

GUEVARA GIL, Jorge Armando. *El Derecho y la gestión local del agua en Santa Rosa de Ocopa, Junín, Perú*. Lima: Instituto de Promoción Para la Gestión del Agua, 2013, 479 páginas.

285

RESEÑAS
BIBLIOGRÁFICAS

Acabo de terminar la lectura de un libro singular, alejado de los que usualmente forman la base del trabajo de un profesor de derecho administrativo especializado en derecho de aguas, pero cuyo objeto y calidad le hacen merecedor de valoración positiva, de recomendación de lectura y, obviamente, también de este pequeño comentario.

Podríamos decir que la obra de Guevara Gil nos sitúa ante la realidad o ante una forma de realidad del siempre multifacético derecho de aguas. Comúnmente se ha dicho que el derecho de aguas tiene una base o componente social indiscutible en tanto en cuanto se refiere a la ordenación del aprovechamiento y de la protección de un recurso que es imprescindible para la vida individual y colectiva: el agua. Esto no se ha olvidado nunca, pero lo cierto es que, por razones más que comprensibles, la tendencia desde hace siglo y medio (podríamos decir desde que apareció la ley española de aguas de 1866 y luego la de 1879, vigente en España durante más de un siglo, hasta el 1 de enero de 1986) ha centrado en la ley, como producto racional, el acento del derecho de aguas y de lo surgido a su amparo: una compleja administración del agua. Obviamente el gobierno y la administración (de cualquier país) se centran en la aplicación de la ley (de cualquier ley de aguas) y los tribunales (de cualquier país), a los que se encomienda la resolución de los conflictos jurídicos, toman también la ley como soporte y enseñanza fundamental para la resolución de tales conflictos.

Pero esa apariencia de ordenación, racionalidad y respuesta mecánica y fría a los problemas que se plantean en torno a la utilización y protección del agua no ha permitido llegar nunca a olvidar esa base social y, por tanto, colectiva, que refiero. Es notable que la ley de aguas española de 1879 incorporó la regulación de las comunidades de regantes, organizaciones sociales tradicionales, cuyo origen nadie es capaz de situar en un momento determinado de la evolución histórica, y con su base las comunidades de regantes prosiguieron su recorrido e, incluso, lo incrementaron grandemente. Lo mismo ha hecho la legislación vigente de aguas que por la versatilidad de este tipo de organización ha llevado a que utilice la expresión de «comunidades de usuarios» (industriales, etcétera) una de cuyas manifestaciones será la de las comunidades de regantes, si la funcionalidad de las mismas está dedicada al riego. Incluso es perfectamente posible encontrar dentro de la misma comunidad usuarios de distintos tipos de usos.

Y en este punto conviene reparar en que esa ley de aguas española de 1879 conoció una expansión en muchos países latinoamericanos, lo cual

implicó una gran influencia en la legislación de dichos países, hasta el punto de que bastantes leyes de finales del siglo XIX y de comienzos del siglo XX no son otra cosa que una traducción, más o menos literal, de aquella ley. Eso es, por cierto, lo que sucedió en Perú con su Código de Aguas de 1902, en el que es continuamente reconocible la herencia de la ley de 1879 y desde luego en el tema que trata el libro que comento, las comunidades de regantes.

El libro de Guevara Gil es perfectamente conocedor de esa base normativa histórica y de la regulación actual de las aguas en Perú (la ley de 2009 y su reglamento de 2010), pero su objeto no es, en absoluto, observar cómo las organizaciones de regantes centradas en Santa Rosa de Ocopa llevan a cabo el cumplimiento de tal legislación de aguas, sino, al contrario, descubrir la forma real de gestión de las aguas en tal lugar. Dicha gestión se basa, según el autor, en tres palabras que son también las claves de su trabajo: autonomía, interlegalidad y contractualismo.

El objeto del libro es demostrar con múltiples ejemplos que denotan un trabajo de campo largo, minucioso, paciente y muy vocacional, cómo la gestión del agua, ese derecho local que se describe, está basado en un sentimiento continuo de independencia (autonomía) frente a poderes políticos y no solo hídricos, y ello como consecuencia del convencimiento, demostrado múltiples veces, de que los usuarios cercanos y directos conocen, mucho mejor que cualquier lejana autoridad, las necesidades y las formas de responder a los problemas que plantea la gestión del agua. Profundamente vinculada a la autonomía se encuentra la interlegalidad. Esta significa capacidad de moverse dentro de un ordenamiento jurídico complejo, contemplado en su proyección histórica y no estrictamente en las manifestaciones concretas —tan sucintamente temporales, difuminadas— de la concreta norma vigente en un momento concreto también. Y, claro está, como consecuencia de todo lo anterior, aparece el contractualismo, la búsqueda continua del compromiso entre los miembros de la comunidad a través de la labor de sus dirigentes, lo que muchas veces significa desconocer la letra de la ley, igualmente no estar estrictamente vinculado al precedente, buscar arriesgadamente la forma más correcta de solucionar en cada momento los problemas colectivos sin pretender, en ningún caso, que esa solución sea el punto clave para abordar cualesquiera problemas semejantes que se planteen en el futuro.

A lo largo del libro late también la tensión o el pacto existente con la estructura política más «natural» de cuantas puedan imaginarse: el Municipio. Es de importancia el carácter de antecedente como gestor en algunos supuestos de este y su sustitución, también natural, por la organización de usuarios, el Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa.

El libro presenta el valor más que interesante de poder comparar la gestión del Comité de Regantes de Santa Rosa de Ocopa con otras organizaciones de regantes previstas por la legislación, como la Comisión de Regantes de la cuenca del río Achamayo. Esto tiene el valor —en el que, obviamente, no debo entrar— de la ponderación y del juicio sobre el acierto en la configuración y características de la Administración hídrica por la correspondiente legislación.

El autor es consciente de la utilidad y también de los límites de su trabajo. Esto es una historia local, concreta, de un determinado lugar en el que predominan los intereses agrarios y donde los industriales, aun poderosos, no son todavía determinantes (el ejemplo minuciosamente estudiado de la Piscigranja Los Andes es sumamente interesante). Eso puede no ser igual en otros lugares del país, como la costa. Igualmente se transmiten muchas sugerencias sobre la gestión del agua a una determinada altura sobre el nivel del mar. Es obvio que al lector —como seguramente también al autor— le vienen continuamente al pensamiento las interesantes —y dogmáticas— ideas basadas en la gestión integral de recursos hídricos (GIRH en las siglas tan conocidas), y dentro de ella, obviamente, la gestión del agua basada en las cuencas hidrográficas, tan atractiva como directriz y tan difícil siempre de realizar en la práctica. Eso es otra parte de la gestión de las aguas y de la difícil afirmación de una legalidad formal, muchas veces desconocedora —como sus autores— de los problemas a los que tal ley parece querer responder, frente a la resistencia de la realidad, siempre inmisericorde.

En suma, estamos ante un libro científicamente bien construido, sugerente en todas sus páginas, creo que imprescindible para poder juzgar cómo la realidad formal, legal, y la realidad material pueden no siempre coincidir. Y que ello no necesariamente tiene que ser una tragedia si se consigue la mejor utilización y protección del agua, que esta sirva para los intereses de la sociedad y para ser legada, en las mejores condiciones, a las futuras generaciones. El paso siguiente, decisivo, es, obviamente, conseguir la mejor de las normas posibles y poner a su servicio a la mejor administración hídrica posible también. En ese marco, las organizaciones sociales como el Comité de Regantes estudiado tienen un papel imprescindible.

Antonio Embid Irujo
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza
(España)