

Manejo de sistemas de irrigación: del gobierno a las asociaciones de usuarios del agua



Aproximadamente 40% de los alimentos del mundo y 60% de sus granos se producen con irrigación. Entre 1900 y 1950, el área total mundial bajo irrigación prácticamente se duplicó: de 48 millones de hectáreas a 94 millones. Para el año 2000, había alcanzado los 240 millones de hectáreas. Esta expansión implicó una infraestructura costosa y ejerció presión sobre la capacidad del gobierno para costear y manejar estos sistemas.

FUENTE:

Vermillion, D.I. 2004. "Irrigation, Collective Action, and Property Rights". 2020 *Focus Brief*, núm. 11, IFPRI. Washington, DC.

Durante las dos décadas pasadas, ha habido un viraje del manejo directo de los sistemas de irrigación a la regulación del sector agua. Este mecanismo de manejo incluye el suministro de servicios de apoyo y el desarrollo de capacidades entre las asociaciones de usuarios del agua y los proveedores de servicios de irrigación. Más de 40 países en vías de desarrollo en África, Latinoamérica y Medio Oriente han adoptado programas para transferir el manejo de los sistemas de irrigación de las agencias gubernamentales a las asociaciones de usuarios del agua.

Los gobiernos se han dado cuenta de que contar con la participación de los usuarios del agua ayuda a pagar los costos de operación, mantenimiento, rehabilitación y modernización de los sistemas de irrigación.

Sistemas de irrigación de propiedad estatal versus sistemas tradicionales

Los grupos locales de agricultores desarrollan y manejan los sistemas tradicionales de irrigación. En muchos casos, dichos sistemas han sido operados, mantenidos y mejorados por los habitantes locales durante décadas e incluso siglos. Las investigaciones muestran que estos sistemas persisten porque se basan en principios locales respecto de los derechos, reglas y obligaciones sobre el agua y la tierra.

Los sistemas de irrigación patrocinados por el Estado, por otro lado, normalmente se establecen sin consultar a los usuarios del agua y sin permitir que participen en el proceso de toma de decisiones. Los usuarios del agua, a su vez, no tienen un sentido de propiedad o de responsabilidad sobre estos sistemas. Por esta razón, los agricultores no están dispuestos a pagar las cuotas por el servicio de irrigación. Cuando los gobiernos son incapaces de movilizar recursos adecuados para financiar la irrigación, las condiciones de la infraestructura y la calidad de los servicios de agua se deterioran más. Por añadidura, algunas veces las tradiciones son destruidas por el desarrollo patrocinado por el Estado.

Los derechos de propiedad de los usuarios del agua

En ocasiones, los programas de transferencia del manejo de irrigación pasan por alto transferir los derechos de propiedad, la autoridad y la planeación estratégica para cambiar los papeles a desempeñar y las modalidades de gobierno.

Los derechos más importantes de los usuarios del agua son los siguientes:

- el derecho a usar, tanto en terrenos individuales como en el sistema de irrigación completo, una cierta cantidad o porción de agua de calidad aceptable;
- el derecho a cultivar la tierra y a decidir qué cultivos plantar, con protección colectiva contra la conversión de la tierra de regadío a otros usos;
- el derecho a usar, reparar y mejorar la infraestructura de irrigación;
- el derecho a determinar qué servicios de irrigación se proporcionarán y quién los otorgará;
- el derecho a adoptar reglas, planes de servicios de irrigación y presupuestos;
- el derecho a establecer, cobrar y usar una cuota por el servicio de irrigación (sin tener que transmitir fondos al gobierno);
- el derecho a asignar sanciones, dirimir disputas y obtener respaldo legal;
- el derecho a aceptar o rechazar ayuda externa, y
- el derecho a mantener representación en un concejo público de mayor nivel en la cuenca hidrológica o en el distrito.



Sustentabilidad de los sistemas de irrigación. Los usuarios del agua ayudan a mantener, actualizar, reparar y sostener los sistemas de irrigación.

Asociaciones del gobierno y de usuarios del agua

Para que los sistemas de irrigación sean productivos y sustentables, los usuarios del agua deben jugar un papel más importante en su gobernanza, financiamiento y manejo.

Los gobiernos deben crear una nueva asociación con los usuarios del agua para empoderar a las asociaciones de éstos por medio de derechos de propiedad y autoridad reguladora; para asegurar

que los gobiernos otorguen servicios de apoyo y regulen el sector en el nivel macro, y para establecer costos compartidos por inversión en irrigación.

A partir de la experiencia internacional, los programas de reforma del sector irrigación deben establecer tanto un grupo de trabajo en política como un secretariado nacional para guiar y coordinar la planeación e implementación del proceso de reformas. Dicho proceso debe incluir:

- planeación estratégica participativa;
- investigación y consultas con los grupos de interés;
- movilización de apoyo político;
- diseño y la adopción de un marco político, legal, institucional y regulatorio adecuado;
- estrategias para coordinar la asistencia técnica y financiera;
- articulación de necesidades y fuentes de servicios de apoyo;
- campañas de conciencia pública, y
- monitoreo, evaluación y rectificación del curso.

La asociación entre gobierno y usuarios del agua debe redefinirse para involucrar a los agricultores en el manejo de los sistemas de irrigación. Invertir en organizar a los agricultores para que manejen los sistemas de irrigación es tan importante como invertir en la infraestructura de irrigación.

Lecturas recomendadas

Ostrom, E. 1992. *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems*. Institute for Contemporary Studies Press, San Francisco, California.

Subramanian, A., N.V. Jagannathan y R. Meinzen-Dick (eds.). 1997. "User Organizations for Sustainable Water Services". *World Bank Technical Paper*, núm. 354. World Bank, Washington, DC.

Vermillion, D. L., y J.A. Sagardoy. 1999. "Transfer of Irrigation Management Services: Guidelines". *FAO Irrigation and Drainage Paper*, núm. 48. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma.



Los usuarios del agua como tomadores de decisiones. Los sistemas de irrigación auspiciados por el Estado deben consultar a los usuarios del agua para crear un sentido de propiedad y responsabilidad sobre dichos sistemas.

El caso de Sumatra del Sur

En Sumatra del Sur, Indonesia, el gobierno, sin la participación local de la comunidad, instaló una caja divisoria de agua en un sitio donde previamente los agricultores habían usado una presa derivadora tradicional. Tras la construcción de la nueva caja divisoria, los agricultores inmediatamente reinstalaron su presa justo debajo de la caja, a fin de mantener sus derechos tradicionales de agua. Este caso ilustra la importancia de diseñar derechos de propiedad, instituciones locales e infraestructura de manera integral.

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)

