

# La Transferencia de la Gestión de Riego en el Proyecto Múltiple San Jacinto, Bolivia



M.Sc. Minor Thesis by Yiseña Tiaguaro

August 2012

Irrigation and Water Engineering Group



WAGENINGEN UNIVERSITY  
WAGENINGEN UR



# **La Transferencia de la Gestión de Riego en el Proyecto Múltiple San Jacinto, Bolivia**

Master thesis Irrigation and Water Engineering submitted in partial fulfillment of the degree of Master of Science in International Land and Water Management at Wageningen University, the Netherlands

**Yiseña Tiaguaro Rea**

**August 2012**

## **Supervisors:**

**Dr.ir. Rutgerd Boelens**

Irrigation and Water Engineering Group

Wageningen University

The Netherlands

[www.iwe.wur.nl/uk](http://www.iwe.wur.nl/uk)



## Tabla de Contenido

|                                                                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Lista de Tablas .....</b>                                                                                | <b>ii</b>  |
| <b>Lista de Ilustraciones .....</b>                                                                         | <b>ii</b>  |
| <b>Lista de Fotografías.....</b>                                                                            | <b>ii</b>  |
| <b>Agradecimientos .....</b>                                                                                | <b>iii</b> |
| <b>Lista de Acrónimos .....</b>                                                                             | <b>iv</b>  |
| <br>                                                                                                        |            |
| <b>CAPITULO 1. INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                       | <b>1</b>   |
| 1. INTRODUCCIÓN.....                                                                                        | 1          |
| <b>CAPITULO 2. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>                                                       | <b>3</b>   |
| 2.1 Características de la zona de estudio .....                                                             | 3          |
| 2.1.1 Ubicación.....                                                                                        | 3          |
| 2.1.2 Características de la infraestructura hidráulica .....                                                | 4          |
| 2.1.3 Organización.....                                                                                     | 5          |
| 2.2 Objetivos .....                                                                                         | 6          |
| 2.3 Problema y preguntas de investigación .....                                                             | 6          |
| 2.4 Metodología .....                                                                                       | 7          |
| <b>CAPITULO 3. MARCO CONCEPTUAL .....</b>                                                                   | <b>9</b>   |
| 3.1 Derechos de agua y autonomía.....                                                                       | 9          |
| 3.2 Transferencia de la Gestión de Riego.....                                                               | 11         |
| 3.3 La política como un proceso .....                                                                       | 12         |
| 3.4 Los territorios de agua .....                                                                           | 14         |
| <b>CAPITULO 4. LA LEY DE RIEGO Y LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN DE RIEGO.....</b>                           | <b>16</b>  |
| 4.1 Introducción .....                                                                                      | 16         |
| 4.2 El preámbulo de la Ley (1990 – 2000) .....                                                              | 16         |
| 4.3 La construcción de Ley (2000-2006) .....                                                                | 19         |
| 4.4 Ley No. 2878 (Promoción y Apoyo al Sector del Riego) y la transferencia de la gestión de<br>riego ..... | 21         |
| 4.5 Conclusiones.....                                                                                       | 24         |
| <b>CAPÍTULO 5. LA DINÁMICA DE LOS DERECHOS DE AGUA Y LA GESTIÓN ACTUAL DE RIEGO.....</b>                    | <b>25</b>  |
| 5.1 Introducción .....                                                                                      | 25         |
| 5.2 Los derechos de agua en el PMSJ.....                                                                    | 25         |
| 5.2.1 El proyecto y sus inicios.....                                                                        | 25         |
| 5.2.2 La creación de derechos y su transformación.....                                                      | 28         |
| 5.2.3 Del contrato de compra-venta a la carnetización .....                                                 | 32         |
| 5.3 La gestión actual del sistema de riego .....                                                            | 34         |
| 5.3.1 Gestión actual del sistema de riego .....                                                             | 34         |

|                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.4 Conclusiones.....                                                       | 37        |
| <b>CAPÍTULO 6. EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN DE RIEGO .....</b> | <b>38</b> |
| 6.1 Introducción .....                                                      | 38        |
| 6.2 Principales Actores .....                                               | 38        |
| 6.3 Fase de preparación para la transferencia.....                          | 41        |
| 6.3.1 Actividades concernientes a la transferencia .....                    | 44        |
| 6.4 Capacidad de la Organización de Usuarios .....                          | 58        |
| 6.5 Conclusiones.....                                                       | 60        |
| <b>CAPÍTULO 7. ANALISIS Y DISCUSIÓN .....</b>                               | <b>61</b> |
| <b>CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>                     | <b>66</b> |
| <b>REFERENCIAS.....</b>                                                     | <b>70</b> |
| <b>SUMMARY .....</b>                                                        | <b>74</b> |

## Lista de Tablas

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabla 1. Inversiones realizadas en el PMSJ .....                                                           | 28 |
| Tabla 2. Facturación por concepto de tarifa de agua para riego en el 2010 .....                            | 47 |
| Tabla 3. Responsabilidades adquiridas en el acuerdo formal entre el PMSJ y la Asociación de Regantes ..... | 50 |

## Lista de Ilustraciones

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| Ilustración 1. Ubicación del Proyecto San Jacinto .....                        | 3  |
| Ilustración 2. Infraestructura de riego del Sistema Múltiple San Jacinto ..... | 5  |
| Ilustración 3. Modelo interactivo de la implementación de la política .....    | 13 |

## Lista de Fotografías

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Fotografía 1. Pedido de agua en los puntos de distribución (Comunidad Santa Ana La Vieja) ..... | 35 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## Agradecimientos

En primer lugar quiero extender un profundo agradecimiento a Antonio Gaybor y Aline Arroyo quienes me apoyaron incondicionalmente para mi postulación como becaria del proyecto CONCERTACIÓN.

De igual manera, quiero agradecer a mi supervisor Rutgerd Boelens, por haberme guiado en la realización de este trabajo y haber compartido conmigo un poco de su amplia experiencia. Así mismo agradecerle porque en varias oportunidades me ha hecho sentir que estoy hablando con un compatriota más, a pesar de la distancia...

Muchas gracias a los amigos del Proyecto Múltiple San Jacinto quienes me apoyaron incansablemente durante mi fase de campo. En especial a Deimar Fernández que me abrió las puertas del Proyecto para que pueda desarrollar mi investigación con plena libertad. De la misma manera a mis amigos que de una u otra manera hicieron que mi estadía en la ‘Chura Tarija’ haya sido como mi casa misma. A Edith, ‘Ruco’, Daniel, Henry, Bertín, Willi, ing. Antonio, Katia, al ‘Campeón’. También un enorme agradecimiento a los agricultores que forman parte de la Asociación de Regantes Agricultores del Proyecto San Jacinto por haberme regalado un poco de su tiempo para la realización de las entrevistas y haber compartido conmigo de su vida cotidiana.

De la misma manera agradezco a Zulema Gutiérrez por haber sido el nexo entre el Proyecto y mi persona. Asimismo, por haberme hecho sentir como en mi casa a finales de año, agradecimiento que extiendo a toda su familia.

## Lista de Acrónimos

|             |                                                                               |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| ANARESCAPyS | Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento |
| APRPMSJ     | Asociación de Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto          |
| BID         | Banco Interamericano de Desarrollo                                            |
| CGIAB       | Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia                         |
| CIPCA       | Centro de Investigación y Promoción del Campesinado                           |
| CODETAR     | Corporación de Desarrollo de Tarija                                           |
| CONIAG      | Consejo Interinstitucional del Agua                                           |
| CSUTCB      | Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia            |
| ENDE        | Empresa Nacional de Electricidad                                              |
| FEDECOR     | Federación de Regantes                                                        |
| FOSC        | Fondo de Organizaciones Sociedad Civil                                        |
| MACA        | Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios                              |
| PMSJ        | Proyecto Múltiple San Jacinto                                                 |
| PRONAR      | Programa Nacional de Riego                                                    |
| SEDERI      | Servicios Departamentales de Riego                                            |
| SENARI      | Servicio Nacional de Riego                                                    |
| SETAR       | Servicios Electrónicos de Tarija                                              |
| UCEP-PRONAR | Unidad de Coordinación y Ejecución del PRONAR                                 |



## CAPITULO 1. INTRODUCCIÓN

### 1. INTRODUCCIÓN

En el 2004 se establece la Ley 2878 de Promoción y Apoyo al Sector Riego que resulta de un proceso caracterizado por la participación de sectores locales como respuesta a un modelo privatizador que el Estado estaba impulsando a finales de los años 90. Con esta Ley se busca normar y regular el aprovechamiento de los recursos hídricos y fuentes de agua destinados para riego, como también establecer un marco institucional para este propósito. Además, se incorpora a la Ley la transferencia de la gestión de riego, entendiéndose como el traspaso de la administración y manejo de la infraestructura de los sistemas de riego existentes o que lleguen a construirse con financiamiento del sector público a manos de las organizaciones de usuarios.

El hecho que la mayoría de sistemas de riego han sido auto-gestionados por las mismas organizaciones de usuarios y comunidades indígenas, conlleva a que procesos de transferencia de gestión de riego sean muy escasamente estudiados en el ámbito boliviano. Por tal razón, existe una falta de conocimiento sobre como estos procesos desde el Estado hacia las organizaciones de usuarios se están llevando a cabo a nivel local y como éstos se están ligando con los derechos de agua y autonomía en contextos particulares. Es así, que a través de esta investigación se busca profundizar sobre la dinámica de los derechos de agua y su relación con autonomía antes y durante del proceso de transferencia. Adicionalmente, se pretende relacionar este proceso con la creación de territorios de agua.

Para alcanzar con estos objetivos se ha tomado como estudio de caso en el Proyecto Múltiple San Jacinto, ubicado al sur del país. Este es uno de los muy pocos sistemas a nivel nacional que ha iniciado con el proceso de transferencia hacia la organización de regantes. En este contexto, la investigación muestra como la dinámica de los derechos de agua han sido transformados desde la creación del Proyecto, para luego centrarse en la gestión actual del manejo del sistema de riego. Posteriormente, analiza las capacidades existentes de la organización en vías a la transferencia de riego.

Este documento está dividido en ocho capítulos. Después de la introducción, el capítulo 2 presenta el contexto de la investigación y las características relevantes del Proyecto Múltiple San Jacinto. En el capítulo 3, se provee de los conceptos y enfoques utilizados a lo largo del documento. En el capítulo 4, se analiza los cambios de la gestión pública de riego a nivel nacional, el cual sirve de marco introductorio de la transferencia de la gestión de riego. El capítulo 5, se centra en la dinámica de los derechos de agua tomando una perspectiva histórica desde Proyecto Múltiple San Jacinto. Además este provee un

panorama general de la actual capacidad de gestión de la organización de usuarios. El capítulo 7, se enfoca en el análisis y discusión de los resultados obtenidos. Finalmente, en el capítulo 8, las conclusiones de la investigación son provistas.

## CAPITULO 2. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

### 2.1 Características de la zona de estudio

Esta sección presenta aspectos generales de la zona de estudio el cual permitirá proporcionar elementos del contexto de la investigación. Entre estos elementos está la ubicación geográfica, características de la infraestructura hidráulica y estructura agraria.

#### 2.1.1 Ubicación

El Proyecto San Jacinto (PMSJ) es un sistema múltiple ubicado en el Departamento de Tarija, específicamente entre los municipios de Cercado en la provincia del mismo nombre y Uriundo en la provincia de Avilés, al sur del país (ver Ilustración 1). Este Departamento cuenta con 6 provincias, 11 municipios asentados en una superficie de 37.623 km<sup>2</sup> con una población total de 534.687 habitantes (INEC, 2011).

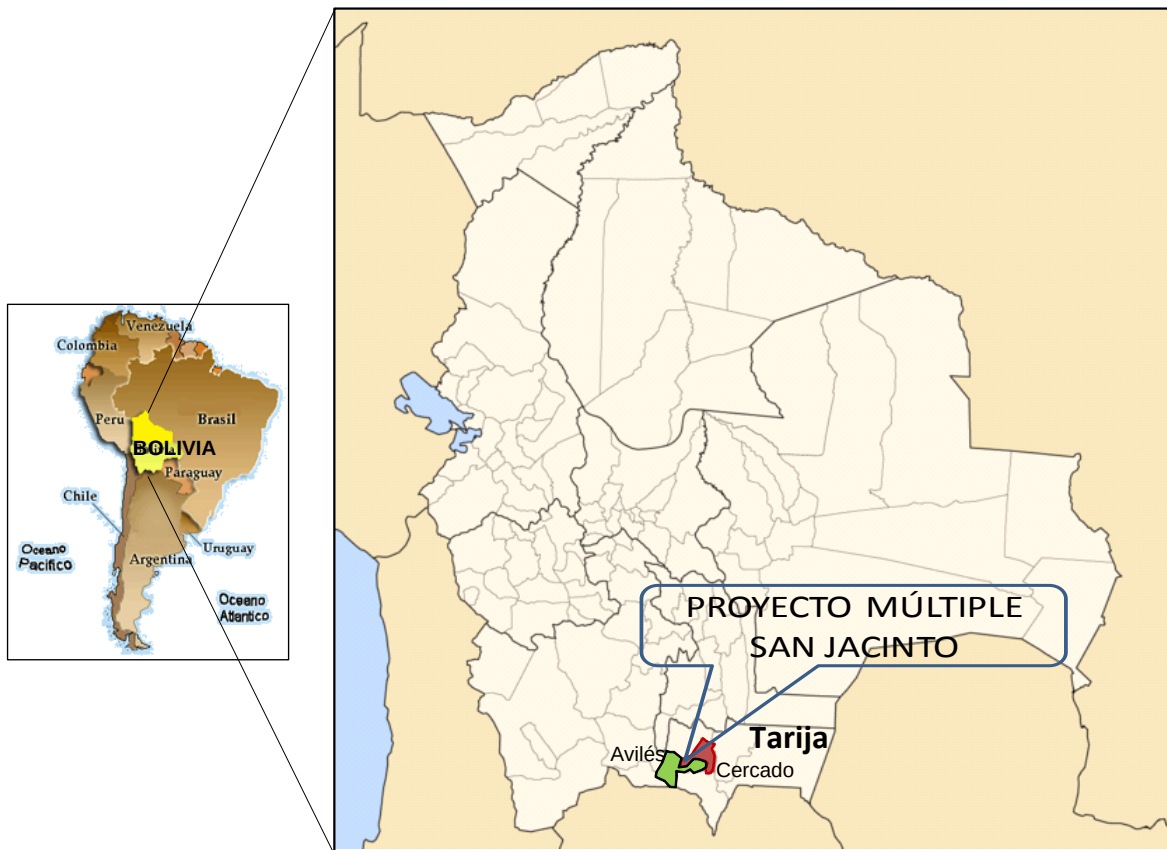


Ilustración 1. Ubicación del Proyecto San Jacinto

En el Departamento de Tarija existen diferentes sistemas de riego. Existe 129 sistemas de micro-riego (entre 2 a menores de 10 ha); 331 sistemas pequeños (mayores a 10 ha a 100 ha); 83 sistemas medianos (mayores de 100 ha hasta 500 ha) y 7 sistemas grandes (mayores a 500 ha) (Inventario Nacional de Sistema de Riego MGDER-PRONAR, 2000 en Ministerio de Riego et al., 2007). El Proyecto Múltiple San Jacinto pertenece a los sistemas grandes de riego a nivel departamental, al tener una superficie aproximada de 2.832 ha con alrededor de 1.049 familias (Antezana, 2010).

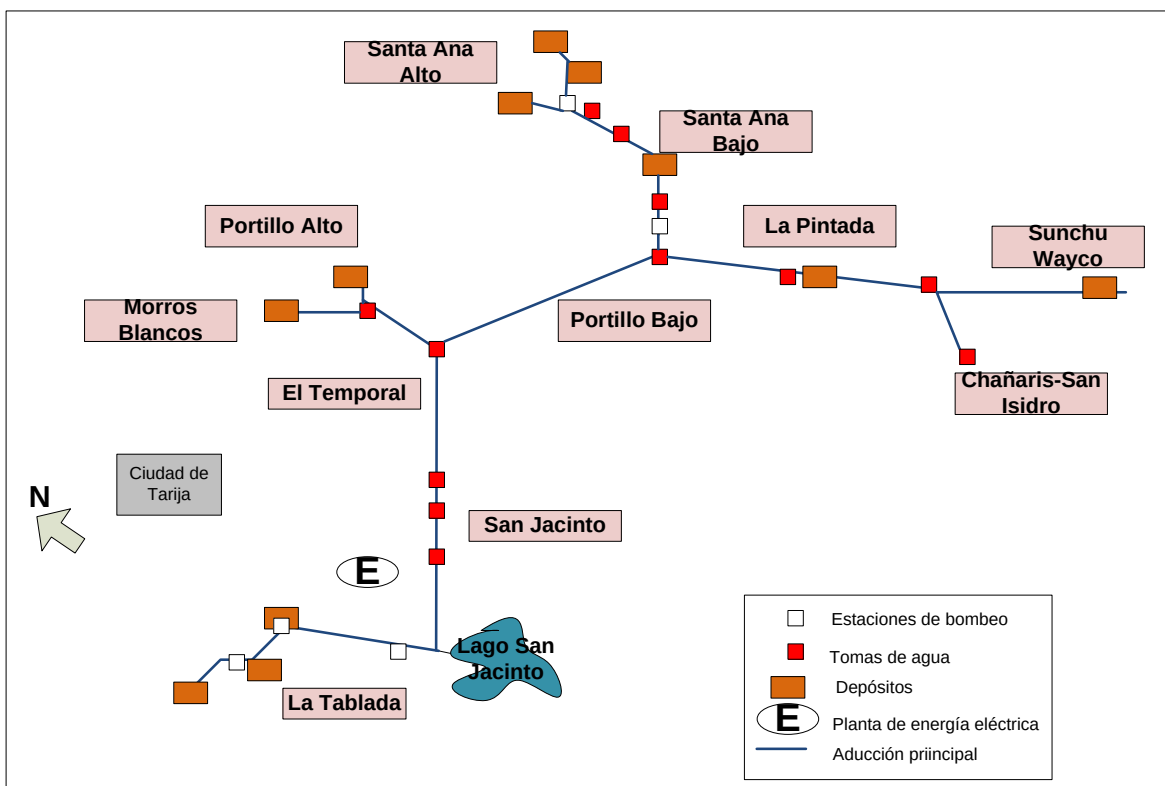
El proyecto cubre trece comunidades pertenecientes dentro de los Municipios de Uriundo (La Choza, Media Luna, Suchu Wayco, Chañaris-San Isidro) y Cercado (Morros Blancos-Temporal, San Jacinto, Santa Ana Cebollar, Santa Ana La Vieja, Santa Ana la Cabaña, Tablada Grande, El Portillo, La Pintada, Torrecillas).

### **2.1.2 Características de la infraestructura hidráulica**

El Proyecto cuenta con un embalse de una capacidad de 62 Hm<sup>3</sup> (volumen útil de 49 Hm<sup>3</sup>) y con un espejo de agua de aproximadamente 700 ha. El agua del embalse proviene de la Cuenca del río Tolomosa, que junto a la cuenca del río la Victoria son las principales fuentes de agua para la ciudad de Tarija. Además, existe una presa de doble curvatura con una altura de 44.50 m y coronamiento de aproximadamente de 100 m (PMSJ, 2006).

El uso del agua almacenada en el embalse se destinada principalmente para la generación de energía eléctrica y dotación de agua para riego. En el caso de la generación eléctrica cuenta con una capacidad instalada entre 7.000 a 7.500 KW, con dos generadores y cuatro turbinas (PMSJ, 2006). Se ha dotado de energía eléctrica por más de 16 años con una producción de 20 GW/hora/año. El volumen utilizado se calcula alrededor de 13 Hm<sup>3</sup> de agosto a octubre y de 32 Hm<sup>3</sup> de diciembre a marzo (Gutiérrez y Saldías, 2011).

En el caso de la infraestructura de riego cuenta con una serie de canales (120.250 metros lineales) que cubre el área de influencia. El agua es transportada desde el embalse hasta los puntos de dominio de los distintos sectores de riego, a través de una aducción principal compuesta por tuberías y canales revestidos, alternados por obras de control y regulación (PMSJ, 2006). Además, existen tomas principales que son válvulas para el caso de tomas que se encuentra directamente conectado a la aducción principal y válvulas o compuertas de fondos en el caso de derivar agua desde una cámara abierta. La conducción secundaria se caracteriza por contar con canales abiertos, combinados con tramos de tubería, sifones y acueductos (Gutiérrez y Saldías, 2011). Para proveer agua a algunas comunidades cuenta con seis estaciones de bombeo: 1 estación principal, 2 estaciones en Tablada, 2 estaciones en Santa Ana, 1 estación en El Portillo (ver Ilustración 2). El consumo de agua para riego es de 5 Hm<sup>3</sup> anualmente (PMSJ, 2010). El área de riego está dividida en sub-sistemas: Central, Morros Blancos-Portillo, San Jacinto, San Luis Temporal, Santa Ana y Tablada.



Fuente: Modificado de Van Bemmelen (2007) en Gutiérrez y Saldías (2011)

Ilustración 2. Infraestructura de riego del Sistema Múltiple San Jacinto

### 2.1.3 Organización

El Proyecto Múltiple San Jacinto es una institución pública dependiente de la Gobernación Autónoma del Departamento de Tarija con autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera. Cuenta con diferentes áreas funcionales: administración, planificación, seguimiento y elaboración de proyectos, técnica, agropecuaria y gestión de riego. Cada área posee un encargado o jefe que es el responsable del cumplimiento de las actividades correspondientes.

Dentro del área de gestión de riego se encuentran dos sub-áreas: fortalecimiento de la gestión de riego y distribución de agua. Existe una técnica dentro de la primera que en la actualidad se encarga de todo el proceso de re-carnetización de los productores del proyecto. Asimismo, para dar cumplimiento a la distribución del agua para riego, existe

cuatro distribuidores de agua repartidos en los sub-sistema de riego, seis bombeadores, y un auscultador<sup>1</sup>.

Por otra parte existe la Asociación de Productores Regantes del PMSJ (APRPMSJ) que fue creada en el 2005, cuya legalización oficial fue en el 2011. Esta Asociación cuenta está compuesta por un presidente, vice-presidente, secretarios en varios niveles (de actas, de hacienda, de organización, de deportes y cultura, de prensa y propaganda, de gestión, mercado y comercialización, de medio ambiente y desastres naturales, de género), juez mayor de agua, jueces de agua (en total 37) y vocales. A pesar que estos niveles organizacionales consta en el estatuto de la Asociación, no han sido llevados en la práctica ya que la organización no es reconocida como tal en la zona y no cuenta con legitimidad. Esto se explica, a que la gestión de riego siempre ha sido manejada por el Proyecto desde sus inicios y el acceso al agua ha sido a través de contratos individuales entre el Proyecto y “el usuario”. Por lo tanto, los agricultores no han tenido la necesidad de ser representados para el aseguramiento del recurso (Gutiérrez y Saldías, 2011). Así quien cancelaba por el servicio de agua para riego podía acceder a éste directamente (ver Capítulo 4).

A partir de junio del 2011, se ha rescindido de los contratos por servicio de agua para riego y por ende la tarifa de agua. Esto como una acción para dar paso al proceso de transferencia de la gestión de riego que el Proyecto ha iniciado en este año (ver Capítulo 5).

## **2.2 Objetivos**

Dentro de los cambios legales e institucionales que ha vivido Bolivia en los últimos años se planteó en la Ley de Promoción y Apoyo al Sector de Riego para la Producción Agropecuaria y Forestal (Ley No. 2878) en su Artículo 19, que la gestión de riego de los sistemas de riego mejorados o nuevos, construidos o por construirse con fondos públicos deberán ser transferidos a las organizaciones de usuarios. Con este antecedente, el objetivo de esta investigación es contribuir con el entendimiento de las particularidades del proceso de transferencia que está tomando lugar en un proyecto múltiple, cómo se entrelazan los intereses y estrategias de los actores involucrados en dicho proceso y cómo éstos sientan la base para potenciales conflictos en zonas aledañas.

## **2.3 Problema y preguntas de investigación**

El problema de esta investigación recae a la falta de conocimiento sobre la transferencia de la gestión de riego desde el Estado a las organizaciones de usuarios en Bolivia y específicamente en procesos de transferencia en un sistema múltiple como lo es el Proyecto

---

<sup>1</sup> Es una persona encargada de mediciones en la presa.

San Jacinto, en el cual convergen usuarios y usos al mismo tiempo y un gran dinamismo en derechos de agua.

Entonces esta investigación busca responder a una pregunta central:

*¿Cómo la dinámica de los derechos de agua ha conllevado a la creación de 'territorios de agua' y autonomía en la junta de usuarios de riego antes y durante el proceso de transferencia de la gestión de riego en el Proyecto Múltiple San Jacinto?*

Para dar respuesta a esta pregunta, he establecido algunas sub-preguntas:

¿Quiénes son los principales actores que influyen en el proceso de transferencia de la gestión de riego y cuáles son sus intereses y estrategias al respecto?

¿Cuál es el grado de autonomía por parte de la organización de productores del Proyecto para asumir la responsabilidad de la gestión de riego en el proceso de transferencia?

¿Cuáles han sido los cambios en los derechos de agua desde la creación del Proyecto Múltiple San Jacinto hasta el actual proceso de transferencia de la gestión de riego?

¿Cómo se ha formado el 'territorio de agua' en la perspectiva de la asociación de regantes y cuáles son las consecuencias que éste genera dentro del contexto de transferencia?

## **2.4 Metodología**

Partiendo de que la construcción del conocimiento es un proceso social donde la interacción entre el conocedor (investigador) y lo conocido (medio investigado) es parte de ella (Zwarteveen, M., 2011), este documento muestra algunas interpretaciones propias de la autora sobre la interacción de los actores, sus intereses y estrategias que se encuentra inmersos en el proceso de transferencia de la gestión de riego a través de un estudio de caso, el cual corresponde al Proyecto Múltiple San Jacinto.

El estudio de caso es un diseño de investigación que permite el desarrollo de un entendimiento del caso lo más profundo posible (Puch, 2005 en Tight, 2010). A través de este diseño se logró un entendimiento de las particularidades del caso, las relaciones dinámicas que se van entrelazando entre los actores, sus apreciaciones y acciones antes y durante la transferencia de la gestión de riego.

En Bolivia, la transferencia de la gestión de riego es un caso muy particular debido a que la mayoría de sistemas de riego son auto-gestionados por las mismas organizaciones campesinas y pueblos indígenas del país. Por tal razón, el haber tenido un conocimiento previo que en el PMSJ se está tratando con esta temática, me motivó para escogerlo como

el caso a ser estudiado. Del tal manera, conocer bajo qué condiciones nace la transferencia de la gestión de riego y las razones por las que se la está aplicando en un sistema múltiple.

Luego de haber tenido una reunión con el Gerente del Proyecto, me contacté con el directorio de la Asociación de Productores Regantes para presentar una propuesta de mi investigación y el interés de la misma.

Los métodos utilizados responden a una revisión de literatura, entrevistas semi-estructuradas y observación participativa.

A través de la revisión de literatura he podido completar la información obtenida en campo y lograr un entendimiento mayor sobre el contexto en el que se desarrolla la investigación. La revisión consistió en documentos de reglamentos y leyes a nivel nacional, principalmente del la Ley de Riego; investigaciones previas realizadas en el área de estudio y sobre la temática; y documentación interna del mismo Proyecto.

He escogido la entrevista semi-estructurada porque esta herramienta da una cierta apertura al entrevistado de proveer con sus respuestas, ya que no le limita en la respuesta, pero tampoco le da una total libertad para responderla. Es decir, es un tipo de entrevista que tiene un nivel medio de flexibilidad/rigidez y especificidad/generalidad en términos de contenido y estructura (Kumar, 2005). De igual he podido aplicar estas herramientas en estudios previos con obtención de buenos resultados.

Las entrevistas semi-estructuradas fueron aplicadas a diversos actores. Entre ellos funcionarios y ex funcionarios del PMSJ, dirigentes y ex dirigentes de la Asociación de Productores Regantes, funcionarios de instituciones públicas (SEDERI), regantes de la zona de influencia y fuera de ella. Estas entrevistas se enfocaron en el proceso histórico de los derechos de agua, manejo diario del sistema de riego y proceso de transferencia de la gestión de riego.

Además, en base a observaciones participativas pude conocer las prácticas diarias de los usuarios para acceder al recurso hídrico e infraestructura, relaciones sociales entre usuarios y dirigentes, prácticas de distribución de agua, percepción del proceso de transferencia actual, etc.

Asimismo, tuve la oportunidad de participar en algunas reuniones tanto de la Asociación y/o Proyecto para entender el proceso de toma de decisiones y de participación de los asistentes en torno a la temática abordada.



## CAPITULO 3. MARCO CONCEPTUAL

Esta sección se centra en los principales conceptos y teorías utilizados en el documento de tal manera que serán las guías durante la interpretación de los resultados, su análisis y discusión.

### 3.1 Derechos de agua y autonomía

Debido a que una parte de la investigación se centra en la dinámica de los derechos de agua que han existido en el PMSJ y como éstos se han ido cambiando, es necesario comenzar con su definición y el contenido de los mismos. De acuerdo a Beccar et al. (2002) los derechos de agua son *“demandas autorizadas para usar el flujo de agua o parte del mismo, incluyendo ciertos privilegios, restricciones, obligaciones y sanciones que acompañan a esta autorización, donde uno de los elementos claves es la facultad de tomar parte de la toma de decisiones colectivas sobre la dirección y gestión del sistema”* (Beccar et al. 2002:3 en Boelens, 2008:57). Es importante definir quién es la autoridad que define el acceso al agua para los usuarios. Beccar, Boelens y Hoogendam (2002) mencionan que solo se puede hablar de derechos cuando el uso del agua es certificada por una autoridad que tenga legitimidad y poder de aplicación y que sea reconocido por usuarios y no usuarios. Esta autoridad puede ser a nivel individual o colectivo. En la mayoría de sistemas de riego en Bolivia esta autoridad corresponde a las organizaciones campesinas e indígenas, asociaciones de usuarios y organizaciones de productores quienes controlan el acceso al recurso.

#### **Contenido de los derechos de agua**

El contenido de los derechos del agua y cómo éstos llegan a manifestarse en situaciones particulares son elementos importantes para entender conceptualmente el funcionamiento y uso de los derechos de agua. Así la identificación de varios aspectos son importantes: *“quien tiene el derecho a usar el agua y la infraestructura; cuáles son las condiciones y criterios para obtener este derecho; cómo y cuando el usuarios puede usar el agua y la infraestructura; cuáles son las obligaciones de los usuarios para mantener el derecho; cuál es el grado de cada usuario para tomar parte en actividades organizacionales, culturales, políticas relacionadas con la gestión del sistema, quienes son elegibles y bajo qué criterios pueden ocupar una posición para la operación y gobernanza del sistema”* (Becar et al. 2002 en Boelens, 2008:57). La definición de cada aspecto que forma parte del contenido de derechos de agua determina que se espera de quien tiene el derecho y que éste podría recibir a cambio. Pero a la misma vez permite identificar quien no tiene el derecho a usar el recurso. Así, que puede ser analizado en ambos sentidos.

Boelens (2008) menciona que cuando se habla de derechos, éstos se refieren a un conjunto de derechos, que de acuerdo a la respectiva definición socio-legal de propiedad incluye varios privilegios: *derechos operacionales* y *derechos de control*.

*Los derechos operacionales* se refiere al funcionamiento diario del sistema (O&M), dentro de los cuales se incluye el “*privilegio para usar parte del flujo de agua, usar la infraestructura, acceder a la información y el derecho a ocupar posiciones para desempeñar ciertas tareas de gestión*” (Boelens, 2008:58). En este caso que se trata de un sistema múltiple también el acceso a la información debería estar ligado a no solo al sistema de riego en sí, sino también a la información respecto a usos, usuarios y no usuarios del todo el sistema. Mientras que los *derechos de control* se refiere a los permisos autorizados para tomar decisiones relacionadas con la gestión de riego y tratar sobre el uso del recurso. Aquí se incluye, derecho a participar en la toma decisiones sobre la gestión del sistema, inclusión y exclusión de usuarios, cambio o expansión de la sistema hidráulico y tecnología de riego; transferencia de derechos de los derechos de uso del agua, de la fuente o de la infraestructura hidráulica a terceros, cambios de los derechos internos y regulaciones (Boelens, 2008).

Existe una relación muy estrecha entre los derechos de agua y la autonomía. La autonomía es una expresión de los derechos de control. Así por ejemplo, una organización de regantes puede tener el derecho a usar una parte del flujo de agua pero no el derecho a tomar decisiones sobre la distribución de este flujo de agua. Entonces, la autonomía da la capacidad a un ente individual o colectivo para tomar parte del proceso de decisiones sobre la gestión de riego, es decir establecer las “reglas de juego”.

### ***Dinámica de los derechos de agua e intervenciones de riego***

Los derechos de agua no son derechos estáticos sino más bien dinámicos que pueden ser modificados de acuerdo a cambios sociales, económicos, ecológicos, climáticos (Boelens, 2008) y políticos. Por lo tanto, los cambios que se presenten implican que estos derechos deben ser ajustados a través de procesos de negociación donde las relaciones de poder y percepciones de equidad, configuran una nueva normativa (Boelens, 2008).

Uno de los factores también que influyen en la dinámica de los derechos de agua es las intervenciones de proyectos de riego. En este sentido, las intervenciones (sean de agencias gubernamentales, privadas) producen cambios en los derechos. Por un lado éstas influyen en la disponibilidad de agua para la distribución entre los usuarios, y por otro lado, en la creación de nuevos derechos (o cambiando unos que ya existían) a través de trabajos relacionados con la infraestructura que los proyectos requieren de los usuarios (Beccar, Boelens, Hoogendam, 2002).

Según Gerbrandy y Hoogendam (2001) mencionan que cuando existe una falta de claridad desde un inicio antes de la intervención de proyectos es cuando los usuarios se interponen a una iniciativa ya que no existe una definición de los futuros derechos de agua (Gerbrandy y Hoogendam, 2001). Al respecto Beccar, Boelens y Hoogendam (2002) señalan que necesariamente debe existir el esclarecimiento de los derechos y obligaciones tanto para los beneficiarios como para aquellos que contribuyen, de tal manera establecer una co-operación subsecuente (Beccar, Boelens, Hoogendam, 2002). Entonces, antes de emprender cualquier proyecto de riego, la determinación de los derechos de agua es fundamental ya que su falta de clarificación podría causar un desinterés al momento de requerir de actividades conjuntas que éste requiera. Así mismo éstas intervenciones no deben ser vistas como un proceso meramente mecánico (planeación-implementación) sino más bien una construcción dinámica de un colectivo (beneficiarios, contribuidores, profesionales, etc).

Los conceptos y elementos abordados se considerarán como la intervención del Proyecto Múltiple San Jacinto ha influenciado en la construcción y posterior transformación de los derechos de agua en la zona de estudio y como respuesta a esto determinar los derechos actuales.

### **3.2 Transferencia de la Gestión de Riego**

Como parte central de la investigación corresponde a la transferencia de la gestión de riego, por tal razón es importante definir este concepto. Para Vermillion y Sagardoy (2001) la TGR es: “trasladar la responsabilidad y autoridad de la gestión desde las agencias gubernamentales a organizaciones no gubernamentales, tales como organizaciones de usuarios” (Vermillion, 2001:1). Asimismo, el mismo autor (1991) sostiene que a través de la transferencia se da una contracción del rol del gobierno en la gestión de riego y una correspondiente expansión del rol de las instituciones no gubernamentales (Vermillion, 1991:8). Esta transferencia de funciones puede ser total o parcial dependiendo del caso. A veces, el término transferencia es llamado como reorganización, traspaso de funciones, devolución o privatización<sup>2</sup> (Vermillion y Sagardoy, 2001).

La FAO (1999) menciona que la TGR incluye varios niveles de transferencia. Entre ellas está: a) toma de decisiones (o gobernanza); b) propiedad de la infraestructura (que es considerado como privatización); c) derechos de agua desde el gobierno a los usuarios; d) traspaso de una parte de las responsabilidades de gestión a los usuarios, tales como la entrega de agua, mantenimiento del canal y cobro de tarifas de agua, mientras que la aprobación de planes de operación y mantenimiento (O&M) y presupuesto son realizados por el gobierno (FAO, 1999 en Van Vuren, Papin, El Haouari, 2004).

---

<sup>2</sup> Este concepto se refiere a la transferencia de la propiedad de los activos del sistema de riego desde el gobierno al sector privado (Vermillion y Sagardoy, 2001).

La idea central de transferencia es que el gobierno traspasa todas o algunas responsabilidades de la gestión de riego a las organizaciones de usuarios y/o al sector privado.

Las razones de adopción de la transferencia dependen de los contextos locales. De acuerdo a la FAO (1999) los gobiernos de Chile y México lo adoptaron para mejorar la sustentabilidad financiera y física de los sistemas de riego. Para Andhra Pradesh la razón fue el mejoramiento de la gestión del agua y productividad agrícola. Mientras que para el gobierno de Filipinas la TGR fue para lidiar con el presupuesto gubernamental. Pero no sólo la iniciativa parte desde el Estado, también puede provenir desde los usuarios, como por ejemplo en Estados Unidos (Columbia Basin) y Australia donde los usuarios quisieron mejorar y controlar el servicio de agua. Otros casos se suscitaron en Colombia (Coello y Saldana) y República Dominicana donde presionaron al gobierno para asumir la gestión del sistema de riego para controlar el uso de las tarifas de riego (FAO, 1999 en Van Vuren, Papin y El Haouari, 2004).

En el caso de Bolivia, la transferencia de la gestión de riego es un tema prácticamente nuevo debido a que la mayoría de sistemas son auto-gestionados por los usuarios. En este sentido, el término transferencia de la gestión de riego es entendido como el traspaso de la administración y el manejo de la infraestructura de los sistemas de riego construidos (o por construirse) con recursos públicos a las organizaciones de usuarios. Aquí se especifica que son las organizaciones de usuarios quienes se harán cargo de la gestión sin mencionar a ningún otro sector privado (Ley No. 2878).

### **3.3 La política como un proceso**

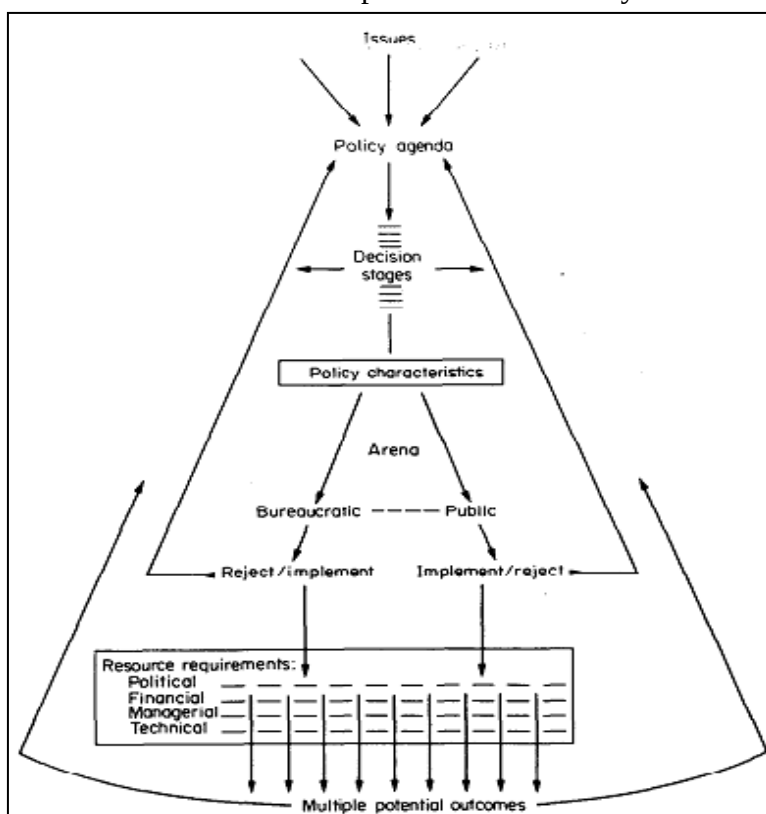
Gran parte de esta sección toma la perspectiva de Thomas y Grindle (1990) quienes detallan que la política no debe ser vista como un proceso meramente mecánico y lineal sino más que éste involucra un dinamismo donde la interacción de los actores y sus intereses juegan un rol importante durante las distintas fases de la política. Entonces en este sentido, yo podría tomar que la transferencia de la gestión de riego en el Proyecto Múltiple San Jacinto es una política donde muchos actores están inmersos y que tiene ciertos intereses de por medio los cuales pueden influenciar en cualquier etapa de la misma.

Generalmente muchas reformas políticas son consideradas como procesos lineales, lo que quiere decir que siguen una serie de fases (agenda, decisión, implementación) sin ser alteradas o modificadas durante su transcurso. En este sentido, una propuesta de reforma es incluida en la agenda del gobierno para que éste tome acciones, decida en base a la propuesta y así una nueva política o acuerdo institucional es implementado (Thomas y Grindle, 1990). Sin embargo, Thomas y Grindle (1990) señalan que la formulación de una política es un proceso interactivo más que lineal. Ellos mencionan que una reforma política puede ser alterada o revertida en cualquier etapa de su ciclo de vida (toma de decisiones y/o

implementación) a través de presiones o reacciones que nacen de aquellos que se oponen, es decir que éstos ejercen presión para cambiarlo en cualquier etapa.

El modelo interactivo parte de que la presión para incorporar temas de reforma en la agenda política, proviene de muchas fuentes (ver Ilustración 3). Esta agenda representa un ‘depósito’ (‘stockpile’) de cambios propuestos, alguno de los cuales reciben mayor consideración para quienes formulan la política (‘policy makers’) pero el punto de decisión real es difícil de determinar precisamente. La decisión pasa por varias fases de la burocracia y una vez que la decisión es tomada, ésta puede regresar a un nivel superior o a un punto del proceso de implementación y los temas deberán volver a la agenda (Grindle y Thomas, 1990). Por lo tanto, la toma de decisiones debe ser vista como una serie de fases formales e informales entre varios actores y no como una decisión individual.

Como parte del proceso de la formulación de una política o reforma, está la implementación, la cual manifiesta claramente los efectos del cambio a medida que se los va ejecutando. Durante el proceso, las características de la reforma tienen una gran influencia sobre la naturaleza de la reacción o la respuesta al cambio y sobre la determinación del ámbito (público o burocrático) donde podrían ocurrir estas repuestas. Estas características son: distribución de los costos y beneficios de la política o cambio institucional; complejidad técnica; intensidad administrativa; impacto a largo o corto plazo y el grado en el cual la política o reforma fomenta la participación (Grindle y Thomas, 1990). Así estas características tienen una gran influencia sobre si la política o reforma será implementada tal como se la formuló o si el resultado es totalmente diferente (ver Ilustración 3).



Fuente: Grindle y Thomas (1990)

Ilustración 3. Modelo interactivo de la implementación de la política

Entonces, este modelo podría ser adaptado en el caso de la implementación de la transferencia ya que los Gerentes o el personal de Proyecto que vaya a realizar acciones concernientes al traspaso de responsabilidades de la gestión riego hacia los usuarios, sería los “implementadores” quienes deberían esperar a las respuestas de los involucrados, que en este caso son los usuarios de riego. Dependiendo que cómo éstos reaccionen a tales acciones hechas por los implementadores, la decisión de seguir o no con estas medidas deberá ser regresada al proceso de toma decisiones. Así, que este es un modelo que va cambiando a medida que se lo va incorporando.

En este sentido la transferencia de la gestión de riego establecida en la Ley No. 2878 puede ser vista como una proceso, donde la toma de decisiones y la implementación, se ve influenciado por las reacciones o respuestas producidas por los actores involucrados, como por sus intereses y estrategias, los cuales están estrechamente relacionados a las acciones que se tomen entorno a ésta.

### **3.4 Los territorios de agua**

Los territorios de agua es otro concepto usado en este documento. Los territorios de agua son definidos como redes espaciales socio-naturales o hidro-sociales, la cual es disputado y difiere de acuerdo al discurso o disciplina que la implementa. Por un lado los gobiernos suelen definirlo como un espacio geopolítico determinado claramente por las unidades limítrofes de las agua burocráticas (water bureaucracy's unit boundaries). Por otro lado, la disciplina de la ciencia positivista suelen combinar el concepto con unidades relacionadas con límites de cuenca. Mientras que desde otros enfoques (antropológico, por ejemplo) suele referirse a una construcción socio-cultural, basada en la historias de los pueblos, considerando como un espacio y lugar constituido por relaciones socio-hidrológicas (Boelens, Hoogesteger y Rodriguez, 2012).

Según Manosalvas (2009) los territorios de agua son espacios hidrológicos que un grupo colectivamente lo construye y lo define como suyo (Manosalvas, 2009 en Cerruto, 2010). Esta construcción social del territorio va de la mano con las dinámicas territoriales y es influenciado por intervenciones externas. Además involucra a actores, instituciones e ideas en están en competencia y conflicto entre sí. Esta competencia surge de la diversa perspectiva que tiene los grupos en torno al territorio (Hinojosa et al., 2012). En este sentido, se puede entender que el territorio de agua en la zona de estudio ha sido formado por la construcción de un colectivo (PMSJ, regantes) que ha dado paso a una identidad territorial constituida por ideas y perspectivas de los actores inmersos. Así, que esta investigación tomará en cuenta la perspectiva desde los regantes del PMSJ, quienes conciben como su territorio al área irrigada del proyecto y quienes lo consideran como

parte de su identidad lo que ha conllevado a ‘defender’ su territorio de otros actores (agricultores de la cuenca alta) quienes quieren acceder al agua para riego.

## **CAPITULO 4. LA LEY DE RIEGO Y LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN DE RIEGO**

### **4.1 Introducción**

La transferencia de la gestión de riego en Bolivia ha surgido en un contexto totalmente diferente a lo vivido en otros países de Latino América. Solo por citar un ejemplo, en el contexto Ecuatoriano, la transferencia de la gestión de riego (TGR) respondió a las políticas llevadas por el Banco Mundial, donde el modelo privatizador jugó un rol fundamental en la gestión de riego de los sistemas estatales. En el caso de Bolivia, donde la mayoría de sistemas de riego son manejados por las propias organizaciones indígenas y campesinas, el término de TGR (si cabe el mismo término) responde al aseguramiento de la gestión de riego en manos de los actores locales en sistemas construidos (que son muy pocos) o por construirse por parte del Estado. Así, para entender como la transferencia de la gestión de riego tomó lugar en la actual Ley de Riego No. 2878 (Ley de Promoción y Apoyo al Sector Riego para la Producción Agropecuaria y Forestal) es necesario su deconstrucción histórica, el mismo que será analizado en tres periodos. Un primer periodo corresponde entre el 1990 al 2000, el cual marca un cambio sobre la gestión de políticas públicas sobre el agua en el país, presentado en la primera sección. Un segundo periodo que nace con el planteamiento de una nueva normativa de riego hasta su aprobación oficial en el 2006, detallado en la segunda sección. Estos dos periodos son la base para el entendimiento de los elementos que plantea la Ley en sí misma y su relación con la transferencia de la gestión de riego explicado en la tercera sección, la cual está seguida de una sección de conclusiones.

### **4.2 El preámbulo de la Ley (1990 - 2000)**

Para entender el contexto de la elaboración de la actual Ley de Riego No. 2878 es necesario una revisión de los más importante cambios legales e institucionales que se dieron principalmente en la década los 90. Además cabe mencionar que Bolivia tiene uno de las leyes de aguas más antiguas de Latino América, misma que data de 1906. A partir de ésta, la participación del Estado en la gestión del agua ha sido casi nula y es prácticamente desde la década de los 70 donde por intervención de la cooperación internacional, que se vuelve a retomar el tema y en los años 90 que se logra generar reacciones de la sociedad debido a intentos de una nueva Ley de Aguas (Bustamante y Vegas, s.f en Fernández et al., 2006).

Una de las pocas intervenciones directas en el sector, fue la construcción de dos sistemas públicos La Angostura (Cochabamba) y Tacagua (Oruro)<sup>3</sup> (Aquastat, 2000). El Estado

---

<sup>3</sup> La Angostura tiene 5.000 ha, mientras que Tacagua 4.000 ha; con 6.000 y 1.000 usuarios respectivamente (Aquastat, 2000).



durante todos estos años había tenido una participación indirecta. Éste destinaba fondos que eran canalizados por corporaciones de desarrollo de cada departamento (Hoogendam, 1995 en Alurralde, 2005).

Algunas propuestas a la reforma legal se han llevado a cabo. Uno de ellos “el segundo proyecto sustitutivo de la Ley de Aguas y Reglamento del uso de agua para riego” promulgado durante la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Este proyecto fue elaborado con fondos del BID a través del Programa Nacional de Riego; PRONAR<sup>4</sup> (ex Programa Nacional de Riego y Drenaje-PNRD) en 1994. Dentro de este proyecto se considera los conceptos de costumbre y derecho consuetudinario y no se establecía ninguna garantía para velar por los derechos de comunidades indígenas y campesinas. En 1997, se plantea el “anteproyecto de la Ley del Recurso Agua”, el cual sirvió de base para el establecimiento de varias propuestas que se hicieron posteriormente. Ésta fue elaborado con el apoyo de la cooperación del gobierno de Francia y otras instituciones (Udaeta, et al., 2007). Una de las características de las dos propuestas es que la participación de los actores claves como los regantes ha estado ausente.

En vista de la falta de participación durante las propuestas, las organizaciones indígenas y campesinas deciden trabajar en una propuesta alternativa de Ley de Aguas en abril de 1999. Sin embargo, no tiene mayor acogida por la Comisión de Desarrollo Sostenible del Congreso Nacional.

PRONAR intenta promover una legislación de aguas en el país, sin embargo no cuenta con atribuciones para hacerlo, así que se enfoca en la elaboración de una normativa llamada “Normas reglamentarias de Uso y Aprovechamiento de Agua para riego” en marzo del 1998. Esta propiciaba la regulación de uso y aprovechamiento de los sistemas de riego y sus organizaciones, pero no se llegó a plasmar debido a la falta de un procedimiento claro y a la inexistencia de una Autoridad en el sector del agua (Udaeta et al., 2007).

Mientras el debate sobre el proyecto de Ley de Aguas continuaba, una Ley estaba lista para ser oficialmente promulgada, la Ley No. 2029 (Ley de Prestación de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario). Ésta fue promulgada en la presidencia de Hugo Banzer (1971-1978; 1997-2001) en noviembre de 1999. Esta ley daba cabida (entre otras cosas) a la concesión de monopolios para la dotación de agua a una determinada región, mientras que las cooperativas, pozos y otras fuentes de agua estaban en la obligación de conectarse al concesionario (De la Fuente, 2000). Es decir, que se ponían en riesgo la utilización del agua y el manejo de los sistemas por parte de las organizaciones comunitarias y especialmente de organizaciones de regantes, quienes han construido y auto-gestionado sus sistemas por muchos años.

---

<sup>4</sup> Este programa es dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

La Ley No. 2029 fue una de las demandas planteadas por la Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida<sup>5</sup>, organización central durante la tan conocida ‘guerra del agua’. Durante este inolvidable acontecimiento las organizaciones de regantes fueron actores claves para la defensa de los ‘usos y costumbres’ de pueblos indígenas y organizaciones campesinas como se detalla a continuación:

*Los regantes se agrupan en la Federación de Regantes (FEDECOR) fundada en 1997. Esta organización se ha caracterizado por la capacidad de procesar conflictos sobre agua entre sus miembros. Siendo el agua un recurso fundamental para la vida, el relacionamiento social es evidente y por ello los regantes hicieron alianzas con varios sectores (construcción, profesionales, etc.,) por defensa de sus derechos. Su primera alianza fue con el Comité de Defensa del Agua, quienes contaron con el apoyo del Colegio de Ingenieros de Cochabamba y otros dirigentes, profesionales, dirigentes barriales, etc. Posteriormente FEDECOR fortalece alianzas con dirigentes de la Central Obra Departamental, Federación Departamental de Fabriles<sup>6</sup>, representantes de sistemas peri-urbanas de aguas, juntas escolares, medioambientalistas, comités cívicos provinciales, en total, más de 40 organizaciones sociales (Kruse, 2002). Esto permite la conformación de una plataforma con actores de la ciudad y el campo, denominado ‘Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida’. Además, los regantes trabajaron conjuntamente con la ‘Mesa Técnica del Agua’ el cual estaba conformado por profesionales con articulaciones de base y con un propuesta diferente al modelo privatizador de las aguas, conformaron un frente social con propuestas claras para discutir la ley 2029 (Udaeta et al., 2007).*

Dado las presiones sociales realizadas por las comunidades campesinas, pueblos indígenas, organizaciones de regantes, entre otros, se logra modificar la Ley 2029 y remplazar por la Ley No. 2066 que establecía el respeto y reconocimiento de sus usos y costumbres, en abril del 2000. Sin embargo, esta se archivó por intervención de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia; CSUTCB.

Paralelamente existía un anteproyecto de la Ley de Aguas que el gobierno estaba elaborando que no respondía a los intereses de los campesinos como uno de los gestores de la ‘guerra del agua’ manifestó: “El Gobierno intentó aprobar una Ley de Aguas donde el aspecto que nos preocupaba bastante era el de otorgar derechos de agua en base a volúmenes y tiempo. Entonces esto nos preocupaba bastante, porque no respondía a la forma cómo en los usos y costumbres nosotros tenemos definidos los derechos de agua”

---

<sup>5</sup> La Coordinadora está conformada por organizaciones ‘naturales’ de la comunidad tales como sindicatos urbanos, federaciones, juntas de vecinos, barrio de migrantes, pero principalmente por las organizaciones de regantes (De la Fuente, 2000)

<sup>6</sup> Las oficinas de la Federación fue la base logística para la organización de la Coordinadora.

(Fernández, n.d.:3). Esta intención produjo varias manifestaciones sociales en septiembre del 2000, conllevando el retiro del proyecto elaborado por el gobierno. Es decir, que tanto la propuesta realizada por las organizaciones como la propuesta hecha por el gobierno entraron a un estado de ‘estancamiento’. Pero además conlleva a la falta de un “marco” sobre el tema del agua, lo que desató el surgimiento de leyes sectoriales que beneficiarían a sectores como minería, industria e hidroeléctrica (Udaeta, M. 2007) y ponía en riesgo la protección de los derechos de agua de los regantes.

El hecho que las organizaciones de regantes siempre se han basado en sus “usos y costumbres” más allá de una autorización formal (concesiones), conllevó al apareamiento de mayores conflictos con otros usuarios (por ejemplo minería) quienes tenían concesiones para otro tipo de uso del agua y contaban con soporte político. Fernández (n.d.) menciona *“por estas concesiones, ha habido un conflicto donde los concesionarios inician un proceso judicial de concesionarios y decían: ‘yo tengo la concesión, ¿tú que tienes?’”* (Fernández, n.d.). Entonces la falta de una herramienta legal que permita proteger los “usos y costumbres” de las organizaciones fue un factor clave que motivó la elaboración de la Ley de Riego No. 2878.

Al término del 2000 se inicia un proceso de consulta para la elaboración de la Normativa de Riego el cual fue realizado con fondos del BID y facilitado por la Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia (CGIAB)<sup>7</sup> y la Unidad de Coordinación y Ejecución del PRONAR (UCEP-PRONAR). Esto fue la base para la promulgación y aprobación de la Ley de Riego No. 2878 que será detallada en la próxima sección.

### 4.3 La construcción de Ley (2000-2006)

Luego de la experiencia vivida con la ‘guerra del agua’ era imprescindible establecer claramente la protección de los derechos de las organizaciones campesinas y pueblos indígenas que quisieron ser arrebatados. Por tal razón surge la necesidad de crear una herramienta legal que especifique claramente que los “usos y costumbres” serán respetados. La experiencia ganada de los regantes luego de la guerra permitió empujar un proceso que conllevó a la promulgación de la Ley No. 2878.

Con financiamiento del BID a través UCEP-PRONAR se inició un proceso (conocido como “Construcción social de una normativa de riego para Bolivia”) que buscó la articulación de los actores para la reforma legal en el sector del riego. La definición de la metodología y estrategias a utilizarse estuvo a cargo de un equipo conformado por

---

<sup>7</sup> CGIAB es una plataforma de instituciones públicas, privadas y centros de investigación universitaria involucrada en la temática de agua. Formada desde el 2002 y busca promover la construcción concertada de políticas públicas en el manejo y gestión sustentable del recurso agua y sus servicios ([www.aguabolivia.org](http://www.aguabolivia.org))

CGIAB<sup>8</sup>, UCEP-PRONAR, FEDECOR y representantes regionales de riego, quienes determinan que la unidad de acción serían la “cuenca”. A través de talleres regionales se recogió los aportes de los actores base para el establecimiento de propuestas con miras hacia la gestión integral de los recursos hídricos. Al finalizar este proceso (julio a septiembre, 2001) se logró el documento borrador de la normativa para riego y un documento que no estaba en la idea original, pero dada la necesidad de una institución que permita un ordenamiento de los recursos hídricos en el país, también surgió un documento borrador para la creación de una Autoridad Nacional de Aguas (Udaeta et al., 2007).

En abril del 2002, se continúa el proceso y se crea el Consejo Interinstitucional del Agua (CONIAG)<sup>9</sup> con miras al involucramiento de otros sectores tanto del sector público como privado. Una de las ventajas de este Consejo es que parte de los miembros existe cinco representantes de la sociedad civil<sup>10</sup> lo que les da ‘voz y voto’ para la toma de decisiones. Alurralde (2007) señala que el nacimiento del CONIAG fue una iniciativa de la sociedad civil y que posteriormente recibió la atención de varios sectores (Alurralde en Udaeta et al., 2007). Este Consejo contó con un cuerpo técnico el cual recibe apoyo de UCEP-PRONAR y CIPCA-CGIAB. A través de talleres se sociabiliza las propuestas surgidas en el primer proceso y se avanza en la discusiones sobre tipo de derechos a otorgar, instrumentos a utilizar y la institucionalidad necesita para la futura Ley de Agua. Así mismo se trabajo en la definición de la política de riego y el plan nacional de riego (Udaeta et al., 2007).

En vista que la difusión no había llegado a todos los departamentos, FEDECOR pretendió abarcar una mayor socialización de los alcances obtenidos y fortalecer a las organizaciones de regantes tanto de los departamentos y a nivel nacional, para cual consigue un financiamiento del Fondo Organizaciones Sociedad Civil (FOSC) lograr este objetivo. Durante el proceso, surgen varias elementos interesantes, uno de ellos, la realización de un taller nacional (noviembre del 2003) el cual sirvió para la aprobación definitiva de la normativa de riego y ya no una ley de autoridad de agua sino una Ley de Aguas. Además, surgió la inclusión de género por parte de mujeres, quienes exigieron su reconocimiento como mujeres regantes en el nuevo marco institucional. Este momento culminó con la entrega oficial de la propuesta de anteproyecto de Leyes al Viceministro de Riego y Desarrollo Rural, además de conformación de primer directorio de la Asociación Nacional de regantes y Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento (ANARESCAPyS) (Alurralde, 2005; Udaeta, et al., 2007).

---

<sup>8</sup> Los miembros de esta Comisión fueron el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Centro AGUA, Fundación Solón.

<sup>9</sup> Decreto Supremo No. 26599

<sup>10</sup> Además, de los Ministros de Desarrollo Sostenible y Planificación, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Desarrollo Económico, Vivienda y Servicios Básicos; un representante de los Municipios también toma en cuenta a cinco representantes de la ciudad civil que pueden surgir de Campesinos, Indígenas, Regantes, Empresa Privada e Instituciones Académicas y de Investigación del Recurso Agua.

En septiembre del 2004, la propuesta pasa a manos del ejecutivo, el cual aprueba y lo publica en la Gaceta Oficial en octubre del mismo año. En el primer año de gestión de Evo Morales (2006-actualidad) se emite el Decreto Supremo que aprueba los tres Reglamentos de la Ley (Reglamento Marco Institucional<sup>11</sup>; Reconocimiento y Otorgación de Derechos de Uso y Aprovechamiento de Recursos Hídricos para el Riego<sup>12</sup>; Gestión de Sistemas de Riego, Proyectos y Servidumbres<sup>13</sup>) que serían los mecanismos para la ejecución de la Ley (Udaeta, et al., 2007). Es importante aclarar que no se logró la materialización de la propuesta de Ley de Aguas trabajada con las bases y solo se pudo concretar la Ley de Riego No. 2878.

A pesar que la Ley ha sido construida con el aporte de las organizaciones de regantes a nivel nacional, al parecer la ley no cubre todas las expectativas de los usuarios. En una de las experiencias de campo realizado por algunos agricultores del Proyecto Múltiple San Jacinto a uno de los sistemas de riego auto-gestionado en Cochabamba (donde prácticamente inicio la idea de la Ley a través de FEDECOR), se constató que todavía la Ley en ‘papel’ está muy lejos a la realidad. Un productor mencionó: *“Allá ellos nos dijeron: “eso es la ley, pero nosotros hacemos aquí lo que creemos que es justo”... Eso me llamó la atención porque eso es más profundo que la misma ley”* (Dirigente de la cuenca alta del Proyecto Múltiple San Jacinto, comunicación personal, 2012). Esto demuestra que más allá del establecimiento de la Ley, todavía la complejidad de los derechos de agua y sus particularidades no puede ser reflejada en papel.

#### 4.4 Ley No. 2878 (Promoción y Apoyo al Sector del Riego) y la transferencia de la gestión de riego

El objetivo de la Ley 2878 de Promoción y Apoyo al Sector Riego para la Producción Agropecuaria y Forestal es normar y regular el aprovechamiento de recursos hídricos y fuentes de agua destinados para el riego tanto para la producción agropecuaria como forestal, además de establecer un marco institucional para este propósito y para la resolución de conflictos relacionados con el agua para riego (Orellana y Alurralde, 2007).

Establecida la Ley y sus reglamentos, aparece el término de ‘transferencia’, que vinculado al riego está señalado en los siguientes artículos:

En el Art. 19 *“La administración y el manejo de la infraestructura de los sistemas de riego, mejorados o nuevos, construidos o por construirse con recursos públicos, serán **transferidos** a las diferentes organizaciones de usuarios a través del Servicio Nacional de Riego (SENARI)”* (Ley de Riego, No. 2878).

---

<sup>11</sup> Decreto Supremo No. 28817

<sup>12</sup> Decreto Supremo No. 28818

<sup>13</sup> Decreto Supremo No. 28819

Art. 12 (Reglamento “Gestión de Sistemas de Riego, Proyectos y Servidumbres”), numeral II sobre la responsabilidad de la administración de la infraestructura: *“Cuando finalice la construcción de los proyectos de sistemas de riego mejorados o nuevos y entre en funcionamiento un sistema de riego, la administración, el manejo y la operación de la infraestructura, deberá ser **transferida** a responsabilidad de las comunidades u organizaciones beneficiarias, por tiempo indefinido...”* (Decreto Supremo No. 28819-Gestión de Sistemas de Riego, Proyectos y Servidumbre).

Queda claro que la administración, operación y manejo de los sistemas de riego existentes o nuevos estará en manos de las organizaciones de regantes y que está anclado por la Constitución Política del Estado<sup>14</sup>; sin embargo no especifica si la propiedad de éstos también lo estará. Según Orellana y Alurralde (2007) *“la ley plantea la transferencia de la infraestructura de riego y micro-riego a los campesinos e indígenas regantes”* (Orellana y Alurralde, 2007:56).

El hecho que la administración, operación y manejo de los sistemas de riego se mantengan en manos de las organizaciones de regantes, significa mantener elementos fundamentales de la acción colectiva de los sistemas de riego entre éstas se puede mencionar: gestión basada en normas gestadas desde lo colectivo, normas consensuadas, nivel organización fuerte, gestión con valores transformadores (equidad, democracia, sostenibilidad, solidaridad, respeto y ayuda a los derechos colectivos e individuales) y preservación de autonomía de las organizaciones comunitarias (Foro de los Recursos Hídricos, 2011). Esto rompe la lógica del individualismo, clásico de un modelo privatizador que mira al agua como un recurso económico y que se quiso imponer en la ‘guerra del agua’. Sin embargo, eso no quiere decir que dentro de estos sistemas manejados colectivamente no existan conflictos y luchas internas por el acceso al recurso, sino que más el hecho que son parte de una colectividad hace la toma de decisiones sea de manera concertada y permita un ejercicio de control social.

Por otro lado, la Ley 2878, establece la figura de ‘registro’ a todo acto administrativo que garantiza el derecho sobre las fuentes de agua<sup>15</sup> (escurrimiento de cuencas, micro-cuencas, reservorios naturales o artificiales de agua, áreas de acuífero y sus áreas de recarga y en los ríos) a las organizaciones campesinas e indígenas, organizaciones de regantes y sindicatos campesinos o pequeños productores agropecuarios y forestales. Es decir, que el ‘registro’ expresa un derecho de agua. Éste es concedido con carácter de perpetuidad a comunidades o familias por el Estado a través, del Servicio Nacional de Riego (SENARI) y los Servicios Departamentales de Riego (SEDERIs). Mientras a otras personas de carácter jurídico o

---

<sup>14</sup> Numeral 18, Párrafo I del Artículo 304 *“los gobiernos indígena originario campesinos tienen la competencia exclusiva de mantener y administrar sistemas de riego”*

<sup>15</sup> Como también servicios de agua potable en el marco de la Ley 2066-Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (Orellana y Alurralde, 2007).

individual no contemplados como sujeto de ‘registro’ (como agropecuarios y forestales no comunitarios, empresarios agropecuarios), la Ley otorga una ‘autorización’ temporal por un plazo de 40 años con opción a renovación por un tiempo igual. Tanto el registro como la autorización no son sujetos de comercialización.

Es importante mencionar que en el concepto de fuente de agua no solo se incluye la figura de volumen o caudal, sino también éstos están combinados de acuerdo a la característica de la fuente o área de escurrimiento, es decir que permite combinar criterios propios de asignación de agua de acuerdo a los usos y costumbres de cada organización. Esto es importante porque en aquellos proyectos promovidos por los gobiernos de corte neoliberal, las normas locales eran menos importantes que aquellas donde la asignación era por volumen o caudal (Alurralde, 2007).

Además con los términos ‘registro’ y ‘autorización’ se elimina totalmente el término ‘concesión’, el cual era en Bolivia un derecho transable que permitía un mercado de concesiones y de aguas (Orellana y Alurralde, 2007). Según Ruiz y Gentes (2008) mencionan que la iniciativas emprendidas por las organizaciones rurales han incorporado un régimen de derechos de agua favorables a éstas, sin embargo, reconocen que la normativa tiende a favorecer a determinados grupos de “*derechotenientes*” (Ruiz y Gentes, 2008). A pesar de las limitaciones que presente todavía la Ley, es importante que es un avance en la protección de los usos y costumbres de las organizaciones indígenas y campesinas que años atrás ha sido irrespetado por grupos económicos de poder como empresas mineras e industriales. Sin embargo, es importante mencionar que el ‘registro’ de carácter perpetuo hace que el manejo del agua recaiga en las manos de las organizaciones de regantes y que ellos controlen el uso del recurso; pero a la misma vez también quita la oportunidad a aquellos que nunca han tenido agua (Boelens, 2011; comunicación personal). Entonces el hecho que el uso en la práctica de estos registros podrían favorecer a algunos pero a la misma vez perjudicar a otros. De la misma manera, el carácter perpetuo permite que una posible regulación por parte del Estado no tenga mucho efecto ya que al final el control del uso y aprovechamiento del agua está en manos de las comunidades.

Otro aspecto importante en la Ley es que organizaciones sociales están incorporadas dentro del modelo institucional para la toma de decisiones. De los 13 miembros que conforman el directorio de la SENARI, 7 corresponden a la ANARESCAPYS, es decir son mayoría. Esto les da la oportunidad de estar en el proceso de toma de decisiones respecto a los registros y autorizaciones de agua para riego, que incluye revocación de autorizaciones y registro, resolución de conflictos, determinación de sanciones (entre otras) respecto al uso y aprovechamiento de los recursos hídricos.

Si bien es cierto que los planteamientos establecidos en la Ley han tenido varios elementos importantes y han logrado el reconocimiento de los derechos de las organizaciones,

también es cierto que todavía no se ha logrado materializar, el cual dependería de los mismos actores sociales (hacer respetar lo que tanto les ha costado) y de la voluntad del gobierno Boliviano.

#### **4.5 Conclusiones**

Este capítulo ha mostrado la construcción histórica de la Ley de Riego, su inicio, formulación y planteamientos, los cuales han sido presentados como un proceso de construcción social de los derechos de agua de los actores locales. Dentro de todos los diferentes elementos incorporados en la Ley de Riego, la transferencia de la gestión de riego juega un elemento importante, la cual ha sido vista como un ‘elemento protector’ de las prácticas sociales locales relacionadas al uso y aprovechamiento de los recursos hídricos, llevadas por muchos años en las comunidades campesinas y pueblos indígenas. Así, la transferencia de la gestión de riego responde a un mecanismo de aseguramiento surgido de la racionalidad campesina por mantener la lógica de colectividad dentro de sus sistemas de riego y visto desde un enfoque totalmente diferente al individualismo (vía privatización) que quiso ser impuesto y que dio paso a la ‘guerra del agua’. Sin embargo, dependiendo de cómo se haga uso en la práctica, del derecho a gestionar el sistema, este ‘elemento protector’ también podría convertirse en un mecanismo excluyente para aquellos que no poseen acceso al recurso.



## CAPÍTULO 5. LA DINÁMICA DE LOS DERECHOS DE AGUA Y LA GESTIÓN ACTUAL DE RIEGO

### 5.1 Introducción

Este capítulo se centra en la transformación de los derechos de agua. Luego de la construcción de los derechos de agua vía aportación física, estos derechos son fácilmente suplidos por la introducción de contratos individuales entre el Proyecto Múltiple y cada uno de los regantes. Esto conllevó a un desapego de las responsabilidades de gestión de los usuarios en las actividades de operación y mantenimiento en el sistema de riego y más bien dio paso a una relación “consumidor” – “proveedor”. Para entender como se produjo la transformación de los derechos al agua hasta los actuales momentos, he dividido este capítulo en tres secciones. Después de la introducción, una sección corresponde a las acciones iniciales implementadas por el PMSJ para el acceso al recurso. Como resultado de todas éstas, la actual gestión del sistema toma lugar, la cual es explicada en la tercera sección. Finalmente, las conclusiones son provistas.

### 5.2 Los derechos de agua en el PMSJ

#### 5.2.1 El proyecto y sus inicios

Antes de la creación del Proyecto Múltiple San Jacinto (PMSJ) el área de influencia de riego estaba caracterizado por amplias tierras erosionadas y una extensa migración de los comuneros principalmente a Argentina y a zonas aledañas (como Bermejo). Solo en época de lluvias se podía aprovechar para sembrar algunos productos de consumo familiar y aquellos que tenían animales pastoreaban en tierras altas. *“Antes la gente se dedicaba a criar sus animales y con burro se traía agua de vertientes o ríos. Los animales que crecía se les iba a pastorear en tierras altas porque ahí si había hierba”* (Productora Comunidad Santa Ana La Vieja, comunicación personal, 2011).

Sólo quienes tenían recursos económicos para construir ciertas obras cerca de los ríos podían acceder a agua. Un ejemplo, es la empresa Kolberg que por los años 60’s construyó un ‘atajado’ el cual acumulaba agua del Río Santa Ana, para posteriormente ser bombeado e irrigar cultivos de vid. Años posteriores invirtieron en una tubería subterránea que tomaba agua del mismo río, para complementar riego a sus cultivos (Técnico de la Empresa Kolberg, comunicación persona, 2011). Otra experiencia se ha dado en Santa Ana La Vieja, donde un productor construyó un pequeño reservorio de tierra que recogía agua lluvia para ser utilizada en verano tanto para riego como para consumo (productor de Santa Ana La Vieja, comunicación personal, 2011).

Entonces, la necesidad por acceder al agua en esta área era grande, pero el panorama cambiaría con la creación del Proyecto Múltiple San Jacinto. Entre 1965 a 1974, una misión Japonesa (Electric Power Development Company) realiza los primeros estudios sobre las potencialidades de riego en la zona. Posteriormente, la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) contrata al consorcio Harza Engineering Company-Galindo Consultores para el estudio de pre-factibilidad (PMSJ, 1976-2001).

En 1976 se fusionan tres empresas nacionales para estudios de factibilidad y crean la “Asociación San Jacinto”<sup>16</sup> por Decreto Supremo (No. 14068) durante la presidencia de Hugo Banzer Suárez (1971-1978; 1997-2001). Para los estudios de factibilidad, diseño final, licitación y estudios complementarios, se contó con el apoyo de una consultora francesa<sup>17</sup> y otra nacional<sup>18</sup>. La Asociación estaba conformada por la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Corporación de Desarrollo de Tarija (CODETAR) y Servicios Eléctricos de Tarija (SETAR). La ejecución del proyecto se enmarca en el Plan de Desarrollo Económico y Social en el Gobierno Militar del Gral. David Padilla Arancibia (1978-1979). En 1978, el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) se incorpora a la Asociación recién creada. En 1979, se dicta un Decreto Supremo (No. 16471) que ratifica la importancia del proyecto y su apoyo mencionando que:

*“Entre las grandes obras de desarrollo y de interés social emprendidas y apoyadas por el actual gobierno se encuentra el Proyecto Múltiple San Jacinto que tiene como objetivos habilitar e irrigar tierras erosionadas destinándolas al cultivo y reforestación, para el beneficio **exclusivo** de la clase agricultora campesina de la zona agrícola del Valle Central de Tarija”* (Decreto Supremo No. 16471; énfasis autora).

Antes de la realización de la primera etapa del proyecto un proceso de indemnización de tierras para los comuneros ubicados en la zona alta se dio lugar. Algunos comuneros fueron indemnizados en dinero y otros solicitaron una reubicación dentro del área del proyecto. Otros se vieron obligados a salir cuando los primeros trabajos comenzaron a realizarse. Una de las ventajas que iban a tener aquellas personas alrededor de la represa era la actividad piscícola y turística una vez terminado los trabajos. Este proceso tuvo una duración de alrededor de 5 años, entre 1977-1983.

La primera etapa empieza en 1984 y culmina 1989. Esta se caracteriza por la construcción de obras de embalsamiento del Río Tolomosa, presa, dique La Tablada y planta

---

<sup>16</sup> Antes de la creación de la Asociación se hizo una solicitud para el financiamiento al Banco Mundial.

<sup>17</sup> Societe Francaise d’Etudes et de Realisation d’Equipments Electrique 5 rue d’heliopis (SOFRELEC) y su brazo operador COINE ET BELLIER.

<sup>18</sup> Consultores Asociados (CONSAS S.R.L.)

hidroeléctrica. Un consorcio boliviano-argentino<sup>19</sup> (CARTELLO-CIMA) hizo la construcción, la consultora francesa (a través de su brazo operativo llamado COYNE ET BELLIER) la supervisión y se concreta un préstamo del gobierno Argentino que cubre el 58% de la inversión para esta etapa (ver Tabla 1).

Una segunda etapa inicia en 1991 y finaliza en 1994. En esta etapa se realiza la construcción de la aducción principal desde el embalse hasta los puntos de dominio de los perímetros de riego. Entre las obras estaban, estaciones de bombeo, depósitos, tanques, rompe cargas, sifones, entre otros. Se contó con la participación de un consorcio boliviano-italiano (ASTALDI) S.P.A y la Compañía de Ingeniería (CBI) S.R.L. La supervisión estuvo a cargo de la Asociación San Jacinto. El 93% de la inversión fue financiada con un préstamo de Italia.

La tercera etapa empezó en 1996 y continua porque no se logra alcanzar las 3.000 ha irrigadas que el proyecto contemplaba. A través de un Decreto Supremo (No. 24515) de marzo de 1997, se dispone la disolución de la “Asociación San Jacinto” y se transfiere todos los derechos y obligaciones a la Prefectura del Departamento de Tarija. Específicamente la administración, operación y mantenimiento de la plata eléctrica, sistema de riego, ejecución de la tercera etapa y la realización de trabajos de control y ordenamiento de la Cuenca. Para la operatividad de estos trabajos se crea la “La Unidad Desconcentrada del Proyecto Múltiple San Jacinto” dependiente de la Prefectura con autonomía de gestión, administración, técnica y financiera. Entre los objetivos establecidos está administración de los recursos provenientes de la venta del agua y energía eléctrica (Resolución de Prefectura 260/97). Durante esta etapa la participación de los comuneros era necesaria para la construcción de canales a pie de finca como contraparte de los trabajos realizados por el PMSJ.

Mientras el proyecto iba avanzando, la rehabilitación de tierras para ser irrigadas también iba extendiéndose. Para ello el PMSJ adquirió un pool de maquinaria en 1996 a través de la Gobernación de Tarija (ex Prefectura), para alquilar a los futuros usuarios del sistema de riego a precios cómodos y construir algunas obras de ingeniería (diques de contención)<sup>20</sup>. Esto permitió la expansión de las tierras rehabilitadas para ser cultivadas.

A continuación se presenta las inversiones realizadas para la construcción del PMSJ de acuerdo a sus diferentes etapas. Tarija, 2012.

---

<sup>19</sup> CARTELONE-CIMA

<sup>20</sup> La compra de maquinaria se da a través de un préstamo financiado por el BID.

Tabla 1. Inversiones realizadas en el PMSJ

| Etapas                      | Aporte local  |     | Aporte financiado |    | Total         |     |
|-----------------------------|---------------|-----|-------------------|----|---------------|-----|
|                             | USD           | %   | USD               | %  | USD           | %   |
| <b>Pre inversión</b>        | 2'266,336.00  | 100 | 0                 | 0  | 2'266,336.00  | 100 |
| <b>Inversión 1ra. etapa</b> | 23'204,585.00 | 42  | 32'672,570.00     | 58 | 55'877,155.00 | 100 |
| <b>2da. etapa</b>           | 1'574,584.00  | 7   | 22'806,957.00     | 93 | 24'381,541.00 | 100 |
| <b>3ra. Etapa*</b>          | 1'820,123.68  | 100 | 0                 | 0  | 1'820,123.68  | 100 |
| <b>TOTAL</b>                | 28'865,628.68 | 34  | 55'479,527.00     | 66 | 84'345,155.68 | 100 |

\*corresponde al período 1997-2005

Fuente: PMSJ, 2010.

El costo total del proyecto desde sus inicios hasta la tercera etapa supera los 84 millones de dólares con la mayor inversión ha provenido de financiamiento externo (66%) especialmente las primeras etapas. En la tercera etapa el involucramiento de las comuneros y la inversión hecha por el PMSJ cubre el 100% de la inversión.

## 5.2.2 La creación de derechos y su transformación

Esta sub-sección se centra en la evolución de los derechos del durante la segunda y tercera etapa del PMSJ mostrando las características principales que marcaron el acceso al agua, hasta antes de los intentos por organizar los ‘derechos de agua’ por parte del Proyecto. Así, la sub-sección corresponde al período 1994-2005.

Un poco antes de la segunda etapa del PMSJ algunos comuneros empezaron la construcción de sus propios canales desde los tanques de almacenamiento hacia sus propiedades. Hubieron casos en los que una sola familia construyó su canal y en otros casos en asocio con varias familias, dependiendo de la distancia de los predios a los tanques de almacenamiento. Esto evidenciaba la gran necesidad de agua que tenía los comuneros.

Con la iniciación de la tercera etapa, algunos canales contruidos por la misma gente sirvieron para ser revestidos por el PMSJ y en otros casos éstos fueron remplazados. Los jornales de trabajo<sup>21</sup> utilizados de aquellos que mantuvieron su canal construido, no fueron contabilizados dentro del proyecto.

Durante el proceso de construcción de canales (tercera etapa), se organizaron en algunas comunidades “Comités de Obras del canal”, quienes eran encargados de coordinar con el ingeniero del proyecto para los trabajos de excavación y el seguimiento de las obras. El

<sup>21</sup> Un jornal en la zona corresponde a un día de trabajo que inicia a las 7 am – 12pm y desde las 2 pm - 5 pm.

ingeniero determinaba el número de jornales y llevaba el registro de los mismos, el cual fue entregado a los posteriormente a los “Jueces de Agua”<sup>22</sup>, pero no todos lograron conservarlo. Se contabilizó el número de jornales necesarios para la construcción de un canal y se dividió de acuerdo a la superficie que iba a hacer regada por cada comunero. Así existe una variabilidad de número de jornales por hectárea en toda la zona, que va desde 8 a 42 jornales por hectárea, dependiendo del canal. Muchos de los comuneros no mencionaron su verdadera área, por temor a que su tierra se arrebatada o que se establezca impuestos y eso conllevó a varios problemas posteriores (sobre todo en la actualidad donde la demanda de riego es mayor).

*“Nosotros hemos hecho tonteras. Yo declararé la mitad de mi propiedad, porque la otra parte todavía estaba comprando. Y otros ni siquiera se han hecho anotar como son familiares, conocidos... Todos hemos hecho lo mismo, hemos declarado menos y tenemos más. La idea del campesinado era que nos van a cobrar impuestos, entonces decíamos declaremos no más menos y digamos no más así... entonces todos a la mentira. Y lo que no pensábamos... la familia va creciendo”* (Productor pequeño, San Antonio la Cabaña, comunicación personal, 2011)

Hasta ese momento el paisaje se caracterizaba por cárcavas y tierras erosionadas y los comuneros no imaginaron la posibilidad de habilitar sus tierras en su totalidad. Entonces de acuerdo a los jornales aportados por la superficie que hayan declarado, ellos tenían el derecho al agua.

Según algunas entrevistas realizadas a los comuneros, los mismos ingenieros no dimensionaron la futura superficie a regar, lo que influyó en la diseño de los canales. Una productora mencionó al respecto: *“El ingeniero cada 20 metros reducía el canal... y ahora ni la pala entra... Yo le dije que no haga el canal como una jeringa...”* (Productora de la Santa Ana la Vieja, comunicación personal, 2011). Esto está causando varios problemas porque los productores están habilitando más tierras y aumentando el área de cultivo, sin embargo, la infraestructura no permite la irrigación de estas nuevas tierras.

La idea original del proyecto era entregar agua de acuerdo a los jornales de los comuneros que los Jueces de Agua tenían apuntados en los registros. Sin embargo, esto no sucedió porque en el momento del acceso al agua, el PMSJ determinó contratos de ‘venta de agua’ para los comuneros, incluso desde que el Proyecto tenía el nombre de “Asociación”. El siguiente caso ejemplifica como el PMSJ se convirtió en el ‘vendedor’ de agua y los comuneros en ‘compradores’.

---

<sup>22</sup> Se empezó con 28 Jueces de Agua, a medida que la infraestructura se iba completando, el número de jueces aumentaba. En la actualidad son 42 Jueces de Agua.

### *Contrato de compra-venta de agua para riego:*

*En el Sistema de Riego hacia el perímetro “Santa Ana Alto” el cual se encuentra habilitado parcialmente, un comunero hace la solicitud a la Vendedora (Asociación San Jacinto) para acceder a agua para riego. La Vendedora se compromete en entregar en calidad de compra-venta al Comprador (comunero) agua para riego para uso en el fundo de su propiedad localizado en “Santa Ana Alto”. El Comprador es obligado a pagar una mensualidad a la Vendedora por el volumen de agua suministrada. El precio corresponde a 0.05 USD/m<sup>3</sup> de agua. Entre las condiciones que constan en el contrato se encuentran: establecimiento de un registro del volumen de agua entregado entre la Vendedora y el Comprador; cuantificación del volumen en el momento de entrega en el punto de toma de riego, donde le Comprador tiene la responsabilidad de conducirlo hasta su predio; el Comprador se compromete a colaborar en la mantención y preservación de la toma de agua y obras hidráulicas de propiedad de la Vendedora; el Comprador no podrá beneficiar a otro agricultor con la dotación de agua, sin la autorización de la Vendedora; al Comprador se le suministrará el agua en el volumen establecido en el turno que se determinará en función a sus necesidades particulares y de acuerdo al registro. En caso de mora, al Comprador se le aplicará un interés (1%) al mes sobre lo adeudado y esto implicará la suspensión del servicio. El cumplimiento de las obligaciones del Comprador es garantizado con sus bienes presentes y futuros (Contrato de compra-venta de agua para riego; Mayo 7 de 1997). Este contrato fue re-establecido entre el solicitante y el Proyecto, considerando las mismas características excepto por la tarifa que cambió a 0.10 Bs/m<sup>3</sup> en el 2003 (Adenda del Contrato compra-venta de agua para riego; Mayo 23 de 2003).*

Este caso demuestra que el PMSJ pasó a ser ‘proveedor’ de agua y los agricultores los ‘consumidores’. Esta relación proveedor-consumidor, desapegó a los agricultores de un directo manejo del sistema de riego. En base a este ejemplo, podemos analizar algunos elementos.

En primer lugar, la adquisición de derechos de agua estaba en función de jornales invertidos en la construcción de los canales, es decir, que se creaba derechos de agua para aquellos quienes invirtieron su fuerza de trabajo. Esta creación del canal implicaría también la creación de derechos de propiedad y con ello, la responsabilidad sobre el manejo del canal y el establecimiento de obligaciones y sanciones (Coward, 1986), como parte de la toma de decisiones que involucraría estos derechos. Sin embargo, al momento de establecer un contrato de compra-venta, se pierde esta lógica, porque el hecho que los comuneros son provistos de agua por el cual están pagando, hace que el sentido de responsabilidad y toma de decisiones del manejo del sistema de riego recaiga para quienes proveen del recurso, es decir, para el PMSJ. Entonces, el verdadero sentido de derechos de agua se pierde. Pero lo

más grave, es que el agua ha sido vista como un bien comercial, donde PMSJ tiene la facultad de ‘vender el agua’ y los agricultores de ‘comprarla’, en primera instancia se podría asumir que tenderían a crear mercados de agua, sin embargo, estos son limitados porque están en función de los jornales de trabajo invertidos en un principio. Entonces el agua se ‘vende’ a quienes trabajaron en la construcción del canal.

Otro aspecto importante es la entrega de agua que está en función del volumen requerido por el comunero. En el punto de distribución (tanques de distribución, por ejemplo) los agricultores solicitan a los distribuidores (personal del PMSJ, encargados de la distribución del agua) el volumen de agua para regar el área que ellos habían registrado. Sin embargo, el PMSJ no hizo ningún proceso de verificación sobre cuál parcela era irrigada en realidad, lo que conllevó a que los productores quienes ‘compraban el agua’ rieguen áreas que no estaban registradas (Gutiérrez and Saldías, 2011). Además, ni el contrato ni la adenda especificaban el número de hectáreas a las que el productor tenía derecho, lo que le permitía solicitar agua y regar en áreas que el productor decidiera. Por el volumen de agua que el productor recibía debía cancelar en el PMSJ.

A diferencia de los sistemas auto-gestionados (que son la mayoría en Bolivia) tradicionalmente el agua de riego no es pagado vía tarifa por metro cúbico de agua; en algunos son asociados a la inscripción del regante, operación y mantenimiento que se paga en un jornal de trabajo por hectárea (Mattos y Crespo, 2000). El PMSJ rompe esta lógica de la mayoría de sistemas de riego en el país, al imponer una tarifa por metro cúbico de agua y además, en dólares. Una de las condiciones para la firma del contrato era la hipoteca del terreno como un usuario manifestó:

*“Las condiciones era la hipoteca del terreno para garantizar que se nos de agua y registrado en derecho reales<sup>23</sup>. Era de hipotecar mi terreno para que me den agua en mi mismo terreno...Antes la gente tenía miedo de pagar el agua, no querían invertir, nadie usaba y las compuertas abrían solo cuando la gente pedía...el precio impuesto fue 0.05USD/m<sup>3</sup>/mes (casi 2.0 Bs/m<sup>3</sup>/mes)”* (Presidente de la Asociación de regantes, comunicación personal, 2011).

Esto indica que sólo aquellos que podían tener la capacidad de pagar 0.05 USD/m<sup>3</sup> y que tenían sus tierras tituladas e hipotecadas, podían acceder al agua para riego. Sin embargo, luego de una movilización de los productores (alrededor de 300 personas) hacia las oficinas de la Prefectura pudieron presionar para que el precio sea rebajado. Se logró que el precio se rebajado a 0.10 Bs/m<sup>3</sup>.

Con el acceso al agua (sobre todo desde la tercera etapa y por la rebaja de la tarifa) muchas cosas comenzaron a cambiar. En primer lugar, los productores comenzaron a sembrar

---

<sup>23</sup> Es el proceso que se debe realizar para que el terreno sea registrado y legalizado.

algunos productos, entre los más importantes está la vid. Debido a que en la zona ya existían empresas compradoras y productores de este cultivo (como por ejemplo, Kolberg) que habían adquirido tierras antes de la segunda etapa y durante la tercera etapa.

Además, gente que había migrado, regresó a la zona para dedicarse a la agricultura en sus predios, mientras que otros han podido acceder a la tierra vía compra-venta. En tales casos la demanda de agua comenzó a incrementar y con ello algunos conflictos.

Los nuevos usuarios solicitaban el acceso al agua al Proyecto, para esto era necesario que el Juez de Agua autorice si los nuevos usuarios habían cancelado el equivalente a jornales aportados en un canal<sup>24</sup>. Sin embargo, en algunos casos esto no sucedió y el Proyecto siguió registrando a los nuevos usuarios. Esto causó problemas porque no se conoce a ciencia cierta el número de hectáreas regadas y el número de jornales de cada usuario.

Adicionalmente, en el 2005, el gerente del Proyecto logró la adquisición de maquinaria a través de la Gobernación (ex Prefectura) de Tarija. La dotación de maquinaria fue inaugurada por la gerencia del 2006. La maquinaria fue administrada por el Proyecto y la Asociación cobraba un cierto por monto por hora trabajada. Esto impulsó más la habilitación de tierras para ser cultivadas y por ende mayores demandas de agua.

### 5.2.3 Del contrato de compra-venta a la carnetización

Esta sub-sección se centra en un período donde se ratifica la prestación del servicio de agua para riego desde el Proyecto hacia los usuarios y con algunas acciones que intentan resolver el problema de los derechos de agua en la zona en la actualidad. Esta sub-sección comprende desde 2006 hasta la actualidad.

En el 2006 se vuelve a ratificar el contrato pero ahora no con la figura de “Compra-venta del Agua para Riego”, sino con un “Contrato de Prestación de Servicio de Agua para riego” entre el Proyecto y el usuario. Como requisitos para dicho contrato se solicitaba: título de la propiedad, plano de ubicación del terreno, fotocopia del carnet de identidad, certificación del Juez de Aguas sobre jornales aportados y cantidad de hectáreas a regar (Gutiérrez y Saldías, 2011). Esta documentación también servía para la identificación real del número de usuarios y hectáreas regadas a través de un proceso de carnetización. Sin embargo, no todos los usuarios complementaron su documentación pero eso no afectó la dotación de agua. Así, hubieron usuarios ‘legales’ (aquellos con documentación) y usuarios ‘ilegales’ (sin documentación)<sup>25</sup>; e inclusive aquellos ‘ilegales’ eran quienes se beneficiaban más de la

---

<sup>24</sup> Por ejemplo, si la comunidad ha aportado 30 jornales/ha, el nuevo usuario debería pagar el equivalente de un jornal en la zona por las hectáreas que quiere regar. El costo de un jornal está entre 50 a 80 Bs en la actualidad.

<sup>25</sup> Por ejemplo: de cada 1000 usuarios sólo 700 son legales (Funcionaria del PMSJ, comunicación personal, 2011).



dotación de agua que los ‘legales’ como una funcionaria del Proyecto mencionó: *“gente que no estaban con la documentación al día, era quienes tenían primero el servicio, y quienes tenían el carnet estaba esperando por el servicio...”* (Funcionaria del PMSJ, comunicación personal, 2011). Esto indica que la documentación no garantizaba el derecho al agua. Y esto puede ser explicado porque las relaciones sociales entre funcionarios del Proyecto y algunos usuarios tenían más peso que la misma documentación. Así un productor menciona: *“los grandes productores siempre han tenido más agua y esto depende de los gerentes...como los grandes “siempre ellos charlan mejor” siempre tienen más agua”* (Productor-Comunidad El Portillo, comunicación personal, 2012).

A partir de la administración del 2011, el contrato de prestación de servicio de agua para riego perdió vigencia. Con el objetivo de aplicar la Ley No. 2878 (Ver Capítulo 2), el Gerente del Proyecto ha dispuesto que desde finales de junio, no se siga estableciendo contratos (incluyendo la suspensión de pago de la tarifa de agua) como una acción para hacer cumplir la Ley. Esto no se había dado en anteriores administraciones, quienes seguían firmando contratos por servicio de agua para riego.

Paralelamente a la suspensión de los contratos, se inició un proceso de re-carnetización para identificar definitivamente el número de regantes y hectáreas regadas que no se pudo conseguir con la primera carnetización. Este consistió en lo siguiente: para aquellos que ya había presentado la documentación correspondiente en la primera carnetización, debían actualizar la información y presentarlo, el original en el PMSJ y un duplicado en la Asociación de Productores Regantes del PMSJ. Para aquellos que eran nuevos productores, fue necesaria que la tramitación sea iniciada lo más pronto posible y con toda la documentación. En otros casos, donde la documentación fue entregada incompleta, los productores deben complementarla. El carnet que es entregado al usuario será el único documento que habilite el acceso al agua en el futuro. Este proceso podría continuar hasta el primer trimestre del 2012 (ver Capítulo 4).

Al final de la re-carnetización el PMSJ provee de un carnet. Mientras los usuarios no estén al día con esta documentación no será posible darles el carnet que es el documento fundamental que tiene que presentar al distribuidor para el acceso al agua.

Las diferencias entre la primera y segunda cartenización corresponde a algunos aspectos. En la primera quien firmaba era el Gerente del Proyecto, mientras que en la segunda, lo va a hacer el Presidente de la Asociación de Productores Regantes; el primero sólo especificaba el volumen a que tenía el derecho el regante mientras que en la segunda especifica el número de hectáreas que tiene derecho por nombre y número del canal.

Paralelamente existe una repartición de herencias en la zona y con ello la demanda de agua. Esto implicaría que el número de usuarios podría triplicarse como menciona una

funcionaria del Proyecto: *“Si calculamos unas 1200 familias y esto multiplicado al menos por 3 hijos por familia superaría los 3000 usuarios fácilmente”* (Funcionaria del PMSJ, comunicación personal, 2011). Esto demuestra que la demanda del agua aumenta cada vez más y seguramente los conflictos entorno al recurso.

### 5.3 La gestión actual del sistema de riego

La gestión actual del sistema de riego ha sido el resultado del proceso histórico característico de la intervención permanente del PMSJ en la zona. Ellos han establecido las “reglas de juego” (Boelens, 2008) como se analizó en la sección precedente. Por tal razón la mayoría de las actividades que tienen que ver con el manejo del sistema de riego está en del Proyecto: distribución del recurso, trabajos de O&M y otros servicios.

#### 5.3.1 Gestión actual del sistema de riego

##### ***Distribución del recurso***

El PMSJ cuenta con algunas áreas de trabajo, cada una posee su propia estructura interna. En el tema de riego, existe el área de “Gestión de Riego” el cual posee un cuerpo técnico liderado por el jefe de área y un técnico de riego. Mientras que el personal operativo está compuesto por cuatro distribuidores de riego, cinco bombeadores y un auscultador del lago. Cada uno cumple su función de acuerdo al área que le corresponde. De lunes a sábado, los distribuidores comienzan sus actividades a partir de las 4 y 30 am hasta las 2pm. De agosto del 2011 no existía el turno de los sábados pero por la demanda de agua es cada vez mayor, el Proyecto decidió aumentar un turno más. El distribuidor a través de turnos pre-establecidos y con la ayuda de listas de los regantes de acuerdo al canal, procede a entregar el agua correspondiente en base a volumen, ésta cantidad es anotada en una boleta con el costo que el productor debe cancelar en el área de “Cobranzas” del PMSJ. Pero como mencionamos en la sección previa, la tarifa de riego no se está cobrando a partir de junio del 2011. La unidad de distribución es “centímetros”. El distribuidor verifica la cantidad de agua disponible y calcula la cantidad de agua requerida por canal en base al número de usuarios y sus requerimientos de ese día (Fotografía 1). A pesar que los turnos son pre-establecidos, los usuarios pueden solicitar un turno adicional si lo requiere y si alguno de los regantes no se ha acercado a solicitar en ese día.



Fotografía 1. Pedido de agua en los puntos de distribución (Comunidad Santa Ana La Vieja)

Tanto los distribuidores como los bombeadores reciben órdenes del jefe del área. En este momento mientras dura la etapa de transición de la gestión de riego, los agricultores tienen el derecho para usar una parte del flujo de agua sin pagar el volumen de agua que ocupan. El usuario tiene la obligación de conducir el agua pagada por su respectivo canal hasta el predio luego que el distribuidor reparta el volumen respectivo a cada usuario.

A pesar que existe turnos en todas las zonas del proyecto existen casos en los que la dotación de agua es permanente. Un caso es con la empresa Kolberg (empresa productora de vino), quien posee 24 horas al día de agua.

**Entrevistador:** ¿Por qué esta empresa tiene agua las 24 horas?

**Distribuidor:** *No sé realmente. Me parece que ha sido porque ha habido convenios con el PMSJ. Creo que ha sido convenios que han hecho desde el inicio mismo, cuando el proyecto estaba iniciando. Debe ser porque han dotado de terreno para las estaciones de bombeo y los depósitos (Distribuidor de Santa Ana, comunicación personal, 2011).*

El hecho que haya empresas que poseen agua permanentemente está molestando a los productores aledaños, quienes han exigido que se presente en la Asociación el número de jornales aportados por la empresa acreditado por el Juez de Agua. Sin embargo, hasta el momento no ha existido una clarificación de los aportes realizados por la misma.

### ***Operación y Mantenimiento***

Los bombeadores están a cargo de las estaciones de bombeo y están en continua comunicación con los distribuidores. Los distribuidores están a cargo de la apertura de las

compuertas y recorrido de su zona; mientras que los bombeadores del manejo de las bombas en cada una de las estaciones.

El mantenimiento de la infraestructura de riego ha sido realizado por el Proyecto especialmente aducción principal y canales primarios y secundarios. Para esto el Proyecto cuenta dentro con un área de “Mantenimiento de obras civiles”. Son muy pocos los trabajos de mantenimiento que realizan los agricultores, esto va a depender del nivel de organización de cada canal, el cual es liderado por su respectivo Juez de Agua.

Hasta antes de junio del 2011, la recaudación anual por el pago del servicio de agua para riego por parte del PMSJ fue alrededor de 300.000 Bs (43.478 USD/año), sin embargo los gastos operativos en el tema de riego bordea el millón de bolivianos (Funcionario del PMSJ, comunicación personal, 2011); es decir que la tarifa de agua no cubría los gastos requeridos para el manejo del sistema. Como el monto recaudado de la tarifa era tan bajo, no ha existido ningún efecto en el Proyecto desde la suspensión del pago de la misma, como menciona el Gerente del Proyecto: *“el no pago de la tarifa no afecta en nada a la gestión del PMSJ...porque nosotros tenemos nuestro ingreso más importante que es por la generación hidroeléctrica....”* (Gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011). Esto se explica porque los mayores ingresos provienen de la venta de energía propia, que corresponde alrededor de 4'000.000 Bs (574.712 USD/año) y por regalías<sup>26</sup> provenientes de la Gobernación de Tarija (PMSJ, 2012). Según el POA del 2012, los ingresos del Proyecto programados para gastos de funcionamiento, pre-inversión e inversión del PMSJ asciende a 52'492.080 Bs (7'607.547 USD), de los cuales 44'749.001 Bs (6'485.362 USD/año) provendría de regalías, 4'422.129 Bs (640.888 USD) de la venta de energía eléctrica, entre otros (PMSJ, 2012).

### ***Servicios adicionales a los regantes***

Adicionalmente el Proyecto posee el área de “Maquinaria”, el cual provee (entre cosas) el servicio de maquinaria agrícola (labores culturales) y pesada (rehabilitación de tierras) para productores que estén dentro del área de riego. Esta maquinaria fue conseguida por el gerente de la administración del 2005 quien firmó un convenio con la Prefectura de Tarija. Dentro de este convenio se estableció que la maquinaria sea para el beneficio de 11 comunidades que están dentro del proyecto. Sin embargo, de acuerdo a los actuales miembros de la Asociación ha habido mal manejo de la maquinaria. El presidente mencionó: *“la gerencia y los técnicos han hecho “feria” con la maquinaria...Esto fue utilizado muy poco para los pequeños productores quienes requieren 1 o 2 horas, pero se ha privilegiado a aquellos que requerían más horas, o sea lo que tenían más plata...”* (Presidente de la Asociación de Productores Regantes PMSJ, comunicación personal,

---

<sup>26</sup> Las regalías provienen de la extracción de hidrocarburos del Departamento desde hace 8 aproximadamente.

2011). Por esta razón, la actual Asociación solicitó al Proyecto la contratación de un fiscalizador de maquinaria quien está al servicio de la Asociación de tal manera que los beneficiados sean los pequeños productores del área de riego. Un pequeño porcentaje de los fondos económicos es manejado por la Asociación de Productores Regantes del Proyecto para compra de artículos de oficina.

## **5.4 Conclusiones**

Este capítulo se ha centrado en la dinámica de los derechos de agua desde la creación del PMSJ, sus acciones y cómo éstos han influenciado en el acceso al agua. En este sentido, los derechos de agua en la zona han sido concebidos como el pago de un servicio de agua más que la participación permanente de los regantes en el manejo del sistema de riego. De tal manera, que el paternalismo propiciado por el Proyecto ha influenciado a una relación entre ‘el regante’ y el Proyecto, sin la participación de la colectividad, por tal razón muchas irregularidades se han presentado como dotación de agua sin el cumplimiento de los requisitos necesarios y situaciones de corrupción dentro de los mismos Jueces de Agua. Así todo el proceso histórico de intervención paternalista del Proyecto ha conllevado a la pérdida de la noción de los derechos de agua y poco desarrollo de capacidades dentro de los regantes, produciendo que los derechos de acceso y control recaigan en el Proyecto más que en los mismos usuarios. Como consecuencia de esto, el manejo actual del sistema es llevado por el Proyecto.

## **CAPÍTULO 6. EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN DE RIEGO**

### **6.1 Introducción**

A pesar que la Ley No 2878 promulgada en el 2004, establece en su Art. 19 que la gestión de los sistemas de riego debe estar en manos de los regantes, en el Proyecto Múltiple San Jacinto esto no ha llegado a ser una realidad todavía. Es sólo a partir de la gestión del 2011, que la temática comienza a ser abordada claramente dentro del PMSJ y entre los miembros de la Asociación de Productores Regantes. Para entender cómo se ha ido desarrollando el proceso de preparación para la transferencia de la gestión de riego en vías a dar cumplimiento a la ley y cómo ha tomado parte las interacciones entre los principales actores en algunas actividades, este capítulo está dividido en cuatro secciones. La primera sección detalla a los principales actores que están relaciones con el proceso de transferencia a nivel local. La segunda sección explica la interacción entre los actores, sus intereses y estrategias durante la fase de preparación para la transferencia. La tercera sección analiza la capacidad de los regantes como futuros responsables de la gestión del sistema de riego. En la última sección, se presenta las conclusiones del capítulo.

### **6.2 Principales Actores**

#### ***Actores del Proyecto Múltiple San Jacinto***

Este grupo de actores son los que en la práctica ha determinado algunas acciones que se van tomando en torno al traspaso de la gestión de riego desde el Estado, que en este caso es representado por el Proyecto, hacia los usuarios. Una de las características de estos actores es que la gran mayoría han sido designados directamente por la Gobernación, es decir, que algunos puestos de trabajo del Proyecto son nombrados ad-hoc.

- ***Gerente del PMSJ***

A partir del 2011 entra en la gestión del PMSJ un nuevo gerente que impulsa el cumplimiento de la Ley de Riego No. 2878. Su formación es ingeniería forestal quien fue nombrado jefe del área de vivero del proyecto en el 2006 y posteriormente fue el Director de la Estación Piscícola. Años posteriores logra realizar estudios en el extranjero sobre la temática de cuencas hidrográficas. Al regreso de sus estudios se involucra con la Federación de Campesinos de Tarija, quienes apoyan para la postulación a la gerencia del PMSJ, que fue alcanzada en el 2011 gracias al nombramiento realizado por el Gobernador (ex-Prefecto).

- *Sub-gerente del PMSJ*

A partir del 2011, fue la primera vez en la historia del Proyecto, que hubo el cargo de ‘sub-gerente’. Este cargo ha sido otorgado a uno de los representantes de la Cuenca Alta del Río Tolomosa. La creación de este cargo fue un acuerdo político y de reconocimiento como el mismo sub-gerente menciona:

*“yo soy partícipe de todo el proyecto de cambio que se ha dado en Bolivia, son 6 años de gobierno y nunca he pedido nada... Como Asociación de regantes del Departamento (Tarija) nos reunimos y hablamos con la gobernación para que yo esté en el Proyecto para orientar el tema riego en su verdadera magnitud...Éste es un acuerdo político y quedamos que yo soy ‘el segundo hombre’ y por lo tanto como no está en el organigrama del proyecto había que crearlo de alguna manera”* (Sub-gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Sus funciones específicas dentro del Proyecto recaen en dos: la gestión de la Cuenca del Río Tolomosa y la socialización del tema de riego en el marco de la Ley No.2878. Ha estudiado la carrera de Derecho en la Universidad, pero no la pudo culminar. Además, él es regante y agricultor de la Cuenca Alta y actualmente es el presidente de la Asociación de Regantes del Departamento de Tarija.

- *Jefe de área de “Gestión de Riego”*

El jefe de área de “Gestión de Riego” entró a trabajar en el PMSJ hace más de un año. Al ingreso al proyecto él fue “encargado de zona”. Este cargo está relacionado (entre otras cosas) al asesoramiento técnico de producción agrícola para los productores de la zona de influencia de riego de el Proyecto. Posteriormente, fue nombrado Jefe de área de Riego. Él está encargado tanto del fortalecimiento de la gestión de riego como de la distribución de agua. Para ello cuenta con un cuerpo operativo conformado por 4 distribuidores, 5 bombeadores, 1 auscultador. Además, de una técnica de riego.

- *Técnica de riego*

La técnica de riego es una ingeniera agrónoma que ingreso al Proyecto por designación directa del Gobierno de Tarija (ex-Prefectura) en el 2006. Hasta el 2008 desempeñó la función de técnica en el área de agropecuaria. Entre el 2008 a mediados del 2010 trabajó en el área de riego para posteriormente trabajar algunos meses en el área de piscigranja. A inicios del 2011, vuelve al área de Gestión de Riego. En la actualidad, ella está a cargo del proceso de re-carnetización de los regantes.

### ***Asociación de Productores Regantes del PMSJ (APRPMSJ)***

El hecho que la gestión de riego ha sido manejada por el Proyecto desde sus inicios y establecida a través de un contrato con cada uno de los regantes, el nivel de organizaciones de los mismos no ha sido un elemento clave dentro de la gestión. Un primer apareamiento de los regantes se da con respecto al pago de la tarifa del agua. Antes del 2003, el costo del agua era en dólares (0.05 USD/m<sup>3</sup>/mes) y no era un precio accesible para los productores, los cuales deciden organizarse y exigir la rebaja. A través de una movilización hacia las oficinas de la Gobernación (ex Prefectura) logran la reducción a 0.10 Bs/m<sup>3</sup>/mes (0.01 USD//m<sup>3</sup>/mes). Posteriormente no existe ningún tipo de intervención por parte de los regantes. En el 2005, paralelamente al cambio de la administración de la gerencia del PMSJ, se elige el directorio de los regantes y se constituye la Asociación de Productores Regantes del PMSJ cuyo rol fue administrar conjuntamente maquinaria agrícola y pesada que el Proyecto había adquirido<sup>27</sup>. En mayo del 2011, se elige a la nueva directiva y de acuerdo a los estatutos su mandato sería hasta el 2013.

#### **▪ *Presidente de la APRPMSJ***

El actual presidente de la Asociación ha estado vinculado a la dirigencia campesina tanto departamental como nacional desde 1966 y cuenta con experiencia en la administración de cooperativas campesinas. Él pertenece a la comunidad de El Portillo, una de las 13 comunidades que se benefician con riego del Proyecto. Él es agricultor y ha participado desde la tercera fase del Proyecto como dirigente de su canal. Ha sido por más de 10 años Juez de Agua del canal PB-1. En el 2005, fue miembro del directorio de la Asociación de Productores Regantes. En mayo del 2011, es elegido como presidente cuyo cargo durará dos años.

### ***Empresarios Viticultores***

Algunas de las empresas viticultoras han sido instaladas hace varios años atrás. Debido al acceso al agua para riego, la producción de vid ha ido en aumento, así mismo el número de productores quienes vende su producto principalmente a las empresas ubicadas en la zona de estudio (Kolberg, Aranjuez, Casa Real, entre otras). Esto permite que exista una relación comercial entre los productores y los empresarios. La gran mayoría no forma parte de la APRPMSJ, sólo en los últimos meses han intentado algunos acercamientos con los líderes de la organización debido a las acciones tomadas para la transferencia de la gestión.

---

<sup>27</sup> Maquinaria Adquirida en la gestión del 2005 e inaugurada en el 2006. Costo de inversión del "Proyecto de equipamiento para la nivelación de tierra y apoyo a la producción agrícola en el área de influencia del PMSJ" fue 2'308.400 USD.



## **Comunidades**

Existen 13 comunidades que son provistas del sistema de riego. Debido a que no ha existido una necesidad de una organización de regantes, los usuarios no se sienten totalmente interesados en tomar la gestión de riego que el Proyecto está impulsando. Como resultado existe mucho desconocimiento sobre las acciones que se han venido tomando al respecto. Esta falta de desconocimiento desde los inicios de preparación hacia la transferencia podría ser reflejado en la ausencia de cooperación cuando la transferencia oficial se lleve a cabo.

### **6.3 Fase de preparación para la transferencia**

Como se mencionó en el Capítulo 5, a partir de gestiones anteriores pero sobre todo durante la gestión actual han existido algunas acciones concernientes al proceso de preparación para la transferencia de la gestión de riego desde el Proyecto a los regantes. Las acciones, estrategias e intereses serán presentados en esta sección.

La Ley No. 2878, establece en su Art. 19 que la administración y el manejo de la infraestructura de los sistemas construidos con recursos públicos deben ser transferidos a las organizaciones de regantes (ver Capítulo 4). A pesar que esta ley fue promulgada en el 2004 y sus reglamentos en el 2006, su implementación no ha sido reflejada claramente en el PMSJ. Se podría decir que en la gestión 2006-2010 hubo ciertos intentos ligados de alguna manera a la Ley, pero que no han sido alcanzados en su totalidad. A partir de la gestión 2011, existen más claros intentos que impulsan la transferencia de la gestión de riego.

Durante la gerencia del PMSJ entre 2006 al 2010, se realizaron algunas acciones vinculadas en cierta medida a la transferencia de la gestión de riego; sin embargo no existió algún acuerdo formal entre la gerencia y APRPMSJ. De acuerdo a la gerencia de dicho período, al inicio de la gestión se tenía tres objetivos claros ligados a la transferencia: cubrir la superficie irrigada por la cual fue construido el sistema de riego del PMS y una vez cubierto la superficie, proceder a la entrega de la gestión de riego a los usuarios. Paralelamente realizar un estudio de la tubería matriz y de las condiciones de la infraestructura en general. Es importante mencionar que este estudio responde a la demanda de ampliación de la zona de riego establecido en la Ley No. 3857 expedida el 14 de mayo del 2008 donde se declara de interés y necesidad del Departamento de Tarija una mayor habilitación de tierras productivas, preservación de la cuenca del Río Tolomosa cuyo financiamiento provendrá de la Gobernación de dicho Departamento (Honorable Congreso Nacional, 2008).

Para dar cumplimiento al primer objetivo, se adquirió maquinaria agrícola y pesada en el 2006 (gestado en el 2005) con el cual se logró rehabilitar tierras para ampliar la superficie de riego, sin embargo no se logró completarla según la gerencia de ese período: *“Nosotros recibimos con 1500 irrigadas y dejamos con alrededor 2800 ha”* (Gerencia del PMSJ período 2006-2010, comunicación personal, 2011). Como se mencionó en el Capítulo 3, no

se conoce a ciencia cierta el número de hectáreas regadas, pero se conoce que el sistema de riego fue construido para irrigar 3.000 ha. Hasta no cumplir con esta área se sigue llamando 'Proyecto' Múltiple San Jacinto. En vista de que el área irrigada no ha sido culminada, el segundo objetivo tampoco no se logró. Con relación al tercer objetivo, no existió ningún estudio para conocer el estado de la tubería matriz y de la infraestructura del sistema de riego. Es decir que no se logró ninguno de los tres objetivos planteados.

Durante los primeros años de esta gestión se logró adquirir maquinaria agrícola y pesada, cuya administración estuvo a cargo del PMSJ y la APRPMSJ. Ésta última se encargaba de determinar los turnos de uso de la maquinaria y la administración de los recursos económicos obtenidos por hora de maquinaria rentada. De acuerdo con la gerencia de este periodo, la Asociación manejaba esos recursos independientemente del Proyecto y la rendición de cuentas era responsabilidad de la Asociación. Por ejemplo para alquilar una hora de maquinaria pesada, el regante debía pagar 240 Bs/hora (34.78 USD/hora) en el PMSJ y 5.0 Bs/hora (0.72 USD/hora) en la Asociación. Sin embargo, de acuerdo al presidente actual del APRPMSJ no hubo transparencia en la gestión de los recursos: *“habíamos quedado que la Asociación fiscalice la maquinaria en un inicio, pero el presidente ha adjudicado obras a nombre de otros...se han hecho compadres y comadres para utilizar la maquinaria... ha habido un negocio bárbaro de la maquinaria”* (Presidente de la APRPMSJ, comunicación personal, 2011). La adquisición de maquinaria permitió la expansión de superficie cultivable, sin embargo, la falta de registro desde las primeras etapas del proyecto no se ha podido conocer con exactitud cuál es la actual área regada. Hasta 2009 se calculaba alrededor de 2.000 ha bajo riego con 981 familias beneficiadas (Gutiérrez y Saldías, 2011). Mientras que la base que maneja la Asociación son 927 socios regantes en el 2011 y la base de datos manejada en el área de Topografía del Proyecto es de 2832 ha, 1049 familias hasta el año 2010.

Paralelamente, en esta gestión se dio apertura a socializar con los regantes y se les dotó por primera vez de una oficina localizada en las mismas instalaciones del proyecto. Ellos contaron con una secretaria pagada por el proyecto para la administración de los cobros por uso de maquinaria. Durante esta gestión la directiva de la Asociación se enfocó en la obtención de los estatutos y personería jurídica, sin embargo no se lograron obtenerlos. Esto muestra que en este período han existido ciertas acciones vinculadas de alguna manera al proceso de preparación de la transferencia de la gestión de riego, pero no ha existido un acuerdo de trabajo conjunto, claro y continuo entre los dirigentes y la gerencia para viabilizar el proceso.

Es a partir del 2011, que existe acciones más claras y directamente vinculadas con la transferencia de la gestión de riego por parte de la gerencia posesiona ese mismo año.

El planteamiento de la nueva administración del Proyecto se enfoca a una transferencia total. Esto es considerado siempre y cuando exista el mejoramiento (o cambio) de la tubería matriz. Debido a que la tubería matriz no cumple con la capacidad necesaria para satisfacer la demanda de riego y su vida útil supera los 20 años, la administración plantea un estudio para conocer las condiciones actuales y su futura ampliación y/o construcción de una nueva infraestructura. Hasta lograr este objetivo, se contempla una transferencia parcial. El gerente mencionó:

*“la postura de San Jacinto es que una vez concluida la construcción de la tubería matriz, recién hacer una transferencia definitiva para que ellos (Asociación) puedan administrar y que se hagan cargo de todo el mantenimiento; mientras no se logre, se va a hacer una transferencia gradual”* (Gerencia del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Lo que busca la administración es que sean los mismos usuarios quienes se responsabilicen de la O&M y distribución del agua para riego, como ocurre en la mayoría de sistemas de riego a nivel nacional, teniendo un apoyo del Proyecto para viabilizar el proceso:

*“En Bolivia lo que ha ocurrido es que el Estado construye los canales, se inaugura y se les entrega a los agricultores, y son ellos quienes administran y operan; pero lastimosamente en San Jacinto no ha estado ocurriendo eso, era el Estado quien se lo hacía todo eso...El Estado ya no puede hacer esas actividades, el Estado tiene su función y vamos a dar cumplimiento de la Ley”* (Gerencia del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Además, de dar cumplimiento a la Ley No.2878 por parte del Proyecto existe un interés ha venido desarrollando y constituirse en un ‘modelo’ a seguir para otros proyectos. adicional que es el de mantener un *reconocimiento*. San Jacinto es el primer embalse multipropósito a nivel departamental y es considerado como un referente en la temática de la administración de este tipo de sistemas. Asimismo, si se logra la transferencia sería el primer sistema múltiple en aplicar la Ley. Por la experiencia en la administración del Proyecto San Jacinto, se lo ha considerado como un actor clave dentro de otros proyectos múltiples como el de la Represa Huacata<sup>28</sup>, la cual ha conformado un directorio ejecutivo que sería responsable de la administración de dicho sistema, donde San Jacinto forma parte<sup>29</sup>. Así lo menciona uno de los funcionarios de la Dirección de Investigación, Control de Calidad y Disponibilidad de Agua de Tarija: *“No tenemos mucha experiencia en sistemas múltiples a excepción de*

---

<sup>28</sup> El Proyecto Huacata está ubicado al Norte de la ciudad de Tarija que servirá para aliviar la falta de agua en el Valle Central. Este proyecto consta de la retención de agua en la cuenca del río Huacata en el Norte y su transvase a la cuenca del río Guadalquivir ([www.cuencasbolivia.org](http://www.cuencasbolivia.org))

<sup>29</sup> El Gerente del Proyecto Múltiple San Jacinto fue nombrado Secretario de Operación y Mantenimiento de la Directiva Ejecutiva de la presa de Huacata (Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, 2011b).

*San Jacinto. Con esta experiencia viene una segunda presa que es Huacata que está por funcionar, también multipropósito*” (Funcionario de la Dirección de Investigación, Control de calidad y Disponibilidad de Agua - Tarija, comunicación personal, 2011). El hecho que el PMSJ ha sido gestionado por más de 20 años, le ha permitido ganar cierto reconocimiento a nivel departamental y ser un actor importante en otros sistemas que se están construyendo. Por lo tanto la transferencia de la gestión de riego es un elemento importante en las estrategias realizadas por el Proyecto porque podría ganar mayor reconocimiento de la buena gestión que el proyecto

### **6.3.1 Actividades concernientes a la transferencia**

#### ***Acercamiento con los usuarios***

Como ya se ha mencionado previamente, el hecho que siempre el sistema de riego ha sido manejado por el Proyecto, ha influenciado en la poca necesidad de fortalecer a la Asociación de Regantes y por ende poco control social sobre los dirigentes. Según los mismos usuarios no existió una rendición de cuentas sobre la gestión de directivas anteriores. Esto ha dado paso a algunos actos irregulares. *“Antes el ex presidente cobraba todo afiliaciones...y se ha ido, no ha hecho trabajos, no ha dejado información de usuarios o lo han hecho desaparecer, no hay dinero...dice que ha hecho desaparecer todo”* (Regante Zona Baisal, comunicación personal, 2011). Incluso ex directivos quienes renunciaron al primer año de gestión reconocen que no hubo inversiones realizadas para fortalecer a la Asociación: *“Se recaudaba bastante por el pago de maquinaria, mejor que tener viña pues! Pero no se invirtió en nada...si hubiera sido a lo contrario ya hubiéramos tenido algo en la oficina..”* (Ex miembro de la APRPMSJ comunicación personal, 2011). Así, que cuando empieza las actividades de la nueva administración del Proyecto, encuentra una Asociación con poco nivel organizativo.

En abril del 2011, se conforma un comité electoral para llevar a cabo las elecciones de la nueva directiva de la Asociación. En mayo se posesiona y comienza algunas reuniones con la nueva gerencia designada por la Gobernación. La relación entre la gerencia y la Asociación comienza con roces debido a que ha habido varios casos de corrupción en administraciones pasadas donde el tema político ha jugado un peso importante para la elección de personal dentro del Proyecto. En abril del 2011, la Dirección de Transparencia de la Gobernación de Tarija hizo una denuncia formal sobre supuestos hechos ilícitos que ocurrieron en el área de “Cobranzas” y “Agropecuaria” en el PMSJ (Gobierno Departamental Autónomo de Tarija, 2011). En mayo, se despidieron a 41 funcionarios del Proyecto e ingresaron nuevo personal (ex funcionario del PMSJ, comunicación personal, 2011). Por esta razón, la postura de la nueva directiva de la Asociación es de desconfianza hacia la nueva gerencia.

*“Nosotros no nos dejamos manipular, no estamos con los politiqueros... Todos son politiqueros aquí y el gerente es manipulado. Los trabajadores que vienen nombrados por la gobernación están sobre el gerente y ellos vienen a hacer lo que se les da la gana. Nosotros vamos a apoyar al gerente, pero si cumple”* (Miembro de la APRPMSJ, comunicación personal, 2011).

Uno de los intereses claros de la directiva de la Asociación desde el inicio fue la administración de los ingresos económicos obtenidos por el pago de la tarifa de agua una vez que se tenga consolidado la base de datos de todos los regantes. Además, de continuar administrando los recursos por el uso de la maquinaria.

### **Proceso de re-carnetización**

La gestión 2011 impulsó la actualización de la información de regantes. Así se inició el proceso de re-carnetización el cual se empezó en enero, pero debido a la poca acogida por los regantes, se volvió a lanzar una campaña desde agosto. El objetivo es conocer definitivamente con cuántos regantes se cuenta y el número de hectáreas irrigadas hasta el momento. Como se mencionó en el Capítulo 3, el acceso al recurso estuvo supeditado a un contrato de prestación de servicio entre el regante y el Proyecto el cual fijaba el volumen a ser entregado, pero no especificaba la superficie a regar. Asimismo, no hubo un control sobre la documentación de los regantes y en muchas ocasiones se podía acceder al agua sin cumplir con los requerimientos necesarios sino más bien por el grado de relación entre el gerente y el usuario. Por tales razones, fue imprescindible iniciar un proceso de re-carnetización de tal manera contar con la información básica en vías al proceso de transferencia.

Con la re-carnetización se presentó algunos problemas. Uno de los problemas tiene que ver con la autorización de los jornales aportados por el Juez de Agua. Algunos de ellos están aprovechándose de esta situación. El siguiente caso lo ejemplifica.

*En la comunidad de El Portillo existe un Juez de Aguas que ha suplantado a su padre que también fue Juez de Aguas hace dos años. Un nuevo usuario se acercó al Juez de Agua para cancelar el número de jornales que se había aportado en la comunidad, quien le solicitó 200 jornales por hectárea. Sin embargo, según el presidente de la Asociación eso es ilegal, porque sólo debería pagar por 30 jornales/ha. La secretaria de la Asociación convocó a una reunión para clarificar el número de jornales reales que se debería cancelar, sin embargo él Juez de Agua no se presentó. Por lo tanto, el Presidente de la Asociación autorizó al nuevo usuario con 30 jornales/ha directamente (APRPMSJ, 2011).*

Otro problema está relacionado con la falta de coincidencia de los jornales aportados. Al momento de presentar las actualizaciones de los jornales aportados firmados por los Jueces de Agua en la oficina del Proyecto, éstas no coinciden como una funcionaria del Proyecto menciona:

*“traen la actualización con menos número de jornales de lo que ya tenían y en otros casos traen más de lo que ya tenían. Por ejemplo, el mismo Juez de Agua ha firmado a un usuario como si éste tiene 3 ha cuando en realidad tiene 2 ha... Otro caso sucedió que un mismo Juez de Agua le autorizó a una beneficiaria 1 ha, y al mes vuelve la beneficiaria con 3 ha”* (Funcionaria del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Los casos demuestran la falta de control social sobre las acciones que toman los Jueces de Agua. Esto puede ser explicado debido a que siempre hubo una relación directa entre el Juez de Agua y el usuario sin realización de asambleas o reuniones entre los demás usuarios, dejando abierta la posibilidad de situaciones de corrupción.

El proceso de re-carnetización se lo está llevando a cabo con mayor énfasis desde el 2011, pero podría continuar hasta el primer trimestre del 2012 (Funcionaria del PMSJ, comunicación personal, 2011).

### ***Eliminación del “Contrato de Prestación de Servicios” y pago de la tarifa de riego***

Desde junio del 2011, la gerencia dispuso la eliminación del contrato de prestación de servicios (Ver Capítulo 3) y con ello el no pago de la tarifa de agua para riego. El objetivo de esta eliminación es dar paso al cumplimiento de la Constitución que prohíbe la venta del agua y comenzar el cumplimiento de la Ley 2878 donde deben ser los regantes quienes administren y manejen el sistema de riego. Dado que los ingresos por tarifa de agua no representan casi nada dentro de los ingresos totales de Proyecto Múltiple, esta decisión fue tomada sin ninguna reacción adversa por parte de los funcionarios del Proyecto.

La facturación en el año 2010, por concepto de pago de la tarifa de riego correspondió a 360.080,40 Bs (52.185,58 USD/año) (ver Tabla 2). Este monto correspondería al que se estaría dejando de cobrarse anualmente hasta que la Asociación pueda brindar el servicio de riego. Además, según el gerente esta decisión fue tomada también para beneficiar a los regantes a través de la reducción de los costos de producción (Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, 2011a). Si bien es cierto, la gran mayoría de los productores pertenecen a pequeños y medianos productores quienes serían beneficiados del no pago, también las empresas vitícolas son las que se beneficiarían, tomando en cuenta que son las que más agua ocupan. Por ejemplo, en el sistema Santa Ana, el 55,7% del volumen es utilizado para los empresarios (Gutiérrez y Saldías, 2011), lo que significaría que se está dejando de cobrar 75.264,05 Bs/año (10.907,83 USD/año) para estos productores.

Tabla 2. Facturación por concepto de tarifa de agua para riego en el 2010

| Sistema                 | Regantes   | Volumen             | Facturación       |                 |            |
|-------------------------|------------|---------------------|-------------------|-----------------|------------|
|                         | N°         | m3                  | Bs                | USD             | %          |
| Central                 | 448        | 1,870,879.28        | 127,331.39        | 18453.82        | 35.4       |
| Morros Blancos-Portillo | 215        | 1,101,703.41        | 77,808.37         | 11276.58        | 21.6       |
| San Jacinto             | 3          | 4,000.00            | 550.00            | 79.71           | 0.2        |
| San Luis Temporal       | 38         | 2,844.04            | 2,101.35          | 304.54          | 0.6        |
| Santa Ana               | 127        | 2,088,060.43        | 135,123.99        | 19583.19        | 37.5       |
| Tablada                 | 140        | 259,512.31          | 17,165.39         | 2487.74         | 4.8        |
| <b>Total</b>            | <b>971</b> | <b>5,326,999.47</b> | <b>360,080.49</b> | <b>52185.58</b> | <b>100</b> |

Fuente: PMSJ (2011); C3B (2007) en Gutiérrez y Saldías (2011)

Como se mencionó antes, los costos de mantenimiento y de operación bordean un 1'.000.000 Bs/año (144.927,54 USD/año) y lo que se facturó en el 2010 fue de 360.080,40 Bs/año (52.185,58 USD/año), lo que quiere decir, que se ha estado subsidiando aproximadamente el 64% del costo (63.992,96 Bs/año) y ahora con la anulación del pago de la tarifa se estaría subsidiando totalmente. Hasta octubre del 2011, la Asociación contaba con un monto total de 31.000 Bs (4.492 USD) por concepto de pagos de afiliaciones y uso de maquinaria. Esto indica, que la Asociación no cuenta con la capacidad económica para asumir el costo de operación y mantenimiento de la infraestructura de riego a nivel secundario.

Mientras duró la fase de investigación se pudo constatar que no existieron cobros por el servicio de agua para riego. Esta decisión dio lugar a varias reacciones por parte de los mismos productores quienes se encuentran preocupados porque asumen que el pago podría ser acumulativo a partir del 2012 y que preferirían seguir pagando al Proyecto. *“Ya no pagamos el agua, y cuando cobren, la gente ya no va tener plata, porque pasaría la cosecha de la uva. Ya deberíamos pagar rápido”* (Productor-Santa Ana, comunicación personal, 2011). Sin embargo, de acuerdo a algunos funcionarios del Proyecto, la preocupación de los agricultores no radica en el monto a pagar, sino más bien en la garantía de seguir recibiendo el servicio por parte del Proyecto: *“La gente quiere pagar para asegurar el servicio, ellos quieren pagar para que se despreocupen de toda responsabilidad, lo único que quieren es que llegue agua para su terreno y no les interesa cómo va a llegar”* (Funcionario de PMSJ, comunicación personal, 2011). El hecho que los agricultores han estado acostumbrados a pagar por un servicio que reciben, la falta de pago deja un tiempo de incertidumbre ya que reciben un servicio que no lo están pagando y además, esto les limita a exigir el cumplimiento de actividades concernientes al servicio.

Esto ha generado dos posturas. Por un lado el presidente de la Asociación quiere que se le entregue el registro oficial de número de usuarios y hectáreas regadas para iniciar desde enero el cobro de la tarifa del agua, a pesar que el servicio lo seguiría dando el Proyecto.

*“Nosotros vamos a cobrar por el servicio que vamos a dar a los regantes desde enero o febrero. Estamos considerando categorías. De 1-12 ha un precio de 0.10 Bs/m<sup>3</sup>; 12-20 ha se pagaría 0.20 Bs/m<sup>3</sup>; de 20-30 ha un precio de 0.30 Bs/m<sup>3</sup>...Y creemos que es justo, el que más tiene, paga más. Ya se han aprovechado bastante los que más tienen. Y así se va a seguir cobrando de esa manera”* (Presidente de la Asociación, comunicación personal, 2011).

Mientras tanto, el Jefe de Gestión de Riego piensa que la situación debería manejarse con mayor reflexión, ya que se debería fijar las razones específicas del cobro y hacer de una manera legal. Ellos proponen la figura de “aporte voluntario”.

*“Esto (refiriéndose a la transferencia) puede durar años (5 o más) nadie sabe. Ellos (regantes) quieren canales nuevos, no hay problema, San Jacinto les puede hacer canales nuevos. Pero no se puede cobrar desde enero, para qué van a cobrar? Para pagarle a San Jacinto por el servicio? Mucha gente piensa que como ya han estado pagando, sólo es cuestión de seguir cobrando, pero no es así. Lo que se puede hacer es que ellos podrían cobrar por otro servicio, pero no por el agua. Se está elaborando un reglamento y se dice no cobrar por el servicio, pero se estipula un aporte voluntario...esto serviría para cobrar por hacer balances, pagar impuestos...”* (Jefe de Gestión de Riego del PMSJ, 2011).

Por otra parte, también los empresarios han tenido reacciones. Ellos manifiestan que debería seguir cobrando el Proyecto porque éste es quien en realidad da el servicio más no la Asociación:

*“Es confusa la situación, porque la Asociación no está dando ningún servicio y lo quiere cobrar? Para qué quiere la Asociación? O sea van a ‘practicar’ cobrar pero no ‘practicar’ para dar el servicio? No operan y cobran? Pero ahorita no están cobrando...Lo lógico sería que San Jacinto siga cobrando, porque quien está pagando todo esto es el Gobierno, porque a la final termina siendo injusto porque los regantes no están pagando nada...o sea los que están pagando es el resto de la sociedad. No parece justo”* (Empresario, comunicación personal, 2011).

Lo que no está claro son las razones por las cuales la Asociación podría empezar a cobrar ya que en estos momentos no está dotando de ningún servicio propio para los regantes. La Asociación se ha enfocado en manejar los fondos económicos percibidos por la maquinaria agrícola y pesada que sirve para cubrir gastos de oficina; fiscalizar los trabajos hechos por esta maquinaria (específicamente vigilar que la maquinaria no sea ocupada en áreas fuera



de la zona de riego); cobro de afiliaciones, multas; y coordinar con el proyecto para el proceso de re-carnetización. Para ello cuenta con una secretaria y un fiscalizador, que son contratados por el Proyecto. Esto indica, que hasta el momento la Asociación no tiene la capacidad para proveer de algún servicio propio para los agricultores.

### ***Personería Jurídica***

A pesar que los anteriores representantes de los regantes habían trabajado en los estatutos y reglamentos internos de la Asociación, ellos no pudieron consolidar su conformación legal. Esto limitaba el establecimiento de acuerdos formales entre el Proyecto y los regantes. Por lo tanto una de las primeras propuestas por parte de la gerencia, fue apoyar a los miembros de la Asociación para la obtención de su base legal.

Entre los meses mayo a agosto del 2011, se comenzaron hacer los procedimientos correspondientes para la adquisición de la personería jurídica<sup>30</sup> de la Asociación. Una vez obtenida, la Asociación fue definida como: *“una organización de derecho privado, dedicada a la actividad productiva con agua de riego del Proyecto Múltiple San Jacinto, constituida el 2 de julio del 2005, que aglutina a 13 comunidades de dos provincias del Valle Central de Tarija, Cercado y Avilés”* (APRPMSJ, 2011). Este procedimiento legal, da a la Asociación la formalidad para entablar acuerdos con el Proyecto, que fueron concretados en el mes de septiembre.

### ***Acuerdo formal de trabajo entre el Proyecto y la Asociación***

Una vez adquirido la personería jurídica de la Asociación de Regantes, el 3 de septiembre del 2011, se dio paso a un acuerdo formal entre el PMSJ y los regantes, denominado: “Compromiso de Trabajo entre el Proyecto Múltiple San Jacinto y la Asociación de Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto”. El objetivo de este acuerdo recae en el fortalecimiento de la Asociación, mejoramiento de servicios, capacitación, asistencia técnica, gestión de riego y manejo integral de la cuenca (APRPMSJ, 2011). Este acuerdo tiene una vigencia de cinco años con opción a modificarlo según el interés de las partes. Se establece además, que entra en vigencia a partir de la firma del acuerdo.

En el acuerdo se establece los objetivos y responsabilidades de la Asociación y del Proyecto, las cuales están resumidas en la Tabla 3. Además, se establece la elaboración de proyectos como un estudio de ampliación del área de influencia del PMSJ, estudio de la nueva red de distribución de agua para riego, implementación de una agroquímica, maquinaria agrícola y pesada, ampliación de canales a las comunidades que están dentro de influencia del proyecto.

---

<sup>30</sup> Personería Jurídica N° 78/11 y Resolución Administrativa 241/2011.

Tabla 3. Responsabilidades adquiridas en el acuerdo formal entre el PMSJ y la Asociación de Regantes

| Objetivo                                    | Responsabilidades                                                                                                                                       |                                                                                                                         |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             | PMSJ                                                                                                                                                    | APRPMSJ                                                                                                                 |
| Fortalecimiento a la Asociación de Regantes | Fortalecer y consolidar a la Asociación de Regantes a través de estrategias de capacitación                                                             | Aseguramiento de la participación de los regantes en las capacitaciones                                                 |
|                                             | Apoyo sobre necesidades administrativas, técnicas, elaboración de proyectos, logística                                                                  | Coordinación con el PMSJ para apoyo logístico                                                                           |
|                                             | Reunión mensual para la definición de actividades por zona                                                                                              | Disposición de regantes para la implementación de parcelas demostrativas (cultivos con tecnología de riego presurizado) |
| Servicios a los regantes                    | Mantenimiento de la infraestructura de riego, desde la toma (lago San Jacinto) hasta las tomas de distribución                                          | <i>Mantenimiento de los canales desde la toma de distribución hasta las compuertas de distribución en cada parcela</i>  |
|                                             | Inventario y evaluación de los canales para proyecto de refacción, mantenimiento y solución a los cuellos de botella y posterior entrega a los regantes | Planificar y coordinar mecanismos de mantenimiento de la infraestructura de riego de acuerdo a la Ley                   |
|                                             | Capacitación y asistencia sobre manejo agronómico, desarrollo agrícola e intercambio de experiencias                                                    | Actualización de datos de los regantes                                                                                  |
| Capacitación y asistencia técnica           | Capacitación sobre gestión asociativa                                                                                                                   | Coordinación con el PMSJ para las capacitaciones                                                                        |
|                                             | Apoyo a la producción, reforestación, manejo de cuenca y administración asociativa                                                                      |                                                                                                                         |
|                                             | Apoyo a la comercialización y crédito productivo                                                                                                        |                                                                                                                         |
|                                             | Capacitación sobre la Ley No.2878                                                                                                                       |                                                                                                                         |
| Gestión de Riego                            | Aplicación de la ley progresivamente                                                                                                                    | Jueces de Agua responsable de la distribución de agua                                                                   |
|                                             | Capacitación sobre gestión de riego y tecnificación de riego presurizado                                                                                | Actualización de datos de los regantes                                                                                  |
|                                             | Aforamiento en las tomas de distribución                                                                                                                |                                                                                                                         |
|                                             | Apoyo en el proceso de afiliación de regantes con personal y equipo                                                                                     |                                                                                                                         |
|                                             | Coordinación para el mantenimiento de la infraestructura de riego                                                                                       | Coordinación con el PMSJ                                                                                                |
|                                             | Distribución de agua días feriados, sábados y domingos                                                                                                  |                                                                                                                         |
| Manejo de Cuencas                           | Coordinación para la implementación del plan de preservación de la cuenca Tolomosa                                                                      | Coordinación con el PMSJ                                                                                                |

Fuente: APRPMSJ, 2012

Uno de los aspectos positivos en el acuerdo es que el Proyecto reconoce la realización de un estudio sobre las condiciones actuales de la infraestructura para su posterior rehabilitación o cambio si es necesario. Es decir que se hace responsable de entregar una infraestructura de riego en buenas condiciones antes de la transferencia definitiva. Pero debido a la falta de información a los usuarios, son muchas reacciones que surgen, como una pequeña productora mencionó: “*Están locos los de San Jacinto si nos van a pasar*

*todo, que se vayan al diablo!...es como que una mamá deja votando a sus hijos”* (Productora, Comunidad Santa Ana La Vieja, comunicación personal, 2011). Claro está que el acuerdo reconoce las condiciones de la infraestructura y su potencial rehabilitación pero dependerá su aplicación en la práctica.

Dentro del convenio no existe ninguna cláusula relacionada con el pago del servicio de agua para riego, con lo cual se podría asumir que los gastos serían subsidiados por el Proyecto hasta que la Asociación tenga capacidad económica, técnica y administrativa para asumir esta responsabilidad como ya lo han comenzado a hacer.

El acuerdo formal de trabajo fue una iniciativa dada por el proyecto más que por los agricultores: *“La ley 2878 recién se está aplicando en estos meses a partir de esta gestión y hemos armado unas estrategias para que en cierto momento se haga la transferencia definitiva porque muchos regantes desconocían de la Ley... Ha habido una respuesta positiva, una aceptación de parte de ellos (Asociación)”* (Gerencia del PMSJ, comunicación personal, 2011). El hecho que los agricultores siempre han dependido de las actividades que realiza el Proyecto ha conllevado a un bajo nivel de interés por parte de ellos en cuestiones relacionadas con la gestión de riego. Este poco interés se ve reflejado en la escasa participación de los agricultores para la elaboración del acuerdo de trabajo y su falta de conocimiento sobre el contenido de él mismo. A pesar que según el Gerente y el Presidente mencionan que se ha venido trabajando conjuntamente, no todos los productores ni Jueces de Agua conocen del acuerdo:

Entrevistador: *¿Conocía del acuerdo de trabajo entre la Asociación y el Proyecto?*

Entrevistado 1: *“No he visto ningún acuerdo de trabajo entre la Asociación y el Proyecto San Jacinto. No me han dado nada”* (Jueza de Agua, comunidad El Portillo, comunicación personal, 2011).

Entrevistado 2: *“No sé nada. No sé nada sobre el convenio de trabajo entre San Jacinto y la Asociación. Hace una semana yo estuve en una reunión con el gerente, el presidente de la Asociación y el jefe de riego, pero era para saber sobre los canales, depósitos... que van a realizar trabajos, pero no dijeron nada de convenios”* (Productor pequeño, comunidad Santa Ana la Nueva, comunicación personal, 2011).

Pero no sólo es la falta de interés sobre la gestión de riego, sino también el proceso que se está llevando para la transferencia ya que estos casos demuestran que no está existiendo una verdadera socialización con participación colectiva y democrática entre todos los regantes. Como menciona CNRH et al (1996), para que un proceso tenga éxito es que éste sea democrático, franco y participativo (CNRH et al, 1996). Entonces, esto demuestra que todavía no existe la participación y involucramiento de todos los actores en el proceso.

Según el Presidente de la Asociación las responsabilidades establecidas en el acuerdo no están llevando a la práctica. Sin embargo, es necesario reconocer que durante la fase de investigación se ha constatado que algunas actividades se estaban implementando como la contratación de dos profesionales para la Asociación (secretaria y un fiscalizador contratados por el Proyecto), una reunión mensual con los jueces de agua de acuerdo a las zonas de trabajo, una salida de campo de los regantes y miembros del Proyecto a comunidades del Departamento de Cochabamba. La falta de socialización y de interés por parte de los regantes por asumir las responsabilidades de gestión es uno de los limitantes durante el proceso.

Para dar cumplimiento al acuerdo, el PMSJ incluirá los recursos económicos necesarios en el Plan Operativo Anual 2012, mientras que la Asociación destinará un presupuesto de acuerdo a sus posibilidades. Este acuerdo fue firmado por el Gerente y el Presidente de la Asociación de Regantes. Sin embargo, el Presidente menciona que el acuerdo no tiene ninguna validez si no es firmado por el Gobernador:

*“Yo he buscado al gobernador para que firme y que garantice la obra y si no, no vale. Si le sacan al Gerente se rompe el compromiso, entonces no pues. Nosotros tenemos que acudir al jefe departamento. Vamos a presionar, hasta bloquear caminos! Le vamos a invitar y que venga a firmar aquí y si no viene vamos a publicar en el periódico. Tenemos que hacer cumplir como directivo para no quedar mal con las bases”* (Presidente de la APRPMS, comunicación personal, 2011).

### **Acercamiento entre el PMSJ, la Asociación y los empresarios**

El 6 de septiembre del 2011 se llevó a cabo una reunión entre los representantes del PMSJ, la Asociación, los empresarios viticultores (Kolberg, Aranjuez y Casa Real) y un representante de la Secretaria de Medio Ambiente y Agua. En esta reunión se establecieron algunos acuerdos como la incorporación de los empresarios en la Asociación y el compromiso de cancelar los montos de volumen de agua de riego que realicen para contribuir con la Asociación de regantes (Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, 2011c).

El hecho que la transferencia podría pasar a la Asociación despierta un interés por los empresarios (quienes siempre se han mantenido al margen de cualquier accionar realizado por la Asociación) porque deben garantizar el recurso para continuar su producción agro-empresarial. Sin embargo, la inclusión de los empresarios dentro de la Asociación no es un tema resuelto debido a que no existe una clarificación de los jornales aportados por los mismos desde la tercera fase del proyecto. Muchos agricultores exigen una clarificación de cómo ellos han obtenido el agua y manifiestan su malestar porque antes no querían

participar y ahora por el hecho que la Asociación se va a hacer cargo del sistema de riego, están interesados:

*“No sabemos si las empresas han contribuido con los jornales...Ellos no querían ser parte de la Asociación. El presidente y vice-presidente han ido a charlar con ellos porque en las reuniones no asisten y las veces que yo he ido nunca les he visto. La gente está molesta porque no participan”* (Agricultor, comunidad San Isidro-Chañaris, comunicación personal, 2011).

Por su parte los empresarios manifiestan que ellos no han sido considerados dentro de las actividades que realiza la Asociación y que por lo tanto ellos no han podido tomar parte de la misma:

*“Nosotros nos sentimos discriminados. Nos tienen relegados, no podemos hablar, no podemos opinar. Ellos (Asociación) no nos han dejado entrar todavía. No nos avisan para las reuniones será porque no estamos inscritos en la Asociación todavía”* (Empresario, comunidad Santa Ana, comunicación personal, 2011).

La falta de la autorización de jornales aportados por parte del Juez de Agua limita a los empresarios ser considerados como miembros de la Asociación. Esto se explica porque los Jueces de Agua han sido trabajadores de la misma empresa y son quienes han autorizado los jornales de ésta, sin embargo esto es considerado como un hecho imparcial por parte de la Asociación, porque ellos estarían justificando jornales para la empresa ya que existe una relación de dependencia laboral. Una de las estrategias que las empresas están utilizando es acercarse a otros Jueces de Agua para que acredite sus jornales. Así lo manifiesta uno de los Jueces de Agua de la zona cercana a las empresas: *“Las empresas están pidiendo la autorización de sus jornales, pero falta que firme un Juez. Ahora ruegan a un Juez de Agua para que les firme, pero parece que no ha firmado”* (Juez de Agua, comunidad Santa Ana, comunicación personal, 2011). Según los empresarios estarían dispuestos a dialogar con el Presidente como se había quedado en la reunión del 6 de septiembre. Sin embargo por su parte el Presidente ha indicado que están a la espera de que los empresarios cancelen lo adeudado y presenten toda la documentación para llegar a un acuerdo.

Respecto al tema de la inclusión de los empresarios a la Asociación ha existido algunas reacciones por parte de los agricultores (pequeños y medianos) quienes consideran que la incorporación de las empresarias sería un factor estratégico para confrontar con posibles problemas en el futuro.

*“Necesitamos de la empresa privada, por ejemplo si hay una rotura, no vamos a tener plata, mientras que la empresa privada tiene inversiones. La empresa privada va a ayudar a los pequeños productores”* (Productor, comunidad San Antonio La Cabaña, comunicación personal, 2011).

*“El presidente no se debería llevar mal con las empresas, mejor debería llevarse bien porque ellos tienen maquinaria, ellos podrían ayudar mejor. Nos pueden dar una “mano”. El presidente les quiere cortar el agua; ¿Para qué les va a cortar? Ellos, no constan como socios..”* (Productor San Ana, comunicación personal, 2011).

Estas reacciones son entendibles en el sentido que la Asociación no consta con capacidad económica, organizativa y administrativa hasta el momento para enfrentar con problemas que podrían presentarse en el futuro, lo que conlleva a una inseguridad por parte de los agricultores sobre la Asociación al asumir la responsabilidad de la gestión de riego. Además, el hecho que la mayor parte de la producción de uva es vendida a las empresas, conlleva a una relación comercial y dependiente por parte del productor, que empuja a que los agricultores acepten a las empresas en la Asociación.

### ***Charla sobre la Ley No. 2878 por parte del sub-Gerente***

A pesar que uno de los objetivos del sub-Gerente del Proyecto es la socialización del tema de riego con relación a la Ley No. 2878 no ha existido ninguna capacitación a los regantes sobre la temática. Por una parte este actor es considerado como “enemigo” para los usuarios porque según mencionan, él ha permitido que se lleve la maquinaria pesada para nivelar tierras que están fuera del área de intervención del Proyecto.

*“Él ha venido nombrado políticamente por el Gobernador, el quiere manejar toda la maquinaria. Se está llevando fuera del área ¿Cómo va a ir la maquinaria a un lugar que está a 10 km de la represa? Va a Churquis que está a 15 km. Aquí los regantes cuando quieren la maquinaria no hay y allá se llevan gratis”* (Presidente de la APRPMSJ, comunicación personal, 2011)

El hecho que la maquinaria se ha llevada para otras áreas que están fuera del área de riego ha provocado bastante malestar ya que existen muchos agricultores que han pagado por el uso de ésta desde el año anterior y no han podido recibir el servicio todavía. Además, el sub-Gerente pertenece a la cuenca alta de Tolomosa, es decir, el área no regada, por lo tanto, los agricultores lo consideran como un “intruso” ya que los servicios que el Proyecto provee sólo deberían estar enfocados al desarrollo del área de riego. Por su parte el Sub-gerente mencionó:

*“Desde que se ha adquirido la maquinaria ha habido una pésima concepción de la gestión de riego. En el acuerdo se dice que la maquinaria tiene que ir de la acequia para abajo, fíjese usted? Nadie piensa en el enfoque de cuenca. O sea se tuvo el objetivo de ensanchar la tierra y no mejorar las tomas... Lo más correcto era la*

*mitad para nivelar tierra y la otra mitad para conservar su toma”* (sub-Gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011)

Este hecho ha provocado que el sub-Gerente no tenga ningún tipo de respaldo por parte de los agricultores, causando una mala relación entre ellos. En vista a esto el sub-Gerente ha realizado una charla sobre la Ley 2878 sólo a los distribuidores, que se llevó a cabo en el mes de agosto. En esta charla se les explicó que las actividades de los distribuidores serían casi las mismas, es decir abrir las compuertas en los puntos de distribución y entregar el agua a los regantes según turno y no tendrían que recorrer a lo largo de la infraestructura para la verificación de la distribución por parte de los regantes. Todos los trabajos de mantenimiento y de operación desde los puntos de distribución hasta las compuertas de cada una de las parcelas serían responsabilidad de los regantes.

Más allá de dar las charlas de capacitación sobre la Ley, el sub-gerente busca que la cuenca alta sea atendida como lo ha sido la cuenca baja:

*“Yo he visto como se ha ido haciendo el PMSJ durante todo su auge también como se “iba llenando el lago”. Y he visto también como no se ha hecho nada por la cuenca.. Al estar yo aquí (PMSJ) estamos beneficiando a la parte de arriba”* (sub-Gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Según el sub-Gerente una vez realizado los estudios para el cambio y/o rehabilitación de la tubería matriz, será el momento de ‘reivindicación de la cuenca’ porque en ese momento se deberá hacer cumplir la Ley 2878. En el artículo 11 (Reglamento sobre el Reconocimiento y Otorgación de Derechos de Uso y Aprovechamiento de Recursos de Hídricos para Riego) se estipula que *“se debe informar a la autoridad competente y establecer acuerdos o convenios antes de la construcción de obras hidráulicas que puedan afectar a terceros”*. En este caso se deberían establecer acuerdos con los comuneros de la zona alta donde se encuentra la fuente de agua para la construcción de cualquier obra hidráulica. El sub-Gerente manifestó:

*“Esa es la gran ventaja de la cuenca hacia arriba, tenemos derecho a reivindicarnos, es nuestra gran suerte y un gran reto para los de abajo. Si los de abajo quieren que se lleve adelante el proyecto, ellos tiene que hacer la gestión en la cuenca, así dice la Ley, pueden pedirle al presidente de la República el proyecto ahorita, pero si no le piden a la cuenca mañana se puede parar! Porque la ley dice que se deberá hacer consensos y acuerdos con la parte afectada, que en este caso es la parte de arriba”* (sub-Gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011).

Hasta el momento los conflictos entre los agricultores de la zona alta y la zona baja se han mantenido latentes pero con la intervención de nuevos proyectos a futuro (como el de la

tubería matriz) éstos podrían ser externalizados. Entre las estrategias que utiliza el sub-Gerente es la comunicación con los de la zona alta para anticiparles a los agricultores sobre los futuros cambios y que ellos se encuentren preparados cuando esto ocurra. *“Yo les digo a los regantes, miren por allá tiene que salir la nueva infraestructura, métense en la cabeza, tal vez yo no voy a estar pero así tiene que ser”*(sub-Gerente del PMSJ, comunicación personal, 2011).

### ***Licitación para la construcción de la nueva infraestructura***

El 30 de noviembre se llevó a cabo una reunión entre Jueces de Agua de la zona 2, técnicos del PMSJ y Gerente. En esta reunión el Gerente manifestó que se ha licitado el estudio para la ampliación de la infraestructura de riego en el cual determinará las nuevas áreas a regarse y posiblemente se establecerá la exclusión de otras áreas que no tienen relevancia agrícola por el crecimiento urbano. Sin embargo, se menciona que el estudio podría ser terminado en el mes de abril del 2012. Esto de cierta manera tranquiliza a los regantes ya que manejaría una nueva infraestructura en mejores condiciones que la actual cuando la transferencia llegue a hacer una realidad.

Debido a que el estudio ya ha sido manifestado públicamente, las reacciones al respecto no se hicieron esperar en los días posteriores a esta reunión. Uno de ellos provinieron de comunidades que se encuentran fuera de la zona de riego de una comunidad conocida como “Ladera” que se encuentra ubicada al sur del área de influencia del Proyecto.

*El 7 de diciembre del 2011, hubo una reunión solicitada por los representantes de la comunidad Ladera a los representantes del Proyecto. En esta reunión estuvieron presentes los representantes del PMSJ, comunidad Ladera, presidente del APRPMSJ, y un funcionario de Medio Ambiente. Esta comunidad se caracteriza por una agricultura de secano y una alta migración hacia zonas aledañas, principalmente a Argentina. La representante de la comunidad solicitó que se incorpore dentro del estudio a 60 familias para irrigar alrededor de 200 ha. La corregidora de la comunidad demandó la obtención de derechos de agua dentro del estudio de ampliación. Una de las respuestas dadas por el Presidente de la Asociación de PRPMSJ fue que existe la posibilidad de proveerles de agua siempre y cuando haya un excedente del área de influencia del proyecto. Además, sugiere que busquen otras alternativas como solicitar la construcción de represas al Estado y/o un tratamiento de aguas servidas para lo cual ofrece el apoyo para la solicitud de proyectos. Finalmente mencionó: “Si sobra les daremos agua, por lo menos para 1 ha, eso ya es vida”. Por su parte, el jefe del área de Gestión de Riego manifestó que todo dependerá de los resultados del estudio y en caso que no entre esta comunidad dentro de la nueva zona a regarse, el Proyecto apoyará para buscar otras alternativas. Mientras que el Funcionario de Medio Ambiente clarificó que*



*existe la voluntad política para la construcción de presas para lo cual solicitó que la misma gente provea de ideas para ejecutarlas en el futuro. A pesar que los representantes de la comunidad Ladera demandaban un acuerdo formal (escrito y firmado), para garantizar su participación en la ampliación de la red hidráulica, no se lo logró (Participación personal, 2011).*

Este caso demuestra que existe una gran demanda de agua por zonas aledañas al área de influencia del Proyecto y que los comuneros de estas zonas buscan una oportunidad para que sus necesidades sean incluidas dentro de las decisiones que se lleguen a tomar con respecto a la nueva infraestructura a construirse. Además, refleja la defensa por la territorio hídrico que se creado dentro de la Asociación al no dar espacio para que otros agentes se inmiscuyan en este territorio. A pesar que el proceso de preparación a la transferencia está recién empezando ya se logra avizorar las múltiples connotaciones con respecto a la demanda de derechos de agua para los próximos años. Pero también, si la nueva infraestructura incorpora a nuevas zonas para irrigar, esto implicaría que la transferencia no sólo sea hecha a los regantes pertenecientes a la APRPMSJ sino también que se deberá tomar en cuenta a los nuevos usuarios, así las estrategias que se vaya a utilizar por parte del PMSJ, deberían ser revisadas para implementar los cambios pertinentes.

Esta sección ha mostrado las primeras reacciones o respuestas ante el proceso de preparación hacia la transferencia de la gestión de riego. Durante estas primeras acciones ejercidas por el PMSJ tanto los usuarios pertenecientes a la Asociación, empresarios y agricultores fuera de ella, han mostrado algún tipo de reacción. Por un lado la Asociación, representada por su presidente, ha acogido la propuesta de la transferencia de la gestión de riego de forma positiva, mostrando en el transcurso del proceso el interés por el cobro de la tarifa de agua, pero sin razones claramente fundamentadas. Por su parte, la respuesta de los empresarios se ha hecho evidente al expresar que quieren pertenecer a la Asociación para garantizar el servicio de agua a pesar que nunca han participado en el mismo. Es decir, que no solo existirían las relaciones comerciales que mantienen los empresarios viticultores con los comuneros sino también una relación entorno a la gestión del agua. Esto dará paso a procesos de negociación como ya se están presentado, en donde los viticultores buscan estrategias de ser considerados como parte de la Asociación. Una de las estrategias que están usando es presionar a algunos jueces de agua para la clarificación de sus jornales aportados. Por otra parte, no sólo se ha generado reacciones dentro del área de influencia de riego sino también fuera de ella, como de comunidades aledañas que han iniciado reuniones con los funcionarios del Proyecto y de la Asociación para la posible incorporación dentro del proyecto de la nueva infraestructura de riego.

## 6.4 Capacidad de la Organización de Usuarios

Durante el desarrollo del proceso de preparación de la transferencia de la gestión de riego se ha mostrado algunas características sobre la poca capacidad con la que cuenta la Asociación de Productores Regantes del PMSJ (capacidad económica, poco control social, poca participación en la toma decisiones) sin embargo es necesario detallar un poco más al respecto. Para esto se ha tomado algunas variables e indicadores propuesto por CNRH et al., 1996. Es importante aclarar que la siguiente información no pretende desacreditar a la organización sino más bien que provea ‘puntos débiles’ que se tienen que considerar en el proceso de transferencia con la pretensión que puedan ser mejorados.

### *Legitimidad y autoridad*

Como se mencionó en los capítulos previos la Asociación como tal ha sido establecida en el 2005 y legalmente reconocida en el 2011 al obtener la personería jurídica. Desde que la Asociación ha iniciado sus actividades y su relacionamiento con los funcionarios del PMSJ de la presente gestión, han ido surgiendo un cierto dinamismo por parte de los usuarios sin embargo, el proceso para su fortalecimiento recién empieza. Una de las actividades ha sido reuniones permanentes entre los funcionarios del Proyecto y los Jueces de Agua de cada canal como también reuniones generales entre los regantes y el Proyecto.

Durante la inauguración de obras hidráulicas realizadas por la gestión del 2011, han estado presentes los representantes de la Asociación. Su presencia en actos como estos hace que de cierta manera gane legitimidad por parte de los usuarios, como lo menciona un agricultor “*la Asociación parece mejor que antes. El anterior presidente se comprometía pero no hacía nada, ni una cámara. Esta directiva está mejor, incluso a la maquinaria ya podemos acceder...*” (Agricultor, comunidad Santa Ana la Nueva, 2011). Sin embargo, la Asociación no tiene una total autoridad para los asuntos concernientes a la gestión de agua, ni tampoco para hacer cumplir los reglamentos. Entre los regantes y los mismos directivos existe una falta de conocimiento sobre los estatutos y reglamentos de la Asociación, lo que limita su aplicación en la práctica.

### *Representatividad*

Dentro de la Asociación no se ven reflejados aún todos los sectores de usuarios. La mayoría de usuarios que lo conforma son pequeños y medianos productores, mientras que son muy pocas empresas que se han registrado como socios. Sólo en el proceso actual de recarnetización, éstas han iniciado el trámite para ser considerados como miembros. Por otro lado, en algunas reuniones la presencia de las mujeres no es visible. Por ejemplo, en una reunión sobre informe de actividades del directorio, de un número aproximado de 50

personas sólo estuvieron presentes 6 mujeres. Esto indica que la Asociación todavía no está representando a los diferentes sectores de usuarios.

### *Capacidad de organización y de alianza*

Al haber obtenido recientemente la personería jurídica, la Asociación está empezando a plantear algunos objetivos que le permita relacionarse con otras instituciones y organizaciones para implementar proyectos a futuro, como el presidente mencionó:

*“Tenemos un proyecto de instalar una agroquímica para que se distribuya productos a bajos precios...esto ayudará en la producción de la vid. Conseguir un pull de maquinaria que sea administrado por nosotros...imagínese unas 10.000 ha de uva? Si vamos a exportar tenemos que pensar en uva de calidad. Tenemos que tener bodegas propias, terreno propio...para eso tenemos que hacer proyectos y coordinar con las demás asociaciones que están en el Valle, para industrializar y exportar”* (Presidente de la APRPMSJ, comunicación personal, 2011)

Estos proyectos son algunas ideas que está planteando el presidente de la Asociación sin embargo, hasta el momento no se cuenta con acuerdos y/o convenios establecidos con instituciones del Estado (excepto el acuerdo formal de trabajo entre la Asociación y el Proyecto) y otras instituciones para llevarlo a cabo, pero sobre todo no existe todavía una capacidad organizacional de la Asociación para poner en marcha estos planteamientos. Entonces, todavía no se puede hablar de una capacidad de alianza con otros sectores quienes podrían compartir intereses con la Asociación para emprender alianzas estratégicas.

### *Capacidad para administrar, operar y manejar el sistema*

A pesar que la Asociación cuenta con una estructura organizativa en sus estatutos, ésta no es funcional para organizar los temas concernientes a riego ya que hasta el momento la gestión la sigue realizando el Proyecto. De la misma manera no cuenta con un padrón de usuarios actualizados. Con respecto al manejo de libro de actas, éste es realizado irregularmente como ocurrió en una reunión donde el Presidente debía presentar su informe, no se pudo leer el acta anterior porque no fue escrito o se extravió<sup>31</sup>. Esto muestra la poca planificación por parte de la directiva para la preparación previa antes de las reuniones. En cuanto a los recursos económicos, son presentados en la reunión de informe del directorio, y éstos hasta Octubre del 2011, bordeaba los 31.000 Bs (4.492 USD) que no avanzan a cubrir con los costos de O&M del sistema de riego.

---

<sup>31</sup> Esta reunión correspondió al informe de actividades del directorio realizada el 15 de noviembre, 2011 en las instalaciones del Proyecto.

## *Equidad*

Una de las primeras muestras del criterio de equidad, se evidenció en los planteamientos que los directivos establecieron sobre el potencial cobro del servicio de agua para riego. Este criterio se centró en el que más tierra tiene más tiene que pagar, por tal razón se planteó una categorización de productores y tarifas de agua. A pesar que esto todavía está en debate, éste es un intento por iniciar el establecimiento de propias normas de igualdad por parte de la Asociación.

Esta sección ha mostrado algunas características de la Asociación en la actualidad y de las múltiples debilidades con la que cuenta al momento en el que se ha dado marcha al proceso de preparación hacia la transferencia. Así que uno de los criterios claves que se debería considerar en el mismo, es el fortalecimiento de la Asociación y su involucramiento en todos los procesos de toma de decisiones e implementación de las actividades a plantearse.

## **6.5 Conclusiones**

Este capítulo se ha centrado en las primeras acciones que se están llevando a cabo para la transferencia de la gestión de riego desde el Proyecto hacia la APRPMSJ. Durante de la implementación de algunas acciones que se han realizado ya se han presentado varias respuestas e intereses por parte de los actores involucrados. Por una parte la Asociación, representada por su líder está enfocado en el cobro de la tarifa de agua a pesar que el servicio lo siga dando el Proyecto. Esto ha generado algunas reacciones por parte de los mismos usuarios, empresarios viticultores, y funcionarios del Proyecto. Por otra parte, estrategias por parte de los empresarios viticultores cuyo interés radica en la continuidad del acceso al agua, quienes ha comenzando a buscar recursos que acrediten su inversión en la construcción de la infraestructura. Esto les permitiría garantizar su membresía dentro de la Asociación. Además se ha presentado, también reacciones generadas por comunidades aledañas, quienes buscan un espacio para ser tomadas en cuenta en los futuros proyectos del Proyecto y cuyo fin es acceder al agua que aún no lo tienen. Sin embargo, sus objetivos se ven limitados al encontrar a usuarios quienes han creado una propiedad sobre el territorio hídrico que ellos ocupan. Finalmente, este capítulo ha presentado que la capacidad de la Asociación de regantes todavía es limitada para ejercer en estas condiciones la gestión de riego. Por lo tanto, dependiendo de las futuras intervenciones por parte del proyecto y la co-operación de los usuarios, se podría desarrollar la capacidad organizacional de la Asociación.

## CAPÍTULO 7. ANALISIS Y DISCUSIÓN

### *La intervención del proyecto y su influencia en la dinámica de los derechos de agua*

La intervención del PMSJ tuvo una gran influencia en la zona de estudio. Por un lado permitió la dotación de agua para riego a comunidades que carecían de la misma para la que puedan destinar sus predios a la producción agrícola, principalmente. Por otro lado, a través de la contribución de trabajo aportado por los futuros regantes para la construcción de canales durante la tercera etapa, permitió la creación de derechos de agua de forma individual. Sin embargo, esta construcción de derechos no fue consolidada y tampoco vista como una construcción colectiva entre los usuarios, ya que rápidamente se implementó un contrato individual entre el usuario y el Proyecto (primero de “compra-venta” y luego de “prestación de servicio”). Esto desapegó completamente de las responsabilidades de operación y mantenimiento de los canales de riego. Así los derechos de riego individuales que se había ganado con la construcción de los canales perdieron fuerza ya que no fueron consolidados porque los usuarios no mantuvieron los canales y por ende la pérdida de interés sobre la gestión de riego, ya que ahora los responsables eran los funcionarios del Proyecto.

Esto dio como resultado que los derechos de acceso y control del agua sean manejados por el PMSJ. Así tenemos, que toda la información corre dentro del sistema y los regantes han tenido un acceso limitado a la toma de decisiones sobre la gestión del mismo. Si bien es cierto en las pocas reuniones hechas (en la actualidad) por la Asociación, los Jueces de Agua han podido conocer sobre algunos problemas con respecto al sistema de riego, éstos no lo socializan en cada uno de sus canales, por lo cual los usuarios no se encuentran informados de lo que ocurre. Esta falta de conocimiento sobre las acciones que se están llevando a cabo, es un mal inicio para el proceso de transferencia de la gestión de riego. Debido a que si no existe este conocimiento de tales acciones y sobre qué beneficios ellos estarían accediendo al involucrarse en el proceso, podrían influenciar negativamente al momento que el Proyecto quiera iniciar futuras intervenciones en el marco de la transferencia. Entonces, la participación de la colectividad durante las primeras acciones y la clarificación de los derechos y obligaciones que éstos van a asumir, deberían ser considerados parte fundamental por parte del Proyecto y de la Asociación.

Asimismo, el derecho a ser elegible y ocupar una posición como representante de los usuarios no son hechos en asambleas, especialmente para elección de los Jueces de Agua, quienes en muchos casos han permanecido por varios años sin ser removidos del cargo. La relación directa entre el Juez de Agua y el regante para la acreditación de jornales aportados sin la participación de la comunidad ha conllevado que se presente algunos actos irregulares. De la misma manera, la Asociación ha sido creada hace sólo hace siete años,

cuyos directivos se han enfocado en el cobro de aportes para la renta de maquinaria agrícola y pesada más que el fortalecimiento de la propia organización. Esta limitante, más las acciones llevadas por el Proyecto, ha conllevado a que no exista un real interés por la gestión del sistema. La realización de reuniones entre la Asociación y los dirigentes del Proyecto se han visto más evidente a partir del 2011, donde se promueve el cumplimiento de la Ley de Riego.

Por otro lado los derechos de control de agua están en manos del Proyecto. Así, quien toma decisiones concernientes a la operación y manejo del sistema (distribución, calendario, usos, etc.) está en manos de éste. El derecho acerca de la inclusión y exclusión de miembros es gestionada por los funcionarios del proyecto quienes en base a los documentos entregados por los usuarios. De la misma manera, el proyecto decide sobre la expansión de la red hidráulica u obras civiles (sifones, atajados, etc). Es decir, que las decisiones no se hacen de manera colectiva sino más bien es una decisión completamente del Proyecto, por tal razón los regantes son vistos como usuarios del servicio de agua, pero no como actores fundamentales en la gestión del sistema de riego.

Entonces los derechos de agua han sido creados y transformados desde la intervención del Proyecto. Debido al poco entendimiento de la verdadera dimensión de los derechos de agua desde su inicio, conllevando a la falta de vinculación desde los regantes con la infraestructura, desapegándolos de las responsabilidades que ésta conlleva y evadiendo la creación de acciones colectivas entre los regantes y por lo tanto poca capacidad de la Asociación para afrontar la transferencia en los momentos actuales.

### ***Los territorios de agua en la concepción de los productores regantes del PMSJ***

No solo la falta de derechos de control por parte de los regantes y la poca capacidad organizacional de la Asociación ha sido producto de la intervención por parte del PMSJ desde sus inicios. Sino que también esto ha originado una concepción de propiedad del territorio hídrico desde la perspectiva de los productores regantes del Proyecto, donde las acciones por parte de la intervención del Estado y de la Prefectura han influenciado. Un primer accionar vino del mismo Estado a través de sus decretos (por ejemplo, No.16471) donde se declara al Proyecto de prioridad nacional impulsando de esta manera la rehabilitación de tierras que fueron enfocadas en el área de influencia.

Otra de las acciones fue la rebaja de tarifa de agua por parte de la Prefectura. Los regantes pudieron acceder a agua mayormente subsidiada lo que les permitió acceder a la misma a precios cómodos y continuar demandando volúmenes para la tierra que se estaba expandiendo por el proceso de rehabilitación de tierras que lideraba el proyecto.

Asimismo, las acciones comandadas por el Proyecto y el apoyo conjunto de la Asociación conllevó a la dotación de maquinaria pesada y agrícola para el uso exclusivo de las trece

comunidades que pertenecen al área de influencia de riego del Proyecto. Este servicio fue sentido como parte exclusiva de los productores regantes que llegaron incluso a exigir la contratación de un profesional permanente al Proyecto para que controle el uso de la maquinaria para la zona irrigada.

Así estas acciones conllevaron a consolidar la percepción de territorio hídrico de los regantes. A pesar de no contribuir en la gestión de riego, los regantes tienen una posición de ‘demandantes’ para que los beneficios de los servicios provenientes del Proyecto se enfoquen en el área de riego. Esto fue posible por el hecho de que ellos ‘pagaban’ por el servicio. Entonces la distribución de estos servicios influyó también en esta construcción de territorio.

Una de las manifestaciones claras que los regantes exteriorizaron es el rechazo a la presencia del sub-Gerente del proyecto, quien representa a los agricultores de la zona alta ya que esto significaba la intromisión de un agente externo que velaría por los intereses de los pobladores de la zona alta y por ende la dotación de servicios y apoyo por parte del Proyecto hacia esa zona. Esto llegó a tal punto, que la Asociación de Productores Regantes del PMSJ, exigió la contratación de un fiscalizador, quien controle los horarios y lugares donde la maquinaria debía prestar el servicio. Esto ha creado un ‘propiedad territorial’ donde los regantes conciben que el PSMJ les pertenece y que todos los beneficios deberían ser para ellos y no para otros. Es decir, que se ha conllevado a la constitución de un espacio ‘hydro-social’ que no sólo se crea por diferentes percepciones de un mismo territorio, sino que también son influenciadas por colectivos externos en las ideas de los intervenidos. Así, que en este caso a través de la intervención externa (Estado, Proyecto) han influenciado sobre la perspectiva de los agricultores regantes quienes buscan defenderlo cuando actores fuera de ella quieren ingresar (comunidades aledañas).

### ***Hacia la transferencia de la gestión de riego***

Siguiendo el enfoque de Thomas and Grindle (1990), donde la política es vista como un modelo interactivo donde las presiones o reacciones que ejercen aquellos que se oponen (ámbito público o burocrático) influyen en que la reforma política puede ser alterada o revertida en cualquier etapa de su ciclo de vida (toma de decisiones y/o implementación).

El nacimiento de la Ley de Riego en el contexto Boliviano responde a un proceso interactivo. Desde mediados de los 90’s el gobierno trata de impulsar cambios en la Ley de Aguas a través de algunas propuesta donde la participación de los actores locales estuvo ausente. Como reacción a la falta de involucramiento en los planteamientos conllevados por el gobierno y a las implicaciones que éstas podrían presentar, son las mismas organizaciones indígenas y campesinas que deciden trabajar y promover una Ley de Aguas

alternativa. La reacción por parte de los actores locales fue más evidente a finales de 1990's donde el Estado quiso imponer una ley tendiente a la privatización (Ley 2029). Es aquí que las presiones que ejercieron estos actores quienes estuvieron en desacuerdo presionaron durante el proceso de su implementación, cambiando el curso de la misma y revirtiéndola hacia el Estado, el cual tuvo que volver el tema a la agenda gubernamental y reformularlo. Esto resultó en que las propuestas nacidas desde las organizaciones sociales se incluyan en la agenda política. A partir de esto un marco legal se estableció, en el cual se determina que los sistemas de riego deben ser responsabilidad de las mismas organizaciones y se plantea que todos los sistemas construidos o por construirse con financiamiento estatal deben ser transferidos a las organizaciones de usuarios. Así el tema de transferencia toma lugar. Éste entonces es el resultado de las acciones conllevadas por los actores sociales durante todo este proceso que modificaron las pretensiones que de una política que quiso ser impuesta.

A pesar que la Ley de Riego ha sido establecida en el 2004 y sus reglamentos en el 2006, no ha existido muchos avances en su implementación. En el caso del Proyecto Múltiple San Jacinto es a partir del 2011 donde algunas acciones se plantean para dar cumplimiento a esta Ley y con ellos las reacciones por parte de los actores involucrados.

A nivel local, la transferencia de la gestión de riego en el Proyecto Múltiple San Jacinto ha presentado varias respuestas por parte de algunos actores inmersos durante la fase de preparación. Así, uno de las reacciones se llevó a cabo al momento de suspender el cobro de la tarifa de agua como parte de las primeras medidas que se están aplicando para la transferencia. El hecho que los agricultores siempre han estado pagando por recibir agua, les posesionaba como consumidores con derechos a exigir volúmenes de agua y un buen servicio al Proyecto. Sin embargo, al momento de su supresión, la posición de poder exigir pierde peso. Como consecuencia se ha establecido tres posturas al respecto. Por un lado, que los representantes de la Asociación desean acelerar el proceso para que ellos puedan cobrar la tarifa de riego, a pesar que el servicio lo va a seguir dando el Proyecto. Por parte el Proyecto propone la especificación de razones para imponer una tarifa y a su vez proponen una figura de 'aporte voluntario'. Por último, los empresarios viticultores que apuestan a que el pago debería seguir en manos del Proyecto. En este sentido, las primeras reacciones por parte de los actores inmersos responden a una eliminación de la tarifa lo que conlleva a la pérdida de poder por parte de los regantes, ya que el pago de la misma daba el derecho a exigir servicios por parte del Proyecto.

Grindle y Thomas (1990) mencionan que es más fácil implementar cambios cuando éste representa el interés total de los involucrados (Grindle y Thomas, 1990). En este caso, al parecer los regantes no tienen un interés total para apoyar al cambio, es decir a la transferencia de la gestión de riego. Y esto pudo ser visto en el proceso de re-carnetización donde fue necesaria una segunda campaña para que los usuarios complementen su documentación, limitando la obtención de una base de datos verídica y actualizada de



número de usuarios y hectáreas regadas. Este proceso además, reflejó algunas irregularidades que se están presentando con los Jueces de Agua al momento de la acreditación de jornales. Otra de las manifestaciones del poco interés se reflejó en la falta de conocimiento sobre las actividades que se están realizando para transferir la gestión de riego por parte de los usuarios. Entonces, mientras los regantes no consideren que la responsabilidad de administrar, operar y mantener los canales de riego es de su completo interés y qué beneficio pueden ganar con ello, más difícil se podrá lograr la transferencia. Así que una clarificación de los futuros beneficios debe ser incorporada en las estrategias del Proyecto, con miras a establecer desde el inicio la participación de la colectividad en todas las actividades.

Con respecto a los recursos económicos con los que se cuenta para viabilizar la transferencia, el Proyecto no tiene ninguna limitante. Como se mencionó en el documento el proyecto cuenta con recursos financieros propios y asignados por la Gobernación por la regalías de hidrocarburos para gastos de funcionamiento y proyectos de inversión de todo el sistema múltiple. Para la gestión 2012 se ha programado un monto de 52'492.080 Bs (7'607.547 USD). Dentro de estos proyectos es considerado la transferencia de la gestión de riego hacia los regantes. Sin embargo, una de las debilidades que presenta el proyecto es que gran parte del personal administrativo y técnicos responsables de área son designados o por la parte gerencial o por la gobernación. En este sentido, la falta de un personal permanente podría afectar la continuidad de las actividades que se vayan a realizar en el marco de la transferencia. Esto indica que por una parte el proceso de transferencia podría ser implementada gracias a los recursos financieros con los que cuenta el Proyecto pero que de cierta manera se ve limitado por recursos de gestión donde la continuidad del personal podría influenciar a sostener el proceso.

.

## CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta investigación se ha enfocado en el estudio de la transformación de los derechos de agua antes y durante el proceso de la transferencia de riego y como esto ha influenciado en el grado de autonomía y de la creación de un ‘territorio de agua’ en la concepción de los productores regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto. Las conclusiones son provistas a continuación.

### ***Los actores, sus estrategias e intereses en el proceso hacia la transferencia***

En el Capítulo 6, el estudio ha mostrado que los principales actores involucrados en el proceso de transferencia de la gestión de riego corresponden a: el Proyecto San Jacinto, Asociación de Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto, empresarios viticultores y a las comunidades pertenecientes al área de influencia del Proyecto.

En el caso del Proyecto, las estrategias que han utilizado para viabilizar el proceso de transferencia han sido vinculados a la supresión de la tarifa de agua, procesos de re-carnetización, acuerdo de trabajo conjunto con la Asociación de Regantes para futuras actividades, reuniones con agricultores pertenecientes a la zona y fuera de ella. Esta investigación reveló que uno de los principales intereses por parte del Proyecto es desprenderse de las responsabilidades de operación y mantenimiento de los canales de riego secundarios para dar cumplimiento a la Ley. Un interés adicional que busca el proyecto es ganar un reconocimiento en la arena pública, ya que esto permitiría posicionarse como el primer sistema múltiple en aplicar la transferencia de la gestión de riego a nivel nacional.

Por otro lado, otro de los actores importantes es la APMSJ, liderada por su presidente. Una de las estrategias utilizadas por el líder para ganar legitimidad por parte de los productores regantes ha sido el estar presente en cualquier obra que el Proyecto inaugure, eso ha permitido que de cierta manera gane un reconocimiento con los usuarios de las comunidades de la zona de influencia. Su principal interés fue reflejado en la colección de la tarifa de agua que el Proyecto ha suprimido. A pesar que la APMSJ, no está en capacidad de proveer ningún servicio a los regantes por sí mismo, el interés de su líder es acelerar el proceso de re-carnetización para que el registro sea la base del cobro que se piensa realizar a futuro.

En el caso de los empresarios viticultores, ellos han comenzado a establecer ciertas estrategias para clarificar sus jornales aportados en el sistema como el acercamiento a varios Jueces de Agua para que autoricen su inversión en trabajo, que según ellos les ha permitido acceder al recurso. Sin embargo bastantes dudas al respecto fueron mostrados. El principal interés concierne en asegurar la dotación de agua para que continúen con la expansión de la producción vitícola. Durante las primeras acciones que el Proyecto ha

venido realizando en el marco de la transferencia, han existido procesos de negociación entre los líderes de la Asociación y los empresarios. Como consecuencia no sólo existe una relación comercial sino que también ya se van entretejiendo una relación en torno al recurso agua entre estos actores. Así que los cambios que se podrían venir con la transferencia oficial darán paso a nuevas relaciones de negociación como ya se ha iniciado.

Por último, las comunidades del área de influencia del Proyecto. Hasta el momento éstas muestran una manifestación pasiva, y de poco interés sobre la posibilidad de gestionar el sistema de riego. Su grado de desconocimiento sobre las acciones que ha venido realizando el Proyecto mostró que no están siendo partícipes de todo el proceso. Lo que implicaría que desde ya, el proceso no ha iniciado involucrando a todos los actores, quienes seguramente por su falta de conocimiento no mostrarían interés en un futuro a las acciones que siga desarrollando el Proyecto.

Por lo tanto dependiendo de cómo se siga desarrollando las acciones concernientes a la implementación de la transferencia de riego por parte del Proyecto, también las diversas reacciones, interés y estrategias de estos actores se irán presentando. De tal manera que este proceso seguirá presentando dinamismos.

### ***Autonomía de la Organización de Usuarios***

Las acciones realizadas por el Proyecto Múltiple San Jacinto han influenciado a la poca capacidad organizacional con la que cuenta la Asociación en los actuales momentos. Esto fue demostrado al momento de explicar el contenido de los derechos de agua donde la mayoría de los derechos operacionales y de control están en manos del Proyecto y es éste quien define en último término la gestión del sistema de riego. Además, en el Capítulo 6 se identificó que la Asociación carece de legitimidad, autoridad, capacidad de organización y establecimiento de alianzas como también de una baja capacidad económica financiera. Estas características muestran que en los actuales momentos la Asociación no cuenta con un nivel de autonomía para asumir la responsabilidad de la gestión de riego.

### ***La dinámica de los derechos de agua***

Los derechos de agua en el Proyecto Múltiple San Jacinto han sido transformados desde los primeros años de intervención del Proyecto. En el Capítulo 5, se explicó que las originales intenciones del Proyecto de crear derechos de agua a través de la aportación de mano de obra en la construcción de canales fue cambiado al establecer contratos individuales entre el Proyecto y los regantes. Estos fueron figurados como contratos por ‘venta de agua’ y posteriormente como ‘contrato por prestación de servicio’. Así el Proyecto pasó a hacer el ‘prestador’ y los regantes los ‘consumidores’ quienes a través del pago de una tarifa

recibían recibía agua. De tal manera que el enfoque paternalista propiciado por el Proyecto influyó directamente a pérdida de la real dimensión de los derechos de agua. Como resultado, el desapego total de las responsabilidades de los usuarios hacia para sus canales, pero también a la falta de desarrollo de capacidades dentro de los regantes que ahora es una gran limitante para dar paso a la transferencia de la gestión de riego. Por lo tanto, los derechos de acceso y control del agua han sido retenidos en el Proyecto y los regantes quienes deberían ser los claves en la gestión de riego no son más que consumidores del recurso.

### ***La formación del “territorio de agua” en la percepción de los productores del PMSJ***

Durante el desarrollo de Proyecto Múltiple San Jacinto no solamente sus acciones han afectado del desarrollo de capacidades de los usuarios sino que también la creación de un territorio de agua. Esta investigación reveló que este territorio ha sido el resultado no sólo de las acciones realizadas por el Proyecto sino también de algunas hechas por parte del Estado que directa o indirectamente ha influencia en esta creación de territorio. Se destacaron entre estas la utilización de medios legales como los decretos ejecutivos que dieron paso a la rehabilitación de tierras enfocadas en el área de influencia a través del Proyecto. A medida que la rehabilitación de tierras iba avanzando también la demanda por el agua que en un principio fue un poco difícil de acceder por el alto costo, pero a través de la rebaja de agua fue fácilmente alcanzable para los productores. Quienes se vieron beneficiados tanto de la tierra como del agua. Así mismo, con la incorporación de maquinaria agrícola y pesada los productores regantes del Proyecto pudieron seguir ampliando sus tierras y demandando más recurso hídrico para las mismas. Esta maquinaria de fue uso exclusivo para los productores de la zona de influencia del Proyecto. Entonces estas múltiples acciones han tenido un “tinte” selectivo y que ha conllevado a un sentido de pertenencia sobre el sistema de riego pero también sobre el territorio a la que éste irriga. Una clara manifestación de este sentimiento de propiedad del territorio de agua ocurrió en la reunión para discutir la ampliación de la tubería matriz, donde los productores regantes determinaron que cualquier acción que se tome debe ser enfocada para su territorio en primer lugar.

### ***Algunas Recomendaciones***

Como se está dando inicio a las primeras acciones concernientes a la transferencia de la gestión de riego, es necesario que desde el principio esté claro las obligaciones y responsabilidades que van a asumir los actores locales. Un importante elemento a considerar es la co-gestión que debe existir entre el Proyecto y los actores locales donde se les involucre en todas las acciones que se vayan generando con una verdadera participación en las toma de decisiones y en la implementación. Considerando que durante todo el

proceso una serie de reacciones y respuestas pueden generarse y causar algún replanteamiento de las estrategias que se vayan a utilizar.

Asimismo establecer claramente los derechos de uso y de co-propiedad de la infraestructura y no sólo mantener un ‘sentimiento de propiedad’ (Beccar, Boelens, y Hoogendam, 2002). Esto permitirá relaciones reales entre los regantes pertenecientes al área de influencia del proyecto, entre regantes y funcionarios del proyecto y con el resto que está fuera de esta área. Esto debe ser un importante elemento a considerar con la nueva infraestructura que es tendiente a realizarse en los próximos años.

Si bien es cierto el proyecto debe acompañar y fortalecer al Asociación para que ésta tenga la suficiente capacidad para asumir las responsabilidades O&M es necesario también que deje espacio para que los mismo usuarios puedan implementar los criterios de equidad y justicia dentro su propia gestión del sistema.

Al ser un sistema múltiple donde coexisten varios usos (riego, hidroelectricidad, piscícola, turismo) y con ello varios actores (pobladores de la laguna, regantes y no regantes, funcionarios del proyecto, operarios de la planta hidroeléctrica, Gobernación de Tarija) los cambios que se realicen en alguno de ellos va influenciar en todo el sistema, por tal razón es importante mantener una perspectiva de integridad en cada una de las acciones a tomar.

## REFERENCIAS

- Antezana, L. *Diseño de canales de riego Proyecto Múltiple “San Jacinto”* (Material cartográfico). Escala 1:2500. Gobierno Autónomo del Departamento de Tarija, 1999-2010.
- AQUASTAT. 2000. ‘Estado Plurinacional de Bolivia’ Disponible en: [http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries\\_regions/bolivia/indexesp.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/bolivia/indexesp.stm) (Acceso 17/07/2012).
- Alurralde, J. y Udaeta, M. 2005. ‘Memoria del proceso de diálogo y concertación para la construcción y aprobación de la Ley de Riego 2878 y avances en la reglamentación’. Disponible en: <http://www.waterlandpeople.net/en/downloads.htm>
- Asociación de Pequeños Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto (APRPMSJ). 2011. ‘Compromiso de trabajo entre el Proyecto Múltiple San Jacinto y La Asociación de Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto’. Documento interno no publicado. Tarija – Bolivia.
- Beccar, L., Boelens, R. y Hoogendam, P. 2002. ‘Water rights and collective action in community irrigation’. En Boelens, R y Hoogendam, eds. *Water rights and empowerment*, Van Gorcum, Assen, The Netherlands. pp 1-19.
- Boelens, R. 2008. ‘The rules of the game and the game of the rules. Normalization and resistance in Andean water control. Wageningen University. Wageningen, The Netherlands. pp 57-75.
- Boelens, R., Hoogesteger, J., and Rodríguez de Francisco, J.C. 2012. ‘Commoditizing water territories? The clash between Andean water rights cultures and Payment for Environmental Services policies. Documento no publicado. pp 2-5.
- Cerruto, N. 2010. ‘Defining and defending Andean Water Territories. A case study of the community of L a Chimba, in the Páramo of Cayambe, Ecuador. Wageningen University, The Netherlands. pp 32.
- CNRH, COTESU, DGIS, PRICA, SNV, CESA. 1996. ‘Metodología para una Transferencia Responsable de Sistemas de Riego’. Documento presentado en el Seminario-Taller Internacional ‘Transferencia de Sistemas de Riego’. Quito, Ecuador (12 – 17 de noviembre, 1995).
- Coward, W. 1986. ‘State and Locality in Asian Irrigation Development: The Property Factor’. En: *Irrigation management in developing countries: current issues and*

*approaches*. K.C. Nobe and R.K. Sampath (eds), pp 491-495. Boulder, Colorado: Westview Press.

De la Fuente, M. 2000. 'La "Guerra" por el agua en Cochabamba. Crónica de una dolorosa victoria' en *Documentos de reflexión académica* (Cochabamba: PROMEC), No. 15, Mayo.

Decreto Supremo No. 26599. Estado Plurinacional de Bolivia.

Decreto Supremo No. 16471. 1979. Presidencia de la República del Gral. Div. David Padilla Arancibia.

Decreto Supremo No. 28819. Gestión de Sistemas de Riego, Proyectos y Servidumbres. Agosto, 2006.

Fernández, O. n.d. 'Capitalización de experiencias en agua tierra y gente: Testimonios'. InterCooperation; Agua, Tierra, Gente; COSUDE. pp 1-15.

Fernández, O., Crespo, C., Campanini, O., Villarroel, E., y Alurralde, J. 2006. 'Visiones del Desarrollo Territorial Rural y la Ley 2878 de Promoción y Apoyo al Sector Riego: La Organización de los Regantes y la Gobernanza Ambiental en Bolivia'. pp 8-13.

Foro de los Recursos Hídricos, 2011. 'Gestión Compartida del Riego'. Quito-Ecuador. pp 16-20.

Gerbrandy, G., y Hoogendam, P. 2001. La materialización de los derechos de agua: la propiedad hidráulica en la extensión y rehabilitación de los sistemas de riego de Punata y Tiraque, en Bolivia. En Boelens, R y Hoogendam, eds. Derechos de agua y acción colectiva. Instituto de Estudios Peruano, Perú. pp. 63,64.

Gobierno Autónomo Departamental de Tarija. 2011. 'Gobernación presentó denuncia formal contra ex funcionarios del Proyecto Múltiple San Jacinto'. Disponible en: <http://www.tarija.gob.bo/gobernacion-presento-denuncia-formal-contra-ex-funcionarios-del-proyecto-multiple-san-jacinto.html> (Acceso 26/07/2012).

Gobierno Autónomo Departamental de Tarija. 2011a. 'Proyecto Múltiple San Jacinto dejará de cobrar por riego a 5.000 familias de 13 comunidades'. Disponible en: <http://www.tarija.gob.bo/proyecto-multiple-san-jacinto-dejara-de-cobrar-por-riego-a-5000-familias-de-13-comunidades.html> (Acceso 27/07/2012).

Gobierno Autónomo Departamental de Tarija. 2011b. 'Posesionaron a la Directiva Administrativa de la Presa Huacata'. Disponible en: <http://www.tarija.gob.bo/posesionaron-a-la-directiva-administrativa-de-la-presa-huacata.html> (Acceso 30/07/2012).

Gobierno Autónomo Departamental de Tarija. 2011c. 'Asociación de regantes y empresarios viticultores se reúnen para trabajar coordinadamente'. Disponible en: <http://www.tarija.gob.bo/asociacion-de-regantes-y-empresarios-viticultores-se-reunen-para-trabajar-coordinadamente.html> (Acceso 31/07/2012).

Gutiérrez, Z. y Saldías, C. 2011. 'Del agua se hace el vino: la distribución de agua diferenciada en el sistema de riego San Jacinto, Tarija-Bolivia'. Water Justice. pp 1-43.

Hinojosa, L., Chumacero, J., Cortez, G., Bebbington, A., y Humphrey, D. 2012. 'La formación de territorios asociada a la expansión de la industria del gas en Tarija'. En *Gas y Desarrollo: Dinámicas territoriales en Tarija-Bolivia*. Hinojosa, L. (ed). Fundación Tierra y CERDET. La Paz. pp 1-14.

Honorable Congreso Nacional de Bolivia. 2008. 'Ley No. 3857 del 14 de mayo 2008'

INEC. 2011. 'Estadísticas Socioeconómicas del Departamento de Tarija'. Disponible en: [http://www.ine.gob.bo/pdf/Est\\_Dptales/EN\\_2011\\_2.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/Est_Dptales/EN_2011_2.pdf) (Acceso 31/07/2012).

Kruse, Th. 2002. 'La "Guerra del Agua" en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergencias nuevas'. Documento presentado en la reunión "Los sindicatos frente a los nuevos actores y terrenos sociales y políticos", Buenos Aires, Argentina (17,18 de octubre, 2002).

Kumar, R. 2005. 'Research methodology. A step by step guide for beginners'. SAGE Publications Ltd. London. pp 113, 118.

Ley No. 2878 – Ley de Promoción y Apoyo al Sector de Riego.

Mattos, R. y Crespo, A. 2000. 'Informe Nacional sobre la Gestión del Agua en Bolivia'. Comité Asesor Técnico de América del Sur (SAMTAC), Asociación Mundial para el Agua (GWP). Disponible en [http://www.cap-net-esp.org/water\\_management\\_tool/document/30/bolivia.pdf](http://www.cap-net-esp.org/water_management_tool/document/30/bolivia.pdf) (Acceso 13/09/2011).

Ministerio del Agua, Viceministerio de Riego y Servicio Nacional de Riego. 2007. 'Plan Nacional de Desarrollo del Riego... "para vivir bien" 2007-2011'. La Paz-Bolivia. pp. 80.

Orellana, R. y Alurralde, J. 2007. 'Derechos de Agua y Riego en Bolivia' en Yáñez, N. y Poats, S (Ed.) 2007. *Derechos de Agua y Gestión Ciudadana. Proyecto Visión Social del Agua en Los Andes. Agua Sustentable*. La Paz, Bolivia. pp. 52-66.

Proyecto Múltiple San Jacinto XXV Aniversario 1976-2001. Tarija-Bolivia.

Proyecto Múltiple San Jacinto. 2006. 'Memoria institucional 2006'. Tarija –Bolivia. pp 15.



Proyecto Múltiple San Jacinto. 2012. 'Plan Operativo Anual – 2012'. Documento interno no publicado. Tarija – Bolivia.

Resolución Prefectural No. 260/97. Diciembre de 1997. Tarija – Bolivia.

Ruiz, S. y Gentes, I. 2008. 'Retos y perspectivas de la gobernanza del agua y gestión integral de recursos hídricos en Bolivia'. *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 85. pp 41-59.

Thomas, J. and Grindle, M. 1990. 'After the decision: implementing policy reforms in developing countries'. *World Development*, Vol. 18, No. 8. Harvard Institute for International Development. Cambridge, Massachusetts. pp 1 – 19.

Tight, M. 2010. 'The curious case of case study: a viewpoint'. *International Journal of Social Research Methodology* Vol. 13, No. 4. pp. 1 -12.

Udaeta, M., Bustamante, R., Sanchez, L., Alurralde, J., y Cossio, V. 2007. 'De la protesta a la propuesta y a la Ley: iniciativas ciudadanas en la formulación de normativas y políticas. El proceso de la formulación de la Ley de Riego en Bolivia'. Intercooperation Bolivia. pp 1-43.

Van Vuren, G., Papin C., and El Haouari, N. 2004. 'Participatory Irrigation Management: comparing theory with practice a case study of the Beni Amir irrigation scheme in Morocco'. Project INCO-WADEMED, Actes du Séminaire, Modernisation de l'Agriculture Irriguée, Rabat, du 19 au 23 avril, 2004. pp 1-11.

Vermillion, D. 1991. 'The turnover and self management of irrigation institutions in developing countries'. A discussion paper for a new program of the International Irrigation Management Institute. Colombo. pp 4 -8.

Vermillion D. and Sagardoy J. 2001. Transferencia de la gestión del riego. Directrices. FAO. vol. 58. pp. 1 – 4.

Zwarteveen, M. 2011. Knowing Knowledge. En IWE-32306 compiled. Notes Research Approaches in International Land and Water Management. 15/03/2011.

## SUMMARY

### **The Transfer of Irrigation Management in the San Jacinto Multi-purpose Project, Bolivia**

#### **Introduction**

Law 2878 (Law for Promoting and Supporting the Irrigation Sector) was enforced in 2004 with the support of local stakeholders. This legislation resulted because there had been some opposition to the Bolivian Government introducing a privatization plan at the end of the 1990's. The main objectives of this Law are to regulate the use of water resources and establish an institutional framework within the irrigation sector. The irrigation management transfer which was part of this legislation can be defined as follows: the transfer of the administrative and management the irrigation infrastructure was established by public sector funding for the water user associations.

Because the majority of irrigation systems are managed by indigenous communities and water user organizations, very few procedures in irrigation management transfer are ever examined. In this context, the knowledge of these processes and their relationship to water rights and autonomy at the local level is insufficient. For this reason, the main question is: *How were the 'water territories' and autonomy in the water-user organization established by the water rights dynamics prior to and subsequent to the transfer process of irrigation management in the San Jacinto Multi-purpose Project.* In addition, four sub-questions have also been formulated: a) *who are the main actors and what are their interests and strategies in the transfer process?;* b) *what degree of autonomy does the Water User Organization have for managing the irrigation system?;* c) *how water rights changed from the outset of the Project into these in the current management system?;* d) *how have the water territories developed from the water-users' perspective?*

A case study has been selected to respond to these objectives, which is the San Jacinto Multi-purpose Project and is the first system of its kind to have attempted to transfer irrigation management responsibilities to a water user organization. The research results focus on the water rights dynamics in existence when the Project was established right up to the present time. Furthermore, it also provides an analysis of the organizational capacity of the water user association.

#### **Study area**

The San Jacinto Multi-purpose Project is located in the *Departamento of Tarija*, specifically in the provinces of Cercado and Avilés. This Project has a dam which can store up to 62 Hm<sup>3</sup> of water. The focus of the multiple uses of water is on producing energy and

irrigation. In the case of the irrigation system, it has six stations for pumping water which are located in different communities: the first is the principal station, the second and third are located in *La Tablada*, the fourth and fifth in *Santa Ana*, and the sixth is in the *El Portillo* community.

Furthermore, the Project has an administrative system which manages irrigation facilities in two sub-areas. The first is the technical sub-area in which the water users' register is kept up-to-date. The second is water distribution for irrigation purposes in which there are six water distributors.

In addition, there is a Water User Association (WUA) known as 'Asociación de Productores Regantes del Proyecto Múltiple San Jacinto' (PMSJ). This organization was established in 2005 but it was only legally recognised in 2011. It has a president, a vice-president, some secretaries at various levels, *jueces de agua* (water-adjudicators), and *vocales* (spokesmen). However, this organization was not recognised by the water-users because the majority of its activities relating to irrigation management were carried out by the Project. For that reason, it was not necessary for the water-users to organize their own access to water (Gutiérrez and Saldías, 2011).

### **Methodology and conceptual framework**

The methodology of this research focused on a case study which was developed during three months of fieldwork. This enabled a profound understanding to develop concerning the relationship between actors, interests, strategies, and actions which were involved prior to and subsequent to the transfer process. The methods used were: reviewing literature (regulatory frameworks, laws, official documents, a water-user census, internal documents on the Project); semi-structured interviews (with government officials, former members of staff and current Project employees, the Water User Association leaders, farming irrigators who are part the Project, and farmers located outside of the Project area); participant observations (at WUA meetings, and workshops led by the Project).

The main concepts of this research are as follows. ***Water rights***<sup>32</sup> are legal authorizations to use a specific flow of water or part of it. This includes privileges, restrictions, duties, and penalties. A key element of this context is the faculty to take part in the collective decision-making process in managing the system. ***Water rights' contents***<sup>33</sup>: provide an insight how the water rights function in diverse situations. These include two 'sub-bundles' of water rights: a) *access and operational rights* which include privileges to use part of the water flow, to use infrastructure, to access management information, and the right to hold a management position; b) *decision-making rights* which include making decisions on system

---

<sup>32</sup> Beccar, L., Boelens, R., and Hoogendam, P. 2002

<sup>33</sup> Boelens, R., 2008

management, inclusion and exclusion of water-users, expansion of the hydraulic system, the transfer of water rights to third parties, and changes in the internal regulatory framework. The decision-making rights are closely linked to autonomy which manifests the right to control water. Therefore, autonomy is the capacity of an individual or a group to make decisions on irrigation management i.e. to establish the “rules of the game”. **Policy as a process**<sup>34</sup> relates to a dynamic model rather than a linear model in which a policy reform initiative can be altered or influenced by various pressures and reactions from various actors during the diverse stages of its life-cycle. Furthermore, a lot of contested situations arise continuously during the policy development. **Water territories**<sup>35</sup> consist of a series of socio-natural or hydro-social spatial networks which could be contested. These are defined in different ways according to discourses or disciplines. They are also defined as ‘hydrological areas’ established by a collective group and determined as their property<sup>36</sup>.

## **Results**

### ***The water rights dynamics and the current irrigation management***

Before the establishment of the San Jacinto Project, the study area was characterized by large areas of eroded land and a high degree of migration. During the period 1984-1988, the Project instigated the building of dam under the auspices of national and international institutions. From 1991 to 1994, the construction of the principal infrastructure for irrigation and additional infrastructural works were established. In 1996 irrigation canals were built in which local manual labour played an important role. The numbers of days worked during the construction of irrigation canals were converted into farmers’ water rights. Therefore, those who contributed to the construction of canals had the right to have access to water.

However, the water rights created by farmers were amended when the water contract known as ‘Contract for the Sale of Water’ was established, in which the Project could ‘sell water’ and farmers could ‘buy water’. As a result the duties and responsibilities of water-users relating to their irrigation canals became non-existent. Water-users had access to the volume of water in line with their payments to the Project. Payments were made in U.S. dollars rather than local currency. Hence, the water rights in existence were replaced by the contract for the sale of water. In 2006, the Contract for the Sale of Water was replaced by a “Contract for the Provision of Water”. Just as in the first contract, it was based on an individual contract between the Project and every water-user. At the same time, the Project permitted extending the land to be irrigated by renting tractors to farmers. However, insufficient control mechanisms were in force to determine the amount of land worked by

---

<sup>34</sup> Grindle and Thomas, 1990

<sup>35</sup> Boelens, R., Hoogesteger, J., and Rodriguez, J.C., 2012

<sup>36</sup> Manosalvas, R., 2009 in Cerruto, N. 2010

tractors. As a result, the Project was unable to calculate the specific amount of land irrigated. In 2011, the contract was abolished. This was part of the Project manager's initiative to begin the implementation process of transferring irrigation management to the water-user association. Moreover, he established a process of renewing membership to update the information on water-users. However, these activities are very recent and the results of these changes are difficult to determine.

The current management of the irrigation system is in the hands of the San Jacinto Project. The water distribution for irrigation purposes is managed by four water-distributors, and five who pump water, each of whom is responsible of their own area. Water-distributors provide water to all water-users of a specific canal by means of a pre-established registry. The amount of water distributed and its costs are noted in an official letter which is submitted to every farmer. Farmers have to pay directly to the Project. Distributors and those who pump water are instructed by the Irrigation Manager who is in charge of establishing irrigation schedules, flow rates, and resolving the problems concerning water distribution. The operations and maintenance activities are carried out by distributors and operative staff. Hence, the current management of the irrigation system is governed by the Project without the direct participation of the water-users.

### ***The transfer process of irrigation management and the current organizational capacity of the WUA***

The main actors involved in the current transfer process have been divided into four groups: actors within the San Jacinto Project (Manager, sub-Manager, Irrigation Manager, Irrigation Technician); Water User Association (President); Vineyard Entrepreneurs; and Communities (13 communities which are part of the Project's influential area). Since 2011, the Project Manager has enforced some activities in order to implement Law 2878. These activities focused on: meetings between the Project staff and representatives of the Water User Association; updating water registration; elimination of the 'Contract for the Provision of Water'; support in obtaining of legal membership of the WUA; the establishment of a formal agreement between the Project and WUA; meetings between the Project, WUA, and Vineyard Entrepreneurs; and planning the reconstruction of the principal irrigation infrastructure.

Some actors reacted during the preparatory phase of the irrigation management transfer. The first reaction came from WUA president who supported the Project Manager's activities; however during the preparatory phase, the president's main interest focused on collecting the irrigation fees without having a clear objective. On the other hand, vineyard entrepreneurs attempted to be part of the WUA in order to secure water supplies for the coming years. They never participated in the organizational activities carried out by the WUA because they were not official members of the WUA. Their first strategic move to become members of the WUA was to clarify their water rights by means of obtaining 'legal

authorizations' from *Jueces de Aguas* (water-adjudicators). Moreover, other reactions came from communities outside the area covered by the Project so that they could access water. The community leaders exerted pressure on the Project Manager and WUA president during the meetings.

Another point worth considering is that this research also included a review of the organizational capacity of the Water User Association in the San Jacinto Project. Because the majority of responsibilities linked to managing of the irrigation system are covered by the Project, the organizational level was not considered to be an important factor. For this reason, developing the of water-users' skills are inadequate.

## **Analysis**

### ***The Project's intervention and its influence on water rights dynamics***

On the one hand, the Project's intervention allowed agricultural development in the area. On the other hand, its intervention allowed the creation of water rights for farmers resulting from their manual labour during the construction of the irrigation canals. However, this 'creation' was not consolidated as a collective structure by the water-users because the Project established an individual contract between the Project and the water-users. As a result, water-users were not involved in operations and maintenance responsibilities. For that reason, access rights and decision-making rights were retained by the Project.

Water-users have less access to information on managing of the irrigation system as well as on the activities that the Project and WUA undertake within the transfer process framework. This is a severe restriction because water-users are not aware of the benefits they will have subsequent to the transfer process. This lack of knowledge of the process will have a negative effect on how they manage the system in the coming years. At the same time, the right to be eligible for a position as a WUA representative has not been decided collectively. As a result, some *Jueces de Agua* (water-adjudicators) remained in their positions for several years without being controlled by the water-user, which has resulted in some corruption. The WUA was created seven years ago; however its activities have not focused on the alignment process of the organization. For that reason, the majority of water-users do not show any interest in managing the irrigation system in spite of the fact that the transfer process has already begun. Furthermore, the decision-making process in the irrigation system is affected by the Project. It has the right to decide whether to include and exclude water-users, expand or change the irrigation infrastructure, on the operations and maintenance of the system. For such reasons, the decisions are not made collectively but by the Project.

Hence, since the intervention by the Project on water rights, these have now been transformed. As a result, water-users can no longer make decisions on irrigation

management neither can they use their skills in operations and maintenance to deal with the current transfer process.

### ***Water territories in the farmers' perspective belong to the San Jacinto Project***

The Project intervention has not only imposed a complete control on water rights removing the water-users organizational capacity, but it has also created water territories from the farmers' perspective which belong the San Jacinto Project, which has State approval. An initial action taken by the State was to establish Executive Decrees which gave the Project national status. For that reason much land was available especially in the influential areas of the Project. The State also approved the lowering of the water irrigation fee. At the same time, the Project permitted the renting of tractors exclusively for expanding the irrigated land in the influential areas. These actions caused the irrigators to demand huge amounts of water and machinery. Therefore, the Project's and the State's intervention particularly in the irrigated area belonging to the Project, led to a creation of 'hydro-social areas' in which irrigators gained ownership of territory on the basis of the State and Project intervention as well as the establishing a feeling of owning part of the Project. This has resulted in territorial identity from the irrigators' perspective and they have set up barriers to protect their territory when actors outside of this territory try to enter.

### ***The transfer process of irrigation management***

Taking into account the Thomas and Grindle' perspective (1990), the transfer process was seen as a dynamic process involving many actors who could influence it during its life-cycle. In the case of the San Jacinto Project there were many reactions on the part of actors during the preparatory phase of the transfer process. In 2011, the Project abolished the "Contract for the Provision of Water" as a first step in the transfer process; this meant that water-users did not pay water fees. The fact, that water-users had always paid for water gave them the 'right to demand' water and allied services. However, this right was removed the moment the Project decided to the abolish the contract. This resulted in three reactions. Firstly, the WUA attempted to speed up the process in order to collect water fees themselves. Secondly, the Project demanded clear reasons from the WUA for collecting water fees. The third came from vineyard entrepreneurs who insisted that the right to collect water fees should be retained by the Project. Hence, the first reactions on the elimination of the water fee, meant there was a loss of power on the part of the water-users to make demands.

On the other hand, irrigators were not interested in managing the irrigation system. The lack of cooperation during the process of renewing membership, and a poor awareness about taking action within the transfer process were areas in which irrigators manifested little interest. The fact that they are not aware of the advantages of administering, operating,

and maintaining the irrigation system could influence in little participation during the coming years; so that the transfer process will be more difficult to be implemented.

### **Conclusions**

The main actors involved in the transfer process were: the San Jacinto Project, Water User Association, vineyard entrepreneurs, and 13 communities belonging to the Project's influential areas. Everyone focused on their own interests. The San Jacinto project attempted to hand over the operations and maintenance responsibilities to water users in compliance with Law 2878 as well as to gain national recognition. The main interest of the WUA focused on speeding up the transfer process in order to establish a new water irrigation fee. Vineyard entrepreneurs attempted to become members of the WUA in order to secure water supplies. Communities had a passive attitude towards the transfer process which is likely to affect the future activities being implemented within the transfer framework.

This research revealed that the current organizational capacity and the WUA's autonomy are inadequate for them to assume operative and management responsibilities required by the transfer process. This demonstrated that the WUA had very little legitimacy, authority, organizational capacity, and economical funding to deal with the irrigation system.

Since the Project's intervention, water rights have been transformed. The establishment of water rights resulted from the contribution of manual labour in the construction of irrigation canals; however, this establishment was replaced by an individual 'water contract' between the Project and every farmer. As a result, farmers did not have overall responsibility in the management irrigation system. This has lowered the degree of the farmers' organizational capacity which has had a negative effect on the current transfer process.

Water territories from the farmers' perspective have resulted from the Project's and the State's intervention. The establishment of a territorial identity of the irrigated area and a feeling of ownership in the Project came through Executive Decrees, reduction of the water fee, and machinery supplies. As a result farmers are now determined to create boundaries round their territory to impede the entry of other communities who might benefit from the Project.