

# PLURALIDADES

Revista para el debate intercultural

# AGUA Y CULTURA:

A propósito de los modelos de desarrollo y su marco normativo

**Jorge Luis Vilca Juárez**

**Resumen:** *El carácter de la legislación hídrica en el Perú desde la época colonial ha respondido a modelos de desarrollo externos, diferenciándose del escenario hídrico pre-hispánico donde la gestión y manejo del agua adquirirían una connotación más propia y aparentemente más equitativa. Sin embargo, hasta ahora, la legislación oficial no recoge estas formas de gestión y organización social del agua; y por el contrario, sistemáticamente, ha buscado asimilar a las culturas originarias. Este proceso no ha dado resultado, lo cual hace necesario pensar en soluciones interculturales.*

**Palabras clave:** cultura, pluriculturalidad, modelos de desarrollo, Agua, Normatividad hídrica, consulta previa, reconocimiento.

Pensar en cultura invita a mirar formas de organización, maneras de interaccionar con el individuo y con el colectivo, significados y entendimientos en torno a la vida, al mundo y al universo, simbologías como medio de expresión y sobre todo maneras de relacionarse con la naturaleza. Lo anterior cobra matices diferentes según el tiempo, lugar y condiciones de cada realidad. En este marco podemos ver cómo a lo largo del país coexisten diferentes culturas que a pesar de todo el proceso de mundialización y recientemente globalización (Roel 2005) continúan produciendo y reproduciendo sus costumbres y más aún exigen su reconocimiento y su derecho a ser tratados con igualdad en su diferencia.

En nuestro país esta realidad pluricultural, históricamente, ha pasado desapercibida y/o ha sido ignorada por gobernantes, elites políticas e intelectuales y en suma por una parte de la sociedad ó lo que es peor se ha utilizado al Estado como instrumento de homogeneización a favor de una cultura dominante. Un elemento constante en todo este entramado por su carácter vital en el desarrollo de todas las actividades humanas y en primera instancia por su dación de vida es el AGUA. A partir de dicho elemento natural y su disposición en cuanto a cantidad y calidad, cada pueblo, nación ó cultura ha logrado su desarrollo; así mismo, el hecho de que una cultura se haya desarrollado más que otras responde a un conjunto de factores adicionales.

El dinamismo en la evolución de la humanidad y su relación con el agua ha ido de la mano con prácticas de desarrollo que han existido a lo largo de la historia. Observamos que antes de la colonia se tenía una práctica colectivista, vertical, jerárquica con lo que hoy llamaríamos inclusión social y respeto a la naturaleza como parte de un todo, donde el manejo y la gestión social del agua iban en armonía con el entorno; el agua era un elemento colectivo y “su organización social permitió construir, entre otras, admirables obras de ingeniería hidráulica y sobre todo mantenerlas en funcio-

namiento” (Del Castillo, 2008). Posteriormente con el modelo de desarrollo impuesto por la monarquía española, el agua estaba a merced de una clase privilegiada donde las mejores tierras y con fácil acceso al agua les eran entregados a los nuevos amos designados por la corona, en tanto que los indígenas eran concentrados en pueblos artificiales o reducciones<sup>1</sup> para asegurar su subordinación política, cultural y su explotación económica. De esta manera, los indígenas perdieron sus territorios siendo reubicados en zonas insalubres y pobres, ello ocasionó fuertes enfrentamientos donde los maltratados y asesinados eran casi siempre los indios; es por ello que en 1577 Toledo se vio obligado a promulgar las ordenanzas “para el gobierno de las aguas de la ciudad y el campo” buscando prevenir con ello los sangrientos conflictos desatado por sus propias políticas de reducciones<sup>2</sup>.

Instaurada la república, el modelo de desarrollo adoptado en más de 100 años respondió a una estructura oligárquica heredada de la colonia. En 1968 se trató de instaurar un Estado estatista de corte socialista que no duraría mucho y tras el golpe de Estado de 1975 se devino en un modelo neoliberal que es lo que actualmente estamos viviendo en el país. En todo este proceso, las políticas en torno al agua no se hicieron esperar, como veremos a continuación.

La realidad hídrica, desde que empezó la república hasta nuestros días, ha variado poco a favor de los pueblos originarios. El sistema andino de manejo y gestión del agua siguió siendo relegado y el agua prosiguió estando a merced de los grupos de poder, direccionando, además, las políticas hídricas en la construcción de un Perú como una “comunidad imaginada”<sup>3</sup>. Vemos así, la instauración del Código de Aguas de 1902 que no fue otra cosa que un transplante de disposi-

---

1 Instauradas por el virrey Toledo. En: <http://es.wikipedia.org/wiki/Reducciones>.

2 Yrigoyen 1998 y Domínguez 1988; citados en Boelens et. al. 2006.

3 En la definición de Benedic Anderson (1993)

ciones privatistas de la legislación de España<sup>4</sup>, y permitió el afincamiento y crecimiento de las haciendas en perjuicio de las comunidades de indígenas y pequeños propietarios (Burga 1976, citado por Del Castillo, 2008); luego, con la Constitución de 1933 se decretó que todos los recursos pasen a manos del Estado; Empero, dicha constitución no fue lo suficientemente clara y permitió que el Código de Aguas siguiera vigente hasta 1969.

Con la Ley 17752, “Ley General de Aguas”<sup>5</sup> (1969), el agua pasó a manos del Estado, derogando el Código de Aguas (Del Castillo, 2008) y ello fue legitimado con la Constitución de 1979. Dicha Ley tuvo serias críticas por su carácter centralista y costeano desconociendo la realidad de comunidades campesinas asentadas en la sierra y selva de nuestro suelo patrio, mucho menos significó un reconocimiento a los usos y costumbres de culturas milenarias; por el contrario, el gobierno socialista dio una connotación de clase a los “indígenas” denominándolos “campesinos” (Boelens Et. al. 2006). Con ello, el Estado-nación siguió siendo parte fundamental del modelo de desarrollo. No obstante, a pesar de las deficiencias de dicha ley, el contexto “revolucionario” del gobierno militar implementó una serie de reformas sintetizando su accionar en el agro con la célebre frase “Campesino, el patrón ya no comerá más de tu pobreza”; este corto periodo significó, en cierta medida, una reivindicación a tantos años de explotación de una clase acomodada sobre una mayoría empobrecida.

En la década de los 90, la Ley de Aguas en el Perú sufrió una serie de modificaciones por decretos legislativos que

---

4 Condori Luque, explica que por ello era llamada por el Dr. Pasapera burlescamente Bouquet, popurrí legal, formado de flores y ó de fragmentos de leyes extranjeras aplicables a un Perú imaginario.

5 La Ley sirvió como complemento de la reforma agraria durante el gobierno de Velasco Alvarado que tuvo como propósito, a decir de Del Castillo, la eliminación de la oligarquía y que, para ello, tuvo que remover sus bases acentuadas en la agricultura.

le devolvían su espíritu privatista, ello respondió al proceso de neo-liberalización que varios gobiernos de los países Latinoamericanos habían adoptado siguiendo las recetas de entidades internacionales como las del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Roel, 2005; Del Castillo, 2008). Es preciso subrayar que este último “escenario jurídico hídrico” responde a un modelo de desarrollo, que se origina en una matriz cultural antropocéntrica donde la razón lo es todo y todo fuera de ella deviene en irracional:

El paso siguiente en la corriente dominante del pensamiento occidental fue entronizar a la *Razón*, por encima de todas las culturas humanas. Fue entonces cuando irrumpieron las denominadas ciencias comparativas, debido a que se creía que habíamos encontrado en la Razón la instancia suprema que nos permitiría compararlas e incluso juzgarlas (Panikkar, 2002:65)

Por consiguiente, dicho modelo se enmarcaría dentro de una cultura superior que tiene la “divina” tarea de homogeneizar y dominar a otras culturas inferiores ó al menos así parecieran entender una parte de sus élites políticas, intelectuales y económicas, representantes de una clase adinerada y que son en última instancia los que tienen el poder en sus naciones. Los recursos naturales para esta clase pudiente, en el marco de su modelo de desarrollo, son tomados como objetos que pueden entrar en el juego de compra y venta del mercado.

La nueva ley de recursos hídricos –Ley 29338– aprobada en marzo del 2009 mantiene la propiedad del agua en manos del Estado y reconoce los usos y costumbres de las comunidades campesinas y nativas. Sin embargo, en la práctica se percibe que el agua puede ser entregada a merced de privados en desmedro de los derechos de las comunidades;

así mismo, el reconocimiento de usos y costumbres se pierde ante la ausencia de mecanismos efectivos que conlleven a su ejercicio pleno y más aún el Estado sigue sin reconocer los marcos normativos indígenas y la pluralidad legal (Boelens et. al. 2006) presentes a lo largo del país. Por el contrario, y en la lógica de libre mercado, se ha continuado concesionando miles de hectáreas sin tener en cuenta las poblaciones que por muchos años las habitaron; estas concesiones no sólo afectan la tierra y a quien habita en ella, sino también los derechos al uso del agua de muchas comunidades circundantes, ya que la concesión da las condiciones para acceder “legalmente e ilegalmente” a derechos sobre el agua que en un determinado momento fueron de otros. Vía estos despojos de derechos de agua y tierras muchas empresas nacionales y/o transnacionales acumularon capital dibujando así el nuevo rostro del capitalismo que atinadamente Harvey (2003) lo calificó como una “Acumulación por desposesión”. Todo esto ha traído como consecuencia que sólo durante el segundo gobierno del APRA se contabilizaran 191 personas muertas a raíz de conflictos socio-ambientales”<sup>6</sup>.

Si bien es cierto, que a lo largo de todo el proceso normativo hídrico podemos observar textos jurídicos y/o legislaciones especiales en beneficio de los pueblos originarios que incluso les reconoce sus usos y costumbres, también es cierto que ello no se ha reflejado en la práctica y muchas veces la normatividad que intenta salvaguardar los intereses de la población asentada en las zonas andinas se ven relegados o reducidos cuando entran en competición con otras normas, así por ejemplo, en 1536 Carlos V, promulgó la norma donde se ordena a los españoles seguir los modos de distribución y asignación de aguas históricamente practicados por los naturales (Boelens et. al. 2006):

Otrosí, ordenamos y mandamos, que la orden que

---

6 <http://www.larepublica.pe/29-08-2011/conflictos-sociales-191-muertos-durante-ultimo-gobierno-de-alan-garcia>

los dichos naturales tenían en la división de sus tierras y aguas, aquella misma de aquí en adelante se guarde y practique entre los españoles en quien están repartidas y señaladas y para esto intervengan los mismos naturales que de antes tenían cargo de ello con cuyo parecer las dichas tierras sean regadas y se dé el agua debida sucesivamente de uno en otro, so pena que el que quisiere preferir ó por su propia autoridad tomar y ocupar el agua, le sea quitada, hasta tanto que todos los inferiores de él rieguen las tierras que así tuviesen señaladas<sup>7</sup>.

Así mismo, la actual ley de recursos hídricos en su artículo 64 menciona:

El Estado respeta el derecho de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas de utilizar las aguas existentes o que discurren por sus tierras; así como, sobre las cuencas de donde nacen dichas aguas, tanto para fines económicos, de transporte, de supervivencia y culturales, en el marco de lo establecido en la Constitución, la normatividad sobre comunidades y la Ley. Este derecho es imprescriptible, prevalente y se ejerce de acuerdo a los usos y costumbres ancestrales de cada comunidad. Ningún artículo de la Ley deberá interpretarse de modo que menoscabe los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la Organización Internacional de trabajo.

En efecto, en todo el proceso de la legislación hídrica muchas cosas se pudieron haber escrito beneficiando a las comunidades campesinas y nativas pero en los hechos éstas no se llegaron a concretizar, en gran medida, porque las personas encargadas de hacerlas cumplir no estaban ó están lo suficientemente preparadas para impulsar procesos que con-

---

7 Archivo General de Indias; Audiencia de Lima 1536: Legajo 565, Libro 2, Folio 239, citado por Boelens et. al.



templen el respeto hacia la diversidad, y es que, el concepto intercultural dista mucho de los funcionarios estatales. Por el contrario, muchos denotan actitudes y comportamientos racistas frente a aquellas personas que representan un estilo de vida diferente ó cuyas condiciones socio-económicas son bajas; ello responde por una parte a una matriz cultural donde la razón está en manos de quienes pasan por claustros académicos lo cual les da un “status” de superior y por otra parte, y ligado a lo anterior, por la herencia colonial que venimos arrastrando ya sea consciente ó inconscientemente. Pero no sólo son las personas encargadas de ejercer la ley lo que impide el cumplimiento de normas a favor de las comunidades campesinas y nativas, sino también, existe una suerte de jerarquización de normas donde aquella que promueve la inversión privada tiene las de ganar respecto a otras que “sólo” defienden los derechos fundamentales de las personas probando así que “existen leyes fuertes y débiles en la jerarquía legal” (Boelens et. al. 2006). Prueba de ello es el desplazamiento, muerte y persecución de aquellos que defienden su territorio frente a la intromisión de actores externos –empresas extractivas– los cuales cuentan con el beneplácito del Estado; al menos eso ha sucedido hasta el final del último gobierno de Alan García. Toda esta situación de injusticia ha conllevado a que en los últimos años se debata el tema de consulta previa y que en fecha reciente se haya aprobado dicha norma<sup>8</sup>.

Otra característica de todo este bagaje jurídico en el tema hídrico es su aspecto universalista, homogeneizador y centralista, al pretender que todo el país se rija bajo la misma ley sin considerar realmente la diversidad cultural y geográfica del territorio y lo cual por supuesto, también estaría enmarcado dentro de la cultura dominante de las elites de estirpe criolla:

---

8 Ley N° 29785 – Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, aprobada el 23 de agosto del 2011

Con el fin de cumplir con su autoproclamada misión histórica, el estado criollo ha desarrollado una serie de ofensivas legales y políticas destinadas a imponer su *imperium* sobre todo el territorio nacional. En este trayecto, *-el Estado homogeneizante-* ha pretendido erradicar los ordenamientos normativos locales, regionales ó étnicos con el fin de reemplazarlos por normas e instituciones propias del Derecho Moderno. En lugar de construir un edificio legal basado en la diversidad, su objetivo fue homogeneizarla y subordinarla a la lógica del derecho estatal. (Guevara, 2008:149).

Esto parte también por el:

[...]desconocimiento muy grande desde el Estado de la complejidad cultural, social y económica del país. La mayoría de programas y políticas diseñadas desde el Estado no se sostienen sobre estudios, diagnósticos ó sobre investigaciones que proponen una mirada profunda de determinadas problemáticas; la mayoría se sostienen sobre la intuición ó modelos prefabricados por los técnicos y profesionales que trabajan en el Estado y que muchas veces diseñan acciones para pueblos donde nunca han vivido y para personas con las que nunca han hablado, de quienes suponen tienen las mismas necesidades y aspiraciones que ellos mismos. (Ilizarbe, 2002:88).

Es por ello que Hendriks y Saco (2008:141) no se equivocan –cuando al referirse al derecho peruano y la gestión local del agua– concluyen que: “varias normas nacionales terminan por no ser aplicadas, ni aplicables”... y en donde muchas veces... “la realidad local es más fuerte que la ficción jurídica”.

Todo este entramado jurídico hídrico nos muestra la constante lucha por la dominación de una cultura sobre otra, lo cual en realidad sea en una u otra cultura o entre ellas se ha

tenido en el trasfondo la lucha entre una clase pudiente frente a otra dominada, explotada y sin libertades reales. Esto ha sido una constante en la historia y ha conllevado a que en la actualidad los pueblos originarios se encuentren en una pugna por su sobrevivencia y emancipación, cuya búsqueda siempre ha sido el reconocimiento como portadores de una cultura ancestral con un propio y original sentido de “bien verdad, e incluso realidad” (Panikar, 2002:30), donde puedan desarrollarse sin enfrentar conductas asimilacionistas del Estado, que cual caballo de Troya, permite la intromisión de una cultura dominante hegemónica de estirpe occidental.

En todo este dinamismo las luchas por el agua no dejaron, ni dejaron de estar al lado de la historia, reproduciendo en su seno una amalgama de realidades distintas pero interconectadas que sugieren acciones variadas e interdependientes y a diferentes escalas; esto lleva, inevitablemente, a la necesidad de reconocernos como plurales, no sólo a “punta de letra” sino en lo cotidiano de nuestras vidas, desestructurando en nuestras mentes la idea de un Estado – nación e ir forjando desde nuestra práctica un diálogo intercultural y así sentar las bases para la asunción de un Estado – plurinacional, donde la interculturalidad del sistema dominante sea reemplazada por una interculturalidad pensada en función del ser humano sin soslayar las estructuras sociales, económicas, jurídicas y políticas que subyugan a nuestras culturas atrasándolas y sometiéndolas a la ignominia de la indiferencia.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**ANDERSON, BENEDICT.**

*Comunidades Imaginadas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1993.

**BOELENS, RUGTERD**

Gentes, Ingo; Guevara Gil, Armando y Urteaga, Patri-

cia. “Agua, identidad y legislación especial. Las políticas de reconocimiento en los países andinos”. En: Rutgerd Boelens, David Getches y Armando Guevara Gil. *Agua y derecho: Políticas hídricas, derechos consuetudinarios e identidades locales*. Lima-Perú, 2006

CONDORI LUQUE, HARVEY.

“Las leyes de Agua en el Perú: planes hidrológicos de Cuencas. En: [www.monografias.com](http://www.monografias.com) (ingreso 02 de setiembre del 2011).

CASTILLO PINTO, LAUREANO DEL.

“El régimen legal del agua” En: Guevara Gil, Armando. *Derechos y conflictos de agua en el Perú*. Lima, 2008.

GUEVARA GIL, ARMANDO.

“Derecho de Aguas, Pluralismo legal y Concreción social del derecho”. En: *Derechos y conflictos de agua en el Perú*. Lima, 2008.

HARVEY, DAVID.

“El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión”. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf> (Ingreso, 03 de setiembre del 2011).

HENDRIKS, JAN Y SACO, VÍCTOR.

“Gestión local del agua y legislación nacional en el Perú”. En: Guevara Gil, Armando. *Derechos y conflictos de agua en el Perú*. Lima, 2008.

ILIZARBE, CARMEN.

“Democracia e interculturalidad en las relaciones entre Estado y Sociedad”. En: Fuller, Norma (ed). *Interculturalidad y política: Desafíos y posibilidades*. Lima 2002.

LA REPÚBLICA.

“Conflictos sociales: 191 muertos durante el último de Alan García”. En: <http://www.larepublica.pe/29-08-2011/conflictos-sociales-191-muertos-durante-ultimo-gobierno-de-alan-garcia> [consulta 10 de Octubre del 2011].

PANIKKAR, RAIMON.

“La Interpelación intercultural”. En: González R., Arnaiz Graciano, coord. *El discurso intercultural: prolegómenos a una filosofía intercultural*. Madrid 2002.

ROEL PINEDA, VIRGILIO.

*La crisis general de la globalización: Crítica del fundamentalismo neoliberal*, Lambayeque-Perú, 2005.

*Reducción de Indios*. En <http://es.wikipedia.org/wiki/Reducciones> [ingreso, 25 de octubre del 2011]

**© Derechos Reservados**  
**Grupo de Estudio: Interculturalidad**

Ana María Pino Jordán  
Boris Espezúa Salmón  
Boris Rodríguez Ferro  
Fanny Ramos Lucana  
Jorge Vilca Juárez  
Ludwing Bernal Yábar  
Robin Riquelme Moreno  
Yanett Medrano Valdez

**Comité Consultivo:**

Aldo Santos Arias  
Enrique Rivera Vela  
Simon Pedro Arnold

**Fotografía de Portada:**

Faja de Huancané, Puno - Perú, Denise Arnold

**E-mail de Contactos:**

pluralidades@casadelcorregidor.pe

Diseño de cubierta e interiores:  
Omar Suri ([www.cromosapiens.com](http://www.cromosapiens.com))

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú número  
2012-04354

**Puno - Perú**