



Artigo

Construcciones sobre la gestión integrada de los recursos hídricos en el Perú: Una aproximación desde el estudio de comunidades epistémicas

Constructions of integrated water management in Peru: Approximations from the study of epistemic communities

Construções de gestão integrada da água no Peru : Aproximações do estudo de comunidades epistêmicas

Gissele Vila¹

¹ Filiação institucional. Socióloga e mestre em desenvolvimento Ambiental e professora no Departamento de Ciências Sociais da Pontificia Universidad Católica del Perú, Peru.

Correspondência: E-mail: gvila@pucp.pe
Instituição de correspondência
Pontificia Universidad Católica del Perú
Av. Universitaria N° 1801, San Miguel, Lima - Perú

Resumen

La gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) como “concepto nirvana” (Molle, 2007) se remite a un marco de referencia ideal cuya aplicación, en la práctica, variará según las apropiaciones que se realicen de él en función de intereses priorizados. Si bien la intervención de comunidades epistémicas como traductoras de intereses ha sido explorada desde la sociología y antropología del desarrollo (Mosse, 2006; Long, 2003; Hobart, 1993), las investigaciones que tratan el tema a partir de la inserción de la GIRH aún son limitadas. Bajo ese marco, esta investigación tiene por objetivo identificar las construcciones sobre la GIRH en el caso peruano a partir del análisis de los perfiles ideales de los gestores del agua según son concebidos por dos sectores, el Estado y el sector minero. Los hallazgos subrayan que en ambos sectores la GIRH es apropiada en función de agendas particulares, definiendo otros espacios como portadores de problemas. En contraste, cada sector se autodefine como el portador de soluciones, amparadas en el conocimiento científico y la intervención de *brokers* que medien la transmisión de mensajes.

Palabras clave: GIRH, Perú, comunidades epistémicas, Estado, minería.

Abstract

Integrated water management (IWM) as a “nirvana concept” (Molle, 2007) is conceived as an ideal framework whose application, in practice, would vary according to appropriations considering prioritized interests. Although the intervention of epistemic communities as translators of this concept has been explored from the lenses of the sociology and anthropology of development (Mosse, 2006; Long, 2003; Hobart, 1993), research that deal with this topic considering the insertion of IWM remain limited. Following this understanding, this research’s purpose is to identify IWM constructions for the Peruvian case from the analyses of the water manager ideal profile according to the State and the mining sector. The findings highlight that for both sectors IWM supposes common conceptions about the importance of each sectors’ agenda. The definition of other spaces as bearers of problems and the self-definition, in contrast, as bearers of solutions relies on scientific knowledge and the intervention of brokers that act as mediators in message transmission.

Keywords: IWM, Peru, epistemic communities, State, mining.

Resumo

A Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) como “conceito nirvana” (Molle, 2007) remete a um marco de referência ideal, cuja aplicação prática varia segundo as apropriações nele utilizadas em função de interesses

priorizados. Embora a intervenção de comunidades epistemológicas como tradutoras deste tipo de conceito tenha sido explorada pela sociologia e antropologia do desenvolvimento (Mosse, 2006; Long, 2003; Hobart, 1993), as pesquisas que tratam o tema a partir da inserção da GIRH ainda são limitadas. Baseada nesse marco, esta pesquisa objetiva analisar as construções sobre a GIRH, no caso peruano, a partir da análise dos perfis ideais dos gestores da água segundo a concepção de dois setores: o Estado e o setor de mineração. Os resultados assinalam que em ambos setores a GIRH supõe concepções semelhantes pela predominância de agendas próprias, onde a definição de outros espaços como portadores de problemas e a autodefinição, em contraste, como os portadores de soluções se amparam no conhecimento científico e na intervenção de agentes mediadores da transmissão de mensagens.

Palavras-chave: Gestão Integrada da Água, Peru, Comunidades Epistêmicas, Estado, Mineração.

Introducción

La gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) se ha instalado como el paradigma global de intervención en la gestión del agua en múltiples escalas y sectores. Sin embargo, si bien este enfoque plantea una serie de lineamientos clave a seguir en términos de organización para la gestión, evaluaciones sobre su avance en escalas nacionales revelan aplicaciones diferenciadas que remiten a negociaciones, disputas y redefiniciones sobre lo que la GIRH significa en contextos específicos (Saravanan et al, 2009; Ashton et al, 2006). Estas investigaciones se han concentrado en la evaluación de la GIRH en términos de políticas públicas implementadas, organización de los actores y prácticas de gestión (Haro, Doyo y McPeak, 2005; Margerum, 2002; Saravanan, 2002).

Otro conjunto de investigaciones se ha aproximado al estudio de la gestión del agua desde el análisis de discursos. Los discursos de productividad, eficiencia y tecnología se han empleado para movilizar modelos internacionales validados por agencias globales, muchas veces poco informados sobre prácticas de manejo locales (Vos & Boelens, 2014; Boelens & Vos, 2012). Así, por ejemplo, los indicadores de eficiencia de riego por goteo son definidos y de maneras muy diferentes –algunos evalúan eficiencia en función del cultivo y otros en función del agua usada en general (van der Kooij et al, 2013). A pesar de ello, el riego por goteo se ha difundido como una práctica regular de ahorro de agua y cualquiera que no lo emplee es sentenciado como ineficiente (Boelens & Vos, 2012). Estos discursos han sido estudiados también como parte del marco que justifica y legitima la construcción de nuevas unidades de gestión, como los consejos de

recursos hídricos por cuenca (Mukhtarov & Gerlak, 2013), y proyectos geopolíticos de desarrollo hídrico –donde la eficiencia se evalúa en función de los actores que controlan el flujo del agua (Crow-Miller, 2015).

El estudio de los discursos explora los procesos de construcción de contenidos y sus aplicaciones como modelos a seguir. No obstante, los roles de los actores, redes y espacios de discusión, si bien resaltados, no han sido explorados en detalle, limitando la comprensión sobre la movilización de discursos y las dinámicas con las que se legitiman. Cleaver y Franks (2008), por ejemplo, reconocen que los hacedores de políticas tienen un rol auto-percibido como el de “controladores de la incertidumbre”, influyendo en la generación instrumental de conocimiento a partir de “buenas prácticas” e “historias de éxito”. En el Perú, por otro lado, solamente la novedosa investigación de Oré y Rap (2009) identifica la influencia de la comunidad profesional de ingenieros en la definición de proyectos y políticas de desarrollo agrícolas y de riego.

Estas mediaciones en la creación, legitimación y movilización de discursos han sido examinadas desde el concepto de comunidades epistémicas. Si bien este concepto se ha aplicado desde la sociología y antropología del desarrollo (Mosse, 2006; Long, 2003; Hobart, 1993), las investigaciones que tratan el tema a partir de la inserción de la GIRH aún son limitadas. La experiencia de Rodríguez de Francisco & Boelens (2015) es una de las pocas que se inspira en esa línea. Al estudiar la mediación de la comunidad epistémica que construye y legitima la política del pago por servicios ambientales en Colombia, identifican que actores específicos promueven estándares de éxito en mayor conexión con modelos internacionales que con realidades locales.

Este artículo aborda las construcciones sobre la GIRH en el Perú a la luz del concepto de comunidades epistémicas. Con ello se busca evaluar cómo se adapta la GIRH a las necesidades de distintos sectores a partir de la creación de discursos de gestión mediados y legitimados por comunidades definidas. Para ello se evalúan los perfiles ideales de gestores del agua que son demandados por el Estado y el sector minero, obtenidos a través de entrevistas semi-estructuradas. Inquirir sobre los perfiles permite aproximarse a la conceptualización problemas y soluciones en la gestión del agua desde el sector –discutiendo la adaptabilidad de la GIRH en contextos específicos.

En la siguiente sección se discute el concepto de comunidades epistémicas en el contexto de la práctica del desarrollo. Luego se presenta el contexto general de la GIRH en el Perú, seguido de la metodología empleada. En la quinta sección se presentan los resultados según sectores (Estado y sector minero). En cada caso se analizarán los problemas centrales en la gestión del agua que cada sector concibe y los perfiles profesionales ideales que definen. Después se comparan ambos casos y se analizan las concepciones que tienen sobre la GIRH a partir de los perfiles laborales desarrollados, resaltando los roles de las comunidades epistémicas en estas construcciones. Finalmente, se presentarán las conclusiones y se plantean –a partir de las limitaciones –posibles puntos de partida para futuras investigaciones.

1. Comunidades Epistémicas y la GIRH.

Oré y Rap (2009) definen la cultura profesional como el conjunto de prácticas, símbolos, rituales y significados compartidos y reproducidos al interior de un grupo y por varias generaciones. Según la evidencia mostrada por los investigadores, la historia compartida es también un punto crucial en la definición de una cultura profesional¹. El concepto es sumamente útil para rastrear la influencia de escuelas profesionales, como la de la ingeniería, en distintos espacios, como el Estado. No obstante, la historia formativa compartida es solo una de las variables que ayuda a comprender el afianzamiento de intervenciones consensuadas y compartidas para la gestión del agua. Como veremos, desde el concepto de comunidades epistémicas los puntos de confluencia en términos de contenidos trascienden los espacios formativos y atienden, más bien, las interconexiones en las trayectorias de experiencia profesional.

Haas (1992) considera el rol de las comunidades epistémicas en el modelamiento de las decisiones de creación de políticas. Él las define como una red de profesionales con creencias compartidas (principios y relaciones causales), una base de conocimiento consensuada e intereses compartidos. Los hacedores de políticas como “reductores de incertidumbre” articulan redes de expertos para identificar las relaciones causa –efecto que les permiten enmarcar y comprender distintos problemas para abrir el debate a otros actores (tomadores de decisión). Son, en otras palabras, quienes establecen los términos de referencia de los problemas existentes. Este enmarcamiento es auto referido (apela directamente a las habilidades y conocimientos compartidos) y así refuerza a la comunidad epistémica como imprescindible en la búsqueda de soluciones.

Las comunidades epistémicas emplean puntos de confluencia multilocalizados para reforzar su condición como autoridad de referencia en campos específicos. Estos puntos son revistas académicas, concurrencia a eventos específicos, conducción conjunta de investigaciones, entre otros (Molle 2007). En el ámbito de las intervenciones para el desarrollo de la gestión integrada de los recursos hídricos, estos puntos de confluencia son positivamente sancionados y financiados por instituciones de larga trayectoria y abundante inversión en regiones subdesarrolladas, por ejemplo, las agencias de cooperación internacional y los organismos económicos internacionales (Molle 2007).

Las comunidades epistémicas en el mundo agrícola e hídrico movilizan y validan métodos y conceptos. Metodológicamente plantean que el uso del conocimiento se centra en el vínculo entre dos sistemas: uno centrado en el

¹ Recordemos que su estudio en la comunidad de ingenieros de la Universidad Nacional de Agraria de la Molina identifica como característica central de la universidad su dirección hacia la formación de jóvenes herederos de fincas costeñas que deseaban retribuir a las economías familiares, más allá del logro académico.

problema y otro centrado en la solución (Long 2003). Esto asume relaciones asimétricas de poder, en donde una esfera es considerada la portadora de problemas y otra la de las soluciones, así como también plantea inflexibilidad en los procesos de conceptualización de ambos. Por lo tanto los principales problemas a atender son problemas de comunicación, vinculación o traducción de mensajes en términos simples. Así, Arce y Long (1993) reconocen que *brokers* o *gatekeepers*, como los técnicos de campo o facilitadores, son los actores clave en redes de conocimiento, mediando la redefinición de los contenidos transmitidos.

Las comunidades epistémicas movilizan categorías que Molle (2007) denomina conceptos nirvana, narrativas, y modelos. Estos son objetos ideológicos que sostienen visiones, enfoques y *soluciones*. Los conceptos nirvana representan imágenes ideales sobre lo que el mundo debería ser y lo que los individuos deberían hacer para lograrlo, como “desarrollo sostenible” o “buena gobernanza”². Las narrativas son argumentos interpretativos que se construyen estableciendo relaciones de causalidad entre acontecimientos negativos que apelan directamente al sentido común, son poco controversiales y proponen soluciones sencillas. Si una narrativa encuentra evidencia contraria se excusa en la mala o aún no suficiente implementación de las medidas recetadas. Finalmente, los modelos se basan en experiencias de intervenciones de desarrollo que representan el “éxito” para comunidades epistémicas específicas (Cleaver y Franks 2008). Son las conocidas “buenas prácticas”.

Uno de los conceptos nirvana más comunes es la GIRH. Si bien presenta una dimensión analítica, especialmente aquella vinculada al gobierno del agua, su faceta normativa es la de mayor difusión. A nivel de aplicaciones, la implementación de las buenas prácticas en el gobierno del agua se orienta a reajustes administrativos y al uso de herramientas para que participen todos los actores involucrados. Estas acciones suelen despolitizar los procesos centrándolos en debates sobre viabilidad técnica y reduciendo transformaciones institucionales a intervenciones estrictamente normativas³ (Biswas 2004). Más aún, esta aproximación limita las posibilidades de analizar el contraste de reglas, discursos, creencias y arreglos organizativos que surgen cuando procedimientos gubernamentales distintos se superponen sobre sistemas hídricos (Allan 2003). En la GIRH no hay espacio para la contradicción o contestación: eficiencia, equidad y sostenibilidad pueden alcanzarse con enfoques neutrales y racionales, buena ciencia y conocimiento experto (Molle 2007).

Todos los actores refieren usar la GIRH, aunque algunos de sus aspectos son más referidos que otros. Esta práctica suele emplearse para legitimar agendas pre-establecidas en donde los actores adaptan sus discursos y re encuadran sus políticas y enfoques⁴. Mosse (2007) indaga los procesos de significación en

² Si bien para cada término se plantean desarrollos analíticos y de intervención, en la práctica del desarrollo los términos analíticos se plantean solo en términos de evaluación.

³ Inclusive en el caso de organizaciones que reconocen como problema de fondo el marco institucional para el abastecimiento del agua, las soluciones suelen limitarse a prescripciones funcionalistas, como puede identificarse en la siguiente frase: “Do not fix the pipes, fix the institutions that fix the pipes” (Water and Sanitation Program, 2004, citado en Sehring, 2013).

⁴ De hecho Molle (2007) sugiere que muchos Estados han descubierto que practicaban la GIRH sin saberlo.

programas de desarrollo, identificando que involucran la construcción de comunidades interpretativas que discuten y negocian los lineamientos frente a los resultados y coyunturas reales. De este modo, los lineamientos generales de los proyectos, su visión, misión y objetivos generales, tienen solo funciones simbólicas (Mosse 2007): legitiman la experiencia, ocultan la diferencia y son el rostro de alianzas significativas. El análisis de la práctica del desarrollo deja, así, evidencia del hiato existente entre los lineamientos de política y las acciones concretas.

2. Breve mirada a la GIRH en el Perú

En el año 2009 se desarrolla en el Perú un nuevo marco legal para la gestión del agua que introduce importantes cambios en un intento por aplicar un enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos. En ese sentido, la Ley No. 29338 “Ley de Recursos Hídricos”, regula el uso y la gestión del agua, y también define los roles de los principales actores que intervienen en ello. Tanto en la Ley, como en la Estrategia Nacional de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), se plantean una serie de principios y retos que deberían guiar el funcionamiento de la institucionalidad vinculada a la gestión del agua en el país. Esta es responsabilidad del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, que busca lograr una gestión integrada y multisectorial del agua orientada a su aprovechamiento sostenible. Los miembros del sistema son la Autoridad Nacional del Agua (ANA), ministerios, gobiernos regionales y locales, organizaciones de usuarios, entidades operadoras de sectores hidráulicos, comunidades campesinas y nativas, y entidades públicas vinculadas a la gestión de los recursos hídricos.

El ente rector del sistema es la Autoridad Nacional del Agua, organismo que depende del Ministerio de Agricultura y que se encarga de elaborar y proponer la estrategia, política y plan nacional de recursos hídricos, así como de aprobar los planes de gestión de recursos hídricos de cuenca y administrar los recursos hídricos. Algunos críticos consideran que esta dependencia al Ministerio de Agricultura no beneficia el desarrollo de las actividades de la ANA pues coloca centralidad en la gestión del agua con fines agrícolas –algo que se observa también en la Ley.

En ese sentido, Oré y Rap (2009) resaltan que el espíritu de la nueva ley de recursos hídricos, que sustenta las actividades de la ANA, aún se basa en mirar un país homogéneo en el que casi todos los usuarios destinan el agua al riego e, inclusive, donde todos los usuarios agrícolas son iguales. No obstante, también subrayan la integración de representantes de comunidades campesinas, nativas, usuarios de riego, gobiernos regionales y municipios rurales en la conformación del consejo directivo de la ANA. Destacan, además, que se señala como objetivo la gestión integrada del recurso hídrico y la reafirmación de las juntas de riego en la administración, operación y mantenimiento en la distribución del agua. Por otro lado, Laureano del Castillo (2009) señala que es preocupante la centralización de funciones en la ANA, y más aún que dicha autoridad se encuentre en el Ministerio de Agricultura cuando podría depender del Ministerio del Ambiente, evitando así las tensiones entre sectores.

Un grupo de actores centrales en la nueva arquitectura organizativa de la ANA son los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, órganos en los que los múltiples actores que participan en el ámbito geográfico de una cuenca proponen y acuerdan medidas para el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos. Estos consejos son presididos por el representante del gobierno regional del ámbito de la cuenca (si son dos o más gobiernos regionales, la presidencia es rotativa). Su principal tarea es elaborar los Planes de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca y velar por su cumplimiento. Sin embargo, la norma establece que es necesaria la aprobación de la ANA para su ejecución.

Esto ha despertado dudas sobre los modos en que se asegurará el respeto a estos planes, haciéndose necesario, por ejemplo, desarrollar mecanismos de vinculación con los procesos de zonificación económica ecológica y con otros ministerios responsables de aprobar concesiones (por ejemplo, extractivas) en todo el territorio nacional. La desarticulación existente entre sectores, como veremos más adelante, puede complicar este proceso. Del Castillo (2009) cuestiona además el centralismo y el protagonismo que se le da a la ANA en desmedro de la autonomía de los consejos, ya que los planes que estos elaboran para gestionar sus cuencas deben ser, finalmente, conducidos y aprobados por la autoridad estatal del agua.

3. Metodología

Investigar las concepciones que los actores manejan sobre la GIRH supone una trampa: es trabajar con una noción nirvana, siguiendo a Molle, amplia, difusa y de general aceptación. No es extraño, entonces, que casi todos los sectores comprendan a la GIRH como una suerte de *locus amoenus*. Por ejemplo:

Ahí tienen que estar representados todos los actores – públicos, privados, usuarios, prestadores. Ahora, no es solo un uso, antes era solo agrario, ahora es multisectorial (agua potable, minería, vivienda, etc.). Ese es el primer paso hacia una gestión integrada. (Entrevista, Autoridad Nacional del Agua).

Pero, ¿cómo esta construcción de la GIRH parte de una interpretación del sector como comunidad epistémica? Desde esta investigación se plantea que los perfiles profesionales ideales pueden ser una variable que nos permite acercarnos a la práctica de la GIRH. A partir del cuestionamiento sobre la oferta formativa para la gestión del agua en el Perú y las necesidades de desarrollar nuevos perfiles profesionales, los entrevistados construyen perfiles laborales a los que precisan dar sentido mediante la identificación de los problemas centrales de la gestión de los recursos hídricos. De ese modo, es posible comprender cómo se *operacionaliza* la GIRH.

Esta investigación emplea la evidencia cualitativa levantada para el “Estudio de Referencia de Programas de Posgrado en Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en Perú” (Alvarado & Vila, 2012), elaborado para Paraguas – La Red Andina de Posgrados en Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. Como parte del estudio se realizaron 18 entrevistas a representantes con cargos directivos en sectores del Estado con agendas vinculadas a la gestión del agua, así como a empresas mineras y su representación gremial. Todos los entrevistados tienen al menos 5 años laborando en su respectivo sector. Las entrevistas fueron analizadas enfocándose en tres temas: a) la identificación de los actores más importantes en la rectoría de los recursos hídricos a nivel nacional, b) la identificación de los problemas más importantes en el manejo integrado del agua en Perú y c) las posibles respuestas frente a tales problemas. Todas las entrevistas fueron analizadas empleando el software ATLAS.ti.

4. La GIRH desde el Estado.

Los actores.

Todos los actores entrevistados presentan perfiles profesionales distintos. Desde abogados hasta ingenieros civiles, pasando por arquitectos y biólogos, entre otros. Sus trayectorias profesionales también son distintas. Los funcionarios del Ministerio de Vivienda y la Autoridad Nacional del Agua tenían experiencia mayor a 5 años en el Estado y limitada o nula experiencia en otros sectores. La mayoría proviene de universidades públicas. Por otro lado, los funcionarios del Ministerio del Ambiente y la Defensoría del Pueblo provenían de distintas trayectorias profesionales, especialmente de organizaciones de la sociedad civil y organismos cooperantes. Como se verá en la siguiente sección, cada sector concibe problemas centrales para la gestión del agua en el Perú y narrativas específicas sobre sus soluciones y perfiles ideales laborales.

Cada sector valora espacios de encuentro distintos. Estos se restringen, básicamente, a las reuniones de coordinación con otras direcciones del sector o con espacios intersectoriales. Un segundo espacio son los eventos de difusión/presentación de avances o resultados de actividades, ya sean del sector o de otros espacios (como ONG). Reciben pocas capacitaciones, en promedio una al año, y por lo general en el país, por ello valoran las colaboraciones con la cooperación internacional en tanto incrementan presupuestos y les pueden ofrecer oportunidades de viajar al extranjero. Los espacios informales de diálogo son limitados (almuerzos y salidas), por lo que tienen más posibilidades de interactuar con funcionarios dentro de su mismo sector.

Los problemas.

Dos problemas son comúnmente señalados al interior del Estado como centrales en la gestión del agua en el Perú, dependiendo de los sectores de

procedencia. La distribución de los recursos hídricos fue reconocida con centralidad en la Autoridad Nacional del Agua y el Ministerio de Vivienda. La desarticulación entre sectores es la problemática central según el Ministerio del Ambiente y la Defensoría del Pueblo.

Respecto al primer problema, que la mayor parte del agua de los ríos vaya a la región hidrográfica del Atlántico supone una grave dificultad en tanto las actividades económicas principales y la mayoría de la población se ubican en la Costa, según la mirada de la Autoridad Nacional del Agua. Por lo tanto, las principales soluciones se centran en el trasvase y almacenamiento de agua, dependiendo fuertemente de obras para la infraestructura. Para ese fin se reconoce que los aspectos técnicos y científicos están cubiertos y pueden ser aplicados para re-direccionar varias cuencas hacia donde la población y producción necesiten más agua.

Sin embargo, consideran que otro problema importante es el diálogo con los pueblos que habitan las zonas aledañas al curso del agua, quienes muchas veces se oponen a las obras. Habría aquí un problema de comunicación y de “cultura del agua”. Lo mismo ocurre desde la mirada del Ministerio de Vivienda, quienes comprenden los problemas de distribución del agua como ausencia de capacidades tecnológicas y financieras de las Entidades Prestadoras de Servicio (EPS) para llevar agua y saneamiento en zonas urbanas, en primer lugar, y rurales, en segundo lugar. La existencia de fuentes de agua en zonas rurales con poca demanda puede ser atendida con la instalación de redes de tuberías y la gestión creativa de costos por parte de la administración.

Y no hay problemas en la parte técnica, sino en la cultura de la gestión de recursos hídricos y en la cultura de la gente. Los ingenieros, civiles, agrícolas, todos son buenos técnicos. Lo que falta es comunicación y no hay especialistas en ello. Si los actores entendieran, si dejaran de verlo mal, como si les quitaran algo de su propiedad... eso se debe a una comunicación errada. La solución técnica está. Falta generar profesionales en el tema de cultura del agua. (Entrevista, Autoridad Nacional del Agua).

Cuando las EPS quieren instalar sus redes se desaniman si son pueblitos chiquitos porque ahí no ganan mucho. Pero si es para la ciudad, con más población, ahí sí pueden invertir más, pero no saben dialogar bien con los pueblitos, ahí hay un problema grande para comprenderlos, sus culturas, sus demandas. Ahí tienen una necesidad. Y también para que las EPS vean que pueden ganar si son creativos, invierten bien, llevar agua del pueblito a la ciudad y con lo que van ganando llevar también agua al pueblito. (Entrevista, Ministerio de Vivienda).

La narrativa que sostiene la solución se sostiene, entonces, en la técnica, la creatividad económica y la facilitación en procesos comunicacionales. Lo “técnico” refiere a la solución que se sostiene en la construcción de infraestructura y el conocimiento desde la ingeniería, la “creatividad” económica a la generación de ingresos en zonas no necesariamente atractivas para el capital y la “gestión” la “comunicación” es sinónimo de “cultura”, “cultura de gestión de recursos hídricos” y “cultura del agua”. Asimismo, los problemas se alinean fuera de la esfera técnica y se encuentran dentro de la esfera de la “cultura de la gestión de recursos hídricos” y la “cultura de la gente”. La dificultad de poder atender esta esfera es caracterizada como “un problema grande para comprenderlos” que puede devenir

en una “comunicación errada”. Siguiendo la crítica de Long (2003) sobre los sistemas de extensión agrícola, podemos identificar la distinción entre la esfera técnica y la esfera de la cultura como parte de la distinción de espacios portadores de soluciones y problemas, respectivamente. La mirada extensionalista asume ser portadora de soluciones.

El segundo problema central es la desarticulación entre los sectores del Estado responsables de temas hídricos, destacando la necesidad de mejores coordinaciones. Esta perspectiva se puede encontrar en la Defensoría del Pueblo, que trabaja temas hídricos desde un enfoque de derechos. Allí se considera que existe una gran desarticulación a nivel de enfoques de trabajo y prioridades de atención. Consideran también que la desarticulación de sectores incide en aumentar el gasto público y en un hostigamiento al usuario final. Por otro lado, desde el MINAM se considera que la desarticulación favorece la ausencia de información compartida y el avance de procesos sin base científica. Desde la mirada del MINAM, la desarticulación de sectores desfavorece, además, el uso óptimo del recurso hídrico y la subvaluación de sus aportes a la economía.

Nuestra perspectiva parte desde un enfoque de derechos y somos los únicos que lo vemos porque debemos pensar en el ciudadano. Nos interesa el acceso al agua como un derecho humano, desde la perspectiva de servicios y saneamiento, infraestructura de servicios, justicia en las cuencas, que todos los sectores del Estado brinden un trato justo al ciudadano. Cada sector ve al ciudadano diferente y da un proceso diferente para el mismo recurso. Este peloteo significa pérdida de recursos y maltrato al ciudadano. (Entrevista, Defensoría del Pueblo).

El problema es que la rectoría es política y no científica. La rectoría del recurso hídrico tendría que sostenerse primordialmente en el conocimiento científico y nosotros evaluamos una serie de ausencias y data errada desde la rectoría vigente. Por la abundancia de técnicos en una disciplina los usos del agua se piensan solo en el sector agrícola y no hay espacio para el PSA [pago por servicios ambientales] que solito se podría mantener y dar recursos a otras actividades. Eso es falta de visión, mala inversión de recursos. (Entrevista, Ministerio del Ambiente).

La narrativa detrás de estas declaraciones se sostiene en identificar el problema al interior del Estado y, en particular, en los procesos de los sectores con mayor vinculación a los usos y manejo del agua. Los entrevistados de MINAM y la Defensoría criticaron también la adscripción de la ANA al sector Agricultura, sugiriendo que el enfoque de trabajo se centra en los usos agrícolas del agua. Si bien la nueva Ley habla de un enfoque que integre la labor de distintos sectores del gobierno, existe la percepción de que colocar a la ANA dentro del eje agrícola contribuye con distanciar más los sectores al otorgarle un mandato centrado en atender usuarios de riego.

En ese sentido, se traza una línea divisoria que valide la crítica: En el caso de la DP el enfoque en el ciudadano singulariza su mirada sobre el accionar de los sectores del Estado, y en el caso del MINAM planteando una distinción entre el conocimiento científico (de los que serían portadores) y técnico. Específicamente, en el caso del MINAM se encuentra también una línea divisoria adicional entre la ciencia y la política para criticar la priorización del sector agrícola en el sector hídrico. Una preocupación compartida por ambos espacios es la “pérdida de

recursos”, entendiéndose en términos económicos y de optimización de procesos. Subyace, entonces, la idea de gestión eficiente (que no gaste más de lo debido), eficaz (que responda simple y rápidamente a problemas) e informada (sustentándose en el conocimiento científico). Una vez más, se distinguen esferas en las que un grupo, sustentándose en el conocimiento científico y el valor moral del enfoque de derechos, se distingue de otro, al que consideran desarticulado, gastador y poco informado.

Finalmente, una mirada compartida por todos los sectores es la crítica al trabajo de los gobiernos locales y regionales en la gestión del agua. Al respecto apuntan la pluralidad de perfiles, mensajes heterogéneos y limitadas competencias para la gestión. En ese sentido, consideran que el personal responsable de tomar decisiones sobre recursos hídricos en gobiernos locales y regionales no tiene el perfil adecuado ni las capacidades necesarias. Frente a ello surgen dos medidas: estandarizar mensajes y contenidos básicos sobre la GIRH que deberían atravesar los niveles de gobierno o limitar las funciones de los gobiernos locales y regionales en temas hídricos. Vuelve a aparecer la dicotomía problema – solución, en esta oportunidad planteada desde el gobierno central frente a los gobiernos locales. A diferencia de la consideración sobre los conflictos sociales.

En cada gobierno regional, ¿qué encuentras? A ver, la persona encargada de la oficina de recursos naturales puede tener cualquier profesión. Puede ser un abogado, un arquitecto, hasta docentes... ninguno sabe nada de agua, y como viven pendientes del día a día pues es peor que puedan sentarse a planificar. Ellos necesitan tener conocimientos mínimos sobre gestión del agua, que sepan nuestro lenguaje (...) pero mejor sería que no se metan porque a la larga el trabajo lo hacemos nosotros que les decimos cómo proceder. (Entrevista, Autoridad Nacional del Agua).

En los gobiernos locales la situación es realmente dramática, ahí no se sabe si quiera qué es la GIRH, están en cero. Ellos necesitan capacitación urgente para que sean parte de la solución y no del problema. (Entrevista, Autoridad Nacional del Agua).

Los perfiles.

Los perfiles profesionales ideales planteados desde el Estado varían, también, según sectores. Encontramos aquí dos grupos de construcciones. Por un lado, la necesidad de *incorporar* profesionales desde las ciencias sociales y las comunicaciones que complementen el trabajo de los grupos técnicos. Por otro lado, tres perfiles laborales complementarios: profesionales en gestión con competencias integrales, profesionales especialistas en la resolución de conflictos y profesionales en ramas científicas específicas.

Respecto al primer perfil, se encuentra una vez más el planteamiento de lo “social” y lo “comunicacional” como sinónimos. Esto revela una comprensión sobre los posibles aportes desde “lo social” para la GIRH en términos de facilitación para el ingreso de este enfoque de gestión. Tal planteamiento asume que el rol “social”/de comunicación es complementario al rol central del profesional técnico, ingeniero, economista o abogado; es decir, que la labor de estos profesionales debe ser apoyada mediante procesos de facilitación y la mitigación de conflictos.

Supone, también, que los perfiles de los profesionales en los sectores no deben ser modificados sino complementados con el ingreso de otros profesionales. Finalmente, asume la GIRH como concepto que *debe* ser común.

No se requiere el mismo perfil, un perfil técnico, eso ya está cubierto (la Agraria, por ejemplo, trabaja en ese tópico). El ingeniero no entra mucho al tema de gobernabilidad del agua, el tema de la comunicación. Ese espacio debe ser cubierto para ayudar al ingreso de la GIRH, para que todos compartan un solo concepto. (Entrevista, Autoridad Nacional del Agua).

Ingenieros y economistas tenemos. Abogados también. Faltan comunicadores, gente de sociales, que no se quiera ir a una agencia de publicidad sino que tengan vocación de servicio al país, mitigando los conflictos sociales. (Entrevista, Ministerio de Vivienda).

El otro grupo de sectores destaca tres perfiles laborales. En primer lugar, el perfil del gestor, que cuente con capacitación integral informada sobre la GIRH con especial énfasis en el dominio del tema de gobernabilidad del agua. Este perfil es empatado con el rol del tomador de decisiones –que necesariamente debe estar informado sobre las múltiples perspectivas que se integran en la GIRH. Estos profesionales serían los necesarios para trascender la sectorización de la gestión del agua. En segundo lugar, el perfil del especialista en conflictos, específico para los trabajadores de campo que en el día a día deben comprender y proponer soluciones a conflictos sociales por el agua. Y en tercer lugar, el rol de científico especializado en calidad y cantidad del agua, que pueda informar a los tomadores de decisiones en el planteamiento de lineamientos, políticas y acciones concretas en el marco de la GIRH. Los tres perfiles son observados como complementarios. Todos asumen a la GIRH como horizonte (“en el marco de”, “trabajando desde”) y contenido (“conocimiento sobre”, “que sepa aplicar”). Esto será discutido en detalle en la siguiente sección.

Hacen mucha falta profesionales que tengan enfoques integrales de los problemas, que no solo se limiten a aspectos técnicos, y que puedan ofrecer soluciones a los conflictos que aparecen. Por la nueva ley [de recursos hídricos] hay nuevas exigencias que se refieren al tema de gobernabilidad del agua. Ahí estamos hablando de otras capacidades. Estos son los futuros tomadores de decisiones, así se tienen que formar en todos los niveles de gobierno. Y de la mano con el conocimiento técnico, científico y especializado que los informe en detalle, que sean el sustento de la decisión. (Entrevista, Defensoría del Pueblo).

El gestor debe ir de informado por el especialista y el científico, que sostengan las decisiones para que estas se basen en información real (...) y en lo social se necesita un analista de conflictos, que pueda comprender las causas, dar alerta temprana, participar en la negociación. Cada uno es un fragmento necesario para el ingreso de la GIRH. (Entrevista, Ministerio del Ambiente).

5. La GIRH desde el Sector Minero

Los actores

Se entrevistó a representantes de las empresas Barrick, Southern, Yanacocha y Río Tinto y a representantes de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE). En casi todos los casos los entrevistados fueron ingenieros (de distintas sub-disciplinas, pero particularmente civiles y de minas) y en tres casos fueron abogados. Proviene tanto de universidades públicas como privadas (no hay una tendencia sobre la procedencia). Cinco de los nueve entrevistados se han desarrollado profesionalmente en el sector minero (en cuatro casos inclusive desde practicantes) y los otros tres provienen de otros sectores de actividad empresarial. En cuatro casos cumplían también labor docente en universidades (públicas los ingenieros y privadas los abogados). A diferencia del Estado, la concepción de problemas en la gestión del agua y la narrativa de soluciones es constante.

Consideran que uno de los principales espacios de encuentro es PERUMIN (encuentro anual de empresas mineras en Perú). Un segundo espacio de encuentro es también la SNMP, ya que todos los entrevistados integran o han integrado alguna de sus comisiones. Un tercer espacio es el almuerzo y la cena. Dado que las oficinas de varias de estas empresas se ubican en centros empresariales con restaurantes en las proximidades, es posible que a la hora del almuerzo confluyan espontáneamente en el mismo lugar y aprovechen la ocasión para discutir temas de interés. Asimismo, estos profesionales viajan constantemente al extranjero –en versión de algunos inclusive con mayor frecuencia que a la locación de las actividades mineras – para reuniones corporativas en los *headquarters* de la empresa o para asistir a encuentros y capacitaciones internacionales del sector.

Los problemas

Desde el sector minero dos problemas son comprendidos como centrales en la gestión del agua en el Perú: La ausencia de competencias comunicacionales en el sector y la confusión entre conocimiento y percepción por parte de poblaciones locales. En algunos casos, especialmente cuando los entrevistados son abogados, aparece un tercer problema –no excluyente de los anteriores: el desconocimiento del estado de sus propias funciones.

El primer problema es la comunicación entendida como una habilidad que los funcionarios del sector carecen pero que precisan para comprender los puntos de vista de otros actores y lograr establecer negociaciones en sus términos. La “comunicación efectiva” es central en la conceptualización de este problema, desde cuya narrativa se asume la instrumentalización de la comunicación como proceso persuasivo y orientado a la comprensión del otro en la medida en que satisface los fines propios. En ese sentido, el reconocimiento del “otro” se reduce a una lógica de elección racional, desde la cual solo es posible plantear posturas haciendo evaluaciones costo – beneficio. Esta habilidad no es concebida solo en el contexto de conflictos sociales, sino también en el marco de negociaciones con

actores de interés, como representantes del Estado. Desde esta perspectiva, la habilidad para comunicar puede ser aprehendida por los miembros del sector así como también puede incorporarse desde la contratación de especialistas en la negociación.

Cada actor necesita comprender el punto de vista del otro. La comunicación es muy importante, conversar sobre cómo resolver problemas, cómo escuchar a las personas. Aprender a reconocer al otro, entender su punto de vista y sus intereses. Necesitamos este tipo de entrenamiento y ese tipo de profesional. (Entrevista, Barrick).

Necesitamos saber reconocer qué es lo que están pidiendo en el fondo para comunicarnos eficientemente. A veces los mismos alcaldes, regidores, no la tienen clara y tienes que seguirles el juego para comprender al final qué te están pidiendo. Para eso es necesario paciencia y curiosidad, ¡y no todos la tenemos! (Entrevista, Southern).

El segundo problema que el sector reconoce es la movilización de intereses y percepciones en los niveles locales y regionales. Si bien el sector no se auto-identifica como generador de conocimiento, sí se plantea como lector informado que puede reconocer cuáles son los atributos del conocimiento legítimo. Este se sustentaría en hallazgos realizados como parte de evaluaciones con protocolos científicos que parten desde las ciencias naturales y la ingeniería. En ese marco, los monitoreos, muestreos y pruebas de laboratorio son considerados como las fuentes válidas desde las que se pueden emitir juicios.

La gente piensa que nosotros hablamos en el aire, solo mirando nuestras cifras. Nosotros contratamos a equipos de primer nivel para que hagan las evaluaciones, con procesos rigurosos. No hablamos solo porque vemos el agua negra y decimos “hay contaminación”. Sustentamos con el método científico nuestros hallazgos. (Entrevista, Barrick).

A partir de ello se plantean dos distancias. La primera distancia es frente a los pobladores y gobiernos locales, desde la cual se construyen dos perfiles. Primero, el poblador controlado, desde donde se considera que son intereses políticos y personales los que movilizan percepciones generalizadas, aún a pesar de que probablemente los pobladores no hayan identificado algún impacto. La segunda construcción es la del poblador-perceptor, desde donde se considera que estos carecen de las competencias necesarias para poder caracterizar una observación como problema ambiental. La segunda distancia es frente a los profesionales de las ciencias sociales, a quienes consideran como sujetos hábiles en la comprensión de dinámicas del conflicto pero con limitada capacidad de respuesta para transformarlos en el acuerdos.

Hay una necesidad de ser conscientes: en materia del agua, hay un conocimiento basado en percepciones, más que conocimientos (...). Como hablaba con uno de los peritos de Conga, me decía “el gran tema son los mitos, porque creen que esa laguna es intocable y abastece las aguas de abajo, pero esa laguna es casi una piscina, no llega abajo”. Son todas percepciones. Y el liderazgo político que mueve a la gente para que piense en contra. (Entrevista, Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía).

Yo le pregunto a todos los que han analizado lo que ha pasado en Conga, en Tambogrande, está bien, han hecho sus investigaciones, han sacado sus tesis, han publicado, ¿pero han solucionado el conflicto?, ¿han hecho algo por meterse a arreglar las cosas? Y si se metieran, ¿lo arreglarían? A nosotros nos gusta escuchar a todos y tener profesionales de primer nivel, pero la primera vez que tuvimos a un sociólogo o antropólogo, ya no me acuerdo, era más todo lo que se preguntaba. No había soluciones efectivas. (Entrevista, Río Tinto).

Por otro lado, el sector empresarial manifiesta voluntad para colaborar con las iniciativas de los usuarios y en el desarrollo de alianzas público-privadas. Sin embargo, un tercer problema que reconocen es la poca claridad en la atribución de responsabilidades y atribuciones tanto del estado como de la empresa. Ello en referencia a los gobiernos regionales, que pretenderían exceder sus competencias en materia de agua y a los gobiernos locales, que pretenderían que las empresas asuman responsabilidades que corresponden al Estado. Asimismo, destacaron su preocupación respecto a la capacidad del estado para implementar lo planteado en la Ley de Recursos Hídricos y para hacer cumplir la ley, en general. En relación con lo anterior, consideran que existe un problema de gobernabilidad, en la medida en que falta claridad sobre los límites de las funciones de los principales actores (ministerios del Estado, órganos intersectoriales, gobiernos locales y regionales).

A nadie le gustan que le pisen el poncho, acá todos quieren tener la competencia para sancionar y evaluar. A nivel local y regional se sabe muy poco sobre lo que pueden hacer y luego cometen la locura de creer que sus decretos son legítimos ante la ley. (Entrevista, Río Tinto).

Es un problema que todas las comunidades pidan al sector luz, agua, cuando eso es competencia del Estado. Si el sector lo hace es por responsabilidad social, no por obligación. Después cuando deja de funcionar el proyecto porque no le dan mantenimiento regresan y eso ya no depende de nosotros. (Entrevista, SNMPE).

Los perfiles.

Dentro del sector minero se definen dos tipos de perfiles profesionales necesarios. Primero, profesionales especializados en marcos legales e institucionales. Segundo, profesionales técnicos e ingenieros dentro del sector con competencias para el diálogo y la negociación.

El primer perfil parte de la conceptualización del problema sobre el desconocimiento de las competencias para la gestión del agua desde el Estado. Este problema, si bien es comprendido como una dificultad, es aterrizado como una oportunidad cuando se vincula con perfiles profesionales deseables. En ese sentido, el sector valora la contratación de abogados o profesionales estrechamente ligados con la formulación de leyes y reglamentos. Estos especialistas no solo deben conocer (y estar actualizados con las normas legales) sino que deben contar con las capacidades de relacionamiento con funcionarios del Estado para sortear posibles barreras en los objetivos del sector, es decir,

fungen también el rol de lobistas. De ese modo, la “maraña institucional” sobre el desorden y desconocimiento de funciones es concebida como una oportunidad para insertar agendas propias.

Como no la tienen clara ni a nivel municipal, que es lo más chiquito que puedes tener, no puedes tratar con quienes no saben qué les toca. Necesitamos gente que nos enmarque las competencias y nos definan por dónde y cómo se puede actuar dentro de la ley. Así estamos dos pasos adelante la de maraña institucional. (Entrevista, Barrick).

Un segundo grupo de especialistas necesarios son los científicos. En este grupo las profesiones preferidas son la química, biología, hidrología y geología. En modo semejante al perfil científico destacado dentro de algunos sectores del Estado, se considera al rol del científico como central para informar la toma de decisiones. Desde este espacio el conocimiento científico es empleado para respaldar conceptualizaciones específicas de problemas ambientales sustentadas en investigación rigurosa. Se plantea que este grupo de profesionales debe formar parte del personal contratado por cada empresa pues se lidia con “información sensible”. Si bien no contemplan la implementación de laboratorios y equipos de investigadores, sí consideran que es necesario contratar a un científico que actúe como “nodo” entre los laboratorios y la empresa, capaz de informar protocolos de investigación, analizar, discutir y de ser necesario “replantear” los términos de estas para garantizar la obtención de “resultados confiables”.

No necesitamos un grupo grande de planta. Con que sea solo uno que sea el nodo entre la empresa y el laboratorio, que le diga qué protocolo seguir –y para eso necesitamos los mejores científicos, capaces de plantear protocolos que ofrezcan resultados confiables y reformular si es necesario. (Entrevista, Yanacocha).

El segundo perfil planteado es el del ingeniero o técnico capacitado en el diálogo y negociación. La habilidad para entablar negociaciones es considerada como aprehensible en tanto es concebida como el reconocimiento de los intereses del otro y su puesta en valor en un contexto de arreglo de acuerdos. Privilegian los objetivos y demandas claras por parte de las contrapartes. De este modo, el perfil del profesional del sector sería “integral” en tanto reconocería la “dimensión social” en un contexto de negociación. Tal dimensión reduce, desde la visión del sector, a intereses los actores con los que se negocia. La importancia de tener a profesionales que adquieran esta competencia recae en una lógica optimizadora de costos para la atención temprana de conflictos. Solo en caso que se agoten las negociaciones en la instancia interna de la empresa es que se puede considerar la contratación de un negociador externo y para coyunturas delimitadas.

Lo que el sector minero necesita ahora es que sus ingenieros se capaciten en negociación. Que ellos mismos sepan cómo escuchar al otro y poner en blanco y negro sus propósitos. (Entrevistas, Yanacocha).

Nuestros ingenieros deben ser profesionales integrales, es decir, con comprensión de la dimensión social para que sepan levantar la alarma temprana sobre posibles conflictos. (Entrevistas, SNMPE).

6. ¿La Misma RIRH?

El Estado y el sector minero presentan conjuntos profesionales con similitudes y diferencias. Se puede observar que mientras los profesionales del Estado suelen provenir de universidades públicas y cuentan con experiencia laboral en otros sectores, en el sector minero se trata de profesionales provenientes de universidades públicas y privadas y por lo general con experiencia laboral limitada al sector. Más aún, se observa una gran diferencia en los espacios de confluencia que cada sector valora. Mientras el sector minero tiene convenciones, comisiones y espacios informales entre empresas –e inclusive movilidad internacional, el Estado se limita a las comisiones intersectoriales o los eventos de difusión, con espacios de intercambio informal limitados al sector.

En el Estado, sin embargo, subsiste una dicotomía respecto a cómo el sector concibe los problemas de la gestión del agua y plantea narraciones para su solución a partir de los perfiles laborales. Esto no ocurre con el sector minero, donde los problemas y soluciones suelen ser similares en todos los casos. Una posible explicación para ello se puede encontrar en las trayectorias laborales sectoriales y la concurrencia a espacios comunes. Estos elementos afianzan, y su ausencia desalienta, los intercambios de experiencias y la creación de sentidos comunes. Ello no pretende ignorar la importancia de trayectorias institucionales que sientan conceptualizaciones particulares sobre los problemas de la gestión, más bien, aterriza las dinámicas materiales en que las instituciones construyen estos problemas en el día a día a partir de las interpretaciones de comunidades epistémicas.

Así, si bien el concepto de la GIRH es bastante claro en la Ley de Recursos Hídricos, y así evocado por todos los actores entrevistados, las conceptualizaciones particulares que realizan sobre los problemas de la gestión del agua remiten a una noción distinta de la GIRH *en el papel*. Estas conceptualizaciones no son necesariamente disímiles entre el Estado y el sector minero. En primer lugar, en ambos espacios subsiste el problema de la comunicación como uno de los ejes centrales en el logro de objetivos de gestión. En ambos casos se plantea una diferenciación entre esferas portadoras de problemas y soluciones, aunque con narrativas específicas. En segundo lugar, ambos sectores se consideran portadores del conocimiento científico, fuente válida de información frente a percepciones, la cultura y las ciencias sociales. En tercer lugar, ambos espacios sostienen que múltiples problemas subsisten en el nivel subnacional, ya sea por desconocimiento de funciones o incompetencia profesional. Finalmente, en ambos sectores se contempla incorporar especialistas, ya sea en comunicaciones o leyes, que ayuden a movilizar y/o hacer comprensible las agendas propias en el nivel local.

De este modo, en ambos sectores se reconoce la importancia de mediadores que transmitan soluciones, así concebidas al interior del sector, a la esfera de los problemas, portadora de percepciones. Estos *brokers* o *gatekeepers* son los actores clave en procesos de diálogo y negociación. Si bien en el caso del Estado los comunicadores son normalmente confundidos con científicos sociales y sus funciones ideales se limitan a comprender al otro para transmitir en sus propios

términos objetivos del sector que interviene, en el sector minero el rol del *broker* es claramente definido no solo como el de alguien que comprende –en alguna medida – al otro y transmite mensajes sino que es capaz de comprender sus demandas y transar resultados. Así, aunque los alcances del mediador varían, su importancia no es puesta bajo cuestión. Las comunidades epistémicas al interior de cada sector movilizan métodos similares para la consecución de sus objetivos.

Otro método que emplean los sectores es el científico. Aquí el rol del especialista adquiere centralidad, en tanto es el productor de conocimiento considerado como válido y base para la toma de decisiones –aunque también para respaldar decisiones ya tomadas, como es el caso del sector empresarial. En este punto es importante reconocer que el conocimiento es enunciado desde posturas distintas al interior del Estado. Mientras que un grupo se plantea como portador del conocimiento técnico frente a poblaciones atravesadas por valoraciones culturales, otro grupo se presenta como el portador del conocimiento científico frente a otros sectores que desarrollan solo conocimiento técnico. El “conocimiento” es vaciado de contenido en tanto sirve como mecanismo para validar posturas en las que colocan los problemas en el otro.

Los distintos roles que los *brokers* y especialistas cumplen como profesionales ideales en cada sector permiten plantear que las visiones que representan de la GIRH no comulgan con los objetivos de equidad entre todos los usos, sectores y actores. Se reconoce claramente una dinámica sistemática de problematizar al otro de modo que el sector legitime su postura de enunciación para intervenir y modificar tanto la agenda como la realidad percibida por los otros actores –a tal nivel que es necesario definir perfiles profesionales específicos que dirijan el proceso. Así, es un proceso asimétrico que porta racionalizaciones sobre el accionar del otro, ya sea un poblador, un gobierno subnacional u otro sector, de modo que la postura propia de intervención sea coherente, válida y plausible.

Sin embargo, la distinta conceptualización de los problemas y propuestas de soluciones impiden que se pueda hablar del Estado como comunidad epistémica homogénea. No es lo mismo con el sector minero, donde todas las empresas identifican los mismos problemas y soluciones. Por lo tanto, como espacios unitarios de significados compartidos, autoreferidos y autoreforzados, el sector minero es claramente más homogéneo. A pesar de que el Estado no presente el mismo espíritu unitario, sí es posible observar narrativas comunes entre algunos sectores, por lo que las posibilidades de conceptualizar problemas comunes son aún limitadas a nivel intersectorial. La prioridad de la agenda propia sobre los intereses como Estado sugiere la predominancia de comunidades interpretativas que se apropian de objetivos, lineamientos y narrativas en tanto permitan movilizar los intereses propios.

Conclusiones

Tanto en el Estado como en el sector minero la GIRH supone concepciones semejantes sobre la predominancia de agendas propias a partir de la definición de otros espacios como portadores de problemas. Ambos sectores se plantean como los espacios de las soluciones en tanto se amparan en el conocimiento científico y la intervención de *brokers* que medien la transmisión de mensajes y negociación de resultados. Esto reta directamente a la GIRH como concepto nirvana que propone una dinámica de gobierno compartida por todos los actores en el ámbito de una cuenca y justa en tanto pondera con equidad todos los usos. La reducción de las valoraciones del otro a meras percepciones y de sus argumentos como demandas en el marco de negociaciones costo – beneficio indica una aún limitada vocación hacia la comprensión del otro.

Al interior del Estado subsisten narraciones divergentes sobre los problemas, algo que no aparece en el sector minero. Esta ausencia de comunidad nos lleva a comprender al Estado como un grupo sectorizado que negocia los lineamientos de la GIRH en función a sus propias agendas. Si bien el sector minero hace exactamente lo mismo, la homogeneidad en la conceptualización de sus problemas, la dinámica de sus encuentros, los incentivos y la trayectoria laboral observada apuntan a la existencia de una comunidad epistémica que, curiosamente, no genera conocimiento propio pero sí se vale de aquél que le resulta útil.

Esta investigación resalta la importancia de rastrear la experiencia profesional, más allá de los espacios formativos para comprender la articulación de comunidades epistémicas. Por ello es necesario evaluar las variables que esta investigación identifica como relevantes en la configuración de comunidades epistémicas que definirían apropiaciones específicas de la GIRH. Es decir, hacer un seguimiento cercano a las trayectorias laborales de los profesionales en los sectores y un rastreo a las narraciones que incorporan desde experiencias laborales anteriores, así como analizar la movilidad intra y transectorial. Del mismo modo, esta investigación deja evidencia sobre la importancia de espacios de encuentros formales e informales en la conceptualización de problemas y toma de decisiones. Por ello es necesaria la etnografía de los espacios de toma de decisión para observar las micro-resignificaciones del día a día que aterrizan lógicas institucionales.

Finalmente, si bien se encuentran narraciones comunes entre el Estado y el sector empresarial, esta investigación no llega a explorar las transiciones que subyacen a tal correspondencia. Si bien se puede plantear que ello obedece a procesos de cualquier coalición que moviliza intereses propios⁵, no se excluye la posibilidad de que existan puntos focales que sostengan tales narraciones. Ya algunos autores (Durand, 2015; Damonte, 2014) han propuesto que los intereses

⁵ Y entonces habría que explorar esta dinámica en otras agrupaciones, como las asociaciones de usuarios.

del sector privado se han instalado como intereses del Estado. Habría que explorar cómo operan estas dinámicas en las estructuras de gobierno hídrico.

Referências Bibliográficas

- Allan, Tony. (2003). IWRM/IWRAM: a new sanctioned discourse? *SOAS Occasional Paper*, 50
- Alvarado, Mariana & Vila, G. (2012). *Estudio de Referencia de Programas de Posgrado en Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en Perú*. Lima: Paraguas.
- Arce, Alberto & Long, Norman. (1993). Bridging two worlds: An ethnography of bureaucrat – peasant relations in western Mexico. En Hobart, Mark (editor). *An anthropological critique of development: The growth of ignorance*. Londres, Nueva York: Routledge.
- Ashton, Peter; Turton, Anthony & Roux, Dirk. (2006). Exploring the government, society and science interfaces in integrated water resource management in South Africa. *Journal of Contemporary Water Research and Education*, 135: 28-35
- Biswas, Asit. (2004). Integrated Water Resources Management: A Reassessment. *3 entwicklungspoli-tisches Forum*, Berlin, marzo 2004.
- Boelens, Rutgerd & Vos, Jeroen. (2012). The danger of naturalizing water policy concepts: Water productivity and efficiency discourses from field irrigation to virtual water trade. *Agricultural Water Management*, 108, 16-26. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.agwat.2011.06.013>.
- Cleaver, Frances & Franks, Tom. (2008). Distilling or diluting? Negotiating the water research – policy interface. *Water Alternatives*, 1(1): 156-176
- Crow-Miller, B. (2015). Discourses of Deflection: The Politics of Framing China's South-North Water Transfer Project. *Water Alternatives*, 8(2), 173-191.
- Damonte, Gerardo. (2014). El modelo extractivo peruano: discursos, políticas y la reproducción de desigualdades sociales. En Gobel, Barbara & Ulloa, Astrid (Eds). *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; Ibero-Amerikanisches Institut.
- Del Castillo, L. (2009). Nueva ley de aguas que no convence. *Páginas*, 214, junio del 2009:15-21.
- Durand, Francisco. (2016). La captura del estado. En Henríquez, Narda; Damonte, Gerardo, Gobel, Barbara & Braig, Marianne (editores). *Desigualdades en un mundo globalizado*. Lima: CISEPA & desigualdades.net
- Haro, Guyo; Doyo, Godana & McPeak, Jhon. (2005). Linkages between community, environmental, conflict management: Experiences from Northern Kenya. *World Development*, 33: 285-299.

- Haas, Peter. (1992). Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46(1): 1-35
- Hobart, Mark. (1993). Introduction: The growth of ignorance? En Hobart, Mark (autor). *An anthropological critique of development: The growth of ignorance*. Londres, Nueva York: Routledge.
- Ley de Recursos Hídricos*. 31 de marzo de 2009. Obtenido de: <http://www.ana.gob.pe/media/316755/leyrh.pdf>
- Long, Norman. (2003). Knowledge networks and power. En Long, Norman (autor). *Development sociology. Actor perspectives*. Londres, Nueva York: Routledge.
- Margerum, Richard. (2002). Collaborative planning: Building consensus and building a distinct model for practice. *Journal of Planning Education and Research*, 21: 237-253
- Molle, Francois. (2007). Sacred cows, storylines and nirvana concepts: Insights from the water sector. *Water, Politics and Development Session, Water Week*. Estocolmo, agosto 2007.
- Mosse, David. (2005). Anti-social anthropology? Objectivity, objection, and the ethnography of public policy and professional communities. *Journal of the Royal Anthropological Institute (N.S.)*, 12, 935-956.
- Mukhtarov, Farhad, & Gerlak, Andrea K. (2013). River Basin Organizations in the Global Water Discourse: An Exploration of Agency and Strategy. *Global Governance*, 19(2), 307-326.
- Saravanan, Veluswami; McDonald, Geoffrey & Mollinga, Peter. (2009). Critical review of Integrated Water Resources Management: Moving beyond polarized discourse. *Natural Resources Forum*, 33(2009): 76-86
- Oré, Teresa & Rap, Edwin. (2009). Políticas neoliberales de agua en el Perú. Antecedentes y entretelones de la ley de recursos hídricos". *Debates en Sociología*, 34: 32-66
- van der Kooij, S., Zwarteveen, M., Boesveld, H., & Kuper, M. (2013). The efficiency of drip irrigation unpacked. *Agricultural Water Management*, 123, 103-110.
- Vos, J. and Boelens, R. (2014), Sustainability Standards and the Water Question. *Development and Change*, 45, 205-230.

Recebido em 24/05/2015

Revisado em 13/06/2015

Aceito 20/07/2015