

#1 - 2023 NOTAS DE ORIENTACIÓN

Eje de trabajo: Sociedades de Desarrollo y de Manejo del Riego¹ - SDMR/SDMR/SAGI

Línea de trabajo: Evaluación y perspectivas de la transferencia de las misiones de gestión de las infraestructuras de riego desde las SDMR/SDMR/SAGI hacia las asociaciones de regantes

Transferencia de la gestión hacia las asociaciones de regantes en África Occidental: hacia una "independencia acompañada"

Para contribuir a la sostenibilidad de las infraestructuras hidro-agrícolas en las zonas de intervención de las SDMR/SAGI, la transferencia de la gestión de parte de estas infraestructuras a las Asociaciones de Regantes (AR)² se ha convertido en una necesidad. ¿Cuáles son las principales enseñanzas que pueden extraerse de la diversidad de experiencias llevadas a cabo por las SDMR/SAGI y los regantes en este ámbito?



supervisión constante y un diálogo objetivo y constructivo entre las SDMR/SAGI y las AR. Para que este diálogo sea efectivo y eficaz se necesitan recursos humanos adaptados tanto en las SDMR/SAGI como en las AR.

- 4/ La sostenibilidad de una buena gestión de las AR nunca puede darse por sentada; incluso las más operativas en algún momento atraviesan períodos de crisis;
- 5/ El mantenimiento de las infraestructuras transferidas a las AR se gestiona generalmente mal. Las mejoras en este ámbito requieren una definición adecuada del coste del servicio de agua y una mejor aplicación de las notificaciones de O&M emitidas con la infraestructura transferida;
- 6/ La implicación de la ROA-SDMR/SAGI³ es ahora necesaria para garantizar una buena restitución de los mensajes en el seno de la SDMR/SAGI y con los actores clave del ecosistema.

MENSAJES CLAVES

- 1/ La transferencia de la gestión de una parte de las infraestructuras a las AR es un proceso dinámico que implica un cuestionamiento constante por parte de todos los agentes implicados;
- 2/ No existe una experiencia de transferencia de gestión perfecta, ni un modelo que pueda aplicarse en todas partes, sino más bien un compendio de experiencias de las distintas SDMR/SAGI que hay que promover y la necesidad de crear un ecosistema de actores complementarios;
- 3/ La transferencia de la gestión de parte de las infraestructuras desarrolladas por las SDMR/SAGI a las AR corresponde a una repartición de responsabilidades que requiere una

1. Nota de la traducción: Las Sociedades de Desarrollo y de Manejo del Riego son instituciones en África Occidental responsables de implementar las políticas hídricas gubernamentales en términos de construcción de infraestructuras, del manejo sostenible de estas y de la producción agrícola resultante. Tienen una zona geográfica específica dentro de la cual ejercen una autoridad delegada del Estado. El acrónimo en francés es SDMR/SAGI y por ende optamos en términos de traducción por la expresión SDMR/SAGI para designarlas en este texto.

2. Nota de la traducción: Se ha optado por la terminología «asociaciones de regantes», considerada más genérica, en lugar de una de las denominaciones oficiales adoptadas en los países de África Occidental, como «Asociaciones de Usuarios de Agua» (WUA) u «Organizaciones de Usuarios de Agua Agrícola (AWUO)», por ejemplo. Se usa entonces la abreviación AR.

3. Nota de la traducción: ROA-SDMR/SAGI es una Red Africana Occidental de las Sociedades de Desarrollo y de Manejo del Riego. Esta Red reúne a todas las SDMR/SAGI de África Occidental para facilitar el diálogo entre entidades con las mismas preocupaciones y definir objetivos y estrategias comunes de colaboración. Traducimos la expresión del francés ROA-SAGI por ROA-SDMR/SAGI.

TEMAS Y OBJETIVOS DE LA ACCIÓN

La delegación de la gestión de infraestructuras a las asociaciones de regantes es la aplicación del principio de subsidiariedad, que debe permitir aumentar la eficacia económica y social del uso del agua para riego y reducir los costes de operación y mantenimiento de las infraestructuras. Implica reconocer el papel de los regantes, responsabilizarlos y darles los medios materiales, intelectuales y jurídicos para llevar a cabo sus misiones. Al poner de relieve y analizar los resultados obtenidos y las dificultades encontradas por las iniciativas de transferencia de gestión en los perímetros de riego a gran escala en el Sahel, se ha identificado el camino que queda por recorrer y las lecciones que hay que aprender, ya sea para progresar en los países donde el proceso ya ha sido iniciado, o ya sea para iniciar procesos donde estos no existen aún.

El reto global identificado por el COSTEA para las SDMR/SAGI es el de la repartición equitativa, el uso y la gestión sostenibles y el aprovechamiento óptimo, de los recursos y bienes comunes como el suelo y el agua, por una parte, y las infraestructuras hidráulicas colectivas públicas, por otra. Las SDMR/SAGI son propietarios y directores de la realización de estas infraestructuras hidráulicas con fines de producción agrícola, desarrollo de los territorios rurales y mejora del nivel de vida de sus habitantes. El presente estudio se inscribe de manera transversal para contribuir a superar los siguientes retos:

- Asignar tierras de forma equitativa y de manera segura a los y las agricultores y agricultoras de las zonas de riego;
- Gestionar los recursos hídricos extraídos para el riego de forma sostenible, respetando las necesidades de otros usuarios del agua, en particular las del medio natural;
- Movilizar a los y las agricultores y agricultoras regantes para que contribuyan a la buena gestión de los sistemas de riego;
- Crear las condiciones de una economía que genere beneficios a los y las agricultores y agricultoras y les permita así ser actores económicos de pleno derecho en asociación con las cadenas de valor agrícola;
- Crear las condiciones para mantener la eficacia de las grandes inversiones públicas realizadas para el desarrollo de las zonas de regadío, mediante una repartición pertinente de las responsabilidades de gestión entre los agentes, reforzando sus capacidades y mejorando sus métodos, y adaptando los sistemas de regadío a estos métodos de gestión;
- Renovar los planteamientos clásicos de la ingeniería de los sistemas de regadío integrando innovaciones tecnológicas y sociales.

Ante las dificultades encontradas por las SDMR/SAGI para gestionar el agua y equilibrar sus cuentas de operación y mantenimiento, en los años ochenta proliferaron las reformas destinadas a reforzar el peso de los usuarios y las usuarias en la gestión de las infraestructuras de riego. Los promotores y las promotoras de estas reformas se inspiraron en los métodos de gestión observados en las zonas de regadío denominadas «tradicionales» o «comunitarias», en las que los y las agricultores y agricultoras habían demostrado su capacidad de gestión a

largo plazo, sin la presencia del Estado. Los planes de ajuste estructural de los años 90 sirvieron de marco para que muchos gobiernos iniciaran reformas en la gestión de los sistemas de regadío, como la Gestión Participativa del Riego (GPR) y la Transferencia de la Gestión del Riego (TGR).

Sin embargo, aunque hoy la implicación de los y las regantes en la gobernanza del regadío no se cuestiona para el éxito de los proyectos de riego, estas reformas no siempre han dado resultados a la altura de las expectativas de sus promotores y promotoras, sobre todo en las grandes zonas de inversión públicas.

El objetivo general de esta línea de trabajo es avanzar en la gestión participativa del regadío en los sistemas de riego de grande y mediana escala de las zonas de intervención de las SDMR/SAGI (donde se requiere una política de transferencia de la gestión de las SDMR/SAGI hacia las asociaciones de regantes). Los avances y las políticas en este ámbito varían mucho de una SDMR/SAGI a otra, pero todas coinciden en la importancia de este tema, ya sea para evaluar lo que se ha hecho, para apoyar lo que se está haciendo, para preparar futuras transferencias de gestión. Para ello, las SDMR/SAGI desean basarse en (i) las lecciones aprendidas de las SDMR/SAGI más avanzadas, (ii) las experiencias en este campo en África Occidental y en otras partes del mundo, y (iii) la considerable cantidad de trabajos realizados por la investigación en este campo.

El objetivo específico del estudio era evaluar y capitalizar la experiencia de las SDMR/SAGI seleccionadas en las herramientas y mecanismos de transferencia y apoyo a la gestión de las asociaciones de regantes responsables de los sistemas de riego, extrayendo al mismo tiempo enseñanzas de las dificultades encontradas. Las lecciones que surjan del estudio deberán valorarse y compartirse en cada SDMR/SAGI en el marco de la red ROA-SDMR/SAGI. Los resultados de este estudio deben servir para alimentar la reflexión sobre la transferencia de gestión a diferentes escalas: nacional, regional y local.

La estructuración institucional del mundo agrario en torno a la gestión del agua y las infraestructuras hidro-agrícolas es también una oportunidad para fomentar la estructuración en torno a otras cuestiones agrarias (ecosistemas de apoyo a las AR: producción / cadena de valor / etc.). La buena articulación entre las estructuras de producción agrícola y las estructuras de usuarios y usuarias del agua al igual que la buena repartición de las misiones entre estas estructuras son factores de éxito o de dificultades para el desarrollo de los territorios bajo riego.

Es probable que surjan dificultades clásicas debido a la inadecuación entre los medios de las asociaciones y el alcance de su misión, especialmente a causa de:

- las competencias técnicas de los miembros de la asociación de los y las regantes para gestionar las infraestructuras de riego bajo su responsabilidad;
- el tamaño de la zona transferida (aspectos cuantitativos): que por un lado puede ser demasiado grande, lo que resulta en una

- gestión compleja; o demasiado pequeña por otro lado, lo que conlleva a una falta de recursos para el manejo;
- de las misiones específicas que han sido delegadas a las AR y que a veces dan demasiada autonomía o muy poca;
 - normas insuficientes o pocas posibilidades para que las AR para que se cumpla el turno de agua entre los usuarios, o se respete la infraestructura, recuperar el coste del servicio de agua, o para que sus representantes electos actúen con transparencia e integridad;
 - la presencia de actores económicos o institucionales del entorno que favorezcan el funcionamiento de las asociaciones o cuya ausencia o debilidad lo dificulte;
 - la disponibilidad de recursos hídricos, garantizados por el Estado a largo plazo para el uso agrícola, en una lógica de GIRH, que puede ser un factor de éxito o fracaso de la transferencia de gestión a las AR.

Así pues, según el nivel de desarrollo humano, institucional y económico de cada territorio, se analizaron condiciones de éxito que permiten una buena transferencia de gestión a las AR y que garantizan la sostenibilidad y el valor económico de las infraestructuras y de los recursos hídricos y edáficos movilizados.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA, Y ESTADO DE LA TRANSFERENCIA

«Evaluación y perspectivas de la transferencia de la gestión a las asociaciones de regantes de zonas bajo responsabilidad de las SDMR/SAGI» fue el primer estudio del eje de trabajo de las SDMR/SAGI que se puso en marcha con la adjudicación del contrato en diciembre de 2019 al consorcio GRET-SCP.

- Se organizó en torno a varias tareas realizadas sucesivamente:
- Recogida y análisis de documentación sobre las 6 SDMR/SAGI implicadas en el estudio y su contexto (SAED, ONAHA, AMVS, ON, ORS, ODR);
 - un inventario comparativo y comentado de la transferencia de la gestión a las AR en las 6 SDMR/SAGI, extrayendo enseñanzas de la evaluación y capitalización de las experiencias de transferencia de la gestión a las AR. Esta revisión se centró en seis temas: (i) política y procedimientos de transferencia; (ii) gobernanza; (iii) gestión técnica del mantenimiento; (iv) gestión administrativa, económica y financiera; (v) organización y profesionalización; (vi) desarrollo agrícola.
 - un diagnóstico en profundidad en campo en 3 zonas seleccionadas dentro de las zonas de intervención de la SAED, ONAHA y AMVS.

Durante el trabajo de campo, se entrevistaron dos tipos de actores: actores con responsabilidades directas en la transferencia de gestión y actores pertenecientes al ecosistema del riego⁴.

4. La noción de ecosistema de riego incluye a todos los actores que tienen un papel indirecto en la gestión y/o el desarrollo de las zonas bajo riego y contribuyen así a la sostenibilidad institucional y técnica de estos sistemas. Las funciones de estos actores no se limitan necesariamente al subsector del riego.

El siguiente diagrama presenta los actores entrevistados⁵ según la tipología presentada anteriormente.

El estudio fue realizado por un consorcio internacional encargado de coordinar los trabajos, Expertos Colaboradores⁶ procedentes de las SDMR/SAGI concernidas por los estudios de caso y Puntos Focales⁷ procedentes de las SDMR/SAGI concernidas por el proyecto pero no cubiertas por un estudio de caso específico. En distintas fases del estudio se organizaron talleres para que los actores pudieran intercambiar puntos de vista sobre el tema. El análisis comparativo se estructuró en torno a los 6 temas de la transferencia de gestión, cada uno analizado por un trío (referente, colaborador 1, colaborador 2) para facilitar los vínculos dentro del equipo, antes de movilizarlos para co-construir un análisis global e iniciar el esperado proceso de aprendizaje colectivo.

Las enseñanzas que pueden extraerse a nivel de la ROA-SDMR/SAGI proceden de la capitalización de buenas prácticas para llegar a la conceptualización de un modelo de transferencia que promover, capaz de adaptarse a las especificidades de cada zona. Dicho modelo no sería una reproducción de un caso documentado en una zona de las SDMR/SAGI para aplicarlo en otra, sino una condensación de las lecciones aprendidas para cada tema abordado en este estudio.

La SAED

La transferencia de la gestión de las infraestructuras de riego en el valle del río Senegal nació de un largo proceso de evolución de las políticas nacionales en un contexto global de cuestionamiento de la intervención del Estado en el sector del riego. La puesta en marcha del Plan de Recuperación Económica y Financiera (PREF) por el FMI y el Banco Mundial en 1980 fue el verdadero inicio de este proceso según el principio de «menos Estado, mejor Estado».

En Senegal, la idea de transferir la gestión de los sistemas de riego a los productores nació en la Nueva Política Agrícola (NAP) adoptada en 1984, que se proponía «crear las condiciones para impulsar la producción en un marco que favorezca la participación efectiva y la mayor responsabilidad de las poblaciones rurales en cada etapa del proceso de desarrollo y, en consecuencia, reduzca la intervención del Estado a un papel de catalizador e impulsor». Este proceso, que dura ya más de treinta años, ha sido un éxito en la zona SAED, dada la capacidad de organización de las Asociaciones de Regantes, que hoy constituyen una referencia en la subregión, como lo demuestra la organización de visitas de intercambio para compartir esta experiencia.

Aunque al principio existía cierta preocupación sobre la capacidad de las AR para hacerse cargo del manejo del riego y asumir las funciones transferidas, está claro que estas AR son

5. El diagrama sólo incluye a los actores que fueron entrevistados durante las misiones en campo, no pretende describir a todos los agentes implicados en el apoyo a las AR.

6. Empleado permanente de la SDMR/SAGI contratado por el consorcio GRET/SCP para integrar plenamente la misión de peritaje y compartirla y validarla dentro de su estructura.

7. Miembro de la SDMR/SAGI encargado de retransmitir la información a nivel de su institución, pero no contratado por el proveedor de servicios internacional, cuya movilización está respaldada por un acuerdo entre la AFEID [nota de la traducción: Asociación Francesa para el Agua, el Riego y el Drenaje, institución a cargo de facilitar el COSTEA y de implementar las decisiones que ahí se toman] y cada una de las SDMR/SAGI.

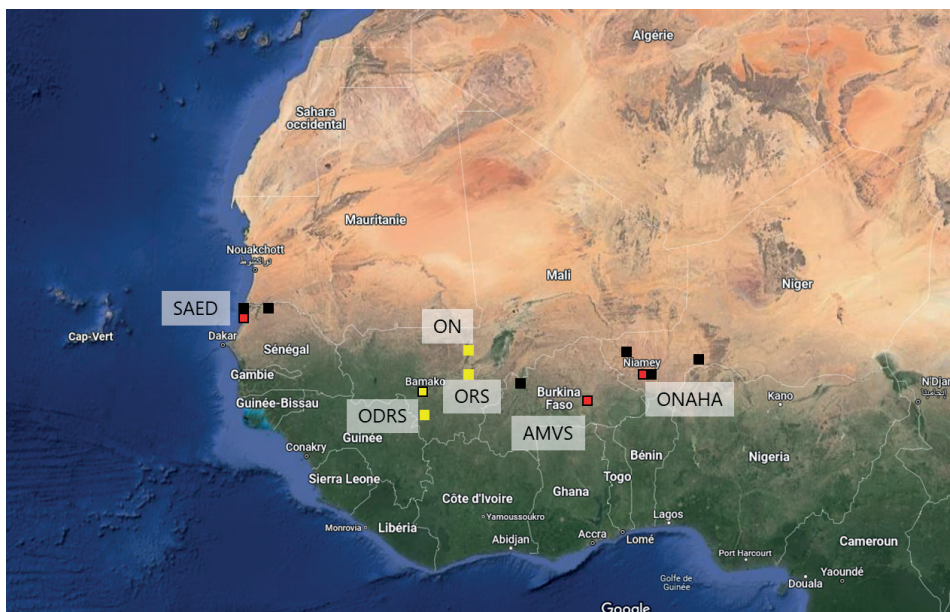


Figure 1 : Localización de las SDMR/SAGI implicadas en el estudio y principales puntos visitados o no durante el diagnóstico de campo de la etapa 3.

ahora capaces de gestionar sistemas de riego cuya superficie es de varios miles de hectáreas, establecer alianzas y defender sus intereses.

Según las evaluaciones y de acuerdo con la política de transferencia de gestión deseada por el Gobierno central, este empoderamiento es una realidad, aunque persistan dificultades y retos para algunas organizaciones en un contexto socioeconómico e institucional sujeto a retos y cambios que afectan a las trayectorias de las AR y otros actores claves del «ecosistema SAED».

Un análisis más detallado muestra que la trayectoria de gobernanza de algunas AR sigue ciclos donde la AR pasa de presentar una buena gestión a una gestión media o regular, se mejora generalmente a favor de cambios en la gobernanza y poco a poco vuelve a deteriorarse, etc. Entre los factores claves del éxito de la transferencia figuran el liderazgo del/de la Presidente/a y de los miembros de la Oficina Ejecutiva, la calidad de las infraestructuras transferidas (incluida la adecuación de las opciones técnicas a las capacidades de gestión de los usuarios y su capacidad de hacerle frente a los costos) y un sistema eficaz de apoyo a las AR. Este «ecosistema SAED» impresiona por la calidad de los actores y la complementariedad de sus competencias. En particular, las AR mantienen relaciones privilegiadas con la SAED, el Banco Agrícola (LBA), el Centre de Gestión y de Economía Rural (CGER) y el Centro Interprofesional de Formación a las profesiones Agrícolas (CIFA).

El diagnóstico en la zona SAED permitió documentar suficientes dimensiones de la transferencia de gestión para identificar puntos de convergencia y divergencia con las demás SDMR/SAGI.

La ONAHA

El caso de ONAHA muestra un proceso de transferencia en dos etapas: una primera transferencia en los años 80 de ONAHA a las cooperativas; una segunda desde 2016 de las cooperativas a las AR. Aparte del período y el contexto de la transferencia, la principal diferencia es que la primera transferencia se refería

tanto a la gestión del agua como a las funciones de producción, mientras que la segunda transferencia consiste en confiar a las AR las funciones de gestión del agua que antes correspondían a las cooperativas.

La transferencia a las AR es reciente. La poca experiencia adquirida y la falta de AR operacionales actualmente ha limitado el análisis de determinados aspectos de la transferencia. No obstante, el diagnóstico revela ciertas tendencias decisivas.

En primer lugar, las cooperativas muestran una fuerte inercia que a veces ha provocado dificultades de gestión y gobernanza. Las cooperativas estudiadas, creadas hace más de 40 años, se benefician de un estrecho apoyo de los gestores del sistema de riego, pero estos últimos tienen dificultades para acompañar los cambios organizativos y técnicos de un sistema que se ha convertido en rutinario.

En segundo lugar, el entorno de los productores (calificado de «ecosistema» en el diagnóstico de la SAED) está poco diversificado y el número de actores y actrices es limitado. Así, todas las relaciones se estructuran en torno al eje ONAHA-Cooperativa-Productor/productora. Los y las actores y actrices que parecen clave en otras SDMR/SAGI, como el banco agrícola o la investigación, desempeñan aquí un papel menor. La principal ventaja de este sistema es que mantiene una relación de confianza sólida y duradera, mientras que su principal inconveniente es que limita las oportunidades de evolución e innovación. Cabe señalar, sin embargo, que la presencia de la ONAHA es una garantía de sostenibilidad en muchas zonas que se enfrentan a inundaciones catastróficas recurrentes. En estas situaciones, que superan las capacidades de las cooperativas, sólo el poder público que puede movilizar la ONAHA puede dar una respuesta proporcionada.

En cuanto a la segunda etapa de transferencia de las cooperativas hacia las AR, el diagnóstico muestra que la ONAHA ha tomado conciencia de una serie de limitaciones y reticencias que pretende eliminar antes de crear las AR en todas las zonas.

Figure 2 : Presentación de los actores entrevistados durante los estudios en campo

	AMVS	ONAHA	SAED
Actores directamente implicados en la gestión de sistemas de riego y AR	<p>COOPERATIVAS OUEA (ASOCIACIONES DE REGANTES)</p> <p>CATG Centro de Apoyo Técnico y de Gestión (implementado por la consultora ICDE)</p>	<p>COOPERATIVAS AUEI (ASOCIACIONES DE REGANTES)</p> <p>FEDERACIÓN DE LA UNIÓN DE COOPERATIVAS DE PRODUCTORES DE ARROZ (FUCOPRI)</p>	<p>UNIONES HIDRÁULICAS (ASOCIACIONES DE REGANTES)</p> <p>FEDERACIÓN DE SISTEMAS AUTO-GESTIONADOS</p> <p>INTERPROFESIÓN DEL ARROZ CENTRO DE GESTIÓN Y DE ECONOMÍA RURAL (CGER)</p>
Actores pertenecientes al ecosistema del riego	<p>Bagré Pôle CLSS</p>	<p>Gobernadores Dirección Regional de la Ingeniería Rural Instituto Nacional de Investigación Agrícola</p>	<p>Centro Interprofesional de Formación Agrícola El Banco Agrícola Seguros Centros de Investigación (ISRA, Africa Rice)</p>

El primero de ellos es técnico: el estado de las instalaciones, que ya no permite la viabilidad financiera de algunas cooperativas, debe mejorarse antes de que la AR pueda hacerse cargo de la operación y el mantenimiento de las infraestructuras de riego. En otras palabras, la rehabilitación de las infraestructuras es una condición para la creación de una AR (enfoque que se ha adoptado en la SAED y la AMVS). La segunda limitación es organizativa: en las zonas gestionadas por una sola organización, la creación de AR crea desequilibrios sociales y en los liderazgos, puesto que ya no hay un/una presidente/a único/a (el/la de la cooperativa), sino dos presidentes/as: uno/a para la cooperativa y otro/a para la AR, así como dos cargos complementarios para la gestión de un solo sistema de riego. El último es financiero, ya que las cooperativas enfrentadas a dificultades para generar ingresos han limitado a menudo su actividad al cobro de la tarifa de agua. La reasignación de estos ingresos financieros de la cooperativa hacia la AR plantea inevitablemente la cuestión de la viabilidad financiera futura de las cooperativas.

La ONAHA se enfrenta por tanto al reto de crear condiciones favorables para el funcionamiento de las AR y adaptar su sistema de apoyo para respaldar la necesaria evolución de las cooperativas en un proceso de cambio e innovación. La sostenibilidad de las actividades de las cooperativas dependerá entonces de la capacidad de la ONAHA, de los servicios del Estado y de la FUCOPRI para apoyar su profesionalización con el fin de convertirlas en actores principales de las cadenas de valor en torno a sistemas bajo riego, capaces de crear sus propios recursos y reforzar así su legitimidad frente a las nuevas AR.

La AMVS

Durante la misión de campo a la AMVS se observaron varios puntos innovadores para mejorar la transferencia de la gestión a las Asociaciones de Regantes.

La transferencia de gestión se emprendió en la zona AMVS con el objetivo de mejorar el rendimiento de los sistemas bajo riego mediante una política de capacitación de los y las productores y productoras. Aunque los resultados aún no son plenamente satisfactorios, la experiencia de la AMVS muestra un progreso indudable en comparación con situaciones como las de BAGREPOLE. El empoderamiento de los y las productores y productoras en la gestión de las infraestructuras y del agua está en el centro de la filosofía de esta transferencia. Se trata de

darles una mayor participación en las decisiones relativas a la gestión de los sistemas hidráulicos y agronómicos y de ponerles en mejores condiciones de asumir su responsabilidad.

Las funciones y responsabilidades de los actores se detallan en documentos contractuales claros y exhaustivos. Los términos de referencia específicos para cada tipo de actor se adaptan, negocian y comparten. Sin embargo, el sistema de seguimiento y evaluación existente debería desarrollarse más para permitir la mejora continua del sistema de gobernanza compartida, que podría adoptar la forma de un proceso de aprendizaje colectivo. En cuanto a las normas de diseño, los expertos destacaron el éxito de los sistemas de bombeo, en particular la elección de bombas que funcionan con la tecnología de tornillos de Arquímedes con motores eléctricos. Las demás SDMR/SAGI se mostraron muy interesadas en esta opción técnica pues permite mayor solidez y menor costo de O&M. El hormigonado de los canales es una opción técnica hacia la que el país desea avanzar. Los canales primarios y secundarios están hormigonados, mientras que los terciarios están en fase de hormigonado. Esto mejora la eficiencia del transporte del agua por la red de riego y reduce los costes de operación y mantenimiento.

Todas las partes interesadas entrevistadas destacaron la importancia de la reforma que consiste en la separación del servicio del agua (asociaciones de regantes) de las funciones de producción (cooperativas).

Mantener la democracia dentro de las estructuras internas de las AR es un reto diario. En general, hay dos formas complementarias de garantizar el cumplimiento de estas normas: mediante el seguimiento y el control de las SDMR/SAGI, y mediante el establecimiento de contrapoderes en el seno de las AR. Llegar a los agricultores de base a través de la formación y de la información, es un reto común a todas las SDMR/SAGI. Esto es especialmente importante para crear contrapoderes dentro de las asociaciones de usuarios del agua y evitar la monopolización del poder por una élite local.

Las tarifas de agua parecen ser bastante elevadas, y presentan una diferencia entre los sistemas de riego nuevos y los rehabilitados, siendo la tasa más barata la que se practica en los sistemas nuevos de riego. La tasa de recaudación es muy variable. Aunque ha mejorado significativamente en los últimos

Figure 3 : Presentación de los actores implicados según su papel de apoyo a las asociaciones de regantes a partir de las diferentes funciones identificadas.

	AMVS	ONAHA	SAED
Obras estructuradoras	AMVS	ONAHA	SAED
Diseño	AMVS	ONAHA	SAED
Toma de decisiones	AMVS	ONAHA	SAED - Extensión
O&M	Electromecánico (asalariado de la AR)	ONAHA	SAED - Dirección del Mantenimiento y Dirección de la Gestión del Agua Fondos de mantenimiento
Gestión administrativa y financiera	Contador (asalariado de la AR)	ONAHA	Centro de Gestión y de Economía Rural
Insumos agrícolas	AMVS	CAIMA FUCOPRI	SAED - Extensión Federación de Sistemas Auto-gestionados El Banco Agrícola Seguro
Producción agrícola	AMVS	ONAHA	
Venta y comercialización	AMVS	RINI FUCROPI	CIRIZ
Formación e investigación	CATG (consultora ICDE)	INRAN	CIFA ISRA, África Rice

años (en torno al 70% frente al 40% en la década de 2010), sigue fluctuando demasiado en función de la calidad de las campañas agrícolas y de la capacidad de los agricultores para vender su producción.

El sistema de apoyo establecido se basa en la creación de puestos de trabajo por y para las AR para el funcionamiento de la estación de bombeo y para la contabilidad. La AMVS aporta un apoyo puntual, sobre todo para el seguimiento de las campañas con la ayuda de asesores agrícolas.

El desarrollo agrícola presenta resultados muy satisfactorios en cuanto a tasa de intensificación, diversificación y rendimientos. La comercialización sigue siendo problemática y los medios de garantizar los ingresos de los y las productores y productoras frente a la fluctuación de los precios y los métodos usureros de los compradores.

Para las tres SDMR/SAGI analizadas en este estudio, el siguiente esquema presenta la repartición de las responsabilidades entre AR, SDMR/SAGI y el ecosistema de otros actores (cuando existe) según los temas.

RESULTADOS DEL ESTUDIO, MENSAJES CLAVE Y LIMITACIONES

Los análisis resultantes del presente estudio permiten al COSTEA formular una serie de mensajes y recomendaciones. Con ellos se pretende contribuir a aumentar el desarrollo económico y social de los territorios bajo riego mediante:

- Establecer de buenas prácticas institucionales entre las SDMR/SAGI y las AR y el establecimiento de buenas prácticas

de gobernanza a nivel de las AR (punto 1^o: procesos dinámicos y punto 2: voluntad política).

- Reforzar la sostenibilidad económica de las AR y los agricultores (punto 3: diálogo constructivo y supervisión y punto 4: independencia financiera).
- Aumentar la sostenibilidad de las infraestructuras (punto 5: aplicación de textos jurídicos e información) para evitar círculos viciosos de reinversión periódica en la rehabilitación de los sistemas de riego.

Estas recomendaciones también contribuyen a promover algunas de las innovaciones puestas en práctica por algunas de las SDMR/SAGI. Es el caso, por ejemplo, de la creación por la SDMR/SAGI de una unidad de «transferencia» para garantizar un apoyo dinámico a las AR a lo largo del tiempo, así como su seguimiento y evaluación, el desarrollo de un ecosistema completo de apoyo a las AR (gestión/banco para el crédito/formación, etc.), la generalización de los DAT (Depósitos a Plazo Fijo) y la supervisión por la SDMR/SAGI de su utilización (validación previa de las decisiones tomadas).

1/ La transferencia de la gestión de una parte de la infraestructura a la AR es un proceso dinámico que implica un cuestionamiento continuo por parte de todos los actores implicados. El éxito de la transferencia requiere un seguimiento continuo pero dinámico que tenga en cuenta el «tiempo necesario para el cambio» para que la transferencia de gestión sea apropiada y la aparición de actores clave en el «ecosistema» (extensión, interprofesiones, etc.). Para responder a los fuertes incentivos de las agencias de cooperación técnica y financiera que fomentan las transferencias de gestión en los sistemas de riego públicos, la primera etapa consiste generalmente en poner en marcha experiencias piloto, para luego desarrollar un intenso

8. Nota de la traducción: Puntos presentados a continuación.

dispositivo de apoyo organizado por las SDMR/SAGI hacia las nuevas AR (formación, cogestión temporal, puesta en marcha del ecosistema necesario). Este apoyo puede pasar progresivamente a un papel más de observación y control por parte de la SDMR/SAGI cuando las AR logran alcanzar niveles suficientes de autonomía y el ecosistema de apoyo a las AR está maduro. Es importante tener en cuenta la evolución del peso de los distintos actores tras la transferencia (el liderazgo de los productores, las Organizaciones de Productores, etc.) para ajustar el grado de relación entre las SDMR/SAGI y las AR.

- 2/ No existe una experiencia de transferencia perfecta, ni un modelo que pueda aplicarse en todas partes, sino más bien un conjunto de experiencias de diferentes SDMR/SAGI que hay que promover y la necesidad de crear un ecosistema de actores complementarios.** La primera clave del éxito es garantizar que existe la voluntad política a nivel nacional y territorial de iniciar un proceso de transferencia de gestión. Una vez expresada claramente esta voluntad, hay que concretarla mediante la creación y adaptación de un marco legislativo y reglamentario adecuado a la transferencia y específico de los países en cuestión. La definición del estatuto de las AR forma parte de estos preliminares, planteándose en particular las cuestiones relativas a la obligación de los operadores del sistema de riego de afiliarse a la AR, así como la cuestión de la transferencia a entidades específicas, sin ánimo de lucro, cuyo único objeto sea la gestión de las infraestructuras hidráulicas e hidro-agrícolas y que no intervengan en cuestiones de producción agrícola. Esta cuestión del estatuto específico, aunque actualmente es objeto de consenso entre los especialistas, no ha sido tratada de forma idéntica entre las SDMR/SAGI. Algunas siguen transfiriendo la gestión y el mantenimiento de las infraestructuras hidro-agrícolas a las cooperativas (Bagrépôle). Otras, tras una primera experiencia con cooperativas, están realizando una nueva transferencia a las AR (ONAHA). Por último, algunos han optado directamente por una transferencia a AR específicas (OUEA en la zona de intervención de la AMVS o zona de intervención de la SAED), lo que no impide la deriva de ciertas AR que pueden utilizar su cuenta de Depósito a Plazo Fijo (DAT) para comprar material agrícola en lugar de dedicarlo específicamente al mantenimiento de los sistemas de riego.

- 3/ La transferencia de la gestión a las AR de una parte de las infraestructuras desarrolladas por las SDMR/SAGI corresponde a una repartición de responsabilidades que requiere un diálogo objetivo y constructivo entre la SDMR/SAGI y las AI, pero también una supervisión constante** para evitar el tipo de deriva mencionado en el apartado anterior relativo a la utilización del Depósito a Plazo Fijo (DAT). Se llegó a un consenso sobre la importancia de implicar a los regantes desde las fases de diseño y obras, tanto para la rehabilitación como para las ampliaciones de los sistemas de riego. Ello requiere, no obstante, la creación/actualización de textos que establezcan comisiones mixtas y comités de seguimiento de las obras, así como mecanismos para tener en cuenta las observaciones y correcciones

realizadas y propuestas. La proximidad de las SDMR/SAGI con las AR podría mejorarse creando estructuras internas temporales o permanentes de las SDMR/SAGI, flexibles en términos de recursos humanos, dedicadas al seguimiento y evaluación de las AR. Debe prestarse especial atención a la diversificación de las actividades de las AR (ventajas frente a riesgos) y a su propensión a ampliar su ámbito de competencia (complementariedades o riesgos de conflicto con la misión principal), a veces con la necesidad de adaptar los textos al nuevo contexto. Por último, la supervisión de los y las productores y productoras no puede llevarse a cabo correctamente a menos que el productor esté obligado a afiliarse a la AR pero también a las estructuras de apoyo (ecosistema).

- 4/ La sostenibilidad de una buena gestión de la AR nunca puede darse por sentada, incluso las más operativas pasan por crisis.** La independencia financiera de los actores y la existencia de mecanismos de salida de crisis (seguros, fondos para catástrofes, alivio de la deuda) son necesarios. Las malas prácticas y la inercia (jerarquía social, incumplimiento de la duración de los mandatos y de la renovación de los cargos) son factores de crisis observados en todos los ámbitos de la SDMR/SAGI. El funcionamiento sostenible de las AR debe ser garantizado (i) mejorando la gobernanza, en particular renovando un tercio del consejo de administración entre los miembros más antiguos, limitando el número de mandatos y la implementación de procesos de tutoría hacia los miembros nuevos, eligiendo a los miembros del consejo entre productores y productoras capaces, adaptando los textos y difundiendo la información (realización de balances financieros y asambleas generales); (ii) mejorando la seguridad de los recursos financieros de las AR introduciendo una gestión financiera que respete la planificación presupuestaria y generalizando los Depósitos de Plazo Fijo (DAT), pero con garantías para su utilización (validación de la SDMR/SAGI para su movilización, etc.) (iii) generando las condiciones necesarias para un desarrollo agrícola estable garantizando a los y las productores y productoras el acceso al crédito, la disponibilidad de insumos en los momentos estratégicos del ciclo de cultivo, la protección contra las inundaciones, etc.

- 5/ Los métodos de mantenimiento de las infraestructuras transferidas a las AR no están correctamente apropiados por los productores, las instrucciones de O&M no están siendo suficientemente aplicadas.** Para mejorar este sistema se requiere una definición adecuada del coste de los servicios de agua y una mejor aplicación de las instrucciones de O&M emitidos con la infraestructura transferida. En la zona SDMR/SAGI de África Occidental, las estructuras tarifarias de los servicios de agua están en general bastante bien desarrolladas y cubren teóricamente los costes de operación y mantenimiento de las infraestructuras, pero los procedimientos de recaudación y la aplicación de las herramientas existentes para garantizar esta recaudación podrían mejorarse. La transferencia de infraestructuras a las AR suele ir acompañada de la elaboración de un conjunto de textos (reglamentos, contratos de concesión, manuales

de mantenimiento, etc.) destinados a orientar y apoyar a las AR en sus tareas y responsabilidades. Es necesario que las SDMR/SAGI promuevan y apoyen a las AR en la aplicación de estos textos y organice sesiones de información y recordatorios periódicos sobre estos elementos para los regantes y las AR.

6/ La implicación de la ROA-SDMR/SAGI es ahora necesaria para que los mensajes se transmitan a nivel interno a las SDMR/SAGI y a los actores clave de los ecosistemas en los diferentes países. Según los actores con los que nos reunimos en la AMVS, los viajes de estudios organizados en Burkina fueron muy beneficiosos porque los y las productores y productoras pudieron aprender de sus pares e intercambiar experiencias para la puesta en práctica del aprendizaje colectivo. Esta experiencia podría capitalizarse en el marco de la **ROA-SDMR/SAGI** para organizar visitas cruzadas entre las SDMR/SAGI que deseen aplicar las recomendaciones. La ROA-SDMR/SAGI también podría abogar al más alto nivel (direcciones nacionales, cámaras consulares, etc.) con la implicación de la Red de Organizaciones Campesinas y de Productores Agrícolas de África Occidental⁹ para sensibilizarles sobre los procedimientos de transferencia de la gestión.

Los límites del estudio

A pesar del interés de los resultados obtenidos, la ejecución de este estudio sobre la base de la metodología propuesta por el COSTEA ha mostrado ciertas limitaciones. Tal fue el caso, por ejemplo, de la capacidad para consensuar una visión común en el seno del equipo y con los puntos focales de la SDMR/SAGI (diversidad de posturas sobre cuestiones claves y experiencias propias de las SDMR/SAGI). La gran disparidad en el número y la calidad de los documentos recogidos dificultó en ocasiones el análisis comparativo. La envergadura del estudio, con días de misión limitados, lugares de estudio elegidos en zonas sensibles desde el punto de vista de la seguridad y un contexto sanitario complejo dado a la pandemia de COVID, exigieron la organización de entrevistas a distancia, visitas en campo muy cortas y poca retroalimentación. Por último, las diferencias entre las SDMR/SAGI en cuanto a la fase alcanzada en el proceso de transferencia (no todas las trayectorias son necesariamente comparables) complicaron ciertos análisis y recomendaciones finales.

PRODUCTOS DE COSTEA RELACIONADOS CON EL ESTUDIO

- Informe de arranque (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Nota de inventario documental (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Informe de inventario (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Informes de diagnóstico de casos prácticos (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Informe final de síntesis y recomendaciones (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Análisis comparativo de las estructuras de gestión del regadío a gran escala en África Occidental, Marruecos y Francia (www.comite-costea.fr/actions/SDMR/SAGI)
- Diagnóstico comparativo de 11 empresas de desarrollo y gestión del regadío en África Occidental (AMVS, ANADER, BAGRÉPÔLE, ODRS, ON, ONAHA, OPIB, ORS, SAED, SODAGRI, SONADER); www.comite-costea.fr/production/diagnostic-compare-de-11-societes-damenagement-et-de-gestion-de-lirrigation-en-afrique-de-louest-amvs-anader-bagrepole-odrs-on-onaha-opib-ors-saed-sodagri-sonader
- Base de datos documental (www.comite-costea.fr/base-documentaire-eau-et-agriculture)

9. Nota de la traducción: Esta red se denomina ROPPA en francés. Sitio Internet de la ROPPA: www.roppa-afrique.org/spip.php?article1