



Agricultura, Sociedad y Desarrollo

ISSN: 1870-5472

asyd@colpos.mx

Colegio de Postgraduados

México

Guevara-Gil, Armando

CONSECUENCIAS IMPREVISTAS: EL IMPACTO DESINTEGRADOR DE LA GESTIÓN  
INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN LAS ORGANIZACIONES  
CAMPELINAS DE RIEGO (HUANCAVELICA, PERÚ)

Agricultura, Sociedad y Desarrollo, vol. 12, núm. 3, julio-septiembre, 2015, pp. 447-473

Colegio de Postgraduados  
Texcoco, Estado de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=360543277008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# CONSECUENCIAS IMPREVISTAS: EL IMPACTO DESINTEGRADOR DE LA GESTIÓN INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS DE RIEGO (HUANCVELICA, PERÚ)

## UNFORESEEN CONSEQUENCES: THE DISINTEGRATING IMPACT OF INTEGRATED WATER RESOURCES MANAGEMENT ON PEASANT IRRIGATION ORGANIZATIONS (HUANCVELICA, PERU)

Armando Guevara-Gil

Departamento Académico de Derecho e Instituto Riva-Agüero, Pontificia Universidad Católica del Perú, Avenida Universitaria 1801, Lima 32, Perú, (aguevarag@pucp.edu.pe)

### RESUMEN

En este artículo analizo el impacto negativo de la aplicación de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) en una pequeña organización campesina de riego, Santa Rosa de Tambo, ubicada en Huancavelica, una de las regiones más pobres del Perú. Convertido en el nuevo *buzzword* de la gestión oficial del agua, el acrónimo se disuelve al aplicarlo irreflexivamente porque debilita a las organizaciones autogestionarias en lugar de reconocerlas e incorporarlas a un modelo que debería basarse en la articulación de la diversidad organizativa que caracteriza al riego en los Andes peruanos. Para estudiar este proceso de desconocimiento y exclusión me concentro en tres episodios: los obstáculos que Tambo enfrenta para registrar su asociación y derechos de agua; la demarcación de subdistritos de riego que ignoran sus derechos e intereses, y la marginación que experimenta en el proceso de creación del consejo de cuenca. La evidencia sugiere que es imperativo recrear el marco conceptual de la GIRH para poder aplicarla con resultados positivos en paisajes humanos e hidrográficos inimaginables para la tecnocracia internacional, el legislador peruano y la burocracia hídrica que la aplica a rajatabla.

**Palabras clave:** Andes peruanos, demarcación hidráulica, formalización de derechos de agua, gestión desintegrada del agua, riego campesino.

### INTRODUCCIÓN

En este artículo estudio cómo algunas normas, políticas y decisiones estatales contribuyen a desintegrar la ansiada Gestión Integrada de los

### ABSTRACT

In this article, I analyze the negative impact of the application of Integrated Water Resources Management (IWRM) on a small peasant irrigation organization, Santa Rosa de Tambo, located in Huancavelica, one of the poorest regions of Peru. Turned into the new buzzword of official water management, the acronym is dissolved when using it rashly, because it weakens self-managing organizations instead of recognizing them and incorporating them into a model that should be based on the articulation of the organizational diversity that characterizes irrigation in the Peruvian Andes. In order to study this process of lack of acknowledgment and discrimination, I focus on three episodes: the obstacles that Tambo faced to register its association and water rights; the demarcation of irrigation sub-districts that ignore their rights and interests; and the marginalization experienced during the process of creation of the basin council. The evidence suggests that it is imperative to reconstruct the conceptual framework of IWRM in order to apply it with positive results in unimaginable human and hydrographic landscapes for international technocracy, the Peruvian legislator and the water bureaucracy applying it to the letter.

**Key words:** Peruvian Andes, hydraulic demarcation, formalization of water rights, disintegrated water management, peasant irrigation.

### INTRODUCTION

In this article I explore how some state laws, policies and decisions contribute to disintegrating the long-desired Integrated Water Resources Management (IWRM), renowned as the new guiding principle that inspires and determines water

\* Autor responsable ♦ Author for correspondence.

Recibido: mayo, 2015. Aprobado: junio, 2015.

Publicado como ARTÍCULO en ASyD 12: 447-473. 2015.

Recursos Hídricos (GIRH), consagrada como el nuevo principio rector que inspira y determina el manejo del agua en el Perú<sup>1</sup>. Los ejemplos que presento grafican cómo la política hídrica oficial se disuelve cuando el Estado se enlaza con una organización campesina de riego ubicada en la cuenca alta del río Tambo-Ica, el Comité de Regantes de Santa Rosa de Tambo. Peor aún, en lugar de entablar un diálogo sostenido y productivo con esta y otras organizaciones de agua, procede a desconocerlas y, en el mejor de los casos, a incorporarlas de manera excluyente y marginal en sus planes de gestión de cuenca.

El resultado de ese (des)encuentro es una *gestión localizada y desintegrada* del agua que se diferencia notablemente del discurso oficial sobre la GIRH. Las políticas hídricas irradiadas por el Estado, tal como son experimentadas por los regantes andinos, se caracterizan por desconocer la realidad local y son, finalmente, arbitrarias, fallidas y ficticias.

De este modo, el propio Estado socava su nueva política de manejo integrado del agua se aleja de las organizaciones locales de riego de la cuenca alta del río Tambo-Ica y hasta propicia su debilitamiento<sup>2</sup>. Ante este modelo de gestión desintegrador propongo que es necesario practicar una aproximación etnográfica a las diversas formas de gestión local para proponer mejores formas de articulación entre la autoridad oficial y las pequeñas organizaciones de regantes. Así, la gestión integrada dejaría de ser un quimérico principio rector y se transformaría en un entretejido de las diversas formas locales de manejo del recurso con la política hídrica general.

Los ejemplos etnográficos que empleo para graficar estos problemas de articulación provienen del trabajo de campo realizado en la ciudad de Ica y en Santa Rosa de Tambo a lo largo de 2011 y 2012<sup>3</sup>. Además de la observación de campo se procedió a realizar entrevistas semi-estructuradas con los actores involucrados en la gestión del agua, tanto en Ica como en Tambo, y a revisar los archivos estatales (e.g., Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha, Agencia de Tambo del Ministerio de Agricultura) y los repositorios locales (e.g., Municipalidad y Comité de Agua de Santa Rosa de Tambo).

A continuación ofrezco un resumen de las formulaciones oficiales sobre la gestión integrada del agua. En la segunda sección presento las particularidades de la organización de riego de Santa Rosa de Tambo y en la tercera detallo los episodios que revelan

management in Peru<sup>1</sup>. The examples I present show how the official water policy is dissolved when the State connects with a peasant irrigation organization located in the high basin of the Tambo-Ica River, the Santa Rosa de Tambo Irrigators' Committee. Even worse, instead of establishing a sustained and productive dialogue with this water organization and others, it proceeds to not acknowledging them and, in the best of the cases, to incorporating them into its basin management plans in a discriminatory and marginal manner.

The result of this (dis)encounter is a *localized and disintegrated management* of water, which notably differs from the official discourse about IRWM. The water policies radiated by the State, as they are experienced by the Andean irrigators, are characterized by not acknowledging the local reality and are, in the end, arbitrary, failed and fictitious.

In this way, the State itself undermines its new policy of integrated water management, distances itself from the local irrigation organizations in the high basin of the Tambo-Ica River, and even fosters their weakening<sup>2</sup>. Facing this model of disintegrating management, I suggest that it is necessary to practice an ethnographic approximation to the various forms of local management to propose better ways to articulate between the official authority and the small irrigator organizations. Thus, integrated management would cease to be a chimeric guiding principle and would become an interweaving of diverse local forms of resource management with the general water policy.

The ethnographic examples that I use to describe these problems of articulation come from the field work performed in the city of Ica and in Santa Rosa de Tambo throughout 2011 and 2012<sup>3</sup>. In addition to field observations, semi-structured interviews were carried out with the actors involved in water management, both in Ica and in Tambo, and state files (e.g., Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha, Agencia de Tambo del Ministerio de Agricultura) and local repositories (e.g., Municipalidad y Comité de Agua de Santa Rosa de Tambo) were reviewed.

Next, I offer a summary of the official formulations about integrated water management. In the second section, I present the particularities of the Santa Rosa de Tambo irrigation organization, and in the third I detail the episodes that reveal how the State develops a (dis)integrated water management when relating to

cómo el Estado desarrolla una gestión (des)integrada del agua cuando se vincula con ella. Finalmente, reflexiono sobre la localización de las políticas hídricas y la desintegración que originan, más allá del ideal de la gestión integrada que las inspira.

### LA GESTIÓN INTEGRADA Y PARTICIPATIVA EN EL IMAGINARIO OFICIAL

Los discursos sobre la GIRH están sólidamente asentados en el imaginario de los usuarios, profesionales, académicos y funcionarios preocupados por la dramática situación de las cuencas peruanas<sup>4</sup>. Y es que, pese a poseer una abundante dotación de recursos hídricos<sup>5</sup>, el Perú enfrenta serios problemas de gestión: la sobreexplotación insostenible de acuíferos importantes (i.e., Ica, Tacna, Lambayeque), la contaminación creciente de cuencas enteras (i.e., Mantaro, Rímac, Santa) y la conflictividad abierta por usos incompatibles, sea interregionales (i.e., Arequipa-Moquegua, Ica-Huancavelica, Ancash-La Libertad) o intersectoriales (i.e., agricultura-minería).

Frente a este panorama resulta comprensible que la GIRH sea esgrimida como la receta que permitirá mejorar el manejo del agua y espantar al fantasma del estrés hídrico<sup>6</sup>. Existe consenso en que es imprescindible superar el enfoque sectorial, el uso ineficiente e insostenible y la institucionalidad fragmentada que todavía caracteriza al manejo del recurso. El objetivo es implementar una gestión integrada que balancee cantidad, calidad y oportunidad, y que promueva la participación activa y responsable de todos los actores sectoriales de una cuenca hidrográfica en la gestión de las aguas superficiales y subterráneas. Para lograrla se requiere armonizar el aprovechamiento múltiple, «pasando de un enfoque basado en el incremento de la oferta a otro que privilegie la gestión de la demanda y el uso eficiente del recurso» (CTM 2009: 45)<sup>7</sup>.

De ahí que el enorme esfuerzo institucional y normativo del Estado peruano para evitar el escenario de “Agua para Pocos” y lograr el de “Agua para Todos” a 2025 tenga a la GIRH como uno de sus ejes (CTM 2009: 41 *et seq.*). Es más, esta se encuentra consagrada en la Ley de Recursos Hídricos del año 2009<sup>8</sup>, que establece el principio de la gestión integrada del agua debido a su valor sociocultural, económico y ambiental (III.1) y el principio de que esta debe ser participativa (III.10). Es tan esencial que la norma la declara de interés nacional y necesidad pública (Artículo 3).

it. Finally, I reflect upon the location of water policies and the disintegration that they originate, beyond the ideal of integrated management that they are inspired by.

### INTEGRATED AND PARTICIPATIVE MANAGEMENT IN THE OFFICIAL IMAGINARY

Discourses about IWRM are solidly secured in the imaginary of users, professionals, scholars and officials preoccupied by the dramatic situation of Peruvian basins<sup>4</sup>. And this is because, despite having an abundant endowment of water resources<sup>5</sup>, Peru faces serious management problems: the unsustainable overexploitation of important aquifers (i.e., Ica, Tacna, Lambayeque), the increasing pollution of whole basins (i.e., Mantaro, Rímac, Santa), and the open unrest over incompatible uses, whether inter-regional (i.e., Arequipa-Moquegua, Ica-Huancavelica, Ancash-La Libertad) or inter-sectorial (i.e., agriculture-mining).

Facing this scenario, it is understandable that IWRM is brandished as the recipe that will allow improving water management and scaring off the ghost of water stress<sup>6</sup>. There is consensus that it is essential to overcome the sectorial approach, the inefficient and unsustainable use, and the fragmented institutionalism that still characterize management of the resource. The objective is to implement an integrated management that balances quantity, quality and opportunity, and that promotes the active and responsible participation of all sectorial actors of a hydrographic basin in the management of superficial and underground waters. In order to achieve this, multiple exploitation must be harmonized, “moving from an approach based on the increase of the offer to one that privileges management of the demand and efficient use of the resource” (CTM 2009: 45)<sup>7</sup>.

From this that the huge institutional and normative effort of the Peruvian State to avoid the scenario of “Water for a Few” and achieving that of “Water for All” by 2025 has the IWRM as one of its axis (CTM 2009: 41 *et seq.*). In fact, it is included in the Water Resources Law of 2009<sup>8</sup>, which establishes the principle of integrated water management due to its sociocultural, economic and environmental value (III.1) and the principle that it should be participative (III.10). It is so essential that the norm declares it of national interest and public need (Article 3).

Como se aprecia en estas referencias, la gestión integrada tiene como piedra de toque “la participación activa y responsable de todos los actores sectoriales” de las cuencas intervenidas (i.e., usuarios agrarios, industriales, urbanos, mineros)<sup>9</sup>. Los entes que en teoría sirven para canalizar la participación de los usuarios en la gestión integrada del agua son los Consejos de Cuenca, organizados “a iniciativa de los gobiernos regionales, con el objeto de [que los representantes de los usuarios y de los gobiernos regional y local participen] en la planificación, coordinación y concertación del aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos en sus respectivos ámbitos”<sup>10</sup>.

Uno de los primeros intentos por plasmar institucionalmente ambos principios normativos –gestión integrada y participación de usuarios-- se realizó en la cuenca birregional del río Tambo-Ica (Huancavelica-Ica). Como estudian Oré y Geng (2014), el proceso de creación de este Consejo de Cuenca se inició en 2011. Este abortó porque el grupo impulsor de la cuenca baja de Ica trató de imponer sus intereses y visiones a los actores sociales y políticos de la cuenca alta (i.e., Huancavelica).

Si bien este es uno de los ejemplos más conocidos sobre los fallidos intentos para desarrollar una gestión integrada y participativa del agua en la cuenca del río Tambo-Ica, es importante identificar otros que, por su escala local, no han sido recogidos en la literatura o debates especializados. Por eso, luego de bosquejar las particularidades del Comité de Regantes de Tambo, presento algunos episodios que me sirven para graficar cómo se localiza y desintegra la GIRH en una cuenca altoandina.

### EL COMITÉ DE REGANTES DE SANTA ROSA DE TAMBO

La capital del distrito de Santa Rosa de Tambo se encuentra a 3134 msnm, a 116 km de la costera ciudad de Ica. Se ubica en la parte alta de la cuenca del río Tambo-Ica. Según el Censo de 2007, todo el distrito tiene 521 habitantes<sup>11</sup>, pero la población fluctúa debido a los altos índices de migración –definitiva y estacional- hacia la costa, especialmente al valle bajo de Ica. Más de 60 % de los tamboinos tienen como lengua materna el castellano, a diferencia del resto de huancavelicanos, que en su mayoría hablan quechua. La capital, Santa Rosa, es la localidad que acoge a más residentes, aproximadamente unos 250<sup>12</sup>, seguida de

As can be appreciated in these references, integrated management has as a cornerstone “the active and responsible participation of all sectorial actors” from the basins intervened (i.e., agrarian, industrial, urban, mining users)<sup>9</sup>. The entities that serve, in theory, to channel the participation of users in the integrated water management are the Basin Councils, organized “by initiative of regional governments, with the objective of [having representatives of users and of regional and local governments participate] in the planning, coordination and negotiation of the sustainable use of water resources in their respective spheres”<sup>10</sup>.

One of the first attempts to capture institutionally both normative principles – integrated management and users’ participation – was carried out in the bi-regional basin of the Tambo-Ica River (Huancavelica-Ica). As Oré and Geng (2014) studied, the process of creation of this Basin Council began in 2011. It stopped because the driver group from the low basin of Ica tried to impose its interests and vision to the social and political actors of the high basin (i.e., Huancavelica).

Although this is one of the most well-known examples on the failed attempts to develop an integrated and participative management of water in the Tambo-Ica River, it is important to identify others who, because of their local scale, have not been recorded in the literature or specialized debates. Therefore, after outlining the particularities of the Tambo Irrigators’ Committee, I present some episodes that will allow me to describe how IWRM is localized and disintegrated in a basin of the high Andes.

### THE SANTA ROSA DE TAMBO IRRIGATORS’ COMMITTEE

The capital of the Santa Rosa de Tambo district is found at 3134 masl, 116 km from the coastal city of Ica. It is located on the high part of the Tambo-Ica River basin. According to the 2007 census, the whole district has 521 residents<sup>11</sup>, but the population fluctuated due to the high migration indexes – definitive and seasonal – towards the coast, specifically to the low valley of Ica. More than 60 % of the Tambo residents have Spanish as their native language, in contrast with the rest of Huancavelica residents, who speak mostly Qechua. The capital, Santa Rosa, is the locality that is home to more



su anexo, San Antonio de Reyes<sup>13</sup>. La mayor parte de ellos también pertenece a la Comunidad Campesina de Santa Rosa de Tambo.

Santa Rosa se alimenta de las aguas del río Tambo-Ica<sup>14</sup>. Además de su caudal natural, a partir de 1960, el río recibe los aportes del sistema de irrigación Choclococha, dando lugar a lo que se denominó una “cuenca integrada” que estaba bajo el control de la antigua Administración Técnica del Distrito de Riego Ica. Gracias a ese Proyecto Especial, hoy administrado por el PETACC<sup>15</sup>, una parte del volumen de las aguas de dos lagunas altitudinales, Choclococha y Orcococha, son represadas y derivadas al río Tambo-Ica, a través de una importante infraestructura de túneles y canales altoandinos, ubicados a más de 4000 msnm. El volumen que se suelta para alimentar la cuenca natural del río Tambo-Ica es de 14 m<sup>3</sup>/s. A la bocatoma de La Achirana, la principal del valle de Ica, solo llegan 5 m<sup>3</sup>/s. Esto significa que unos 9 m<sup>3</sup>/s de agua son aprovechados, derivados o infiltrados a lo largo del río Tambo-Ica (Oré y Geng 2014: 276, 292), lo que fortalece la percepción de los usuarios de la cuenca baja sobre la abundancia y desperdicio de agua en la cuenca alta (Urteaga 2014).

En el ámbito distrital, Santa Rosa de Tambo y su anexo, San Antonio de Reyes, son los que más se benefician del caudal regulado que se libera durante los meses de setiembre, octubre y noviembre. Este se suma al que derivan del lecho del río Tambo, lo que les permite disponer de agua todo el año.

En Tambo, el encargado de la gestión del agua de riego es el Comité de Regantes o Comité de Aguas de la acequia madre o canal matriz Tambo-Reyes. Esta capta las aguas del río mediante una bocatoma, que es una simple derivación del lecho, ubicada a 2 km río arriba de Santa Rosa. Desde ahí hasta la cola, en Reyes el canal tiene una longitud de 8.5 km. Tanto la bocatoma como el canal y sus laterales son de factura rústica, aunque hay partes revestidas con cemento, sobre todo cerca a la bocatoma y cola. El canal conduce un volumen aproximado de 50 l/s a Tambo, aunque su capacidad de diseño es de 500 l/s. Su toma principal es rústica, la acequia no está impermeabilizada y alimenta a decenas de parcelas.

La acequia madre discurre en paralelo al río y bordea el pueblo de Tambo hasta llegar a San Antonio de Reyes, distante a 4 km de la capital. Aquí, varios residentes de Tambo también aprovechan las aguas de la acequia madre porque poseen una o más chacras

residents, approximately 250<sup>12</sup>, followed by its annex, San Antonio de Reyes<sup>13</sup>. Most of them also belong to the Peasant Community of Santa Rosa de Tambo.

Santa Rosa is fed from waters from the Tambo-Ica River<sup>14</sup>. In addition to its natural course, the river receives flows from the Choclococha irrigation system since 1960, giving place to what is known as an “integrated basin” that is under control of the former Technical Administration of the Ica Irrigation District. Thanks to this Special Project, today managed by the PETACC<sup>15</sup>, part of the water volume from two altitudinal lagoons, Choclococha and Orcococha, are dammed and derived towards the Tambo-Ica River, through important infrastructure made up of high Andes tunnels and canals, located at more than 4000 masl. The volume that is liberated to feed the natural basin of the Tambo-Ica River is 14 m<sup>3</sup>/s. Only 5 m<sup>3</sup>/s arrive to the La Achirana water intake, the main one in the Ica Valley. This means that around 9 m<sup>3</sup>/s of water are used, derived or infiltrated along the Tambo-Ica River (Oré and Geng 2014: 276, 292), which strengthens the perception that users from the low basin have regarding the abundance and waste of water in the high basin (Urteaga 2014).

In the district sphere, Santa Rosa de Tambo and its annex, San Antonio de Reyes, are the ones that benefit the most from the regulated water flow that is liberated during the months of September, October and November. This is added to what is derived from the Tambo riverbed, which allows them to have water all year long.

In Tambo, the instance in charge of water management for irrigation is the Irrigators' Committee or the Waters Committee from the mother *acequia* or parent canal at Tambo-Reyes. It captures waters from the river through a water intake, which is a simple derivation from the riverbed, located 2 km upstream from Santa Rosa. From there to the end, in Reyes, the canal has a length of 8.5 km. Both the water intake and the canal and its lateral courses are rustically made, although there are some parts that are lined with cement, especially near the water intake and tail. The canal leads an approximate volume of 50 l/s to Tambo, although its design capacity is 500 l/s. Its main tap is rustic, the *acequia* is not waterproof and it feeds dozens of plots.

The mother *acequia* flows in parallel to the river and borders the town of Tambo until it reaches San

que tienen mejor aptitud para el cultivo: son más planas que en la capital, se encuentran más abrigadas y son más extensas. Como Reyes tiene más terrenos de cultivo que Tambo y se encuentra a la cola del sistema de riego, el caudal compartido produce una tensión estructural entre ambos poblados.

Según el padrón de regantes de 2011, la acequia es utilizada por más de 250 regantes para irrigar unas 200 hectáreas<sup>16</sup>. Las parcelas de alfalfa o grama y las sementeras de papa, maíz, cebada, trigo, haba y otros productos de panllevar son familiares y de poca extensión. Ninguna de ellas supera una hectárea, salvo casos excepcionales en los que un solo propietario es dueño de varias chacras que en conjunto superan la hectárea de terreno. La actividad agrícola se complementa con la crianza de ganado vacuno y ovino para la preparación artesanal de quesos, el comercio de carne en la ciudad de Ica y el tejido. Para sostener estas actividades, la alfalfa y el *picuyo* o grama (aunque algunos lo consideran nocivo) cubren la mayor parte de potreros de la zona. Además, en las punas poseen camélidos sudamericanos como la vicuña<sup>17</sup>.

El Comité de Regantes de Tambo no ha sido reconocido por el aparato estatal porque no cumple con los requisitos que la ley prevé. En teoría, la nueva legislación de aguas es más amigable con los comités de riego, sean estos autónomos o dependientes de las comunidades campesinas. Los reconoce como organizaciones de usuarios (Ley 29338, artículo 30; ver 31) y no como simples órganos de apoyo de las Comisiones de Regantes, como prescribía la ley anterior. Además, la ley de aguas vigente se refiere a las organizaciones tradicionales de las comunidades campesinas y nativas, y reconoce que estas se “organizan en torno a sus fuentes naturales, microcuencas y subcuencas, de acuerdo con sus usos y costumbres, siendo que sus organizaciones tradicionales tienen los mismos derechos que las organizaciones de usuarios” (Ley 29338, artículo 32)<sup>18</sup>. En aras de materializar ese reconocimiento, la ANA debe promover el otorgamiento de licencias de uso de agua en bloque para el ejercicio de los derechos colectivos de las comunidades. A pesar de esta apertura normativa, a la fecha el Comité de Regantes de la acequia matriz Tambo-Reyes no tiene el status legal de una organización de usuarios como ente autónomo o adscrito a la comunidad campesina de Santa Rosa. Tampoco ha recibido ninguna licencia particular o en bloque para la utilización del agua que tradicionalmente maneja.

Antonio de Reyes, at 4 km from the capital. There, several Tambo residents also take advantage of waters from the mother *acequia* because they have one or more smallholdings that have better aptitude for cultivation: they are flatter than in the capital, are better covered and are more extensive. Since Reyes has more cultivation lands than Tambo, and it is found at the tail of the irrigation system, the shared water flow produces structural tension between both towns.

According to the irrigator census from 2011, the *acequia* is used by more than 250 irrigators to irrigate around 200 hectares<sup>16</sup>. The alfalfa or couch-grass plots, and the seeding fields for potato, maize, barley, wheat, broad bean and other basic products are familiar and small. None of them is more than one hectare, except for outstanding cases where a single owner has several smallholdings that as a whole are larger than one hectare of land. The agricultural activity is complemented with cattle and sheep breeding for the artisanal preparation of cheeses, meat commerce in the city of Ica, and weaving. To sustain these activities, alfalfa and couch-grass or *picuyo* cover most of the pastures in the zone (although some consider it harmful). In addition, in the *punas* there are South American camelids like the *vicuña*<sup>17</sup>.

The Tambo Irrigators' Committee has not been recognized by the state apparatus because it does not fulfill the requirements that the law foresees. In theory, the new waters legislation is friendlier to irrigation committees, whether they are autonomous or depend on peasant communities. It recognizes them as users' organizations (Law 29338, Article 30; ver. 31) and not as simple support bodies for the Irrigators' Commissions, as was prescribed by the prior law. In addition, the current waters law refers to the traditional organizations in the peasant and native communities, and recognizes that these are “organized around their natural sources, microbasins and sub-basins, according to their uses and customs, since their traditional organizations have the same rights than users' organizations” (Law 29338, Article 32)<sup>18</sup>. In order to materialize this recognition, the ANA must promote the granting of water use licenses in block for the exercise of collective rights of the communities. Despite this normative openness, until today the Irrigators' Committee of the Tambo-Reyes parent *acequia* does not have the legal status of

Pero, como sucede en múltiples pueblos y comunidades andinos, este tipo de organización es el “único nivel ejecutivo y funcional de manejo del agua”<sup>19</sup>. Así, los regantes de Tambo y su anexo Reyes define sus derechos y turnos de agua, mantienen su infraestructura mediante faenas colectivas, solucionan sus conflictos y regulan sus actividades a través de acuerdos tomados en las asambleas del comité. A pesar de su debilidad y tensiones internas, sobre todo entre los sectores de Tambo y Reyes, el comité se constituye en una de las principales organizaciones locales porque gestiona un recurso vital e involucra a la mayoría de familias del pueblo. Si bien todos sus integrantes son miembros de la Comunidad Campesina Santa Rosa de Tambo, no se trata de un Comité Especializado perteneciente a la comunidad sino de una organización autónoma.

La directiva está formada por un presidente, un vicepresidente, un secretario y un tesorero. Ellos son elegidos por un período de dos años. Para acceder al puesto de presidente, el único requisito es el de ser propietario -y usuario experimentado- de una o más chacras irrigadas por el canal. Si bien los regantes indican que “no habría problema” con que una mujer asuma cargos directivos, ello no ha sucedido ni se ha propuesto hasta hoy. Aun así, las mujeres participan abierta y constantemente en las faenas colectivas en la toma de decisiones y en el riego mismo.

Como el canal es compartido por los regantes de Tambo y Reyes, la organización está diseñada para que los miembros de ambos pueblos se distribuyan de manera equitativa los cargos directivos. De este modo, los de presidente y vicepresidente son ejercidos por un regante de Tambo y otro de Reyes. Sin embargo, la tensión estructural entre ambas localidades se refleja, por ejemplo, en las asambleas del comité. Cada uno de ellos tiene su propio cuaderno en el que está transcrito el padrón de regantes de los dos pueblos. Así, presidente y vicepresidente llevan cuenta separada de las faenas realizadas, de los turnos asignados y del pago de las tarifas. Durante las asambleas es común escuchar al vicepresidente del comité llamar la atención al presidente por “no mantener al día su cuaderno de cuentas” o por sesgar su contabilidad para favorecer a Tambo (y viceversa).

A julio de 2011 la presidencia del “Comité de Aguas del Canal Madre” la ejercía el señor José Rojas León, miembro de la comunidad campesina y residente en Tambo. Su gestión debía terminar en julio

a users’ organization as an autonomous entity or one affiliated to the peasant community of Santa Rosa. No private license has been received either, or in block, to use the water that is traditionally handled.

However, as it happens in many Andean towns and communities, this type of organization is the “only executive and functional level of water management”<sup>19</sup>. Thus, irrigators from Tambo and its annex, Reyes, define their water rights and shifts, maintain their infrastructure through collective tasks, solve their conflicts and regulate their activities through agreements made in the committee assemblies. Despite their weakness and internal tensions, particularly between the Tambo and Reyes sectors, the committee is constituted into one of the main local organizations because it manages a vital resource and involves most of the families in the town. Although all of its members are members of the Santa Rosa de Tambo Peasant Community, this is not a Specialized Committee that belongs to the community, but rather it is an autonomous organization.

The leadership is made up by a president, a vice-president, a secretary and a treasurer. They are chosen for a period of two years. To gain access to the position of president, the only requisite is to be owner – and experienced user – of one or more smallholdings irrigated by the canal. Although the irrigators indicate that there “would not be a problem” with a woman taking on directive positions, this has not happened and has not been suggested until today. Even so, women participate openly and constantly in the collective tasks, in decision-making, and in irrigation itself.

Since the canal is shared by irrigators from Tambo and Reyes, the organization is designed for members of both towns to distribute the directive positions equitably. Thus, the positions of president and vice-president are exercised by an irrigator from Tambo and another from Reyes. However, the structural tension between both locations is reflected, for example, in the committee assemblies. Each of them has his own notebook where the irrigator census from both towns is transcribed. Therefore, president and vice-president have a separate account of the tasks performed, the shifts allotted, and the payment of fees. During the assemblies it is common to hear the vice-president of the committee to take the president to task for “not keeping his account notebook up-to-



de 2012. Don José solo estaba acompañado por un vicepresidente y un tesorero porque en las elecciones de 2010 no se pudo elegir al secretario. Ni siquiera se presentaron candidatos. Y es que se trata de un cargo rehuido por los regantes porque acarrea engorrosas responsabilidades administrativas (e.g., tener al día el Libro de Actas, girar las papeletas de riego). Estas funciones son desempeñadas por el mismo presidente o por algún regante “voluntario” presente en las reuniones.

Otro cargo de difícil desempeño es el de repartidor de agua. Requiere de enojosas jornadas de negociación con los regantes, atención al cómputo de los jornales prestados por cada regante, el registro de turnos asignados a las parcelas y otras funciones que implican una dedicación considerable, a cambio de una remuneración mínima. Cada regante le paga S/. 1.00 por la asignación de su turno. Por eso su elección es complicada. Por ejemplo, cuando se eligió al repartidor luego de la faena de compostura del canal el 22 de agosto de 2011, seis regantes lo rechazaron sucesivamente. Finalmente, Agustín, un joven de la localidad de Reyes, aceptó el cargo y ese mismo día inició sus funciones.

La repartición de tandas en la plaza de Tambo es siempre una escena caótica en la que cada regante le exige al repartidor la asignación del turno de agua que mejor se adecúe a sus labores. Los turnos más solicitados suelen ser los de inicio de semana y del día, por lo que estos se dividen entre dos o más regantes. Las tandas pueden ser de 6 o 12 horas y durante el estío se libran luego de semanas y de hasta meses de espera<sup>20</sup>. En señal de comprobante el repartidor entrega un pedazo de papel improvisado con la fecha y la hora de la dotación asignada. Es inusual que el peticionario lo tenga al momento de regar, lo que incrementa el riesgo de conflictos con otros usuarios.

El repartidor sabe quién tiene sementera, él ya está viendo, ya conoce de quiénes son sus terrenos, ya nos conocemos pues acá, ve dónde están las malas condiciones y nos tiene que dar, sea en la tarde, sea en la mañana, nos tiene que dar o un día o medio día [...] Ahí le reclaman, lo jalen porque no les dan, se molestan, que por qué no les atiende, que al resto nomás da, ahí pues toditos quieren el agua, que le den; pero el agua no alcanza pues, según que alcance te da. Se pelean, pero acá [por Tambo] poco, por allá por Reyes sí más<sup>21</sup>.

date” or for biasing his accounting to favor Tambo (and vice versa).

Until July 2011, the presidency of the “Mother Canal Waters Committee” was exerted by Mr. José Rojas León, member of the peasant community and resident of Tambo. His management should have ended on July 2012. Mr. José was only accompanied by a vice-president and a treasurer because during the 2010 elections a secretary could not be chosen. There were no candidates. And this is because it is a position that irrigators shy away from because it entails tedious administrative responsibilities (e.g., keeping the Account Book up-to-date, issuing the irrigation certificates). These functions are carried out by the president himself or by a “volunteer” irrigator present in the meetings.

Another position that is hard to carry out is that of water delivery person. It requires burdensome working days for negotiation with irrigators, attention to the calculation of daily allotments presented by each irrigator, recording the shifts allotted to the plots, and other functions that imply a considerable dedication, in exchange for minimum payment. Each irrigator pays S/. 1.00 for the allotment of a shift. This is why his election is complicated. For example, when the deliveryman was chosen after the task of fixing the canal on August 22<sup>nd</sup>, 2011, six irrigators rejected him successively. Finally, Agustín, a young man from the locality of Reyes, accepted the position and that very day began his functions.

The delivery of shifts in the Tambo plaza is always a chaotic scene where each irrigator demands from the delivery man the allotment of the water shift that best suits his tasks. The shifts most requested tend to be those at the beginning of the week and the day, so that these are divided between two or more irrigators. The shifts can be 6 or 12 hours and during drought they are issued after weeks and even months of waiting<sup>20</sup>. As a receipt, the delivery man hands over an improvised piece of paper with the date and time of the assigned allotment. It is unusual for the petitioner to have it at the moment of irrigating, which increases the risk of conflicts with other users.

The deliveryman knows who owns sowing fields, he is watching, already knows who the fields belong to; we already know each other, since here, he can see where there are bad conditions and he has to give us some, even if it is in the afternoon,

En Santa Rosa de Tambo no existe una asignación planificada, mensual o periódica, porque los turnos son siempre negociados<sup>22</sup>. Si bien esta negociación resulta desordenada, se ajusta mejor al tipo de irrigación que se practica. Se trata de un riego menor, esporádico, que varía de acuerdo con los cultivos y la mano de obra disponible. Y es que en Tambo, como sucede en general en los sistemas autogestionarios de riego, la coerción o la autoridad reconocida no son determinantes. Sí lo son la negociación y la flexibilidad. Ambas operan como claves que dotan de funcionalidad a estos sistemas<sup>23</sup>.

Por eso los directivos no pueden imponer sus decisiones o dictar sanciones. En teoría, podrían llegar a “cortar el agua” a los infractores que la roban, faltan a las faenas, no pagan sus multas o se ponen agresivos, pero esta medida no se aplica. Más bien apelan a la persuasión, a la reprimenda pública, a las sanciones sociales y morales o, a lo mucho, a castigos leves y negociables. Cuando se producen conflictos entre regantes, los directivos prefieren actuar como mediadores antes que como autoridades.

La falta de aplicación de sanciones ante infracciones flagrantes grafica la debilidad del Comité de Agua. Hasta las amenazas de corte general del agua para obligar a los regantes a participar en faenas colectivas son masivamente ignoradas. Como dicen los tambinos, sus directivos ya no lideran “como antes”: “¿qué pueden hacer si [los regantes] no quieren colaborar?”<sup>24</sup> La ingobernabilidad local es fuente de constantes quejas:

Hay bastantes robos de agua. Estás regando y viene una persona y te bota el agua, tienes que subir a tapar el agua, de nuevo bajas y te botan de nuevo. Pero para eso hay el comité, hay una sanción, primero notifican, luego multa, así habíamos acordado en una reunión... No ha habido sanciones, el presidente no lo hace pues, tiene que hacerse respetar<sup>25</sup>.

Este es un relato recurrente en las asambleas comunales de los domingos y en las reuniones del Comité de Aguas. Además de las mujeres, quienes sufren el abuso de varones prepotentes, los que más se quejan de los robos de agua son los regantes del anexo de Reyes porque sus chacras están en la cola del canal.

in the morning, he has to give us one day or half a day [...] There are complaints, they pull at him because he doesn't allot any to them, they get angry, because he doesn't take care of them, that he gives only to others, over there, because they all want the water, for him to give them some; but water is not enough, because they give you as much as is possible. They fight, but over here [near Tambo] they fight little, over there in Reyes they fight more<sup>21</sup>.

In Santa Rosa de Tambo there is no planned allotment, monthly or periodical, because the shifts are always negotiated<sup>22</sup>. Although this negotiation is usually disorganized, it adjusts better to the type of irrigation that is practiced. This is the kind of smaller, sporadic, irrigation that varies according to the crops and the workforce available. And in Tambo, as generally happens in self-managing irrigation systems, coercion or the authority recognized are not decisive. Negotiation and flexibility are. They both operate as keys that give these systems functionality<sup>23</sup>.

This is why directives cannot impose their decisions or dictate sanctions. In theory, they could even “cut water off” from offenders who steal it, skip out on tasks, do not pay their fines, or become aggressive, but this measure is not applied. Rather, they appeal to persuasion, public reprimand, social and moral sanctions, or at the most, to mild and negotiable punishment. When conflicts occur between irrigators, the directives prefer to act as mediators rather than authorities.

The lack of application of sanctions when there are flagrant offenses shows the weakness of the Water Committee. Even the threats of general water cutoff to force irrigators to participate in collective tasks are massively ignored. As the Tambo residents say, their directives are not leaders “like before”: “What can they do if [irrigators] do not want to collaborate?”

<sup>24</sup> Lack of local governance is a source of constant complaints:

There are many water thefts. You are irrigating and a person comes and throws the water out; you have to go up and put a lid on the water, and you go back down and someone throws it out again. But that is why there is a committee, there is a sanction, first they notify, then they fine, that's what we had agreed to in a meeting... There

Arcadio me dice: mira, ahí está regando Leoncio con linterna la alfalfa y ha echado candado todavía a la compuerta. Está mal pues se estaba llevando el agua de noche, fuera de su turno... Señor gobernador, usted como autoridad política nos tiene que prestar garantía[s] personales. El desorden lo hacen los mismos usuarios, sobre la cabeza del repartidor y el Comité<sup>26</sup>.

Estas denuncias revelan la frustración de los agricultores ante la incapacidad del Comité de Agua para imponer su autoridad y aplicar sanciones rápidas y efectivas a los infractores. De ahí que apelen a otras autoridades del distrito, como son el alcalde y el gobernador, pese a que estos no tienen injerencia directa en la gestión del agua. Por eso, un programa como el de la formalización de los derechos de agua, impulsado por la Autoridad Nacional del Agua, es percibido como una opción que “pondrá orden”. Pero, a su vez, los tamboños desconfían de la autoridad estatal y temen la implementación del sistema oficial de tarifas.

Esa desconfianza se basa en la falta de sintonía entre las necesidades locales y las políticas hídricas nacionales. Estas no han estado dirigidas a fortalecer una organización local como la de Tambo, sino a promover su incorporación excluyente dentro del mapa de actores reconocidos por el Estado en la cuenca del río Tambo-Ica.

## DIALOGOS FRAGMENTARIOS Y EXCLUYENTES

### **El desconocimiento oficial del Comité de Regantes de Tambo-Reyes y de sus derechos de agua**

El Comité de Regantes de Tambo-Reyes no está reconocido por la autoridad estatal de aguas. Para el mundo oficial esta organización no existe. Lo interesante es que esta omisión no lo aísla de la acción estatal. El comité y sus miembros se agencian la forma de obtener apoyo estatal, aunque de menor cuantía, para ellos y su infraestructura (ver casos de PMIR 2009 y 2010 en Guevara Gil [2014])<sup>27</sup>.

Los intentos de reconocerlo han sido escasos y no han dado frutos. El más serio se produjo en 2004 bajo la anterior normatividad de aguas. Fue promovido por los Gobiernos Regionales de Ica y Huancaavelica, interesados en desarrollar proyectos hidráulicos conjuntos en la parte alta de la cuenca Tambo-Ica. Para implementarlos se propusieron concluir

have not been sanctions, the president doesn't do it; he should try to gain some respect<sup>25</sup>.

This is a recurring account in the community assemblies on Sundays and in the Water Committee meetings. In addition to women, who suffer the abuse of overbearing men, those who complain the most from water thefts are irrigators from the Reyes annex because their smallholdings are at the tail of the canal.

Arcadio says: look, there is Leoncio irrigating the alfalfa with a flashlight and he has locked the floodgate. It is wrong because he was taking the water at night, outside his shift... Mr. Governor, you as a public authority have to give us personal guarantees. The chaos is created by the users themselves, over the deliveryman's head, and the Committee<sup>26</sup>.

These complaints reveal the frustration of farmers in face of the inability of the Waters Committee to impose its authority and apply fast and effective sanctions to the offenders. This is why they appeal to other authorities in the district, such as the mayor and the governor, although they don't have direct influence on water management. Therefore, a program such as the formalization of water rights, driven by the National Water Authority, is perceived as an option that would “establish order”. But, at the same time, Tambo residents do not trust the state authority and fear the implementation of the official fee system.

This mistrust is based on the lack of harmony between the local needs and the national water policies. The latter have not been directed at strengthening a local organization such as the one in Tambo, but rather at promoting their discriminatory incorporation within the map of actors recognized by the State in the Tambo-Ica River basin.

## FRAGMENTARY AND DISCRIMINATING DIALOGUES

### **The official lack of acknowledgment of the Tambo-Reyes Irrigators' Committee and their water rights**

The Tambo-Reyes Irrigators' Committee is not recognized by the state water authority. For the

el inventario de infraestructura de riego y padrón de usuarios, promover la organización del Comité de Gestión de la cuenca del río Ica-Tambo, promover la formación de la Comisión de Regantes en los sectores de riego Tambo, y [encargar la] elaboración de proyectos productivos a PRONAMACHCS-Agencia Zonal Huaytará<sup>28</sup>.

En ese momento la norma oficial vigente, la Ley General de Aguas de 1969, no mencionaba a los Comités de Regantes, a pesar de su comprobada existencia a lo largo y ancho del país. Estas organizaciones recién fueron referidas, aunque en un rol menor, por el Decreto Supremo 037-98-AG (modificado por el Decreto Supremo 057-2000-AG) que los definió como instancias de apoyo de las Comisiones de Regantes<sup>29</sup>. En la cuenca del río Tambo-Ica estas comisiones se ubican en la parte baja del valle, por lo que en la alta ni siquiera se presentaba la posibilidad de incluir a los comités como subsidiarios de estas en el mapa de actores trazado por el Estado.

Al 2004 los derechos de agua del Comité de Tambo-Reyes tampoco estaban registrados en el sistema de licencias de uso de agua de la Administración Técnica del Distrito de Riego Ica. Dicho sea de paso, hoy, bajo la nueva normatividad vigente desde 2009, Tambo tampoco ha tramitado u obtenido una licencia de uso de agua.

La voluntad política de los gobiernos regionales fue procesada por la burocracia hídrica de la cuenca compartida. Así, la ATDR Ica elaboró el Informe del Primer semestre 2004- Parte Alta de la cuenca Ica-Subdistrito de riego Santiago de Chocorvos<sup>30</sup>. En este planteó la necesidad de dar “cumplimiento [a] la ley vigente en materia de aguas superficiales, con la finalidad de formalizar el derecho de uso de aguas por los usuarios”. Para ello, durante el segundo semestre del año se propuso lograr el “fortalecimiento de los Comités de Regantes existentes y formar seis Comisiones de Regantes por Sector de Riego de la parte alta”. Además, debía “formalizar el derecho de uso de aguas superficiales de riego de este Subdistrito”.

Se trataba de un ambicioso plan de ingeniería legal e institucional considerado imprescindible para emprender proyectos de infraestructura y conceder las licencias de uso de agua a las seis Comisiones que se iban a crear. En el Sector de Riego Tambo se identificaron tres posibles Comisiones (Tambo, Capillas y Tambillos), la primera de ellas con 36 Comités de Regantes y 821 usuarios<sup>31</sup>.

official world, this organization does not exist. The interesting thing is that this omission does not isolate it from state action. The committee and its members arrange a way to obtain state support, although of lesser significance, for them and their infrastructure (see the cases of PMIR 2009 and 2010 in Guevara Gil [2014])<sup>27</sup>.

The attempts to recognize it have been scarce and have had no results. The most serious one was produced in 2004 under the prior water law. It was promoted by the Regional Ica and Huancavelica Governments, interested in developing joint hydraulic projects in the high part of the Tambo-Ica basin. In order to implement them, they proposed concluding the inventory of irrigation infrastructure and the users' census, promoting the organization of the Management Committee of the Ica-Tambo River basin, promoting the formation of the Irrigators' Commission in the Tambo irrigation sectors, and [entrusting the] elaboration of productive projects to PRONAMACHCS-Agencia Zonal Huaytará<sup>28</sup>.

At this moment, the current official norm, the 1969 General Waters Law, did not mention Irrigators' Committees, in spite of their proven existence throughout the country. These organizations were only recently referred to, although in a minor role, by the Supreme Decree 037-98-AG (modified by the Supreme Decree 057-2000-AG), which defined them as instances for support of Irrigators' Commissions<sup>29</sup>. In the Tambo-Ica River basin, these commissions are located in the lower part of the valley, so that in the high part the possibility of including the committees as their subsidiaries in the map of actors traced by the State was not even present.

By 2004, the water rights of the Tambo-Reyes Committee were also not registered in the Ica Irrigation District Technical Administration's system of water use licenses. Having said this, today, under the new norms enacted since 2009, Tambo has also not negotiated or obtained a license for water use.

The political will of regional governments was processed by the water bureaucracy of the shared basin. Thus, the Ica ATDR elaborated the Report for the 2004 First Semester – High Part of the Ica basin – Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District<sup>30</sup>. In it, the need to “comply with the current law in matters of superficial waters, with the objective of formalizing the water use right for users”, was established. For this purpose, during the second semester of the year,

Para alcanzar los objetivos de formalización de las organizaciones de regantes y de sus derechos, la ATDR Ica encargó a un ingeniero la gestión del Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos. Sus tareas incluían las de sensibilización de los regantes de la zona, la formación de las Comisiones de Regantes a partir de los Comités existentes, el inventario de la infraestructura de riego, la actualización de los padrones de usuarios para entregarlos al PRONAMACHCS y, finalmente, la formulación de un plan de trabajo institucional para la parte alta de la cuenca.

Por la evidencia recuperada en Tambo es claro que la autoridad oficial de aguas ejecutó una mínima parte de estas acciones y en muy pocas tuvo éxito. Por ejemplo, hasta la fecha no existe una Comisión de Regantes del Sector Tambo ni se ha reconocido al Comité de Usuarios del canal Tambo-Reyes (o al resto). Tampoco se han formalizado los derechos de agua de los usuarios de la cuenca alta.

Una de las causas de este incumplimiento fue la resistencia local ante las demandas y proyectos oficiales. Si bien algunas organizaciones acordaron formar parte de una Comisión de Regantes, los Comités de Regantes de Tambo, liderados por la organización de la acequia madre, no aceptaron la propuesta oficial y prefirieron mantenerse al margen de la iniciativa oficial. Respondieron con un elegante “Tambo están en consulta para la aprobación mayoritaria de la formación de la Comisión”, según reporta el Informe citado.

Los testimonios de los usuarios recuerdan que desconfiaban mucho de las intenciones estatales. Automáticamente, las preguntas sobre el cobro de una tarifa por el uso de agua y la sospecha de un favorecimiento ilícito a los “capitalistas chilenos que se llevan toda nuestra agua para sus cultivos sin darnos nada a cambio” aparecieron en el escenario. Los tambinos optaron por “la informalidad, ya que sienten temor (inseguridad) por una formalidad inequitativa y excluyente”<sup>32</sup>.

Lo asombroso es que, pese al rechazo generalizado, el informe de la ATDR Ica se mostraba optimista: existe un cambio de actitudes de los usuarios de aguas en la parte alta de la cuenca Ica, respecto a la formación de Comisiones de Regantes. Es un proceso lento que demanda tiempo por la desconfianza que muestran los usuarios respecto al pago de la tarifa de agua; por tanto, demanda continuar con los trabajos de sensibilización y reuniones informativas, a fin

the aim was to achieve the “strengthening of existing Irrigators’ Committees and forming six Irrigators’ Commissions per Irrigation Sector of the high part”. In addition, there should also be “formalizing of the superficial water use rights in this Sub-district”.

This was an ambitious plan of legal and institutional engineering, considered essential to undertake infrastructure projects and grant water use licenses to the six Commissions that were going to be created. In the Tambo Irrigation Sector, three possible Commissions (Tambo, Capillas and Tambillos) were identified, the first of them with 36 Irrigators’ Committees and 821 users<sup>31</sup>.

To reach the objectives of formalization of irrigators’ organizations and their rights, the Ica ATDR entrusted the management of the Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-district to an engineer. His tasks included the sensitizing of irrigators in the zone, the formation of Irrigators’ Commissions from the existing Committees, the inventory of irrigation infrastructure, the actualization of users’ census to hand them over to the PRONAMACHCS and, finally, the formulation of an institutional work plan for the high part of the basin.

From the evidence recovered in Tambo, it is clear that the official water authority executed a minimal part of these actions and was successful in very few. For example, until today there is not an Irrigators’ Commission in the Tambo Sector nor has a Users’ Committee been recognized from the Tambo-Reyes canal (or the rest). The water rights for users from the high basin have also not been formalized.

One of the causes of this incompleteness was the local resistance in face of the official demands and projects. Even though some organizations agreed to be part of an Irrigators’ Commission, the Tambo Irrigators’ Committees, led by the organization of the mother *acequia*, did not accept the official proposal and preferred to remain at the margin of the official initiative. They responded with an elegant: “Tambo is consulting for the majority approval of the formation of the Commission”, according to the Report cited.

The testimonies by users recall that they did not trust the state intentions quite much. Automatically, questions regarding the collection of a fee for water use and the suspicion of an illicit preferential treatment of “Chilean capitalists who take all of our water for their crops without giving us anything in return” appeared on the stage. Tambo residents opted



de que los usuarios, por voluntad propia, libremente aprueben la formación de la Comisión y que de esta manera la organización tenga vida orgánica y sea sostenida en el tiempo<sup>33</sup>.

Bien sabemos, una década después, que se trataba de un optimismo infundado, de un espejismo burocrático.

### **La arbitrariedad de las decisiones técnicas: una inclusión excluyente**

En 2006, dos años después del Informe sobre la Parte Alta de la cuenca Ica-Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos, la autoridad de aguas reactivó sus planes de relacionamiento con las organizaciones de la cuenca alta, pero no lo hizo en función de los intereses de comités, como el de Tambo. Lo hizo para zanjar un conflicto suscitado en la parte baja de la cuenca entre la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Ica y una de sus comisiones integrantes, la poderosa Comisión de Regantes de La Achirana.

En ese momento, la cuenca del río Ica se encontraba dividida en dos subdistritos de riego: el de Ica (cuenca baja) y el de Santiago de Chocorvos (cuenca alta)<sup>34</sup>. Como prescribía la ley, solo podía crearse una Junta de Usuarios por cada distrito o subdistrito de riego. En el caso de la cuenca baja, la única organización reconocida era la Junta de Usuarios del Distrito de Riego Ica (JUDRI). Esta fue creada en 1973 y contaba con 14 Comisiones de Regantes (Oré y Geng 2014). Una, la Comisión de La Achirana, que se caracterizaba por su larga trayectoria histórica, una sólida organización interna y una efectiva gestión centralizada del recurso. Encima, la comisión tenía más usuarios y predios irrigables que su organización madre. Todo esto la distinguía del resto, incluida la propia Junta de Ica<sup>35</sup>.

El punto de quiebre entre la JUDRI y su Comisión de La Achirana se produjo a inicios de los años 1990, cuando una sequía afectó gravemente la disponibilidad de agua en el valle y generó una competencia inmanejable por el recurso. Primero, en 1991 se creó la Asociación de Junta de Usuarios de Riego de La Achirana (AJURLA), que en la práctica operó como una verdadera Junta (cobro de tarifas, manejo de turnos de riego, mantenimiento de infraestructura), aunque carecía de reconocimiento oficial: “ante el asombro general, la nueva junta fue reconocida [...] El valle de Ica se constituyó en el único en todo

for “informality, since they feel fear (insecurity) over an unfair and discriminating formality”<sup>32</sup>.

The amazing thing is that, despite the generalized rejection, the Ica ATDR report was optimistic: there is a change in attitudes of water users in the high part of the Ica basin, regarding the formation of the Irrigators’ Commissions. It is a slow process that demands time because of the mistrust that users show with regard to the payment of a water fee; therefore, they demand continuing with the sensitizing work and informative meetings, so that users, of their own will, freely approve the formation of the Commission and, in that way, the organization will have an organic life and be sustained in time<sup>33</sup>.

As well we know, one decade later, it was a baseless optimism, a bureaucratic mirage.

### **The arbitrariness of technical decisions: a discriminating inclusion**

In 2006, two years after the Report on the High Part of the Ica Basin – Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-district, the water authority reactivated its plans for relating with organizations in the high basin, but it did not do it in function of the committees’ interests, such as Tambo’s. They did it to resolve a conflict that arose in the low part of the basin between the Ica Irrigation District Users’ Board and one of its integrating commissions, the powerful La Achirana Irrigators’ Commission.

At this time, the Ica River basin was divided into two irrigation sub-districts: the one in Ica (low basin) and the one in Santiago de Chocorvos (high basin)<sup>34</sup>. As the law prescribed, only one Users’ Board could be created in each irrigation district or sub-district. In the case of the low basin, the only organization recognized was the Ica Irrigation District Users’ Board (*Junta de Usuarios del Distrito de Riego Ica*, JUDRI). It was created in 1973 and had 14 Irrigators’ Commissions (Oré and Geng, 2014). One of them, the La Achirana Commission, was characterized by its long historical trajectory, solid internal organization and effective centralized management of the resource. In addition, the commission had more users and irrigable plots than its mother organization. All of this differentiated it from the rest, including the Ica Board itself<sup>35</sup>.

The breaking point between the JUDRI and the La Achirana Commission happened at the beginning

el país donde coexistían dos juntas de usuarios, a pesar de que ello estaba prohibido por la ley<sup>36</sup>.

Ahora bien, ¿qué relación existe entre las disputas de la JUDRI y la Comisión de La Achirana, ubicadas en la costa de Ica, y los Comités de Riego de la cuenca alta de Huancavelica, asentados a más de 100 km de distancia y por encima de 3000 metros de altitud? En realidad, poca o ninguna, al punto que en ese momento pertenecían a dos subdistritos de riego nítidamente diferenciados. Sin embargo, en la imaginación legal desplegada por la autoridad estatal para solucionar el conflicto en la cuenca baja la relación fue redefinida como estrecha. Para ello creó una ficción legal-institucional. Aplicó una herramienta técnica de gestión, a saber, la delimitación hídrica (e.g., Distritos o Subdistritos de Riego) para justificar una demarcación arbitraria. Aunque demoró algunos años, los achiranos consiguieron formalizar su junta.

Así, en julio de 2006 la ATDR-Ica presentó un Estudio de la delimitación del distrito de riego Ica que le serviría para modificar los dos subdistritos de riego demarcados en los años setenta. Propuso incorporar el sector de La Achirana al Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos, desgajándolo del Subdistrito de Riego Ica. Solo así sería posible que esta organización se independizara de la circunscripción de Ica y lograra su reconocimiento oficial como la nueva Junta de Usuarios del Subdistrito de Riego La Achirana-Santiago de Chocorvos (JURLASCH).

Para ello era necesario, aunque sea nominalmente, la aquiescencia de las organizaciones de riego de la parte alta. Esta urgencia alimentó la presión que ejerció la ATDR-Ica para la rápida formación de las Comisiones de Regantes en la cuenca alta (ver 3.a). El problema fue que la Administración Técnica solo logró la formación de cuatro de las seis Comisiones de Regantes que se había propuesto. Encima, la composición de estas comisiones no correspondió al diseño ideado por la imaginación oficial. Las comisiones “realmente existentes” terminaron por agrupar solo a unos cuantos comités de canales menores y no a sectores enteros de la parte alta, tal como estaba planeado.

En el caso de Tambo, ningún comité de canal fue incluido en estas comisiones, quedando en la práctica fuera de la jurisdicción de la ATDR-Ica. Por eso, en el documento que sustentaba la modificación del Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos se consignó a los sectores de riego de Tambo como “Comisiones

of the 1990s, when a drought gravely affected the water availability in the valley and generated an unmanageable competition over the resource. First, in 1990 the La Achirana Irrigation Users’ Board Association (*Asociación de Junta de Usuarios de Riego de La Achirana*, AJURLA) was created, which in practice operated as a real Board (charging fees, managing irrigation shifts, maintaining infrastructure), although it lacked official recognition: “creating general amazement, the new board was recognized [...] The Ica Valley was constituted as the only one in the whole country where two users’ boards coexisted, despite it being prohibited by law”<sup>36</sup>.

Now, what relation is there between the disputes of the JUDRI and the La Achirana Commission, located in the Ica coast, and the Irrigation Committees of the Huancavelica high basin, located at more than 100 km of distance and above 3000 meters of altitude? In truth, scarce or none, to the point that they belonged to two clearly differentiated irrigation sub-districts at that time. However, in the legal imagination displayed by the state authority to solve the conflict in the low basin, the relationship was redefined as close. For this purpose, it created a legal-institutional fiction. It applied a technical management tool, that is, water delimitation (e.g., Irrigation Districts or Sub-Districts) to justify an arbitrary demarcation. Although it took some years, La Achirana residents managed to formalize their board.

Thus, in July 2006 the ATDR-Ica presented a study of the delimitation of the Ica irrigation district that served to modify the two irrigation sub-districts demarcated in the 1960s. It proposed incorporating the La Achirana sector to the Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District, separating it from the Ica Irrigation Sub-District. Only that way would it be possible for this organization to become independent from the Ica division and to achieve its official recognition as the new La Achirana-Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District Users’ Board (*Junta de Usuarios del Subdistrito de Riego La Achirana-Santiago de Chocorvos*, JURLASCH).

For this, the acquiescence of irrigation organizations in the high part was necessary, although nominally. This urgency fed the pressure that the ATDR-Ica exerted for the quick formation of the Irrigators’ Commissions in the high basin (see 3.a). The problem was that the Technical Administration only achieved the formation of four of the six

de Regantes en vías de regularización”<sup>37</sup>. En teoría, gracias a su incorporación, estas organizaciones adquirieron derecho a representación y voto en la nueva JURLASCH. Sin embargo, los miembros del Comité de Regantes del cauce matriz Tambo-Reyes no se encuentran representados porque su organización no existe oficialmente y porque ni siquiera integra esas Comisiones de Regantes en tránsito a la formalización.

Finalmente, mediante Resolución Ministerial No. 05806-2006-AG del 5 de julio de 2006, se aprobó la modificación del Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos. Así nació el nuevo Subdistrito de riego La Achirana-Santiago de Chocorvos, denominado así a pedido de los usuarios de La Achirana. Después, en septiembre de ese año, se llevó a cabo una asamblea general en el local de la futura Junta de Usuarios La Achirana-Santiago de Chocorvos. Asistieron muy pocos representantes de las Comisiones de Regantes de la parte alta y ninguno del sector de Tambo. En el acta consta que su objetivo fue “incorporar a los sectores de riego de Tambo, Santiago y Yauca del Rosario y a sus Comisiones de Regantes al sector de la Achirana” y “adecuar los estatutos sociales” a la RM de julio.

Del texto de la norma se aprecia que el plan inicial era incorporar La Achirana al subsector de Santiago de Chocorvos. En realidad, sucedió lo contrario; todo el subdistrito de riego de Santiago (con sus tres sectores, Tambo, Santiago y Yauca del Rosario) fue adscrito y subordinado al sector de La Achirana. Esta inversión de los términos de la fusión expresa claramente que el nuevo edificio institucional fue creado “por demanda”, específicamente de los regantes de la cuenca baja (i.e., Ica). No fue diseñado por alguna razón tecno-científica o a pedido de las organizaciones de la parte alta (i.e., Huancavelica). Fue trazado para solucionar una pugna de poder en la cuenca baja. El resultado: una inclusión excluyente de las organizaciones de la cuenca alta al mapa de actores de la cuenca baja.

La imposición de este artificio legal ha generado consecuencias, aunque sean imprevistas, tanto para los iqueños de La Achirana interesados en aumentar su cuota de poder dentro del valle, como para los usuarios de la parte alta. Estos se han involucrado en un entramado de relaciones, por lo general clientelísticas, con su nueva organización madre, la JURLASCH<sup>38</sup>.

Irrigators’ Commissions that it had proposed. In addition, the composition of these commissions did not correspond to the design conceived by the official imagination. The commissions that “truly existed” ended up grouping only a few committees of minor canals and not entire sectors in the high part, as was planned.

In the Tambo case, no canal committee was included in these commissions, and in practice they were left out of the ATDR-Ica jurisdiction. Therefore, in the document that supported the modification of the Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District, the Tambo irrigation sectors were recorded as “Irrigators’ Commissions on the path to regularization”<sup>37</sup>. In theory, thanks to their incorporation, these organizations acquired the right to representation and vote in the new JURLASCH. However, members of the Irrigators’ Committee of the Tambo-Reyes matrix course are not represented because their organization does not exist officially and because those Irrigators’ Commissions are not even integrated as in transit towards formalization.

Finally, through the Ministerial Resolution No. 05806-2006-AG from July 5<sup>th</sup>, 2006, the modification of the Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-district was approved. That is how the new La Achirana-Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-district was born, named that way by request from La Achirana users. Later, in September of that year, a general assembly took place in the premises of the future La Achirana-Santiago de Chocorvos Users’ Board. Very few representatives from the Irrigators’ Commissions in the high part attended, and none from the Tambo sector. In the minutes it is recorded that the objective was “to incorporate the irrigation sectors of Tambo, Santiago and Yauca del Rosario and its Irrigators’ Commissions to the La Achirana sector” and “to adapt the social statutes” of the RM from July.

From the text of the norm it can be appreciated that the initial plan was to incorporate La Achirana to the Santiago de Chocorvos sub-sector. In truth, the opposite happened; the whole Santiago irrigation sub-district (with its three sectors, Tambo, Santiago and Yauca del Rosario) was appointed and subordinated to the La Achirana sector. This reversal of the terms of the fusion clearly expresses that the new institutional edifice was created “by demand”, specifically of the low basin irrigators (i.e., Ica). It

La JURLA(SCH) necesitaba legalizar su existencia para acceder a crédito, formalizar el cobro de la tarifa de uso de agua, postular a fondos públicos y participar en los programas estatales de desarrollo. Pero, sobre todo, le resultaba crítico lograr ese reconocimiento administrativo para enfrentar en mejores condiciones a la JUDRI y mejorar su capacidad de negociación en la disputa por el agua en la cuenca baja del río Tambo-Ica. Si para lograrlo era necesario armar una tramoya destinada a redefinir arbitrariamente los límites de un Subdistrito de Riego, añadir un par de letras a su sigla –JURLASCH-- y subordinar los intereses de los regantes de Huancavelica a los de Ica, *so be it*.

### **La formación del Consejo Interregional de Cuenca: una incorporación fallida<sup>39</sup>**

Aun cuando es el organismo encargado de conducir y coordinar el desarrollo de alcance departamental, el Gobierno Regional de Ica no tiene una intervención significativa en la gestión del agua de la cuenca del río Ica; sus acciones en el campo de la gestión del agua se limitan a la construcción y al mejoramiento de pequeñas obras de riego<sup>40</sup>.

Al tenor de este diagnóstico y del mandato modernizador de la nueva legislación de recursos hídricos, la Autoridad Nacional del Agua, el Gobierno Regional de Ica y las Juntas de Usuarios del valle de Ica emprendieron la difícil tarea de formar el Consejo Interregional de la Cuenca del Río Tambo-Ica. Para ello tenían un plazo máximo de dos meses, contados a partir de julio de 2011<sup>41</sup>. El consejo, por mandato geográfico y legal, debía incluir a representantes de Ica y Huancavelica por tratarse de una “cuenca birregional”. Los promotores tenían un acicate considerable: la promesa de acceder a un fondo de 8 millones de dólares proveniente de la cooperación internacional para desarrollar la nueva institucionalidad de cuenca<sup>42</sup>.

En coordinación con el ingeniero José Falconí, a la sazón representante de la Junta Nacional de los Distritos de Riego del Perú y presidente de la Junta de Usuarios La Achirana-Santiago de Chocorvos (JURLASCH), los promotores acordaron la formación de un “Grupo impulsor de la formación del Consejo de Cuenca”. A ellos se sumaron la Universidad San Luis Gonzaga, el PETACC, la Dirección Regional de Agricultura y el Colegio de Ingenieros

was not designed because of some technical-scientific reason or as a request of organizations from the high part (i.e., Huancavelica). It was devised to solve a power dispute in the low basin. The result: a discriminating inclusion of the organizations of the high basin to the map of actors from the low basin.

The imposition of this legal artifice has generated consequences, although unforeseen, both for Ica residents from La Achirana interested in increasing their power quota inside the valley, and for users in the high part. They have become involved in a lattice of relationships, generally client-based, with its new mother organization, the JURLASCH<sup>38</sup>.

The JURLA(SCH) needed to legalize its existence to gain access to credit, formalize the collection of water use fees, postulate to public funds, and participate in the state plans for development. But, above all, it was critical to achieve that administrative recognition to face the JUDRI under better conditions and to improve its capacity for negotiation in the dispute over water in the low basin of the Tambo-Ica River. If in order to achieve this it was necessary to put together a scheme destined to redefine arbitrarily the limits of an Irrigation Sub-District, adding a pair of letters to its initials – JURSLASCH – and subordinating the interests of the Huancavelica irrigators from those of Ica, *so be it*.

### **The formation of the Basin Inter-regional Council: a failed incorporation<sup>39</sup>**

Even when it is the body in charge of leading and coordinating the development of the departmental reach, the Ica Regional Government does not have a significant intervention in the water management of the Ica River basin; their actions in the water management field are limited to the construction and improvement of small irrigation works<sup>40</sup>.

In accordance with this diagnosis and the modernizing mandate of the new water resources legislation, the National Water Authority, the Ica Regional Government and the Ica Valley Users' Boards took on the difficult task of forming the Inter-Regional Council of the Tambo-Ica River basin. For this purpose they had a maximum window of two months, counting from July, 2011<sup>41</sup>. The council, through a geographic and legal mandate, had to include representatives from Ica and Huancavelica because this is a “bi-regional basin”. The promoters



de Ica. Utilizando los recursos del gobierno regional de Ica, tres ingenieros y un asesor legal de la AAA Cháparra-Chincha emprendieron la tarea de informar, capacitar y lograr la licencia social de las organizaciones de usuarios agrarios y no agrarios, comunidades campesinas, municipalidades, universidades, colegios profesionales, y de los demás actores sociales que debían formar parte del ansiado Consejo Interregional de Cuenca Ica-Huancavelica.

Ante el plazo tan corto que enfrentaban, los cuatro funcionarios de la AAA deben haber realizado por lo menos tres talleres por día a lo largo y ancho de los distritos de la periferia de la ciudad de Ica. Citados usualmente a las 9 am, solían iniciarse hacia las 12 m. En lugar de talleres democráticos, participativos y didácticos, acabaron siendo breves reuniones informativas para cualquier empleado municipal que contara con disponibilidad de tiempo y deseos de oír lo que los ingenieros y el abogado tenían que decir sobre los aspectos legales y los beneficios materiales de la formación de un Consejo de Cuenca.

Como se puede apreciar en las actas de las reuniones, la exposición sobre los beneficios de este “directorío de agua”, como le llamaron los ingenieros, giró alrededor de los 8 millones de dólares que el Banco Mundial iba a girar a Ica si adquiría el status de cuenca piloto. Aspectos como la gestión integrada de los recursos hídricos o la participación de los usuarios fueron someramente tratados o incluso obviados. Informes y debates sobre la naturaleza del Consejo, sus funciones y, sobre todo, la participación de Huancavelica en la gestión del agua fueron sistemáticamente omitidos. Por la premura del tiempo y la implícita vocación *desintegradora* del proyecto, los impulsores del Consejo estaban más interesados en recabar las firmas de los (pocos) asistentes para acopiar un acta más que en desencadenar un sólido proceso socio-institucional.

Al poco tiempo los funcionarios designados fueron renunciando uno a uno. Solo quedaron, para finalizar la tarea, los ingenieros representantes del PETACC y del GORE Ica. A pesar de ello, y solo al mes de recibir el encargo, los comisionados remanentes cumplieron con los requisitos formales de conformidad y capacitación (i.e., firma de actas y presentación de expediente técnico) que el Banco Mundial exigía para acreditar a los actores que formarían el Consejo de Cuenca por Ica.

Como se trataba de un Consejo de Cuenca bi-regional, el mismo procedimiento de conformidad

had a considerable incentive: the promise of gaining access to a fund of 8 million dollars from international cooperation to develop the new institutionalism in the basin<sup>42</sup>.

In coordination with the engineer José Falconí, at that time representative of the National Board of Peru's Irrigation Districts and president of the La Achirana-Santiago de Chocorvos Users' Boards (*Junta de Usuarios La Achirana-Santiago de Chocorvos*, JURLASCH), the promoters agreed to the formation of a “Driver group for the formation of the Basin Council”. The following also joined: San Luis Gonzaga University, PETACC, the Regional Agriculture Direction and the Ica Engineering School. Using the resources of the Ica Regional Government, three engineers and a legal advisor of the AAA Cháparra-Chincha took on the task of informing, training and attaining the social license of the agrarian and non-agrarian users' organizations, peasant communities, municipalities, universities, professional schools, and the other social actors who had to take part in the coveted Inter-Regional Council of the Ica-Huancavelica Basin.

In light of the short period they faced, the four officials from the AAA should have performed at least three workshops per day throughout the districts of the periphery of the city of Ica. Usually called to be there at 9 am, they usually began at 12 m. Instead of democratic, participative and didactic workshops, they ended up being brief informative meetings for any municipal worker who had time availability and wished to hear what the engineers and the lawyer had to say about the legal aspects and the material benefits of forming a Basin Council.

As can be seen in the meetings' minutes, the exposition about the benefits of this “water governing body”, as the engineers called it, revolved around the 8 million dollars that the World Bank was going to transfer to Ica if it acquired the status of pilot basin. Aspects like the integrated water resources management or the participation of users were only superficially covered or even left out. Reports and debates about the nature of the Council, its functions and, above all, the participation of Huancavelica in water management were systematically omitted. Because of the haste in time and the implicit *disintegrating* vocation of the project, the drivers of the Council were more interested in gathering the signatures of the (few) attendees to put together an



y capacitación debía realizarse en la Región Huancavelica. A pesar de las urgentes visitas de las autoridades de Ica al Gobierno Regional de Huancavelica, el proceso de conformación del Consejo de Cuenca no se llevó a cabo y solo fortaleció la oposición de las comunidades campesinas. Una de ellas, la de Carhuacho, ubicada en la parte más alta de la cuenca, se negó rotundamente a formar parte del Consejo de Cuenca birregional. Silvano Guerrero, su dirigente más destacado, lideró una férrea oposición al proyecto, al punto de lograr detenerlo.

Como reseñan Oré y Geng (2014), el 20 de abril de 2012 se realizó un importante taller en Tambo. Fue muy concurrido y la discusión se centró en la participación de la cuenca alta en el nuevo Consejo a través de la formación de Juntas de Usuarios; en la necesidad de remediar los pasivos ambientales que arrastra Huancavelica debido a las obras hidráulicas que han beneficiado a Ica (e.g., desecamiento de pastos, inundación de pueblos como Choclococha; ver Urteaga 2014); y en los dilemas que ello implica incorporarse a la legalidad estatal (e.g., pago de tarifa de agua por uso agrario). Si bien al finalizar la reunión las comunidades participantes eligieron a sus candidatos al Grupo Impulsor, no llegaron a pronunciarse sobre la formación o no de una Junta de Usuarios.

Lamentablemente para los impulsores, el plazo para acceder a los fondos del Banco Mundial se venció y hasta hoy no se ha formado el Consejo de Cuenca birregional previsto en la ley ni se ha producido la incorporación de los regantes andinos a la institucionalidad oficial. Las juntas del valle de Ica perdieron el interés en la formación del Consejo porque el Banco Mundial asignará sus fondos a otra cuenca menos contenciosa, pero la Autoridad Nacional del Agua ha continuado su labor de “sensibilización” en la cuenca alta. Suele realizar talleres y seminarios descentralizados en los que expone los beneficios de esta novedosa institución y de la formación de Juntas de Usuarios que integren a las comisiones y comités de la cuenca alta.

Las exposiciones de los “capacitadores” se ciñen al marco legal y procuran sembrar la idea de que es necesario que los regantes de Tambo, Reyes y otros pueblos se integren a Comisiones de Regantes y, luego, formen una Junta de Usuarios alto-andina. De ese modo, predica la burocracia hídrica, serían reconocidos como una sólida organización de usuarios, podrían solicitar la formalización de sus derechos de

accord rather than unleash a solid socio-institutional process.

Shortly after, the officials designated began quitting, one by one. The only ones left, to finish the task, were the engineers representing PETACC and GORE Ica. In spite of this, and only one month after receiving the task, the remaining commissioners complied with the formal requirements of conformity and training (i.e., signing minutes and presenting the technical file) that the World Bank demanded to recognize the actors who would be part of the Ica Basin Council.

Since this was a bi-regional Basin Council, the same procedure of conformity and training had to be done in the Huancavelica Region. Despite the urgent visits from the Ica authorities to the Huancavelica Regional Government, the conformation process of the Basin Council did not take place and it only strengthened the opposition of peasant communities. One of them, Carhuacho, located in the highest part of the basin, refused categorically to become part of the bi-regional Basin Council. Silvano Guerrero, its outstanding leader, headed a fierce opposition to the project, to the point of managing to stop it.

As Oré and Geng (2014) describe, on April 20<sup>th</sup>, 2012, an important workshop was carried out in Tambo. It was quite crowded and the discussion was centered around the participation of the high basin in the new Council through the formation of the Users’ Board; around the need to remedy the environmental liabilities that Huancavelica bears due to the hydraulic works that have benefitted Ica (e.g., drying of grasses, flooding of towns like Choclococha; see Urteaga, 2014); and around the dilemmas that becoming incorporated into the state legality implies (e.g., fee payment for agrarian use). Although at the end of the meeting the participating communities chose their candidates for the Driver Group, they did not come to a pronouncement regarding the formation, or not, of a Users’ Board.

Regretfully for the drivers, the period to gain access to the World Bank funds expired and until today the bi-regional Basin Council anticipated in the law has not been formed, nor has the incorporation of Andean irrigators to official institutionalism been produced. The Ica Valley boards lost interest in the formation of the Council because the World Bank would assign its funds to another less argumentative basin, but the National Water Authority has continued its work

agua, acceder al apoyo estatal y tendrían más influencia en el futuro Consejo de Cuenca birregional.

Ante estas aseveraciones los regantes de Tambo y Reyes reaccionan preguntando a las autoridades y capacitadores si es indispensable formar una Comisión de Regantes, sobre todo si se tiene en cuenta la existencia de la Comunidad Campesina de Santa Rosa de Tambo. Como señala la Ley 29338 (artículo 32 y reglamento, artículo 90), las organizaciones consuetudinarias de agua gozan del mismo status que las especializadas (i.e., Comisiones, Juntas). Gracias a su destreza legal, los campesinos cuestionan el “saber” y la política oficial que los representantes del Estado pretenden inocularles para incorporarlos a la GIRH. De este modo, reafirman su vocación autonómica basada en su constante diálogo con la ley e institucionalidad estatal<sup>43</sup>. Si bien podrían incluir en su agenda política la posibilidad de crear una Junta y participar en el Consejo de Cuenca, es indudable que no están dispuestos a aceptar ciegamente los términos y condiciones de una incorporación impuesta “desde abajo”, desde la visión e intereses de la cuenca baja. Eso solo conduciría a una nueva experiencia fallida. Si deciden hacerlo exigirán que la política de reconocimiento e inclusión se nutra de sus enfoques y propuestas.

## CONCLUSIONES

En paisajes hidráulicos tan diversos como los del Perú es necesario ir más allá de los clichés sobre la gestión integrada del agua y diseñar propuestas que la asuman como un rompecabezas multidimensional y no como una receta predeterminada. Al formular esos planteamientos alternativos tendría que ponderarse cómo las pequeñas organizaciones de riego serranas experimentan la gestión desintegrada del agua que el propio Estado ejecuta. Como he señalado, lo primero que enfrentan es el desconocimiento del importante papel que cumplen en la gestión del agua. Si bien la nueva legislación vigente desde 2009 es más amigable con los Comités de Usuarios, autónomos o pertenecientes a comunidades campesinas, es indudable que el aparato estatal y las propias Juntas de Usuarios todavía operan con la idea de que esas pequeñas organizaciones son insignificantes, prescindibles. Eso le ocurre al comité de regantes de Tambo-Reyes y a sus miles de homólogos. Aun así, la evidencia sugiere que por más débiles que sean, y por más que el Estado insista en ignorarlos o debilitarlos, se

of “sensitizing” in the high basin. It usually carries out decentralized workshops and seminars where it exposes the benefits of this novel institution and the formation of Users’ Boards that integrate the high basin commissions and committees.

Expositions by the “trainers” adhere to the legal framework and attempt to plant the idea that it is necessary for irrigators from Tambo, Reyes and other towns to become integrated into Irrigators’ Commissions and, then, to form the High Andes Users’ Board. In this manner, so the water bureaucracy asserts, they will be recognized as a solid users’ organization, they could request the formalization of their water rights, gain access to state support and would have greater influence in the future bi-regional Basin Council.

With these affirmations, the Tambo and Reyes irrigators react by asking the authorities and the trainers whether it is essential to form an Irrigators’ Commission, particularly if they take into account the existence of the Peasant Community of Santa Rosa de Tambo. As Law 29338 points out (Article 32 and regulations, Article 90), the common law water organizations have the same status as the specialized ones (i.e., Commissions, Boards). Thanks to their legal skill, peasants questioned the “knowledge” and official policy that representatives of the State attempt to inoculate them with, to incorporate them into the GIRH. Thus, they reaffirm their autonomous vocation, based on their constant dialogue with the law and state institutionalism<sup>43</sup>. Although they could include in their political agenda the possibility of creating a Board and participating in the Basin Council, it is undeniable that they are not willing to blindly accept the terms and conditions of an incorporation imposed “from below”, from the vision and interests of the low basin. This would only lead to a new failed experience. If they decide to do it, they will demand for the policy of recognition and inclusion to be nurtured from their approaches and proposals.

## CONCLUSIONS

In hydraulic landscapes as diverse as those in Peru, it is necessary to go beyond the clichés regarding the integrated management of water and to design proposals that assume it as a multi-dimensional puzzle and not as a predetermined recipe. When

mantienen como las únicas asociaciones de usuarios capaces concretar el manejo local del agua<sup>44</sup>.

Los pocos intentos de reconocimiento oficial se han topado con el problema de la escala de las políticas públicas, trazadas para un plano nacional que resulta incommensurable con la escala de las normas, prácticas e instituciones locales. Además, suele ocurrir que las ofensivas normativo-desarrollistas que promulga el Estado no logran su cometido de transformar la institucionalidad local, sino que acaban metabolizadas en función de los intereses y visiones de los grupos de usuarios intervenidos. De ahí que, en lugar de insistir en una política improductiva, lo más apropiado sea proceder al reconocimiento de estas organizaciones y respetar su autonomía interna para articularlas, en sus propios términos, al mapa de actores relevantes en sus respectivas cuencas. Solo así, fortaleciendo a los pequeños comités de usuarios, los intentos estatales de generar organizaciones de segundo y tercer nivel (Comisiones y Juntas de Usuarios) en la sierra podrán tener visos de éxito.

Ese reconocimiento y respeto a la autonomía local tendría que nutrirse de aproximaciones teóricas que no la encasillen en camisas de fuerza que sólo generan violencia epistemológica y lecturas equivocadas de las visiones (indígenas, campesinas, consuetudinarias) y el manejo local del agua. En lugar de operar con modelos de reconocimiento analítico y político pre-establecidos, es menester profundizar el estudio etnográfico de la enorme diversidad de las formas locales de gestión. Solo entonces, inductivamente, se podrán derivar las concepciones, normas y políticas públicas de reconocimiento más adecuadas.

Lo interesante en el caso de Tambo-Reyes y de otros tantos miles de comités de riego es que esa falta de reconocimiento, ese desconocimiento activo, no les impide establecer alianzas con otras instituciones como la municipalidad distrital, el gobierno regional o las poderosas Juntas de Usuarios de la cuenca baja. Se trata de una relación basada en la ambigüedad y el temor a integrarse a una legalidad que los marginaliza y que encima podría significar el pago de la tarifa oficial por el uso de agua, una contingencia que colisiona con sus nociones socio-territoriales sobre el recurso.

Por parte de la autoridad oficial de agua esta ambigüedad también se presenta en los planes de relacionamiento que desarrolla para incorporar a los usuarios de la cuenca alta en su modelo de gestión

formulating these alternative suggestions, the way that small irrigation organizations in the sierra experience the disintegrated water management that the State executes, would need to be taken into account. As I have pointed out, the first thing they face is the lack of acknowledgment of the important role that they fulfill in water management. Even when the new legislation current since 2009 is friendlier towards Users' Committees, autonomous and belonging to peasant communities, it is unquestionable that the state apparatus and the Users' Boards themselves still operate with the idea that these small organizations are insignificant, dispensable. This happens to the Tambo-Reyes irrigators' committee and its thousands of counterparts. Even so, evidence suggests that as weak as they are, and as much as the State insists in ignoring them or weakening them, they remain as the only users' associations capable of crystallizing local water management<sup>44</sup>.

The few attempts at official recognition have faced the problem of the scale of public policies, traced for a national scope that turns out to be incommensurable with the scale of the local norms, practices and institutions. Also, it tends to happen that the normative-developmental offensives that the State promulgates do not achieve their goal of transforming local institutionalism, but rather, they end up transformed in function of the interests and visions of the groups of users intervened. From this that, instead of insisting on an unproductive policy, the most appropriate thing is to move towards the recognition of these organizations and towards respecting their inner autonomy in order to articulate them, in their own terms, to the map of relevant actors in their respective basins. Only thus, strengthening the small users' committees, will the state attempts of generating second-level and third-level organizations (Commissions and Users' Boards) in the sierra have an aspect of success.

This recognition and respect for local autonomy would have to be nurtured by theoretical approaches that do not pigeonhole it into straightjackets that only generate epistemological violence and erroneous interpretations of the visions (indigenous, peasant, customary) and local management of water. Instead of operating with models of pre-established analytical and political recognition, it is necessary to delve into the ethnographic study of the huge diversity of local forms of management. Only then, inductively, can

integrada de las aguas del Tambo-Ica. Y es que en lugar de integrarlos en función de sus demandas y peculiaridades, los incluye en su mapa de actores de la cuenca, pero subordinándolos al juego político y a los intereses de los regantes de la cuenca baja. Solo así se explica la creación de un sub-distrito de riego artificial, el Sub-distrito de Riego La Achirana-Santiago de Chocorvos, para solucionar una disputa entre la JUDRI y la JURLASCH. Esto demuestra que las decisiones “técnicas” sobre la alta se “sustentan” en las necesidades de la cuenca baja. Y, lo que es peor, legalizan una inclusión excluyente y manipuladora.

La experiencia fallida de creación del Consejo Birregional de Cuenca Ica-Huancavelica confirma la orientación de la política hídrica, destinada a defender y potenciar los intereses de los usuarios de la cuenca baja (i.e., agroexportadores) por encima de y atropellando a los habitantes de la alta. Este sesgo atenta contra una verdadera política de reconocimiento e inclusión que también debería nutrirse de los enfoques y propuestas de los regantes de la cuenca alta. Mientras no lo haga, la política hidráulica actual, la realmente existente, seguirá propiciando la desintegración de la gestión del agua en la cuenca del río Tambo-Ica.

Todos estos (des)encuentros entre el Comité de Regantes de Santa Rosa de Tambo y el Estado grafican cómo se localiza el discurso oficial de la gestión integrada del agua y cómo esta acaba más bien desintegrada. De lo que se trata, entonces, es de reconocer estas disonancias y plantear una alternativa que se sustente en el reconocimiento de esas diversas formas y organizaciones locales de gestión.

## NOTAS

<sup>1</sup>Agradezco al Vicerrectorado de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú por el financiamiento que concedió al proyecto interdisciplinario *¿Escasez de agua? Retos para la gestión integrada de los recursos hídricos en la cuenca del río Ica* (enero 2011-julio 2012; ver Oré y Damonte [2014]). Este trabajo es una versión revisada y sintética de una parte del capítulo a mi cargo (Guevara Gil 2014). ♦ I am grateful to the *Vicerrectorado de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú* for the financing it granted for the inter-disciplinary project: *¿Escasez de agua? Retos para la gestión integrada de los recursos hídricos en la cuenca del río Ica* (January

the most adequate conceptions, norms and public policies of recognition be derived.

The interesting thing in the case of Tambo-Reyes and so many other thousands of irrigation committees is that this lack of recognition, this active lack of acknowledgment, does not impede them from establishing alliances with other institutions such as the district municipality, the regional government or the powerful Users' Boards from the low basin. This is a relationship based on ambiguity and fear of becoming integrated into a legality that marginalizes them and which, in addition, could entail payment of the official fee for water use, a contingency that crashes with their socio-territorial notions about the resource.

From the stance of the official water authority, this ambiguity is also present in the plans for relationship that they develop to incorporate the high basin users into their model of integrated water management in Tambo-Ica. And it is because instead of integrating them in function of their demands and peculiarities, it includes them in their map of basin actors, although subordinating them to the political game and to the interests of irrigators from the low basin. Only thus can the creation of an artificial irrigation sub-district be explained, the La Achirana-Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District, to solve a dispute between the JUDRI and the JURLASCH. This proves that the “technical” decisions regarding the high basin are “sustained” on the needs of the low basin. And, what is worse, they legalize a discriminating and manipulative inclusion.

The failed experience of the creation of the Bi-regional Ica-Huancavelica Basin Council confirms the direction of the water policy, destined to defend and make more powerful the interests of users from the low basin (i.e., agro-exporters), going beyond and trampling on the inhabitants of the high basin. This bias attempts against a true policy of recognition and inclusion that should also be fed by the approaches and proposals of irrigators in the high basin. As long as it does not do it, the current water policy, the one that truly exists, will continue to foster the disintegration of water management in the Tambo-Ica River basin.

All of these (dis)encounters between the Santa Rosa de Tambo Irrigators' Committees and the State show how the official discourse of integrated water management is pinpointed, and how it ends



2011-July 2012; see Oré and Damonte [2014]). This article is a revised and concise version of a part of the chapter in my charge (Guevara Gil 2014).

<sup>2</sup>Un caso inverso ocurrió en el lago Titicaca, donde los espejismos desarrollistas oficiales y la pretensión de imponer la ley estatal produjeron serios conflictos con las comunidades circunlacustres y acabaron, irónicamente, reforzando su autonomía (Guevara Gil 2009: 131-189). ♦ An opposite case took place in Titicaca Lake, where the official developmental illusion and the ambition of imposing the state law produced grave conflicts in the communities around the lake and, ironically, ended up reinforcing their autonomy (Guevara Gil 2009: 131-189).

<sup>3</sup>La etnografía fue realizada por Vanessa Schaeffer, mi asistente de campo, en cuatro tramos. Primero permaneció en la ciudad de Ica del 10 de julio al 30 de septiembre de 2011. Luego radicó en Santa Rosa de Tambo del 9 de abril al 23 de mayo; del 1 al 25 de junio y del 24 al 31 de julio de 2012. Como responsable de la investigación visité Tambo en diciembre de 2011 y la ciudad de Ica en varias oportunidades. ♦ The ethnography was performed by Vanessa Schaeffer, my field work assistant, in four periods. First, she stayed in the city of Ica from July 10<sup>th</sup> to September 30<sup>th</sup>, 2011. Then, she stayed in Santa Rosa de Tambo from April 9<sup>th</sup> to May 23<sup>rd</sup>; from June 1<sup>st</sup> to June 25<sup>th</sup>, and from July 24<sup>th</sup> to 31<sup>st</sup>, 2012. As the person responsible for the research, I visited Tambo in December, 2011, and the city of Ica on several occasions.

<sup>4</sup>El Perú ha transitado, como otros países, por los tres paradigmas dominantes sobre la gestión de los recursos hídricos: a) el de la “misión hidráulica”, (1960-1970); b) el de la gestión “racional” (1980-1990) y c) el de la gestión integrada (1990 al presente) (van der Zaag 2008: 23-26). La GIRH sentó sus reales en 1992, como el primer principio de la influyente Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible: “el agua es un recurso finito, vulnerable y esencial que debe ser *manejado de manera integrada*” (ICWE 1992; cursivas añadidas). ♦ Peru has moved through the three dominating paradigms on water resources management, as other countries: a) “hydraulic mission”, (1960-1970); “rational” management (1980-1990); and c) integrated management (1990 to the present) (van der Zaag 2008: 23-26). IWRM established itself in 1992 as the first principle of the influential Dublin Statement on Water and Sustainable Development: “water is a

up being rather disintegrated. The issue here is, then, to recognize these discordances and to suggest an alternative that is sustained on the recognition of these various local management forms and organizations.

- End of the English version -

finite, vulnerable and essential resource that should be *managed in an integrated manner*” (ICWE 1992; cursive added).

<sup>5</sup>“El Perú, país privilegiado por su oferta hídrica, dispone de un volumen anual promedio de 2”046,287 MMC de agua, ubicándose entre los 20 países más ricos del mundo, con 72 510 metros cúbicos/habitante/año; no obstante, su orografía define tres vertientes hidrográficas que desequilibran su distribución espacial, concentrando 97.7 % del volumen en la vertiente del Atlántico, donde se asienta 30 % de la población que produce 17.6 % del PBI; el 0.5 % se encuentra en la vertiente del Titicaca, en donde se asienta 5 % de la población y produce 2 % del PBI; el 1.8 % restante se encuentra en la vertiente del Pacífico donde, paradójicamente, se concentra 65 % de la población que produce 80.4 % del PBI” (CTM 2009: 1; cursivas añadidas). ♦ <sup>5</sup>“*Peru, privileged country because of its water offer*, has an average annual volume of 2”046,287 MMC of water, *placing it between the 20 richest countries in the world, with 72,510 cubic meters/inhabitant/year*; however, its orography defines three hydrographic watersheds that destabilize its spatial distribution, concentrating 97.7 % of the volume in the Atlantic watershed, where 30 % of the population resides, which produces 17.6 % of the GDP; 0.5 % is located in the Titicaca watershed, where 5 % of the population resides and produces 2 % of the GDP; the remaining 1.8 % is found on the Pacific watershed where, paradoxically, 65 % of the population is concentrated, and which produces 80.4 % of the GDP” (CTM 2009: 1; cursive added).

<sup>6</sup>“La División de Población de Naciones Unidas calcula que, para 2025, alrededor de 1700 millones de personas sufrirán escasez de agua. A países como Eritrea, Etiopía, Irán, Kenia, Malaui, Marruecos, Somalia y Sudáfrica se sumarán otros 30 que experimentarán un severo estrés hídrico, entre ellos el Perú” (Del Castillo y Vos 2009: 34). ♦ “The Population Division of the United Nations estimates that, by 2025, around 1700 million people will suffer from water scarcity. To countries like Eritrea, Ethiopia,



Iran, Kenya, Malawi, Morocco, Somalia and South Africa, another 30 will be added that will experience severe water stress, among them Peru” (Del Castillo and Vos 2009: 34).

<sup>7</sup>En la Estrategia Nacional para la Gestión de los Recursos Hídricos Continentales del Perú publicada el 2004 ya se proclamaba a la gestión integrada como uno de los principios rectores, junto con los de valoración del agua, participación de la población, priorización del uso humano y el de sostenibilidad, “en contraposición al manejo sectorizado y desarticulado” (CTM 2004: 13, principio IV.2.1). ♦ In the National Strategy for Peru’s Continental Water Resources Management published in 2004, integrated management was already proclaimed as one of the guiding principles, together with those of water valuation, participation of the population, prioritization of human use and sustainability, “in contrast with sectorial and disarticulated management” (CTM 2004: 13, principle IV.2.1).

<sup>8</sup>Ley No. 29338, promulgada por el Presidente de la República el 30 de marzo de 2009. ♦ Law No. 29338, promulgated by the President of the Republic on March 30<sup>th</sup>, 2009.

<sup>9</sup>Mandato inspirado, sin duda, en el Principio No. 2 de la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible: «El aprovechamiento y la gestión del agua deben basarse en un enfoque participativo, involucrando a los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles...» (ICWE 1992). ♦ Mandate inspired, without a doubt, on Principle No. 2 of the Dublin Statement on Water and Sustainable Development: “The exploitation and management of water should be based on a participative approach, involving the users, the planners and those responsible for decisions on every level...” (ICWE 1992).

<sup>10</sup>Ley No. 29338, artículo 24. Esta norma prescribe que los Consejos de Cuenca podrán ser regionales, cuando la cuenca se encuentre dentro de una sola región, o interregionales, cuando esta discorra por más de una. ♦ Law No. 29338, Article 24. This norm mandates that Basin Councils could be regional, when the basin is found inside a single region, or inter-regional, when it crosses over more than one.

<sup>11</sup>De ese total, 306 eran “urbanos” y 215 “rurales”. Ver INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, <http://inei.inei.gob.pe/inei/RedatamCpv2007.asp?id=ResultadosCensales?ori=C>

[consulta: 31-8-2013]. ♦ Of this total, 306 were “urban” and 215 “rural”. See INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, <http://inei.inei.gob.pe/inei/RedatamCpv2007.asp?id=ResultadosCensales?ori=C> [consulta: 8/31/2013].

<sup>12</sup>De acuerdo con el Sistema de Focalización de Hogares implementado por la Presidencia del Consejo de Ministros, las encuestas de 2008 y 2009 realizadas en el lugar identificaron 241 familias en todo el distrito; 90 de ellas residían en la capital distrital y 53 en el anexo de Reyes. Todas fueron clasificadas como pobres extremos (ver <http://sisfoh.mef.gob.pe/nosotros.shtml?x=1476> [consulta: 10-8-12]). Es posible que esta cifra, que duplica el estimado censal (2007) y local, se encuentre sobreestimada y se origine en las estrategias desarrolladas por los tambo para acceder a los programas estatales de asistencia social. ♦

<sup>12</sup>According to the System for Household Focalization implemented by the Presidency of the Ministers’ Council, the surveys from 2008 and 2009 carried out at the place identified 241 families throughout the district; 90 of them resided in the district capital and 53 in the Reyes annex. All of them were classified as extremely poor (see <http://sisfoh.mef.gob.pe/nosotros.shtml?x=1476> [consulta: 8/10/12]). It is possible that this figure, which doubles the census (2007) and local estimate, is overestimated and originates from the strategies developed by Tambo residents to gain access to state programs of social assistance.

<sup>13</sup>Además del anexo de Reyes, el distrito cuenta con los de Casablanca, Pacalí, Tantarcancha, Puye y Pampahuasi. Estos se ubican en las alturas, lo que reduce sus fuentes de agua a la lluvia, lagunas, manantiales o puquiales y, en contados casos, a pequeños canales derivados del río Tambo. ♦ In addition to the Reyes annex, the district has those of Casablanca, Pacalí, Tantarcancha, Puye and Pampahuasi. These are located in the heights, reducing their water sources to rain, lagoons, springs or fountains (*puquio*), and in limited cases, to small canals derived from the Tambo River.

<sup>14</sup>El Río Tambo inicia su recorrido en la laguna de Parionacocha a 4,500 msnm, en el departamento de Huancavelica. Se alimenta de puquiales y filtraciones hasta llegar a los valles bajos iqueños, donde cambia de nombre a río Ica. ♦ The Tambo River begins its path at the Parionacocha Lagoon at 4500 masl, at the Huancavelica department. It is fed by fountains and

filtrations until it reaches the low Ica valleys, where it changes in name to Ica River.

<sup>15</sup>Proyecto Especial Tambo Ccaracocha, PETACC. Este nació como parte del proceso de descentralización, cuando el Instituto Nacional de Desarrollo traspasó los proyectos de irrigación a su cargo a los gobiernos regionales. Hoy se halla adscrito al Gobierno Regional de Ica (Urteaga 2014: 240-242). ♦ The Tambo Ccaracocha Special Project, (*Proyecto Especial Tambo Ccaracocha*, PETACC). It was born as part of the decentralization process, when the National Development Institute transferred the irrigation projects in its charge to regional governments. Today, it is appointed to the Ica Regional Government (Urteaga 2014: 240-242).

<sup>16</sup>Archivo personal de Víctor Domínguez, comunero de Reyes, Padrón de Regantes de la acequia Tambo-Reyes de 2011; un padrón similar de 2009 registró menos miembros: 218; comunicación personal del ingeniero Isaac Vilca, funcionario de la ALA-Ica, 28-9-2011. ♦ Personal file of Víctor Domínguez, *comunero* from Reyes, Irrigators' Census from the Tambo-Reyes *acequia* in 2011; a similar census from 2009 recorded less members: 218; personal communication from engineer Isaac Vilca, official from ALA-Ica, 9-28-2011.

<sup>17</sup>Cuadro sobre producción en Tambo elaborado por el ingeniero C. Ludovino, Oficina del MINAG en Tambo. Desde 2008 la crianza de vicuña le reporta al distrito unos 23 kg anuales de fibra. ♦ Table about production in Tambo elaborated by the engineer C. Ludovino, MINAG Office in Tambo. Since 2008, *vicuña* breeding represents for the district around 23 kg annually in fiber.

<sup>18</sup>En consonancia con esta política de reconocimiento, el reglamento de la ley publicado en enero de 2010 ratifica, en su artículo 90, que las comunidades campesinas y nativas no están obligadas a formar organizaciones de usuarios para ejercer sus derechos de agua. ♦ In accordance with this policy of recognition, the rules of the law published in January 2010 ratify, in Article 90, that peasant and native communities are not obliged to establish users' organizations to exercise their water rights.

<sup>19</sup>Vos y del Callejo (2010: 52). ♦ Vos and del Callejo (2010: 52).

<sup>20</sup>En septiembre de 2011, por ejemplo, durante la época de escasez, los campesinos señalaban que solo recibían un turno al mes. Testimonio de doña Florencia

Mina, comunera de Tambo, 15-5-2012. ♦ In September, 2011, for example, during times of scarcity, peasants pointed out that they only received one shift per month. Testimony by Doña Florencia Mina, *comunera* from Tambo, 5/15/2012.

<sup>22</sup>Sobre el carácter negociado y contractual de los derechos y turnos de agua en los sistemas de riego campesinos, ver Guevara Gil (2011). ♦ Regarding the negotiated and contractual character of the water rights and shifts in peasant irrigation systems, see Guevara Gil (2011).

<sup>23</sup>Ver Guevara Gil (2011; 2014). En general, para una crítica a las aproximaciones que proyectan las categorías del Derecho oficial a los "otros" derechos e incurrir en un inaceptable reduccionismo conceptual, ver las notables reflexiones de Jane Collier (2002). ♦ See Guevara Gil (2011; 2014). In general, for a review of approximations that the categories of the official Law project for "other" rights and which incur in an unacceptable conceptual reductionism, see the remarkable reflections by Jane Collier (2002).

<sup>24</sup>Entrevista a doña Elena Auris, comunera de Tambo, 12-4-2012. ♦ Interview with Doña Elena Auris, *comunera* from Tambo, 4/12/2012.

<sup>25</sup>Entrevista a doña Dina Bautista, comunera y regante de Tambo, 20-6-2012. ♦ Interview with Doña Dina Bautista, *comunera* and irrigator from Tambo, 6/20/2012.

<sup>26</sup>Intervención del señor Carlos Hilario, poblador de San Antonio de Reyes, en la asamblea del Comité de Regantes de Tambo-Reyes, 22-8-2011. ♦ Intervention by Mr. Carlos Hilario, resident of San Antonio de Reyes, at the assembly of the Tambo-Reyes Irrigators' Committee, 8/22/2011.

<sup>27</sup>El año 2009, por ejemplo, unieron fuerzas con la Municipalidad de Tambo y la Junta de Administración Local de Reyes para solicitar al Gobierno Regional (GORE) de Huancavelica la suma de S/. 1, 600,000.00 para mejorar su sistema de riego. La municipalidad financió la preparación del expediente técnico (y usualmente dona al Comité bolsas de cemento y materiales de construcción para mantener el canal matriz). Pese a carecer de personería jurídica, la iniciativa del Comité en este proyecto fue notable, aunque al final se frustró por trabas burocráticas y cambios en el GORE (Entrevista al presidente del Comité, don José Rojas León, Tambo, 20-8-2011). ♦ In 2009, for example, they joined forces with the Municipality of Tambo and the Local Administration Board in Reyes to re-

quest from the Huancavelica Regional Government (GORE) the amount of S/. 1,600,000.00 to improve their irrigation system. The municipality financed the preparation of the technical file (and usually donates cement bags and construction materials to the Committee, to maintain the matrix canal). Despite lacking legal entity, the Committee's initiative in this project was notable, although at the end it was frustrated over bureaucratic obstacles and changes in the GORE (Interview with the Committee's president, Don José Rojas León, Tambo, 8/20/2011).

<sup>28</sup>Actas de los Acuerdos entre los Gobiernos Regionales de Ica y Huancavelica, sesiones del 16 de enero y 29 de marzo de 2004. ♦ Minutes of the Agreements between Ica and Huancavelica Regional Governments, sessions from January 16<sup>th</sup> and March 29<sup>th</sup>, 2004.

<sup>29</sup>Ver Guevara Gil (2011: capítulo IV). ♦ See Guevara Gil (2011: chapter IV).

<sup>30</sup>Este Subdistrito había sido establecido en 1978, dando cumplimiento a una resolución de 1976 que había aprobado los límites del distrito (Ica) y de sus dos subdistritos (Ica y Santiago de Chocorvos). Después, dentro del Subdistrito Santiago de Chocorvos, la ATDR Ica estableció tres Subsectores de riego: Tambo, Santiago y Rosario de Yauca Córdova. Ver Resolución Directoral No. 0032-78-AA de abril de 1978 y Resolución Ministerial No. 01121-76-AG de 2 de junio de 1976, artículo 2. ♦ This Sub-District had been established in 1978, complying with a 1976 resolution that had approved the limits of the district (Ica) and its two sub-districts (Ica and Santiago de Chocorvos). Later, within the Santiago de Chocorvos Sub-District, the ATDR Ica established three irrigation Sub-sectors: Tambo, Santiago and Rosario de Yauca Córdova. See Directorial Resolution No. 0032-78-AA from April 1978 and Ministerial Resolution No. 01121-76-AG from June 2<sup>nd</sup>, 1976, Article 2.

<sup>31</sup>En el mismo informe se detalla que el Comité de Tambo-Reyes tenía 121 miembros que irrigaban 188.9 hectáreas. Como ya señalé, el padrón de regantes de 2011 censaba 250 usuarios y 200 hectáreas. ♦ In the same report, it is detailed that the Tambo-Reyes Committee had 121 members who irrigated 188.9 hectares. As I pointed out, the irrigator census from 2011 reported 250 users and 200 hectares.

<sup>32</sup>Los, Paul (2010: 179); Guevara Gil (2011: 235-238). ♦ Los, Paul (2010: 179); Guevara Gil (2011: 235-238).

<sup>33</sup>Informe del primer semestre 2004 – Parte Alta de la cuenca Ica-Subdistrito de Riego Santiago de Chocorvos, ATDR Ica-INRENA. ♦ Report from the first semester 2004 – High Part of the Ica basin-Santiago de Chocorvos Irrigation Sub-District, ATDR Ica-INRENA.

<sup>34</sup>Ver nota 31. ♦ See note 31.

<sup>35</sup>Oré (2005). ♦ Oré (2005).

<sup>36</sup>Oré (2005: 176; ver 171, 173). Como advierten Oré y Geng (2014), la JUDRI empleó diversas formas de presión para impedir o limitar el desarrollo institucional de la nueva Junta de La Achirana. Entre ellas, impidió su acreditación ante la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú. ♦ Oré (2005: 176; see 171, 173). As Oré and Geng (2014) warned, the JUDRI employed various forms of pressure to impede or limit the institutional development of the new La Achirana Board. Among them, it impeded the certification before the National Users' Board of Peru's Irrigation Districts.

<sup>37</sup>Sobre este fascinante mecanismo, propio de una suerte de Derecho Administrativo consuetudinario, que permite a las autoridades locales adaptar y localizar los comandos de la burocracia central en paisajes sociales e hidráulicos inimaginables para el legislador o *policy-maker*, ver Guevara Gil (2011: 198 et seq.; 2014a). ♦ Regarding this fascinating mechanism, typical of a kind of customary Administrative Right, which allows the local authorities to adapt and localize the central bureaucratic commands in unimaginable social and hydraulic landscapes for the legislator or policy-maker, see Guevara Gil (2011: 198 et seq.; 2014a).

<sup>38</sup>El clientelismo incluye a la JUDRI y a la Junta de Usuarios de Agua Subterránea del Valle de Ica (JUASVI). Todas aspiran a lograr el aumento del caudal disponible en la cuenca baja. Proyectos como el PETACC o la presa de Tambo, por ejemplo, generan las condiciones para forjar ese tipo de vínculos con los habitantes de la cuenca alta. “Es necesario mantener buenas relaciones con los comuneros pues de ellos depende la implementación de nuestros proyectos. Siempre ayudamos a las comunidades de la parte alta; les mandamos cajas de panetones, buzos, una vez les mandamos computadoras nuevas mientras nosotros tenemos máquinas viejas. A veces hasta nos piden para sus desfiles, carnavales y esas fiestas que ellos tienen” (Entrevistas a personal de la JUDRI, Ica, 18-7-2011). ♦ Clientelism includes the JUDRI

and the Underground Ica Valley Users' Board (*Junta de Usuarios de Agua Subterránea del Valle de Ica*, JUASVI). All of them aspire to achieve the increase in the available water flow in the low basin. Projects such as PETACC or the Tambo dam, for example, generate the conditions to forge this type of link with the high basin residents. "It is necessary to maintain good relationships with the *comuneros* because implementing our projects depends on them. We always help the communities from the high part; we send them boxes of *panetones* (fruit cakes), divers, once we sent them new computers although we have old machines. Sometimes they even ask us for their parades, carnivals and the celebrations they have" (Interviews with staff from JUDRI, Ica, 7/18/2011).

<sup>39</sup>Oré y Geng (2014) analizan la formación del consejo en relación a toda la cuenca. Aquí solo reseño sus bemoles en relación a Tambo porque es otro ejemplo del diálogo fragmentario y excluyente que el Estado y la cuenca baja (Ica) establecen con los habitantes de la cuenca alta (Huancavelica). ♦ Oré and Geng (2014) analyzed the formation of the council with regard to the whole basin. Here I only describe the difficulties in relation to Tambo because it is another example of the fragmentary and discriminating dialogue that the State and the low basin (Ica) establish with the inhabitants of the high basin (Huancavelica).

<sup>40</sup>De la Torre (2006: 72). ♦ De la Torre (2006: 72).

<sup>41</sup>La ANA promovió la iniciativa a través de la Autoridad Local de Agua de Ica y la Autoridad Administrativa del Agua Cháparra-Chincha. La primera reunión del grupo impulsor se realizó en marzo de 2011. ♦ The ANA promoted the initiative through the Local Ica Water Authority and the Cháparra-Chincha Administrative Water Authority. The first meeting of the driver group was carried out in March 2011.

<sup>42</sup>El Proyecto de Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos, financiado por el Banco Mundial, la había seleccionado como "cuenca piloto" (Oré y Geng 2014). ♦ The Modernization Project of the Water Resources Management, financed by the World Bank, had been selected as a "pilot basin" (Oré and Geng, 2014).

<sup>43</sup>Sobre la dinámica interlegal, ver Hoekema (2005, 2008). En el caso del riego campesino, ver Guevara Gil (2011). ♦ About the inter-legal dynamics, see Hoekema (2005, 2008). In the case of peasant irrigation, see Guevara Gil (2011).

<sup>44</sup>A enero de 2012, la Autoridad Nacional del Agua

había registrado 6038 Comités de Regantes, 4815 en la Sierra, 832 en la Costa y 391 en la Selva. Aunque podría ser un número subestimado, de todos modos es impresionante y da cuenta de la importancia que los comités tienen en la gestión local del agua (Hendriks 2013: 8). ♦ <sup>44</sup>By January, 2012, the National Water Authority had recorded 6038 Irrigators' Committees, 4815 in the Sierra, 832 in the Coast and 391 in the Jungle. Although it could be an underestimated number, it is impressive in every way, and accounts for the importance that the committees have in local water management (Hendriks 2013: 8).

## LITERATURA CITADA

- ATDR-Ica (Administración Técnica del Distrito de Riego Ica). 2004. Informe del Primer semestre 2004- Parte Alta de la cuenca Ica- Subdistrito de riego Santiago de Chocorvos. Ica: ATDR-Ica.
- ATDR-Ica (Administración Técnica del Distrito de Riego Ica). 2006. Estudio de la delimitación del distrito de riego Ica. Ica: ATDR-Ica.
- Castillo del, Laureano, y Jeroen Vos. 2009. El agua en el mundo y los conceptos básicos de su gestión. El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia, María Teresa Oré, coordinadora. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, OXFAM Internacional. pp: 31-42.
- Collier, Jane. 2002. Analyzing Witchcraft Beliefs. Practicing Ethnography in Law. New Dialogues, Enduring Methods, J. Starr and M. Goodale (eds). New York: Palgrave MacMillan. pp: 72-86.
- CTM (Comisión Técnica Multisectorial). 2004. Estrategia Nacional para la Gestión de los Recursos Hídricos Continentales del Perú. Lima: CTM.
- CTM (Comisión Técnica Multisectorial). 2009. Política y Estrategia de Recursos Hídricos del Perú. Lima: Autoridad Nacional del Agua.
- Guevara Gil, Armando. 2009. Espejismos desarrollistas y autonomía comunal: el impacto de los proyectos de desarrollo en el lago Titicaca (1930-2006). Diversidad y complejidad legal. Aproximaciones a la Antropología e Historia del Derecho. Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú. pp: 131-189.
- Guevara Gil, Armando. 2011. El Derecho y la gestión local del agua en Santa Rosa de Ocopa (Junín, Perú). Ámsterdam: Facultad de Derecho, Universidad de Ámsterdam <http://dare.uva.nl/document/342624> [consulta: 1-2-2013].
- Guevara Gil, Armando. 2014. La gestión (des)integrada del agua en la cuenca alta del río Ica: el caso de Santa Rosa de Tambo, Huancavelica. ¿Escasez de agua en Ica? Retos para la gestión de la cuenca del río Ica, Oré, María Teresa y Gerardo Damonte (editores). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. pp: 173-226.
- Guevara Gil, Armando. 2014<sup>a</sup>. ¿Cómo funciona el Derecho de Aguas a 3,300 m.s.n.m.? Derecho PUCP 73: pp. 397-410.
- Hendriks, Jan. 2013. Sistemas de riego y cambio climático. Ponencia presentada a las Primeras Jornadas de Derecho de



- Aguas. Lima: 15 y 16 de agosto, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Hoekema, André. 2005. European Legal Encounters between Minorities and Majority Culture: Cases of Interlegality. *Journal of Legal Pluralism* 51:1-28.
- Hoekema, André. 2008. Multicultural conflicts and national judges: a general approach, ms.
- ICWE (International Conference on Water and the Environment). 1992. The Dublin Statement on Water and Sustainable Development. Dublin: ICWE <http://www.gdrc.org/uem/water/dublin-statement.html> [consulta: 28-3-2013]
- Los, Paul. 2010. Las dinámicas campesinas y la seguridad hídrica en sistemas de riego de Angaraes Sur, Huancavelica, Perú. *Riego campesino en los Andes: seguridad hídrica y seguridad alimentaria en Ecuador, Perú y Bolivia*, Jeroen Vos (ed) Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Programa Concertación. pp: 171-189.
- Oré, María Teresa. 2005. Agua: bien común y usos privados. *Riego, Estado y conflictos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Soluciones Prácticas-ITDG, Wageningen University, Water Law and Indigenous Rights Programme-WALIR.
- Oré, María Teresa, y Diego Geng. 2014. Políticas públicas del agua en las regiones: las vicisitudes para la creación del Consejo de Recursos Hídricos de la cuenca Ica-Huancavelica. ¿Escasez de agua en Ica? Retos para la gestión de la cuenca del río Ica, Oré, María Teresa y Gerardo Damonte (eds) Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. pp: 269-311.
- Oré, María Teresa, y Gerardo Damonte (eds). 2014. ¿Escasez de agua en Ica? Retos para la gestión de la cuenca del río Ica. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Perú, Congreso de la República. 2009. Ley de Recursos Hídricos No. 29338. Lima: Autoridad Nacional del Agua.
- Torre de la, A. 2006. Capítulo V: Aspectos institucionales de la gestión. Material didáctico del Taller Participativo. Análisis del diagnóstico de la gestión del agua y validación de los problemas y conflictos identificados. Ica: Intendencia de Recursos Hídricos, INRENA.
- Urteaga, Patricia. 2014. Creadores de paisajes hídricos. Abundancia de agua, discursos y mercado en las cuencas de Ica y Pampas. ¿Escasez de agua en Ica? Retos para la gestión de la cuenca del río Ica, Oré, María Teresa, y Gerardo Damonte (eds). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. pp: 227-267
- Vos, Jeroen e Iván del Callejo. 2010. El riego campesino, la seguridad hídrica y la seguridad alimentaria en los Andes. *Riego campesino en los Andes. Seguridad hídrica y seguridad alimentaria en Ecuador, Perú y Bolivia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Zaag van der, Pieter. 2008. Introducción a la gestión integrada de los recursos hídricos. Curso de formación en gestión integrada de los recursos hídricos. Módulo 1: Gestión integrada de los recursos hídricos, Patricia Urteaga Crovetto (responsable de la edición). Lima: Wageningen University, IHE-UNESCO, IPROGA. pp: 9-30.