiental en relación al agua, pues los que en ese entonces eran regulados por la Ley General de Aguas, no guardaban relación con la realidad, dando inicio a la proposición de un cambionormativo.

INSTRUMENTO DE AUTORIDAD:

Es el instrumento con el que se crea el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral a través del Decreto supremo 004-2012-AG. Sin embargo, es sumamente importante mencionar que fue necesario establecer una autoridad técnico normativa que regule todo lo concerniente a recursos hídricos, y es por ello que se creó la Autoridad Nacional del Agua.

Por lo cual ante el nacimiento de este nuevo agente estatal se promulgó la Ley de Recursos Hídricos N° 29338 y su Reglamento, el cual nace con una visión y misión de poder lograr una gestión integrada del agua y unidad de cuenca.

Tabla 5. Dimensión Procedimental de los Instrumentos⁹

OBJETIVO	PROMOVER / LIMITAR	NODALIDAD / INFORMACIÓN	AUTORIDAD	ORGANIZACIÓN	TESORO
El CRHC Chancay-Huaral tiene por objetivo poder lograr mesas de diálogo y participación activa ante algún conflicto presentado entre los diversos usuarios del agua que son los gobiernos regionales, locales, la sociedad civil, junta de usuarios agrarios y no agrarios, comunidades campesinas, etc. Cuya finalidad es poder conservar la calidad y disponibilidad del agua y el aprovechamiento sostenible y eficiente en el tiempo.	PROMOVER			El CRHC esta conformado por: 1. Walter Huamán Rodríguez – (Gerente del Gobierno Regional de Lima). 2. Ing. Leonel Patiño Pimentel – (Director de la Autoridad Nacional del Agua- sede cañete). 3. Ing. José Miguel Montemayor Mantilla- (Representante de la Universidad “José Faustino Sánchez Carrión”). 4. Eusebio Teófilo Salazar Maguñá – (presidente de la Junta de Usuarios de riego - agrarios de Chancay-Huaral). 5. Ing. Adalberto Andres Petrlik – (Representante de la empresa EMAPA CHANCAY S.A.C.) 6. Ramiro Fernandez Soto- (Alcalde de la Municipalidad Distrital de Santa Cruz de Andamarca). 7. Jorge Colan Carrillo- (presidente de la Comunidad Campesina Lomera de Huaral). 8. Abog. Maria Vega Flores – Presidenta de la Asociación distrital de Abogados de Huaral.	
	PROMOVER			Cuenta con una secretaria tecnica	
	PROMOVER				Fase de Lanzamiento: 92.2 millones de soles.
	PROMOVER				Fase de Consolidación 195.6 millones de soles.

Fuente: Elaboración propia, adaptado del modelo de (Howlett Michael, 2009)

INSTRUMENTO DE ORGANIZACIÓN:

Como se puede apreciar de la Tabla N° 3, se evidencia que esta política pública tiene un enfoque participativo, debido a que este consejo está conformado por casi todos los representantes de los diversos grupos que utilizan los recursos hídricos.

Al tener como punto de partida esta premisa, se manifiesta un nuevo sistema de gestión del agua que incluye a los actores relevantes e incentiva la participación

⁹-PROMOVER: Nodalidad (Educación / Información/ Grupos focales), Autoridad (Certificación/Tratados y acuerdos / Creación de grupos de asesoría), Tesoro (Financiamiento de Investigación e intervención policial) y Organización (Reforma institucional/ Revisión Judicial/ Conferencias).

-LIMITAR: Nodalidad (Propaganda/ Supresión de Información), Autoridad (Prohibición de Grupos/ Control de Acceso), Tesoro (Supresión de Financiamiento) y Organización (Plazos administrativos y obstrucción).

ciudadana en la toma de decisiones frente a las discrepancias que surjan por el uso del agua.

Este enfoque participativo, ayuda en lo siguiente:

- Contar con información sobre el ambiente social en el que se ejecutarán las actividades de desarrollo vinculadas al uso del agua;
- Revela de manera eficiente las preferencias de los usuarios.
- Generan aprendizajes sociales e innovación;
- Fortalece a las instituciones del Estado.
- Genera mayor credibilidad y legitimidad sobre las evaluaciones;

¿Qué estrategias adoptan los miembros del Consejo para cumplir sus objetivos?

- El secretario técnico convoca a reuniones quincenales en la cual se realiza un seguimiento de las tareas programadas.
- Establecer talleres en conjunto con la AAA Cañete- Fortaleza y ALA Chancay-Huaral.
- Monitoreo permanente del plan de gestión hídrica.
- Visitas recurrentes al Gobierno Regional Lima y de la municipalidad provincial de Huaral, para verificar que se esté cumpliendo con los proyectos establecidos en el plan de gestión.
- Coordinación permanente con los funcionarios de la Autoridad Nacional del Agua.

Además de todo lo mencionado, cuentan con un espacio radial llamado “La Hora del Agua” donde interactúan con la población, les explican las funciones y objetivos que tiene el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca y los invitan a participar de las mesas de dialogo ante cualquier problema que tuvieran relacionadas al uso del agua. A ello se suma, que a través de diversos medios publicitan sus actas celebradas, sus comunicados, y actividades como símbolo de una gestión transparente.

Gráfico 16. Modelo de comunicado utilizado por el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral



COMUNICADO A LA OPINIÓN PÚBLICA

El Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay – Huaral (CRHCCH-H), realizó el día 12 de setiembre de 2017, una sesión extraordinaria para tratar el tema sobre la explotación minera en la zona alta de la cuenca Chancay Huaral por parte de la Compañía Minera Chungar, al respecto comunica a la opinión pública lo siguiente:

- Los integrantes del CRHCCH-H, expresan su preocupación por la conservación de las fuentes naturales de agua en el ámbito de la cuenca Chancay Huaral y recalcan que el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay Huaral constituye el instrumento público vinculante para la gestión de los recursos hídricos en este ámbito, y en él se contempla que se deben conservar los tramos que en la actualidad están en mejor estado ecológico, evitando todo deterioro y el desarrollo de actividades que puedan suponer una alteración.
- El CRHCCH-H comunicará a la Dirección de Gestión de la Calidad de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), que en el marco del procedimiento de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto ROMINA 2, se tome en cuenta el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay Huaral, específicamente en lo referido a intervenciones en Conservación Ambiental y Caudales Ecológicos.
- Se solicitará una audiencia a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas para incidir que tome en cuenta el Art. 11 del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, toda vez que las actividades de exploración minera atravesarían bofedales contiguos a las lagunas Yuncán y Cacray. Observando además que las plataformas de perforación propuestas por la minera CHUNGAR se encuentran muy próximas a fuentes naturales de agua (lagunas Yuncán y Cacray)

El Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay – Huaral como órgano de la Autoridad Nacional del Agua comparte la preocupación de los actores de la cuenca y está actuando para garantizar el cuidado y conservación de la calidad y cantidad del agua, especialmente de las cabeceras de cuenca donde nacen las aguas que brindan y brindarán el sustento a las actividades sociales, ambientales y económicas de nuestra provincia de Huaral.

Huaral, Setiembre 2017

Gobierno Regional Lima	Autoridad Administrativa del Agua Cañete Fortaleza Representante de la Autoridad Nacional del Agua
Asociación Distrital de Abogados de Huaral del Colegio de Abogados de Lima Representante de los Colegios Profesionales	Municipalidad Distrital de Santa Cruz de Andamarca Representante de los Gobiernos Locales
Comunidad Campesina Lomera de Huaral Representante de las Comunidades Campesinas	EMAPA Chancay S.A.C. Representante de los Usuarios No Agrarios
Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión Representante de las Universidades	Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay – Huaral Representante de los Usuarios Agrarios

Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay – Huaral
"Hacia una gestión integrada de los Recursos Hídricos"

Como se aprecia en el comunicado, se está convocando a una reunión por el proyecto minero Romina II, debido a que se quiere garantizar la protección del ambiente y los recursos hídricos.

INSTRUMENTOS DE TESORO:

Este instrumento hace referencia al aspecto económico para la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.

Al respecto, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo otorgaron un préstamo al Gobierno peruano por la suma de 280 millones de soles, su finalidad fue poner en marcha el proyecto piloto de la creación de seis Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca. Al respecto, después de las entrevistas realizadas a los miembros del actual Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay- Huaral, el dinero proporcionado les ha resultado insuficiente para poder cumplir con todos los objetivos trazados en el plan de gestión anual, por lo que manifiestan que siendo una institución que forma parte de la Autoridad Nacional del Agua, deberían contar con una partida presupuestaria.

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS

Del análisis de los instrumentos se concluye que el componente fundamental para que el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral sea una política pública que ayude en la disminución de los conflictos hídricos, es que contemple a casi todos los usuarios del agua dentro del Consejo que lo conforma.

De esta manera, lograría tener la participación de diversos actores, entre los cuales destaca el Representante de las Comunidades Campesinas, el Presidente de la Junta de Usuarios Agrarios, el Gobierno Regional; los cuales deberían compartir el mismo objetivo, que es establecer espacios de diálogo ante algunas discrepancias que puedan surgir con otro usuario del agua.

En las entrevistas que brindan los funcionarios públicos de la Autoridad Nacional del Agua han reconocido la importancia que tienen los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, frente a la solución de los conflictos por el agua:

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo ha reconocido la labor de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca:

“Alva Infante recordó que **la Defensoría del Pueblo, en su informe de Adjuntía N° 001-2015 sobre Conflictos Sociales y Recursos Hídricos,**

sostuvo que los consejos de recursos hídricos de cuenca permiten a los diversos actores **el ejercicio pleno de su derecho de participación en las discusiones en torno al agua, por lo que facilita el diálogo pluralista y el entendimiento racional en aras de la gobernabilidad democrática y la paz social en los tres niveles de gobierno**” (LZD/MAO, 2016).

Sobre el Diseño de la Política Pública

En función a las entrevistas realizadas a los principales actores involucrados en lo que respecta al diseño de la política pública de la formación de los Consejos de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.

Tabla 6: Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de la cuenca Chancay Huaral”

Cargos desempeñados	Entrevistados	Sobre el diseño de la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.
Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima (Entrevista 1)	ENTREVISTADO N° 1	El diseño de esta política está a cargo de la Autoridad Nacional del Agua, pero también ha sido por el apoyo del gobierno regional.
Gerente de EMAPA Chancay S.A.C. (Entrevista 2)	ENTREVISTADO N° 2	Los lineamientos generales lo da el gobierno central junto a la Autoridad Nacional del Agua.
Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral (Entrevista 3)	ENTREVISTADO N° 3	Las políticas públicas se diseñan a nivel político. Las actividades específicas son establecidas por la Autoridad Nacional del Agua.
Secretario Técnico del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral (Entrevista 4)	ENTREVISTADO N° 4	Está a cargo del Estado peruano en el marco de la Ley de Recursos Hídricos el cual crea a los Consejos de Cuenca.
Representante Legal de la Empresa Minera Volcán en el proyecto ROMINA 2 (Entrevista 5)	ENTREVISTADO N° 5	Se encuentra a cargo de la Autoridad Nacional del Agua. Además considero que el Consejo de recursos hídricos apoya de forma directa a los actores beneficiarios de la cuenca, sin embargo creo que debería implementarse políticas
		de relacionamiento con las empresas

Como se puede apreciar en la Tabla 6, tenemos que todos los entrevistados coincidieron en señalar que el diseño de la política pública de este tipo está a cargo del Gobierno Central y de la Autoridad Nacional del Agua.

Asimismo, como es de conocimiento de todos es el Gobierno Central el encargado de identificar aquellos problemas de carácter público y en función a ésto proponer las políticas públicas.

En este caso, el Estado Peruano ante los múltiples problemas que se han suscitado alrededor del uso del agua, y habiéndose convertido los conflictos socios ambientales en torno al uso de los recursos hídricos en una problemática de primer orden; se ha visto necesario establecer nuevas políticas para resolver las necesidades de los diversos usuarios del agua.

Es por ello que se consideró pertinente la creación de una nueva institución: la “Autoridad Nacional del Agua”, y junto a ella establecer un cambio normativo en la cual se establecieran los diseños de nuevas políticas públicas, con la finalidad de dar solución a las problemáticas que giran alrededor del uso de este recurso. Entre estas políticas públicas, se estableció la creación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca y como principal instrumento público vinculante se determinó que cada CRHC diseñe su Plan de Gestión de Recursos Hídricos, con el principal objetivo de contar con una visión compartida de todos los usuarios del agua, en la cual puedan interactuar todos los actores que hacen uso de estos recursos hídricos.

A ello, se suma que el caso de la CRHC Chancay – Huaral al ser cofinanciado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, sus miembros consideran que se encuentran limitados presupuestariamente y que funcionaría mejor si contaran con una partida presupuestaria por ser una unidad dependiente de la ANA.

ESTRATEGIA:

En esta investigación se considera que al momento de diseñar esta política pública un aspecto estratégico fue juntar a los diversos usuarios del agua para hacerlos partícipes en la toma de decisiones vinculadas a la cuenca, y de esta manera considerar sus opiniones en la toma de decisiones.

Por lo que es relevante conocer si los diversos actores que conforman los consejos de cuenca, tienen claro el objetivo de esta política pública.

**Tabla 7. Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública
“Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”**

Cargos desempeñados	Entrevistados	Objetivo de creación del “Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.
Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima (Entrevista 1)	ENTREVISTADO N° 1	Son espacios de diálogo y planificación de los recursos hídricos, ya que en función a esto se debe cumplir con todos los objetivos propuestos en el Plan de Gestión de Recursos Hídricos - Anual.
Gerente de EMAPA Chancay S.A.C. (Entrevista 2)	ENTREVISTADO N° 2	Es un lugar donde nos reunimos para establecer mecanismos en beneficio de la población y de un mejor uso del agua.
Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral (Entrevista 3)	ENTREVISTADO N° 3	Poder analizar los problemas que se suscitan alrededor del uso del agua y garantizar la preservación de nuestras lagunas, ya que dependen de estas el desarrollo de las actividades agrícolas
Secretario Técnico del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral (Entrevista 4)	ENTREVISTADO N° 4	<p>Los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca son plataformas institucionales que integran a los principales actores de una cuenca (también principales usuarios del agua) con la finalidad de lograr su participación activa en la coordinación, concertación, planificación, y promoción de una gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos.</p> <p>Los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca poseen un instrumento de gestión muy importante que es el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca (PGRHC), elaborado de manera participativa entre los actores de la cuenca, donde se identifican problemas y soluciones en torno a la gestión de los recursos hídricos.</p>

		Además se establecen intervenciones, con plazos y presupuestos determinados, que deben ser asumidos por los actores de la cuenca.
Representante Legal de la Empresa Minera Volcán en el proyecto ROMINA 2 (Entrevista 5)	ENTREVISTADO N° 5	Son espacios de diálogo donde se exponen los diversos conflictos que puedan surgir en torno del uso del agua. El objetivo de creación del Consejo es el de salvaguardar los intereses respecto a las fuentes de agua con las que se benefician los diversos actores. La conservación de las lagunas que conforman la cuenca y su Protección.

De la tabla 7, se puede concluir que todos los entrevistados consideran que el CRHC Chancay-Huaral, es un espacio de diálogo donde se expone los problemas que se presenten en torno al uso de los recursos hídricos, resultando ser una especie de “primera instancia” en la cual deberán resolver las discrepancias¹⁰ que existan entre los diversos usuarios del agua, si bien es cierto la Ley de Recursos Hídricos y su reglamento no establecen taxativamente esta definición, en la práctica se están desarrollando de esa manera, con la finalidad de mejorar la gestión del agua.

TABLA 8 Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”

Cargos desempeñados	Entrevistados	Sobre la implementación de la política pública “Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.
Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima (Entrevista 1)	ENTREVISTADO N° 1	Se decidió implementar el Consejo de Cuenca debido a que nuestra cabecera de cuenca solo abarcaba una provincia. Desde su implementación no se ha recibido el apoyo que se debería dar por parte del gobierno central.
Gerente de EMAPA Chancay S.A.C.	ENTREVISTADO N° 2	Desde su implementación se han cambiado en varias ocasiones a los miembros del Consejo lo cual ha generado que no se involucren como

¹⁰ El término “Discrepancia” es utilizado por el Secretario Técnico del CRHC Chancay-Huaral, el cual manifestó en la entrevista que desde la instalación del CRHC no se habían presentado conflictos, sino discrepancias.

(Entrevista 2)		se debería.
Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral (Entrevista 3)	ENTREVISTADO N° 3	Su implementación ha sido buena ya que de esa manera cada representante defiende los derechos del sector al cual representa.
Secretario Técnico del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral (Entrevista 4)	ENTREVISTADO N° 4	Los consejos de cuenca son organizaciones relativamente jóvenes y aún están en la fase de implementación. Ante ello, se viene logrando grandes avances con respecto a crear condiciones para fortalecer una institucionalidad que promueva la gestión integrada de los recursos hídricos en sus respectivos ámbitos de intervención
Representante Legal de la Empresa Minera Volcán en el proyecto ROMINA 2 (Entrevista 5)	ENTREVISTADO N° 5	El estado debería darlos a conocer ya que no tenía conocimiento de la existencia de los Consejos de recursos hídricos de cuenca, así que considero que deberían promocionarlos.

De la tabla 8, se aprecia ciertas debilidades que cuenta el CRHC Chancay- Huaral, como la falta de articulación entre representantes y representados, no hay mecanismos que aseguren la representatividad de los representantes; falta de una estructura operativa, falta de información básica suficiente y accesible a los tomadores de decisión. Todas estas debilidades deben ser resueltas por el Estado, ya que son estos los encargados de implementar las políticas públicas.

Tabla 9. Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral”

Esta tabla está diseñada para ver de qué manera se articulan los diversos actores del uso de los recursos hídricos y de qué manera representan y coordinan con los otros miembros del consejo.

Cargos desempeñados	Entrevistados	Sobre la coordinación de la política pública "Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.
Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima (Entrevista 1)	ENTREVISTADO N° 1	Es difícil coordinar con todos los miembros, porque no todos muestran interés en el cargo que se le ha encomendado.
Gerente de EMAPA Chancay S.A.C. (Entrevista 2)	ENTREVISTADO N° 2	No todos los miembros muestran predisposición para reunirnos.
Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral (Entrevista 3)	ENTREVISTADO N° 3	Como representante del sector agrícola, siempre traslado las molestias que presentan la población a la cual represento y acudo a las reuniones a las cuales se me convoca.
Secretario Técnico del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay – Huaral (Entrevista 4)	ENTREVISTADO N° 4	Se trata de entablar reuniones al menos una vez por mes, en la cual se cuente con la mayoría de miembros.
Representante Legal de la Empresa Minera Volcán en el proyecto ROMINA 2 (Entrevista 5)	ENTREVISTADO N° 5	Bajo mi experiencia en cuanto a coordinación con los miembros del Consejo. No ha sido difícil coordinar con ellos mesa de diálogo. Creo que a mi parecer si las coordinaciones se alargan, es debido a que no todos los miembros pueden coincidir en un solo horario.

De acuerdo a la Tabla 9, se debe explicar que cada miembro del Consejo representa a un conjunto de actores y a través de él, se informan, participan y toman decisiones con voz y voto para la gestión coordinada y planificada de los recursos hídricos en la

cuenca. Su participación activa promueve en agenda la gestión de intervenciones que ayudan a atender las demandas o problemas que afectan a su sector.

Un desafío presente en algunos consejeros es su débil participación, pues sus múltiples funciones o una falta de interés no les permiten dimensionar el valor institucional y la capacidad operativa que puede tener el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca con miembros empoderados y gestores. Esto además se conjuga con el débil relacionamiento o encuentro entre representantes (consejeros) y sus representados (actores de la cuenca).

Se ha considerado importante identificar cuáles son los problemas que advierten los miembros del consejo.

Tabla 10. Resumen de las entrevistas realizadas sobre la política pública “Consejo de Recurso Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral

Cargos desempeñados	Entrevistados	Principales problemas que ha advertido desde la implementación del “Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral.
Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Lima (Entrevista 1)	ENTREVISTADO N° 1	No se cuenta con los recursos económicos suficientes para poder cumplir con todos los objetivos trazados. A pesar que pertenecemos a la Autoridad Nacional del Agua, nos sentimos relegados ya que no contamos con una partida presupuestaria.
Gerente de EMAPA Chancay S.A.C. (Entrevista 2)	ENTREVISTADO N° 2	No todos los miembros acuden a las reuniones, por lo que considero pobre el sistema que se utiliza para elegir a los representantes
Presidente de la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Chancay-Huaral (Entrevista 3)	ENTREVISTADO N° 3	No asisten todos los miembros a las reuniones.
Secretario Técnico del Consejo de Recursos	ENTREVISTADO N° 4	se puede identificar los siguientes problemas o desafíos: a. Débil presencia de

**Hídricos de la
Cuenca
Chancay –
Huaral
(Entrevista 4)**

instituciones solventes, consolidadas y comprometidas con el desarrollo local.

b. Muchos proyectos en materia de recursos hídricos se encuentran viables y con expedientes técnicos aprobados, pero no tienen financiamiento.

c. Mecanismos de financiamiento poseen demasiados procesos que dificultan su acceso por parte de los actores.

d. Las comunidades campesinas y comisiones de usuarios demandan al CRHCCH-H el apoyo para elaborar sus perfiles y expedientes técnicos.

e. Es necesario promover mayor conocimiento sobre la gestión integrada de recursos hídricos en autoridades y decisores de instituciones u organizaciones vinculadas en la gestión del agua, para fortalecer la toma de decisiones técnicas, económicas, ambientales y sociales que permitan resolver problemas en el uso de recursos hídricos y proteger las fuentes de agua.

f. Mejorar la articulación de actores de la cuenca, a través estrategias y actividades que permitan el encuentro y relacionamiento de representantes del CRHCCH-H y sus representados.

g. Acceder a mayores fuentes de financiamiento para la implementación del PGRHC, buscando acercamientos con programas del Estado y la cooperación internacional.

h. Establecer alianzas estratégicas, acuerdos, sinergias, agendas compartidas para hacer frente al deterioro de la calidad del agua sobre todo en aquellas fuentes o focos que afectan directamente la salud de la población, áreas agrícolas y pecuarias, y los ecosistemas.

i. Fortalecer intervenciones en cultura del agua con mayor incidencia en promoción de la institucionalidad para la gestión integrada de los recursos hídricos.

		j. Lograr el compromiso de más instituciones públicas y privadas de la cuenca para la implementación del PGRHC.
Representante Legal de la Empresa Minera Volcán en el proyecto ROMINA 2 (Entrevista 5)	ENTREVISTADO N° 5	<p>Representa una barrera burocrática. Ya que ni siquiera hemos iniciado los trabajos de exploración y ya nos ponen trabas.</p> <p>Los principales problemas es la falta de desconocimiento técnico por parte de los integrantes del Consejo. A mi parecer deberían implementarse políticas que ayuden a desarrollar un mejor relacionamiento con las empresas. Asimismo, recordando que las empresas manejan proyectos de inversión el tiempo es valioso por lo que muchas veces nos vemos estancados cuando se dilatan los procedimientos.</p>

En la tabla 10, podemos apreciar la percepción de cada uno de los entrevistados frente a los problemas que advierten en el CRHC Chancay-Huaral, esta diversidad de situaciones y realidades, en ocasiones contrapuestas son parte de la realidad compleja tanto desde el punto de vista de un miembro del CRHC Chancay-Huaral como del punto de vista de una empresa minera. Por lo que resulta importante fortalecer los espacios de dialogo que ofrecen los CRHC, en los cuales permiten exponer sus puntos de vista a cada representante de los usuarios del agua.

Para ello tendremos claro lo siguiente:

1. Como explica Iván Lanegra (Lanegra, 2016), después de haber realizado un análisis del Informe de Adjuntía 001-2015-DP/APCSG de la Defensoría del Pueblo, denominado Conflictos Sociales y Recursos Hídricos, concluyó que el uso y aprovechamiento del agua es la causa de enfrentamientos entre sectores de la sociedad y el Estado o las empresas.
- 2 Los CRHC tienen la finalidad “ **de lograr la participación activa y permanente de los gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de usuarios del agua , comunidades campesinas, comunidades nativas y demás integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos que intervienen en la cuenca, con el objetivo de participar en la planificación , coordinación y concertación para el aprovechamiento**

sostenible de recursos hídricos, es decir tiene una normativa que respalda la participación activa de estos consejos .

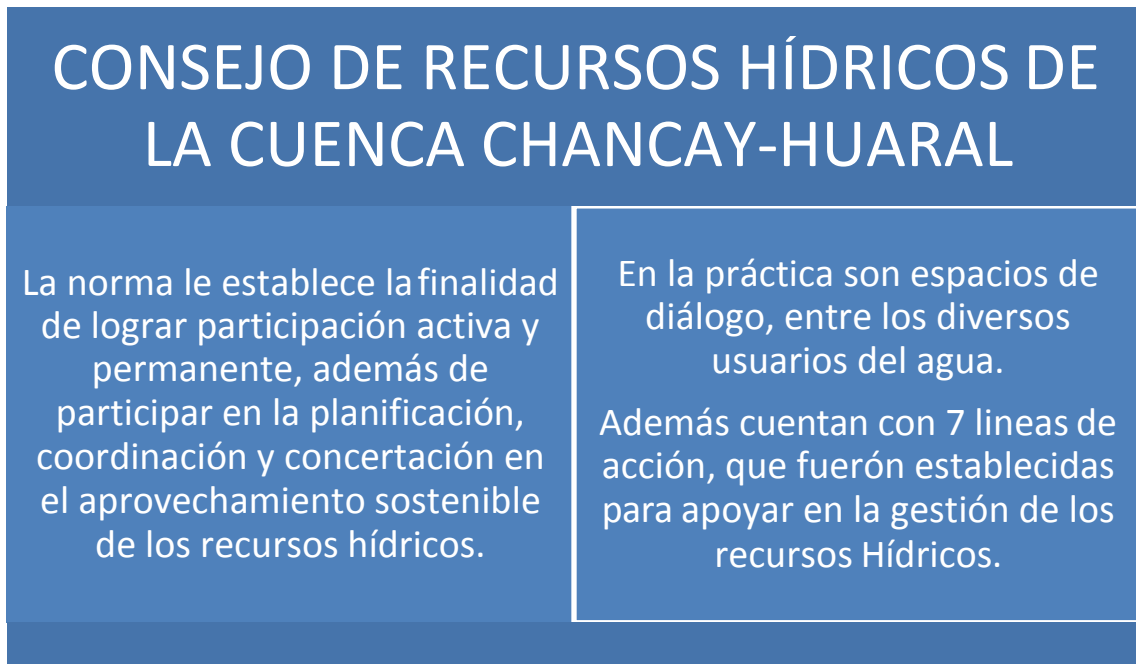
3. A través de la aplicación de la metodología NATO se ha concluido que es una política pública bien diseñada, aunque se han evidenciado ciertas falencias (Como el tema presupuestario y la forma de elección de sus miembros) las cuales no obstante pueden ser subsanadas por el Estado.
4. La Defensoría del Pueblo, ha recomendado en el informe que se menciona en el ítem 1, que el Estado debe fortalecer el diálogo y mejorar la gestión del agua como medida de prevención ante los conflictos por los recursos hídricos.
5. Según las encuestas realizadas, el Secretario Técnico del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay Huaral, manifestó que desde la instalación del Consejo no ha existido algún conflicto por el agua. Sin embargo, han señalado, más bien, la existencia de “discrepancias”, las cuales han terminado en consensos y estos han sido recogidos en susactas.
6. Si bien es cierto la norma no establece que los CRHC tienen la finalidad de atender los Conflictos Hídricos, la realidad es que ante cualquier discrepancia que surja por el uso del agua en sus cuencas hídricas, estos serán atendidos como suerte de primera instancia por los Consejos.

Finalmente el CRHC Chancay-Huaral cuenta con fortalezas que van a permitir que esta política pública pueda ser utilizada como un mecanismo para la disminución de conflictos que giran en torno al uso de los recursos hídricos en el desarrollo de la actividad minera, el cual son los siguientes:

- Existe un marco legal, que establece un objetivo y una finalidad clara, que va a permitir que el CRHC Chancay – Huaral fomente espacios de diálogo para resolver las controversias que se presenten.
- Disponen de un Plan de Gestión de Recursos Hídricos.
- Existe Inclusión y pluralidad de actores.
- El CRHC Chancay- Huaral es un órgano consultivo de coordinación y concertación.

El fortalecimiento de esta política pública es un proceso progresivo y gradual, que va a depender del Estado.

Gráfico 17. La teoría Vs la realidad



Este cuadro expone la finalidad de la creación del CRHC Chancay-Huaral según la Ley Vs el Rol que desempeñan en la sociedad.

Al respecto, es cierto que la norma no estableció que los Consejos fuesen espacios de diálogo, sin embargo tuvieron que implementarla para cumplir con la finalidad de lograr “la participación activa”.

Desde la instalación del Consejo, no se han presentado Conflictos por el agua en la cuenca Chancay-Huaral, según lo manifestado por el Secretario Técnico del CRHC Chancay-Huaral precisando que solo ha habido discrepancias y que estas han sido resueltas en las sesiones celebradas por el Consejo, esta declaración coincide con el reporte mensual de la contraloría, la cual indica que en la zona de la Cuenca Chancay-Huaral no se han reportado conflictos.

5) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Las políticas públicas son herramientas que nos permiten proponer una solución a los problemas que advierte el Estado, es decir, serán utilizadas cuando se presenten conflictos que se han vuelto recurrentes en la sociedad.

Los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca nacen con la finalidad de lograr la participación activa y permanente entre los diversos usuarios del agua con el objeto de desarrollar la planificación, coordinación y concertación para el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, sin embargo cuentan con dos elementos que aportan en la prevención de los conflictos que se susciten en torno al uso de los recursos hídricos.

1. El enfoque participativo de esta política pública entre los diversos usuarios del agua.
2. Su rol de planificador del aprovechamiento sostenible del agua.

Respecto al análisis de los instrumentos se ha identificado ciertas falencias como es el tema presupuestario, ya que en la actualidad, no cuentan con el personal necesario para realizar las diversas tareas que han asumido en el Plan de Gestión Ambiental-Anual, sin embargo en los últimos dos años (2016-2017), la Defensoría del Pueblo no ha reportado en su informe mensual, algún conflicto socioambiental en la zona de la Cuenca Chancay-Huaral.

Así mismo, se debe agregar que siendo una institución nueva, se debe mejorar el mecanismo por el que se elige a los representantes que conforman el Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, ya que en la actualidad, no todos asumen con responsabilidad y compromiso sus funciones.

Para finalizar se puede considerar la implementación del Consejo de Recursos Hídricos de la Cuenca Chancay-Huaral, como una política pública que cuenta con instrumentos necesarios para poder ayudar en la disminución de los conflictos que se presenten en torno al agua, ya que su plataforma de dialogo resulta ser en la práctica

una primera instancia ante las discrepancias que puedan surgir en función de los recursos hídricos.

Recomendaciones:

En este marco, se debe mencionar que actualmente se cuenta con leyes que ayudan a preservar el ambiente y los recursos hídricos, por lo cual se considera que la solución no consiste en promulgar normativa adicional respecto al cuidado de los recursos hídricos, sino en ejecutar las políticas públicas propuestas por el Gobierno para el sector hídrico. Esta propuesta incluye además realizar seguimientos y monitoreo a la ley de recursos hídricos para verificar que hayan sido implementados todos los instrumentos de políticas públicas, y que éstos cumplan con la finalidad para la cual fueron creados.

Al respecto, se sugiere el monitoreo constante de las leyes que regulan los recursos hídricos, establecidas por el Gobierno Central, así como la función que cumple la Autoridad Nacional del Agua, encargada de elaborar las políticas públicas que estén relacionadas a la gestión de los recursos hídricos.

Además, resulta importante analizar la implementación de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca que se han dado en el país, ya que como se establece en el Reglamento de la Ley de los Recursos Hídricos, estos participan en la organización para que se pueda ejecutar un aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, lo cual es refrendado en el Plan de Gestión de Recursos Hídricos en las cuencas.

La prevención de estos conflictos socio ambientales es un mecanismo fundamental para la armonía entre los diversos actores del agua, por lo que el Estado debe ser consciente que invertir en prevención es un trabajo significativo y que de lograrlo estaría disminuyendo los conflictos que se susciten alrededor del agua en todo el país y con ello se estaría optimizando la gestión del agua, y todos los usuarios del agua podrían utilizar este recurso, sin paralizar las actividades de otros usuarios.

Adicionalmente, cada consejero debe empoderarse de sus roles y funciones para cumplir eficientemente su labor, generando los espacios y tiempos necesarios para lograr una participación activa que fortalezca al cuerpo de consejeros y a la institucionalidad del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca, situación que dará legitimidad al proceso y a la institucionalidad de la gestión integrada de los recursos hídricos.

A través de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca la población va a poder percibir que el Estado se encuentra presente para dar solución a los problemas en relación al agua, y que además están siendo escuchados.

Se sugiere que las instituciones del Gobierno deben fomentar el dialogo, la mediación y el establecimiento de instancias imparciales, sujetas a una constante fiscalización, con la finalidad de hacer un uso sostenible de los recursos hídricos. Además, promocionar con mayor fuerza las funciones y objetivos con los que cuentan los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.



Bibliografía

- Acuerdo Nacional, A. (2012). *Políticas de Estado N° 33, Sobre Recursos Hídricos*. LIMA: ACUERDO NACIONAL.
- Agua, A. N. (11 de febrero de 2018). *Autoridad Nacional del Agua - ANA*. Obtenido de <http://www.ana.gob.pe/consejo-de-cuenca/chancay-huaral/portada>
- Agua, C. N. (Junio de 2016). Los Consejos de Cuenca. *Los Consejos de Cuenca*. México: CONAGUA.
- ANA, A. N. (2013). *MEMORIA ANUAL 2012*. LIMA: ANA.
- Arispe, A. (29 de abril de 2015). *SEMANAeconómica.com*. Obtenido de <http://semanaeconomica.com/viva-la-bolsa/2015/04/29/tia-maria-y-el-valor-que-tiene-para-southern/>
- Arribasplata, J. (14 de 12 de 2011). Conga: Cronología de un conflicto. *NoticiasSer.pe*, pág. 1.
- Autoridad Nacional del Agua - ANA. (s.f.). *Autoridad Nacional del agua*. Obtenido de <http://www.ana.gob.pe/media/353327/7-%20%20la%20gesti%C3%B3n%20integrada%20de%20los%20recursos%20h%C3%ADdricos.%20ing.%20adolfo%20toledo.pdf>
- Autoridad Nacional del Agua. (2018). *Autoridad Nacional del Agua*. Obtenido de <http://www.ana.gob.pe/organizacion-funciones/organigrama/organigrama>
- Autoridad Nacional del Agua. (s.f.). *Autoridad Nacional del Agua*. Obtenido de http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/chancay-huaral_5dic.pdf
- Autoridad Nacional del Agua, A. (2015). *Política y Estrategia Nacional de los Recursos Hídricos*. LIMA: BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERU.
- Bernex, N. (2003). *Hacia una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en el Perú*. ROEL S.A.
- Blume, C. (25 de 06 de 2012). «*Agua sí, oro no*» la promesa de Ollanta Humala Tasso. Obtenido de educacionenred: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=22114>
- Bocchio, G. (2016). *Legislación del Agua*. LIMA: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.
- Castillo, G. (12 de Diciembre de 2011). *blog.pucp.edu.pe*. Obtenido de [blog.pucp.edu.pe: http://blog.pucp.edu.pe/blog/ievd/2011/12/12/conga-para-entender-las-causas-del-conflicto/](http://blog.pucp.edu.pe/blog/ievd/2011/12/12/conga-para-entender-las-causas-del-conflicto/)

- Castro, S. (2013). *Pobreza, Minería y Conflictos Socioambientales en el Perú*. Lima: Editatú Editores e Impresores de José Carlos Alvarino Ordóñez.
- Comisión Nacional del Agua. (1992). *Ley de Aguas Nacionales*. México: CNA.
- Comisión Nacional del Agua. (2010). *Los Consejos de Cuenca Presente y Futuro*. México: CNA-Gerencia de los consejos de Cuenca.
- Defensoría del Pueblo. (s.f.). Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/casos-intervencion.php?tm=2#>
- Defensoría del Pueblo. (2016). *Reporte de la Defensoría del pueblo N° 151*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo. (OCTUBRE de 2017). *Defensoría del Pueblo*. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2017/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-164--Octubre-2017.pdf>
- Díaz, C. (1998). *El ciclo de las políticas públicas locales*. Rosario: IDR.
- Dourojeanni, A. (2001). *Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Dunn, W. (1981). *Public Policy Analysis*. Englewood Cliffs (N.J.): Prentice Hall.
- Dye, T. (2011). *Understanding public policy. Theories and Issues*. New York: Palgrave Macmillan.
- Eslava Gómez, A. (2010). *Análisis neoinstitucional de políticas públicas, en Roth, André-Noel, Enfoques para el análisis de políticas públicas: Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá.
- Fernando Ríos, a. y. (2014). PROPUESTA METODOLÓGICA PARA MEDIR EL INDICE DE CONFLICTIVIDAD DE UN TERRITORIO, UN ANALISIS DE LOS RIESGOS SOCIALES PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN. *RUMBOS TS*.
- Flores-Elizondo, R. (2012). *Los consejos de cuenca en México como espacio de gobernanza. El caso de la cuenca Lerma-Chapala durante la sequía de 1997-2003*. Guadalajara: ITESO.
- Glave, M. (2007). La minería Peruana: Lo que sabemos y lo que aún nos falta por saber. *GRADE Group for the Analysis of Development*, 135-181.
- Grupo Buena Gobernanza. (2011). *Hacia una buena gobernanza para la gestión integrada de los Recursos Hídricos*. D.F. México: documento Temático de las Américas.
- Guevara Perez, E. (2015). Evolución histórica de la Legislación Hídrica en el Perú. *CÍRCULO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*, 319-334.
- Guevara, A. y. (2014). *El Derecho Frente a la Crisis del Agua*. LIMA: ROCÍO REATEGUI.

- Hall, P. (1993). *Policy Paradigms, Social Learning, and the state: the case of Economic Policymaking in Britain* (3 ed.). Comparative Politics.
- Hatta, M. (12 de 2015). *Apus del Agua*. Obtenido de LA GOBERNANZA DEL PERÚ CON BASE EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS: <http://apusdelagua.blogspot.pe/2015/12/la-gobernanza-del-peru-con-base-en-la.html>
- Hernandez-Suarez, C. (2010). Nueva Política del Agua y Herencias Centralizadoras: El Consejo de Cuenca del Valle de México. *Programa Agua y Sociedad de El Colegio de San Luis*.
- Howlett Michael, B. C. (2009). *Governance modes, policy regimes and operational plans: a multilevel nested model of policy instrument choice and policy design*. Policy Sciences.
- Howlett, M. J. (2006). *Assessing Instrument Mixes. Through Program- and Agency- "Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research."* (Vol. I). Review of Policy Research.
- Infante, C. A. (30 de Junio de 2016). Consejos de Recursos Hídricos de Cuencas garantizan la paz social. (A. Andina, Entrevistador)
- Lanegra, I. (2016). Los conflictos sociales y el agua. Un informe. En A. Guevara, *El Estado frente a los conflictos por el agua*. Lima: Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico de Derecho (CICAJ-DAD).
- Leone, J. A. (Junio de 2003). *Sistema de Información Científica*. Obtenido de Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal: <http://www.redalyc.org/html/110/11000903/>
- Ley de Aguas Nacional*. (2004). México.
- Ley N° 29338, L. d. (2008). *Ley de Recursos Hídricos*. LIMA.
- LZD/MAO. (30 de 06 de 2016). *ANDINA*. Obtenido de Consejos de Recursos Hídricos de Cuencas garantizan la paz social: <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-consejos-recursos-hidricos-cuencas-garantizan-paz-social-619405.aspx>
- Ministerio de Energía y Minas. (octubre de 2013). *Instituto de Ingenieros de Minas del Perú*. Obtenido de http://www.iimp.org.pe/website2/jueves/ultimo341/jm20131010_importancia.pdf
- Moron Urbina, J. (1). *lpag*. lima: grijley.
- ONU, O. d. (2002). *OBSERVACIÓN N° 15: EL DERECHO AL AGUA*.
- Ortiz Sanchez, I. (2015). El Tribunal Nacional de la Resolución de Controversias Hídricas de la Autoridad Nacional del Agua del Perú. *CIRCULO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*, 303-318.

- Ortiz, I. (2008). Autoridad de Cuencas y Gestión de Recursos Hídricos. Una aproximación. En A. Guevara, *Derechos y Conflictos de Agua en el Perú* (págs. 51-79). Lima: DEPARTAMENTO ACADEMICO DE DERECHO PUCP.
- Parra, E. (2018). La gestión integral del agua en dos consejos de cuenca del noreste de México. *Revista UNAM*.
- Perl, H. M. (2003). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (2da ed.). Oxford University Press.
- Redacción EC. (12 de Agosto de 2014). Minera Bear Creek inició arbitraje contra el Perú por Santa Ana. *El Comercio*.
- Redacción Perú21. (28 de Junio de 2015). Economía peruana dejó de crecer por minería paralizada y perdió US\$ 67 mil millones. *Perú21*.
- Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos. (Enero de 2010). Lima.
- Revesz, B. (2006). *El triángulo sin cúpula (o los actores desregulados en los conflictos mineros)*. Lima - Perú: CIES.
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogota: Ediciones Aurora.
- Roth, A. (2010). *ENFOQUE PARA EL ANALISIS DE LAS POLITICAS PÚBLICAS*. Bogota: Digiprint Editores E.U.
- Ruiz Lopez, D. (2003). ¿Que es una política pública? *Revista Jurídica. Universidad latina de America*, 1-26.
- Ruiz Ortega, R. (2016). Prevención y resolución de conflictos en torno al agua ante la construcción de obras hídricas: Un caso de negación de agenda en México. *Gestión y análisis de políticas públicas*.
- Sefchovich, S. (2014). Los conflictos sociales como conflictos discursivos. *Scielo Analytics*.
- Solanes, M. y.-V. (1999). Los Principios de Dublin Reflejados en una Evaluación Comparativa de Ordenamientos Institucionales y Legales para una Gestión Integrada del Agua. *TAC BACKGROUND PAPERS NO. 3, 6-7*.
- Subirats, J. (1989). *ANALISIS DE POLITICAS PUBLICAS Y EFICACIA DE LA ADMINISTRACIÓN*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Taylor, P. (2008). *Gestión integrada de los recursos hídricos para organizaciones de cuencas fluviales*. Sudafrica: United Nations Development Programme (UNDP).
- Vargas, S. (2013). *Prevención de conflictos y cooperación en la gestión de los recursos hídricos en México*. México: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.
- Vásquez Peralta, C. (2012). *ESTUDIO HIDROLÓGICO DE CAJAMARCA 2010-2011*. CAJAMARCA: GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA.

Vásquez, A. (2016). *Reporte de Análisis Económico Sectorial- Minería*. Lima- Perú: Gerencia de Políticas y Análisis Económico, Osinergmin.

Verzil, A. (2007). *DERECHOS DE AGUA Y AUTONOMIA LOCAL: Analisis comparativo de los Andes Peruanos y los Alpes Suizos*. Lima: Biblioteca Nacional.

WALTER, M. (2009). *CONFLICTOS AMBIENTALES, SOCIOAMBIENTALES, ECOLOGICO DISTRIBUTIVOS, DE CONTENIDO AMBIENTAL ...REFLEXIONANDO SOBRE ENFOQUES Y DEFINICIONES. CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ.*



ANEXO I

Preguntas guía para las entrevistas:

1. ¿Cómo definiría a los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca y cuál ha sido el objetivo de su creación?
2. ¿En tal sentido, cuales son los principales problemas que ha atravesado el Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chancay-Huaral y de qué manera los han resuelto?
3. ¿Desde la instalación del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca, han disminuido los conflictos socios ambientales en esta zona?
4. ¿Considera que tiene que haber un cambio legislativo para poder cumplir con las metas trazadas por año?
5. ¿Qué labor cumple cada miembro del consejo, y por qué es importante su labor dentro del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca

