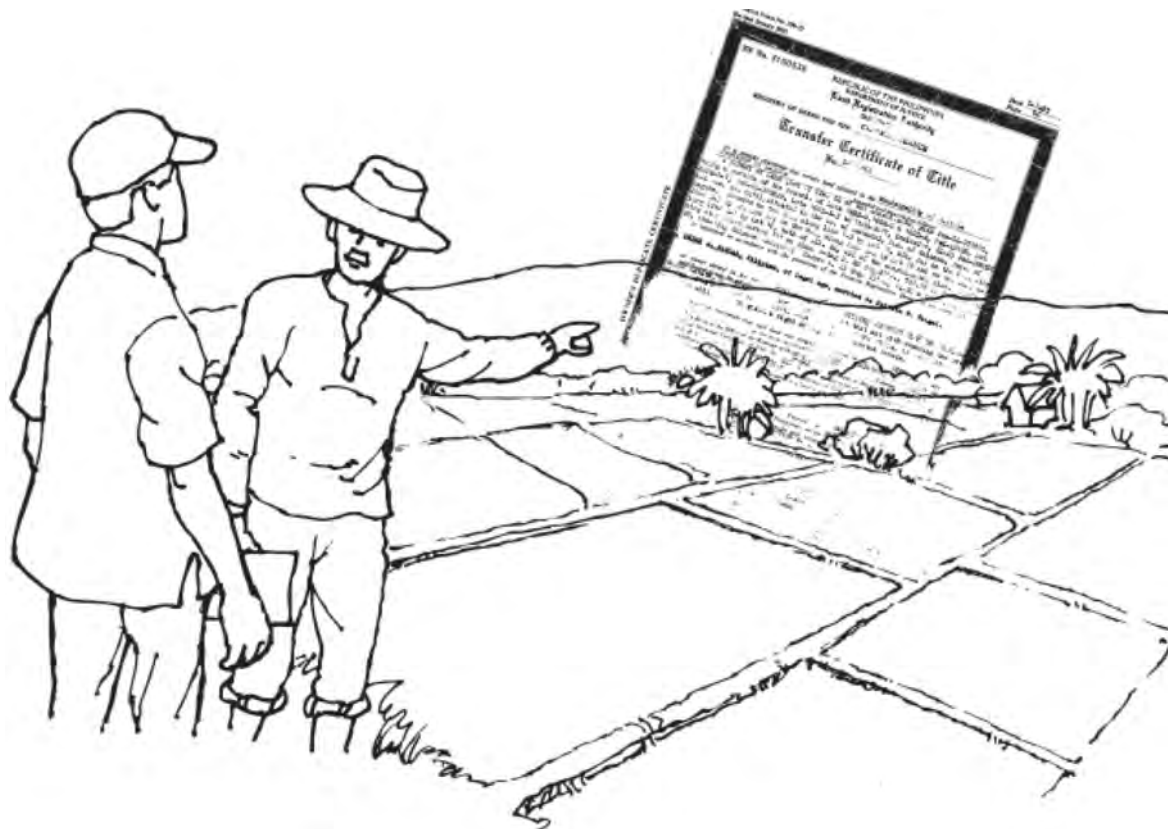


# Cómo contribuyen las instituciones y las organizaciones a hacer accesible el agua a los agricultores



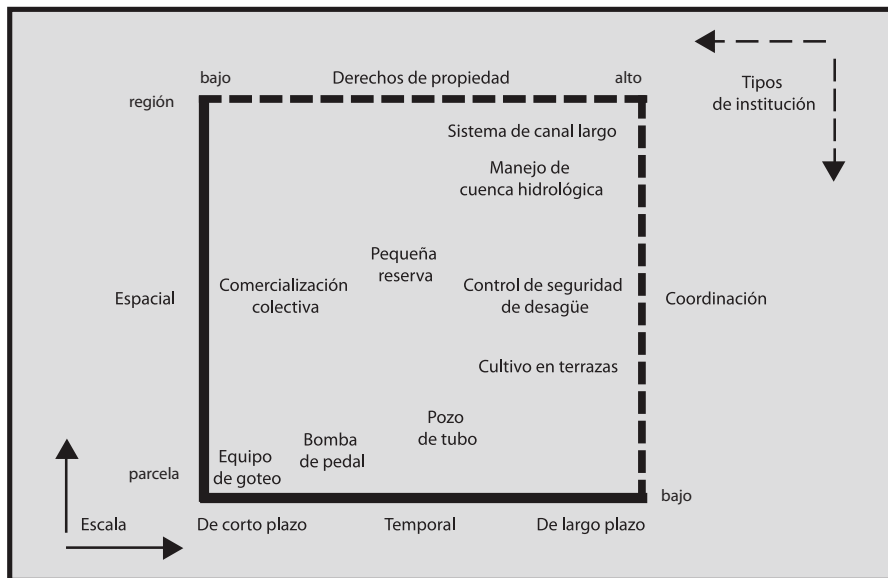
**E**n los últimos 30 años, la experiencia con la irrigación ha demostrado que la tecnología aislada no es suficiente para mitigar la pobreza, aumentar la seguridad alimentaria e incrementar los medios de subsistencia rural. En muchos casos, los agricultores no han adoptado y mantenido las tecnologías o los pobres, las mujeres y otros grupos marginados no han disfrutado los beneficios de éstas. En este contexto, las instituciones y organizaciones de acción colectiva pueden ayudar a los agricultores a adquirir y adoptar las tecnologías que más convienen a sus necesidades.

## FUENTE:

Meinzen-Dick, R. 2007. "Institutions, Organizations, and Water Access". Trabajo presentado en el Agricultural Water Management Strategy Meeting del 26 al 27 de noviembre, 2007.

## Importancia de las instituciones clave para el manejo del agua de uso agrícola

La Figura 1 muestra la importancia de dos tipos de instituciones clave para el manejo del agua agrícola. El eje vertical ilustra la escala espacial de una tecnología, desde una parcela individual, a través de un terreno agrícola completo a una que cubre varios terrenos agrícolas, un pueblo o una región. Todos los métodos que están por encima de la escala de parcela individual requieren de algún tipo de coordinación, ya sea por parte de las organizaciones locales, el Estado o el mercado.



**Figura 1. Instituciones para el manejo del agua para uso agrícola.**

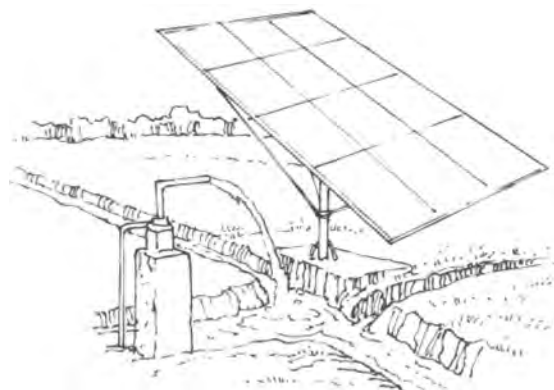
Por ejemplo, un pequeño agricultor puede adoptar un equipo de goteo de forma individual, incluso muchos pozos de tubo pueden servir a un solo terreno agrícola. Donde las posesiones de tierra son muy pequeñas y los pozos de tubo tienen una capacidad grande, los agricultores tienen la posibilidad de unirse para comprar uno y operarlo o el Estado puede instalarlo y hacerlo funcionar, o un solo agricultor puede instalarlo y vender agua a sus vecinos.

El buen funcionamiento de cada una de estas instituciones determinará si los poseionarios reciben suministros de agua adecuados y puntuales. Aunque una sola familia puede operar un equipo de goteo de forma independiente dentro de un terreno agrícola, el acceso que tenga al equipo será importante. Dependiendo de la procedencia del agua o del reflujó, otros terrenos agrícolas podrían verse afectados y las instituciones colectivas entrar en juego.

De manera semejante, el eje horizontal indica la permanencia de una tecnología o un método, o el rango de tiempo para cubrir la inversión. Entre más larga sea la escala temporal, mayor será la necesidad de los derechos de propiedad para otorgar autorización e incentivo para realizar la inversión.

Inclusive un arrendatario o una esposa sin derechos de propiedad independientes pueden instalar un equipo de goteo, pero es posible que no tengan permiso de colocar una bomba de pedal o un pozo de tubo y no tendrán el incentivo para instalar y mantener un cultivo en terrazas o sistemas de desagüe para controlar la salinidad. Aun si los agricultores cuentan con derechos de tierra seguros, pueden no estar dispuestos a invertir en sistemas de irrigación si no tienen también derechos de agua seguros. Este ha sido un problema con muchos sistemas de transferencia para el manejo de la irrigación, pues se esperaba que los agricultores pagaran los gastos aunque no contaran con derechos seguros de agua por parte del sistema.

Aunque la ubicación exacta dentro de esta figura dependerá del tamaño de los terrenos agrícolas y de la escala, tanto como de la proporción del costo/ ganancia de una tecnología en particular, ésta proporciona un punto de partida útil para cuestionar cuáles de las instituciones muy posiblemente serán cruciales.



Pero identificar las instituciones importantes es relativamente sencillo en comparación con asegurar que éstas están situadas de forma adecuada. Las analogías acerca de la “ingeniería social” han estado fuera de lugar porque implican un enfoque mecanicista. Más bien, las instituciones son orgánicas y dependen de una trayectoria: no se pueden importar simplemente de un contexto a otro. Esto exige un enfoque más matizado, que puede requerir de la adaptación mutua del entorno físico e institucional.

## **Instituciones de coordinación**

El ejemplo del pozo de tubo, mencionado anteriormente, ilustra que las funciones de coordinación pueden otorgarse por el Estado (un pozo de tubo que suministra a varios terrenos agrícolas), la acción colectiva (un grupo de agricultores) o de los mercados (un agricultor que vende agua). Determinar cuál es la institución más apropiada depende de las condiciones particulares, por ejemplo: de la escala, sofisticación de la tecnología, de los agricultores, de factores culturales (capital social, orientación de mercado). En general, las ventajas del Estado son mayores para las escalas más grandes; la acción colectiva para los niveles más locales y los mercados son muy variables en tanto ofrezcan coordinación eficiente entre los pequeños agricultores.

Si se escogen enfoques para manejar el agua o para difundir la tecnología, basados en un grupo, es importante ver más allá de las reglas formales y de los papeles que desempeña el conjunto de miembros, para constatar si el grupo realmente actúa de manera colectiva y saber quién está incluido y quién excluido de la membresía activa y de la toma de decisiones. Esto significa hacer preguntas tanto de las mujeres como de los hombres, de los propietarios de tierras y los arrendadores, de los agricultores y los usuarios de agua (pescadores, pastores, jardineros, usuarios domésticos y otras empresas). Deben tenerse en cuenta las barreras formales e informales para la participación, las distintas motivaciones y las ganancias.

Hay indicios de que las organizaciones que cuentan con la participación activa de hombres y mujeres pueden ser más eficientes en el manejo de recursos como el agua, pues recurren a las habilidades y recursos de ambos; sin embargo, los costos para establecer organizaciones mixtas activas también son mayores que para las organizaciones de solo hombres o solo mujeres, sobre todo en las sociedades donde existe una gran segregación de género. Todos estos factores deben contemplarse al identificar a los grupos con los que se trabajará, especialmente si la organización obtendrá mayor control sobre la tecnología o el agua misma. Más aún, crear las organizaciones no es suficiente para la sustentabilidad: también es necesario que lleguen a internalizarse e “institucionalizarse”.

## **Derechos de agua y acceso**

Muchas personas pobres no tienen derechos formales del agua de la cual dependen para subsistir. El fortalecimiento de sus derechos, que puede conllevar conseguir que el gobierno los reconozca como demandantes legítimos, ayudará a incrementar su seguridad y otorgará incentivos para las inversiones —aun si son muy pequeñas— en la agricultura.

Sin embargo, solo aprobar leyes y reglas no cambiará necesariamente los derechos de agua; éstos no proceden nada más de la legislación gubernamental. Una gran variedad de leyes y prácticas consuetudinarias, leyes e interpretaciones canónicas y reglamentos de proyectos, también se relacionan con los derechos de agua y muchas personas pueden basar sus reivindicaciones en cualquiera de éstos.

Un mejor acercamiento es partir de las experiencias de la gente con el agua: cómo acceden a ésta, qué demandas hacen para sus diferentes usos, etcétera. Esto ayudará a identificar los marcos legales a

los cuales dirigirse. Después, una intervención puede funcionar para fortalecer las demandas de los pobres para sus usos de agua importantes.

Garantizar que las mujeres, los pequeños agricultores, los pastores u otros usuarios de agua pobres y marginados sean representados en esas organizaciones, es un paso importante para fortalecer sus derechos de agua.

## Conclusión

La tecnología por sí sola no es la que contribuye a la gobernanza eficiente del agua, sino la interacción de papeles entre las instituciones estatales, las colectivas y las de mercado. En lugar de tratar de importar nuevas instituciones, las políticas deberían, entonces, tratar de identificar las fortalezas de las instituciones existentes y construir a partir de éstas. El siguiente paso es buscar las conexiones entre distintos tipos de instituciones para que puedan fortalecerse unas a otras, por ejemplo, por medio de agencias que ofrezcan capacitación financiera a los grupos de usuarios del agua o a los grupos de usuarios que generan rendición de cuentas para las agencias gubernamentales.

Para tener un impacto real en el manejo de agua, los resultados de la investigación tienen que integrarse en el aprendizaje adaptativo que fortalece la capacidad del Estado y de los usuarios de agua para hacer frente a los cambiantes desafíos: un proceso que exige ir más allá de las panaceas.



**Es necesario empezar por preguntar a la gente la forma como tiene acceso al agua y qué reclamaciones tiene que hacer para sus diferentes usos. Esto ayudará a identificar los marcos legales a los cuales será relevante dirigirse.**

## Lecturas recomendadas

Meinzen-Dick, R. 2007. "Beyond Panaceas in Irrigation Institutions". *Proceedings of the National Academy of Sciences*, núm. 104, pp. 15200–15205.

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