



La gestión de los recursos hídricos en el Perú

Nicole Bérnex

Directora Académica del Centro de Investigación en Geografía Aplicada de la PUCP

Síntesis: La décima meta del milenio plantea la reducción del porcentaje de personas que carezcan del acceso sostenible al agua potable y a los servicios básicos del saneamiento. El acceso al agua es un indicador fundamental para medir el desarrollo humano de una población. Si bien el Perú tiene una oferta hídrica abundante, gran parte de su población no accede a ella. La no valoración de este recurso y la carencia de una gestión integral que lo regule son algunas de las causas de esta situación.

Si bien el Perú tiene una oferta hídrica extraordinaria –se estima que los ríos de las tres vertientes del Perú (Pacífico, Tílica, Atlántico) conducen anualmente una masa hídrica total de 2 millones de metros cúbicos y poseen un caudal que alcanza los 65 mil metros cúbicos por segundo- gran parte de su población no tiene acceso a ella. En los tres departamentos selváticos donde sobreabunda el agua (Loreto, Ucayali y Madre de Dios), la mayoría carece de la misma. Una realidad preocupante que refleja una situación increíble: en el Perú, pese a que existe una oferta ambiental muy rica, es imposible que la población se beneficie con ella y satisfaga así una de sus necesidades vitales elementales, el consumo del agua.

Entre otras razones, el problema está en la inexistencia de una gestión integral del agua que reconozca los grandes contrastes físicos y demográficos imperantes en el país. Por un lado, los ríos de la costa, sierra y selva tienen diferentes características¹ y no son igualmente aprovechables. Por otro lado, se cuenta con pocos datos actualizados acerca de las aguas superficiales; asimismo, la información sobre la cantidad de acuíferos y aguas subterráneas existentes en el territorio nacional sigue siendo muy limitada, lo que dificulta el desarrollo de una política integrada de aguas superficiales y subterráneas a nivel nacional.

A los contrastes físicos hay que añadir la baja densidad poblacional que tiene el Perú. La única ciudad que tiene una concentración de población que crea una real presión sobre todos los recursos naturales es Lima Metropolitana.

Ante esta realidad, resulta necesaria la implementación de una gestión eficaz del agua principalmente porque los habitantes de una localidad son mutuamente dependientes y consumen el agua para diversos fines: doméstico, industrial, agrícola, etc. Esta situación de mutua dependencia genera conflictos naturales tanto en su aprovechamiento como en su conservación. Una gestión integrada del agua asumiría tales conflictos en un marco de regulación que proporcione soluciones viables y sustentables en el largo plazo. A continuación, veamos cuáles son los problemas que debe afrontar una gestión del agua con miras a alcanzar el mayor bienestar posible de la comunidad y, asimismo, cumplir con el séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) referido a la sostenibilidad ambiental y el acceso al agua.

¹ Los ríos de la costa son la principal fuente aprovechable para abastecimiento poblacional e industrial, irrigaciones, energía y recarga del agua subterránea, son torrenciales de fuerte pendiente y corto recorrido, de descargas irregulares y de gran transporte de sólidos. Los ríos de la Sierra se caracterizan por estar contenidos en valles estrechos, con fuerte erosión en la cuenca, poca tierra agrícola y grandes posibilidades de aprovechamiento hidroenergético. Los ríos de la selva conducen grandes caudales, tienen pequeñas pendientes, largos recorridos y fuerte inestabilidad y tendencia a la variación de su curso. (Fuente: http://www.portalagrario.gob.pe/hidro_hidro.shtml)



Pobreza y escasez del agua

En 2001, más de la mitad de los peruanos (54,8%) vivía en situación de pobreza, mientras que los pobres extremos alcanzaban el 24.4%. La población afectada por esta realidad se encontraba mayormente en centros rurales, urbanos menores y urbanos marginales. Con respecto al recurso agua, la pobreza de estos sectores se reflejaba en la carencia de un sistema adecuado de drenaje y en las elevadas tasas de contaminación de las aguas que utilizan (afectadas por la industria minera, petrolera, agroquímica y los residuos domésticos).

El acceso al agua es un indicador fundamental para medir el desarrollo humano de una población. Hasta la fecha, el único sector preocupado por aliviar la pobreza relacionada con el agua ha sido el de agua potable y saneamiento, aunque las estrategias de acción sólo se han concentrado en la ampliación de la cobertura. De otro lado, los derechos de agua tradicionales de los pueblos indígenas y poblaciones minoritarias no tienen como soporte una adecuada legislación; ello hace que muchas veces se contamine la única fuente de agua a la que tienen acceso, sin mayor oportunidad de reclamo.

Contaminación de ríos y mares

En los últimos cincuenta años, los ríos de nuestro país han sido principalmente contaminados por la minería, la industria y las diferentes poblaciones que se han ubicado en sus márgenes. Pero no sólo los ríos se encuentran contaminados, también parte de nuestro litoral. La contaminación del agua se produce de forma directa a través de acequias, ductos y desagües. Se calcula que el 86% de los vertimientos domésticos no reciben ningún tipo de tratamiento y aproximadamente 20 millones de metros cúbicos de estas descargas van a parar al mar. En la costa peruana, 16 de los 53 ríos que la cruzan transversalmente se encuentran contaminados con diversos tipos de vertimientos y efluentes mineros, industriales y domésticos. De estos, el río Rímac –la principal fuente de agua de Lima- es el más contaminado, por la elevada cantidad de residuos de metales, principalmente, plomo, hierro, y manganeso, que comprometen a toda la cuenca.

A su vez, el mar peruano se ve afectado principalmente por la industria de la harina y aceite de pescado. Esta industria suelta líquidos que tienen un alto contenido de materia orgánica. Estas emisiones, al llegar al mar, consumen oxígeno en el agua para descomponer su contenido de materia orgánica, ocasionando la muerte (varazón) de peces y otros organismos marinos.

Una adecuada gestión del agua debe implementar estrategias que prevengan, controlen y reduzcan las sustancias peligrosas. ¿Qué deben tener en cuenta estas estrategias? La prevención de la contaminación de las fuentes de agua, el principio preventivo y la concesión de licencias para descargar aguas residuales otorgadas por las autoridades competentes de amplia y efectiva aplicación. En varios países industrializados, así como algunos países en vías de desarrollo, es una práctica común basar los límites para la descarga de sustancias contaminantes y/o peligrosas en la mejor tecnología posible disponible a nivel de la situación del país o región.



El precio del agua

Para estimar el valor del agua se ha utilizado un enfoque productivo, obviándose su valor ecológico, ambiental y social. Esta visión productiva no se ha visto acompañada de un estudio económico que la avale, lo que ha dificultado la aplicación de un análisis económico a la planificación y gestión de este recurso. Ahora ya no podemos seguir soslayando este aspecto, necesitamos evaluar económicamente los costos y beneficios del uso del agua en diversos sectores (agrario, industrial y de servicios).

El agua deja de ser un bien natural para convertirse en uno económico cuando ofrece suficiente grado de regulación, de acuerdo con el correspondiente tipo de aprovechamiento. Su valor económico cambia en la medida que la acción del hombre mejora su disponibilidad y regulación. De este modo, este recurso no se encuentra sólo a merced de la naturaleza sino que lo administra el hombre.

El agua, como todo bien económico, tiene un precio. Pero éste no tiene que ser necesariamente un precio de mercado, puede tener el carácter de pura renta de escasez análoga a la renta de la tierra, o al cálculo de lo que se invierte en convertir el recurso natural agua en disponibilidades reguladas, útiles para alcanzar los objetivos fijados respecto a su utilización. El problema ahora es establecer su precio y el papel que, en tal caso, desempeña en la actividad económica.

Pero, ¿quién paga el precio del agua? En principio, la sociedad en general, en tanto ésta es quien la consume. De este modo, el precio es estimado por el costo a asumir en su disposición y uso en cantidad y calidad adecuadas. Ahora bien, el pago que asume la sociedad en su conjunto (beneficiario colateral) es el que cubre los costos implicados en la administración pública del recurso, lo que corresponde a una mínima parte del costo total, mientras que el saldo lo debe cubrir cada usuario, el beneficiario final y principal.

Hasta hace algunos años no existían metodologías para determinar el valor y costo del agua; esto se vincula a la idea de que el agua es un bien que se encuentra de manera abundante en la naturaleza. Sin embargo, en los últimos años, a medida que la población y las actividades agrícolas e industriales crecieron de manera significativa, la disponibilidad del agua es un tema que comienza a preocupar, sobre todo en la región de la Costa, en la que se ubica más de la mitad de la población y se concentra la mayor inversión en infraestructura.

La gestión del agua en el Perú

En el Perú, así como en varios países de Latinoamérica, la gestión del agua ha sido concebida desde una perspectiva tecnócrata que desconoce en la asignación de recursos la realidad geográfica, política, social e institucional del país. Asimismo, si bien se ha dado gran énfasis a la inversión en proyectos hidráulicos, estos no han sido enfocados desde una perspectiva integral sino más bien sectorial. Como consecuencia, los sectores usuarios del agua, al estar desarticulados, asumen que ésta les debe ser ofertada gratuitamente y que ninguno de ellos es responsable de su conservación, protección, superación o preservación.

Otro de los problemas relacionados al gobierno del agua en el Perú es la inexistencia de un marco institucional que regule la gestión del agua como recurso natural de uso multisectorial. Las instituciones responsables actúan sin la coordinación necesaria que demanda el manejo, conservación y preservación de los recursos hídricos. Y aunque la Ley



General de Aguas señala que el Ministerio de Agricultura es el encargado de la asignación del agua para sus diferentes usos, no considera la participación del sector privado en su gestión (la administración del agua en el país recae en la Intendencia de Recursos Hídricos, subordinada al Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena), un organismo descentralizado del Ministerio de Agricultura.

A estas limitaciones institucionales, que dificultan cada vez más la implementación de una política nacional del agua, se suman las grandes vallas impuestas por el desconocimiento de la población de la gran importancia que tiene este recurso en el desarrollo humano. De este modo, la poca preocupación del hombre con relación a ella, existente únicamente cuando nota su escasez, se constituye en otro de los factores que explican por qué la gestión del agua en el Perú ha sido manejada de manera ineficiente, sin planificación y sin objetivos de largo plazo.

La necesidad de forjar una cultura del agua, que apueste por la optimización del uso de este recurso escaso, implementando estrategias que propicien su obtención, distribución, desalojo, limpieza y reutilización, resulta entonces fundamental para iniciar un trayecto sostenible hacia la instauración de una gestión integrada de este recurso vital para la población.