

## CAPITALIZACION DE EXPERIENCIAS EN AGUA TIERRA Y GENTE

Grupo: Concertación Social para la elaboración de leyes

**“De la protesta a la propuesta y a la Ley: Iniciativas ciudadanas en la formulación de normativa y políticas”**

**El proceso de formulación de la Ley de Riego en Bolivia**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Agencia Suiza para el desarrollo  
y la cooperación COSUDE

inter  
cooperation

Manejo de Recursos Naturales  
Economía Rural  
Gobernabilidad Local y Sociedad Civil



Este documento es un producto del grupo “Concertación Social para la Elaboración de Leyes: El Caso de la Ley de Riego No. 2878”

**Participantes en el grupo:** Maria Esther Udaeta (Senado Nacional)  
Rocío Bustamante (Centro AGUA)  
Loida Sanchez (CAI-PACHA)  
Juan Carlos Alurralde (Agua Sustentable)  
Vladimir Cossio (Centro AGUA)

**Facilitador:** Oscar Loayza

**Coordinador:** Martin Fischler

#### **Fotografías**

Las fotografías utilizadas en este documento pertenecen a CIPCA, Centro AGUA y Agua Sustentable

#### **Editor**

Oficina Intercooperation – Bolivia

#### **Impresión:**

#### **Copias disponibles en:**

Oficina Intercooperation Bolivia  
Calle Rosendo Gutiérrez N° 704 Sopocachi (La Paz - Bolivia)  
Telf.: 0591-2 241 0735 Fax: 0591-2 241 0502

El uso y difusión de la información contenida en este documento es permitido con el debido reconocimiento de la fuente.

Los puntos de vista expresados en este documento se derivan del grupo de aprendizaje y no necesariamente reflejan el punto de vista de COSUDE

# Contenido

|   |    |
|---|----|
| <b>Presentación</b>   | 5  |
| <b>I Antecedentes del Proceso: La historia larga de reformas legales en el tema del agua</b>  | 8  |
| 1.1 Los anteproyectos y proyectos de Ley de Aguas elaborados por el Ejecutivo   | 8  |
| 1.2 Las propuestas desde las Confederaciones Indígenas y Campesinas   | 9  |
| 1.3 La aprobación de Leyes sectoriales en materia de aguas  | 10 |
| 1.4 El archivo de la Ley de Aguas y la continuación del proceso de reforma legal  | 10 |
| <b>II La Historia Corta: Elaboración y aprobación de la Ley de Riego (2001 – 2004)</b>  | 13 |
| 2.1 Fase I: Articulación para el proceso de diálogo “Construcción social de una normativa de riego para Bolivia” (Julio – Sept. 2001) | 14 |
| 2.2 Fase II: La constitución del CONIAG (Julio – Diciembre 2002)  | 17 |
| 2.3 Fase III: Socialización de la propuesta – conformación de ANARESCAPyS (2003)  | 18 |
| 2.4 Fase IV: Cabildeo para la aprobación de la Ley (2004)   | 19 |
| <b>III Ejes temáticos de análisis del proceso</b>   | 23 |
| 3.1 Movilización social, conflicto e iniciativa ciudadana para la formulación de una Ley - alianzas: articulación y negociación       | 23 |
| 3.2 Participación social sectorial en la definición de normativa y política pública   | 27 |
| 3.3 Afirmación y empoderamiento de las organizaciones sociales e incidencia política  | 29 |
| 3.4 Los roles del Estado, las ONGs y la cooperación internacional en la definición de normativa y política publicas                   | 32 |
| <b>IV Lecciones Aprendidas</b>  | 37 |



## Presentación

Este documento es un producto de Capitalización de Experiencias en “Agua, Tierra y Gente”, una iniciativa de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) facilitado por Intercooperation. Este proyecto tiene el propósito de compartir y profundizar el conocimiento de COSUDE y sus contrapartes en los temas relativos al manejo integrado de recursos hídricos. Durante los años 2005-2006 grupos de aprendizaje conformados en Bolivia, India y Malí, analizaron temas específicos basados en la experiencia de sus países y de sus miembros aplicando metodologías innovadoras de aprendizaje como la “narración de historias” (“story telling”).

### ¿Qué es “Agua, Tierra y Gente”?

Capitalización de Experiencias en “Agua, Tierra y Gente” (CE-ATG) es una iniciativa de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) facilitada por Intercooperation. Aspira a compartir y profundizar el conocimiento de COSUDE y sus contrapartes con el fin de mejorar las actuales y futuras estrategias y políticas de desarrollo relativas a la Gestión Integral de los Recursos Hídricos (GIRH) con énfasis en aspectos de Agua para la Alimentación (es decir, agua destinada a la producción agrícola). Los grupos de aprendizaje en Bolivia, India y Malí analizaron durante 2005-2006 temas específicos de gestión de agua, según la experiencia de sus países y su propia experiencia en los últimos años.

### ¿Quiénes participan de esta iniciativa?

Con el fin de obtener resultados ampliamente aplicables, la iniciativa fue implementada en Bolivia, India y Malí, representando tres continentes. El proceso involucró diferentes actores pertenecientes a: Asociaciones de agricultores, asociaciones de usuarios de agua,

proyectos de desarrollo, ONGs, sector privado, gobiernos locales/regionales/nacionales, universidades, oficinas de coordinación y sede de COSUDE, partiendo de la perspectiva y experiencia de los actores locales interesados. En cada país, un grupo de aprendizaje de 12 a 15 participantes fue establecido. Con el propósito de dar lugar a la apropiación de la iniciativa, la agenda de aprendizaje (temas y proceso detallado de aprendizaje) fue definida en conjunto por los propios participantes.

### ¿Cuáles y para quiénes son los resultados?

Esta iniciativa es un proceso de aprendizaje con una mirada hacia el futuro, cuyos resultados pueden ser usados como un recurso base en diferentes niveles:

- **Implementación a nivel local:** Actores locales (Asociaciones de agricultores y usuarios de recursos hídricos, ONG, gobiernos locales, investigadores de universidades) tendrán acceso a la experiencia, tecnología y herramientas de aplicación directa en la mejora de la planificación y otras actividades relativas al manejo de los recursos hídricos.
- **Aprendizaje conceptual a nivel institucional y nacional:** COSUDE y sus instituciones contrapartes, serán provistos de nuevos insumos para un involucramiento efectivo y estratégico en “proyectos de futura generación”, inscritos en el mejoramiento de la GIRH.
- **Políticas:** Las lecciones claves aprendidas permitirán a las contrapartes participantes el fortalecimiento de sus roles en el diálogo y la incidencia política.



**• Sensibilización de un amplio rango de la población:**

Concientización creciente de la población en temas cruciales en la gestión integral del agua (por ejemplo, con productos usados como herramientas de comunicación en escuelas, institutos de capacitación, ferias, etc.).

Se enfatiza en productos atractivos y auténticos, además de fácil aplicación; material audiovisual en lugar de documentos de texto extenso.

**¿Cuáles son los temas enfocados?**

En cada uno de los tres países, el grupo de aprendizaje identificó temas clave a través de un proceso de priorización aplicando métodos de mapeo geográfico y narración de historias (Cuadro 1). Pobreza, equidad, empoderamiento, gobernanza y sustentabilidad ambiental fueron identificados como temas transversales.

Cuadro 1: Aspectos clave conducidos por el CE-ATG en los tres países.

| País    | Tema conducido  |
|---------|---|
| India   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Reglas, regulaciones y sistemas de manejo relativos a los recursos hídricos</li> <li>2 Desequilibrio en el acceso a información en el contexto de la organización comunal</li> <li>3 Convergencia, alianzas y colaboraciones entre instituciones</li> <li>4 Desarrollo y crecimiento de cuencas</li> </ol> |
| Bolivia | <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Concertación social para la elaboración de leyes y sus regulaciones (estudio de caso: Ley de Riego N° 2878)</li> <li>2 Modelos de manejo integrado y local de recursos hídricos (estudio de caso: Tiquipaya)</li> </ol>  |
| Malí    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Desarrollo de tierras bajas</li> <li>2 Género y acceso a recursos de tierras bajas (“bas-fond”)</li> <li>3 Planificación y organización participativa para el manejo de recursos hídricos</li> </ol>   |

**¿Cómo es la metodología aplicada?**

El proceso de implementación en cada país varía ligeramente; sin embargo, de forma general, consiste en una serie de eventos (3-4) de aprendizaje, completados con actividades intermedias como entrevistas, reuniones locales, debates, visitas de campo y estudios de caso. Cada tópico fue conducido por un sub-grupo proveyendo resultados específicos para la discusión del conjunto total del grupo para el siguiente evento de aprendizaje.

La narración de historias en diferentes formas, fue usada para priorizar y profundizar temas seleccionados caracterizados por su autenticidad y “rescate” de experiencias. Los miembros del grupo de aprendizaje y otros actores locales (“poseedores de las experiencias”) fueron invitados a los eventos de aprendizaje para contar sus experiencias (narrar su historia) relativas a un tema específico. Las historias seleccionadas fueron grabadas (en formato de audio o video) y luego documentadas ya sea en una forma resumida usando postales o “esquemas de 7 puntos”<sup>1</sup>; o textos transcritos en su totalidad para su posterior análisis por el grupo de aprendizaje.

**¿Cuáles las particularidades en el Caso Boliviano?**

El tema global de estudio en el caso boliviano ha sido la Gestión Integral del Agua, a partir del cual se han elegido dos estudios de casos específicos y temáticamente complementarios y desarrollados en forma paralela:

- a) Por un lado se ha elegido un caso ubicado más en el nivel macro, tal ha sido el proceso sui generis de generación participativa de una norma nacional con rango de Ley, como es la Ley de Riego N° 2878, que, partiendo de una demanda local y sectorial, ha logrado constituirse en una norma nacional.

<sup>1</sup> ver: Guía del Relato. El arte de tender puentes mediante técnicas narrativas.” COSUDE, 2006.

- b) El otro caso ha sido más bien en el nivel local o micro, mediante el análisis de una experiencia de gestión local del agua, tomando como área de estudio y trabajo el municipio de Tiquipaya en el Departamento de Cochabamba.

En ambos grupos los relatos han sido obtenidos bajo la metodología de la “Narración de historias” a partir de una diversidad de actores ligados a la temática, tanto entre componentes de los grupos, como de otros actores clave (sociales e institucionales), asociados a ambos procesos.

Si bien estos dos casos se han trabajado de forma paralela por dos grupos diferentes, se ha tenido como puente de articulación entre ambos el tema del riego. Asimismo, el trabajo paralelo ha promovido procesos colectivos con algunos espacios de encuentro en los cuales se retroalimentaron ambos grupos y un momento culminante final en el cual se han generado en forma conjunta lecciones aprendidas sobre el proceso de aprendizaje, la metodología aplicada y la Gestión Integral del Agua.

### **El sub-grupo Concertación Social para la elaboración de leyes: El Caso de la Ley de Riego No. 2878**

Este sub-grupo se trazó como objetivo realizar un análisis del proceso de elaboración y aprobación de la Ley 2878 -Ley Promoción y Apoyo al Sector Riego para la Producción Agropecuaria y Forestal-,

intentando identificar las diferentes percepciones y posiciones existentes alrededor de dicho proceso. En este sentido se obtuvieron una serie de testimonios de diferentes personas vinculadas de alguna manera a este proceso en todas o algunas de sus etapas. A partir del análisis de estos testimonios se eligieron cuatro ejes temáticos que sirvieron como hilo conductor para el análisis del proceso. Metodológicamente el grupo decidió concentrarse en el análisis de temas relacionados con el proceso de formulación de la Ley, intentando no discutir temas de contenido de la Ley, debido a que lo último era motivo de discusión a nivel de gobierno y se corría el peligro de profundizar los desacuerdos que ya existían al respecto.

Este documento fue organizado de la siguiente forma: El capítulo 1 describe, a manera de antecedentes, el contexto macro dentro del cual se insertó el proceso de elaboración de esta Ley. En el capítulo 2 se describe el proceso en si mismo, subdividiéndolo para fines explicativos en 4 fases, que comprenden desde la elaboración de propuestas de normativa, hasta la aprobación de la Ley de riego. El capítulo 3 muestra la reflexión del sub-grupo sobre diferentes temáticas referidas a este proceso, a partir de cuatro ejes temáticos seleccionados con este propósito. Finalmente el capítulo 4 da a conocer las principales lecciones aprendidas a las cuales arribó el sub-grupo, como resultado de su análisis del proceso de elaboración y aprobación de la Ley de riego.



## I

# Antecedentes del Proceso: La historia larga de reformas legales en el tema del agua

Para comprender el contexto en el que se llevo a cabo Ley N° 2878, es importante revisar brevemente la historia de las reformas legales – institucionales y de políticas públicas en relación al agua en el país. En ese sentido un referente legal importante es el Decreto Reglamentario de Dominio Uso y Aprovechamiento de las Aguas del 8 de Noviembre de 1879, que posteriormente será elevado a la categoría de Ley en 1906. Esta Ley basa sus disposiciones en la separación de los derechos privados normados principalmente por el derecho civil y los derechos obtenidos por vías administrativas como la concesión y autorización, normados principalmente por el derecho administrativo.

Si bien esta Ley fue parcialmente modificada por otras disposiciones, que gradualmente fueron incorporando el concepto del dominio público del Estado sobre los recursos hídricos, en los hechos su enfoque ha persistido, manteniendo una concepción sobre el dominio y la propiedad del agua de orden eminentemente privado, fortalecida por el vacío normativo y de acción estatal. Incluso ahora normas contemporáneas como la Ley de Reforma Agraria, el Código Civil y el Código de Minería, todavía reconocen la propiedad del agua como accesorio a la propiedad de la tierra, por ejemplo en el caso de las aguas subterráneas y las pequeñas vertientes.

Para hacer un análisis de los enfoques que surgieron a partir de la década de 1990 en relación al reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas y comunidades campesinas, describiremos tres “escenarios” distintos:

1. Los anteproyectos y proyectos de Ley de Aguas elaborados por el Ejecutivo a través del entonces Ministerio de Medio Ambiente y

Desarrollo Sostenible -hoy Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación- y el Legislativo, mediante la Comisión de Desarrollo Sostenible.

2. Las propuestas generadas desde la sociedad civil, principalmente de los sectores indígenas y campesinos, apoyados por ONGs agrupadas en plataformas y redes.
3. Las normas sectoriales sobre aguas que fueron aprobadas entre tanto.

### **1.1 Los anteproyectos y proyectos de Ley de Aguas elaborados por el Ejecutivo**

Del conjunto de propuestas de reforma legal, los que merecen mas interés son los que se generaron a partir de 1994, año en el que como parte de la política de ajuste estructural del gobierno conducido por Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), se decidió que era necesario promulgar una nueva Ley de Aguas.

Las propuestas y contra propuestas sobre la nueva legislación de aguas en Bolivia, se dan en un momento de importantes cambios de la legislación en otros sectores. Así procesos como el de la Participación Popular, la Descentralización, el establecimiento del Sistema de Regulación de Servicios, la nueva Constitución, la nueva Ley de Tierras, etc., establecían ya algunas de las líneas generales que debía seguir la nueva legislación sobre aguas. Son centrales en este sentido las reformas a la Constitución Política del Estado, reconociendo el carácter “multiétnico y pluricultural”<sup>2</sup> del país (art. 1) y garantizando los

<sup>2</sup> Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en Republica unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos. (art. 1 C.P.E.)

derechos de los pueblos indígenas sobre sus recursos naturales<sup>3</sup> (art. 171). Estas modificaciones a la Constitución le dieron un giro al contenido que debería tener una nueva Ley de Aguas en el país.

Uno de los primeros proyectos elaborados en este periodo fue financiado por el BID<sup>4</sup>, mediante el PNRD<sup>5</sup>, y llegó a ser conocido como el “**Segundo proyecto sustitutivo de Ley de Aguas y Reglamento del uso de agua para riego**” (1994). En este documento se introduce por primera vez los conceptos de costumbre y derecho consuetudinario como parte del fundamento y contenido normativo de la propuesta, aunque con un alcance todavía limitado ya que se incluye a las “comunidades originarias” en el régimen general de concesiones, proponiendo que debía procederse “sin mayor trámite al registro de la misma como concesión de agua para riego y consumo humano” (art. 45). Esto implicaba que más allá de la simplificación del trámite, no se establecía ninguna norma especial para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas. Por último, tampoco se había pensado en alguna forma de participación social en los espacios institucionales encargados de la gestión, planificación y regulación.

En 1997, la nueva administración estatal (1997-2001), gobierno del General Hugo Banzer, plantea en su política sobre recursos naturales retomar el asunto cuando presenta el “*Anteproyecto de la Ley del Recurso Agua*”, elaborado por un equipo de consultores técnicos y jurídicos, con el apoyo de la cooperación del gobierno de Francia, el auspicio de Konrad - Adenauer -Stitung y de otras instituciones. Este

Anteproyecto, establecía las líneas generales sobre las que se basarían posteriores propuestas, iniciando una serie de modificaciones que dan lugar a nuevas versiones. No obstante los cambios que se hicieron a partir de este momento no eran substanciales, desde 1998 comienzan a generarse críticas y propuestas alternativas desde la sociedad civil<sup>6</sup>.

Más allá del contenido de las propuestas que van surgiendo, la formulación de la Ley esta basada principalmente en la contratación de consultores locales y extranjeros, sin prácticamente ninguna participación de los sectores que estaban involucrados en la temática.

## **1.2 Las propuestas desde las Confederaciones Indígenas y Campesinas**

Las objeciones planteadas a los diferentes proyectos de la Ley de Aguas desde distintos sectores, pero principalmente desde las organizaciones de regantes<sup>7</sup> y las confederaciones campesinas e indígenas, fueron relativas a su carácter privatista y a que promovían una mercantilización del recurso hídrico.

Es así que el 27 de Abril de 1999, la CSUTCB, la CSCB, la CIDOB y la FNMC-BS, sacan a la luz pública una propuesta de Ley de Aguas discutida y consultada durante meses en las comunidades, colonias y pueblos indígenas y campesinos. Esta propuesta fue entregada a la Comisión de Desarrollo Sostenible del Congreso Nacional, que en fecha 20 de Mayo de 1999 envía una respuesta sobre el proyecto de Ley indicando que “*la mayoría de las sugerencias y observaciones al*

---

3 *I. Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la Ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas e instituciones. (art. 171, inc. I, C.P.E.)*

4 “Segundo proyecto sustitutivo de Ley de Aguas y Reglamento del uso de agua para riego”, elaborado por el Centro de estudios y Consultoría Jurídico Económica para el PRONAR, 1994

5 Programa Nacional de Riego y Drenaje, que posteriormente se denominó Programa Nacional de Riego - PRONAR

6 Desde 1998, varias ONGs, proyectos universitarios y organizaciones indígenas y campesinas se reunieron en la Mesa Técnica nacional del Agua, para debatir críticamente y formular propuestas alternativas a las normas legales sobre agua.

7 Propuesta a ser considerada para la elaboración del Anteproyecto de Recurso Hídrico, Federación Departamental de Cochabamba de Organizaciones de Riego, 21 de Agosto de 1998.



*proyecto de Ley de Aguas, han sido favorablemente atendidas y en su merito incorporadas al proyecto final... por lo que invocando su comprensión, les hacemos un llamado para que contribuyan a viabilizar la aprobación de la Ley del recurso Agua...”* (Comisión de Desarrollo Sostenible del Congreso Nacional, en fecha 20 de Mayo de 1999).

### 1.3 La aprobación de Leyes sectoriales en materia de aguas

Mientras el debate en torno a la Ley de Aguas parecía no llegar a ningún puerto concreto, una de las entidades que se propuso hacer algo al respecto fue el PRONAR, que tenía como uno de sus objetivos el promover una nueva legislación de aguas en el país. Sin embargo, debido a que fue cuestionado por no tener entre sus atribuciones la de proponer normas sobre recursos naturales, decidió concentrar sus esfuerzos en la elaboración de una norma reglamentaria específicamente para el uso y aprovechamiento de aguas para riego, ya que además la aprobación de su financiamiento por el BID y la GTZ, dependían en gran parte de que se contara con una normativa clara para la gestión del agua especialmente en cuanto a los derechos y la organización.

Como consecuencia de ello se aprobaron las **“Normas reglamentarias de Uso y Aprovechamiento de Agua para riego”** (Resolución Bi - Ministerial No. 001) el 25 de Marzo de 1998. Con esta disposición, se abría la posibilidad de regularizar el uso y aprovechamiento de los sistemas de riego campesinos tradicionales así como las organizaciones. Sin embargo estas normas nunca llegaron a aplicarse, por lo menos en lo que respecta al tema de los derechos, ya que hacia falta establecer un procedimiento y definir quien era la Autoridad competente en materia de aguas.

Por otro lado, mientras se llevaba adelante el debate sobre el proyecto de la Ley de Aguas, de forma subrepticia en el Parlamento se discutía la Ley No. 2029, de Prestación de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, la cual fue promulgada el 29 de Noviembre de 1999, a pesar de toda la oposición que se había generado, puesto que junto a disposiciones específicas sobre la prestación de los servicios, contenía normas generales sobre el uso y aprovechamiento del recurso.

La nueva Ley fue resistida por las implicaciones que tendría en el sistema existente de derechos de agua, y su modificación fue parte de las demandas planteadas en la gran movilización social conocida como la “guerra del agua”, organizada por la Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida<sup>8</sup> en Enero, Febrero y Abril del 2000, e incluso fue uno de los temas de la consulta popular llevada adelante el 26 de Marzo, en la que 97% de los 48,276 votantes, estuvieron en desacuerdo con la privatización del agua promovida por esta Ley. Las movilizaciones sociales, exigían la aprobación de la versión modificada de la Ley No. 2029, la misma que finalmente fue conseguida en la madrugada del martes 15 de abril. La nueva Ley No. 2066, que había sido lograda con el costo de varios heridos y muertos, abría un espacio para que los “usos y costumbres” de pueblos indígenas y comunidades campesinas fueran reconocidos y respetados.

### 1.4 El archivo de la Ley de Aguas y la continuación del proceso de reforma legal

Después de la “guerra del agua” era evidente la cada vez mayor apertura del gobierno para debatir la nueva Ley de Aguas mas ampliamente y parecía haberse logrado avanzar en las reivindicaciones del movimiento indígena y campesino de Bolivia. No obstante, repentinamente surgió un sector de la CSUTCB que tomó como bandera de lucha política la suspensión de los debates sobre una nueva

<sup>8</sup> Para un análisis mas completo sobre el surgimiento y accionar de esta organización y de las movilizaciones de Enero, Febrero y Abril ver: Assies, Willem, *David Fights Goliath in Cochabamba: water rights, neoliberalism and the renovation of social protest in Bolivia, 2000*

Ley, a pesar de que se había suscrito un compromiso<sup>9</sup> en el que se acordaba, entre otras cosas, conformar una Comisión Nacional de Trabajo integrada por sectores representativos para “reelaborar el proyecto de Ley del recurso Agua en base a las propuestas del gobierno y de las organizaciones matrices de trabajadores campesinos, colonizadores e indígenas” (Acta de 25 de marzo del 2000)

Así las movilizaciones<sup>10</sup> en Septiembre del 2000, demandan el archivo del Anteproyecto de Ley de Aguas que se estaba debatiendo en la Comisión de Desarrollo Sostenible del Congreso Nacional. Después de varios días de conflicto, los primeros días de octubre se logra concensuar<sup>11</sup> algunos puntos sobre los temas centrales de las demandas campesinas, estableciéndose en relación al recurso agua, mediante compromiso escrito, el retiro del Parlamento del proyecto de Ley de Agua que había sido elaborado por el Gobierno.

La falta de disposiciones “marco” sobre el tema del agua resulta más bien ser contraproducente ya que contribuyó al surgimiento de leyes sectoriales o especiales<sup>12</sup> que tratan la cuestión de forma parcial, aumentando el caos normativo que ya se había generado y fomentando la práctica de legislar por “contrato”, garantizando bajo otras normas legales amplios derechos y pocas responsabilidades a operadores mineros, industriales e hidroeléctricos.

Por otro lado, el tema de la legislación sobre recursos hídricos se constituye en una de las prioridades de trabajo de los organismos internacionales de cooperación, por las implicaciones que tiene para las inversiones en proyectos de desarrollo como riego y agua potable. Estos organismos fueron presionando y financiando al gobierno para que se logre una pronta aprobación del nuevo marco legal.

Al final del año 2000 se inicia un proceso de consulta vinculado a la elaboración de los reglamentos de la Ley N° 2066, de agua potable y alcantarillado sanitario, financiado por el BID y facilitado por la GTZ y otro en relación a la Normativa de Riego en Bolivia, financiado por el BID y facilitado por la CGIAB y la UCEP- PRONAR, dependiente del Ministerio de Agricultura. Este último proceso llevaría finalmente a la aprobación en octubre del 2004 de la Ley de Riego No. 2878.

La experiencia en la consulta sobre la normativa de riego (2001), hace que durante el 2002 se decida comenzar el trabajo de sistematización de propuestas de los demás sectores de uso del agua, así como generar espacios y mecanismos de diálogo para intentar llegar a una Ley de Aguas consensuada, que responda de forma mas adecuada a la realidad del país y que este basada en una Política Hídrica. Es en este sentido que se promueve a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural la organización del CONIAG<sup>13</sup>, definiéndose como el “**espacio oficial de diálogo y**

---

9 Acta de Compromiso sobre la Ley del recurso Agua, Cochabamba 25 de Marzo del 2000, firmada por el presidente de la Cámara de Diputados, el Ministro de Desarrollo Sostenible, representante del Defensor del Pueblo y las siguientes organizaciones indígenas y campesinas: CIDOB, la APG, CONAMAQ, FNMCB – BS, FEDECOR, Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, representantes del Parlamento Indígena de Bolivia y varias Federaciones Departamentales de Campesinos, evento preparado en el marco de la MTNA

10 Cabe aclarar aquí, que mientras algunos sectores de campesinos solo exigen el archivo de la Ley, otros (campesinos, colonizadores e indígenas del oriente) por su parte demandan la aprobación del Proyecto de Ley elaborado por las Confederaciones y otras organizaciones sociales.

11 Acuerdos entre Gobierno – CSUTCB, CSCB y FNMCB – BS, con los puntos concensuados los días 4, 5 y 6 de Octubre del 2000.

12 Este es por ejemplo el caso del Proyecto de Ley de Concesiones de Fuentes de Agua con fines de exportación en Potosí, que fuera ya aprobado en la Cámara de Diputados el 15 de Junio del 2000, y que afortunadamente fue archivado en razón de los acuerdos suscritos hasta “que sea analizado y concensuado con las organizaciones campesinas, regionales de Potosí y nacionales” (punto 12 de los acuerdos logrados hasta el día 4 de octubre.)

Para mayor información del contenido de este proyecto de Ley y del proyecto de exportación de aguas: [www://aguabolivia.org](http://www://aguabolivia.org)

13 Concejo Interinstitucional del Agua creado mediante Decreto Supremo N° 26599 del 20 de abril del 2002 y de su consolidación a partir de la aprobación de la Ley No. 3330 de 18 de enero del 2006.



**concertación** que reúne al Estado a través del Poder Ejecutivo y los diferentes sectores de usuarios, las organizaciones sociales económicas, técnicas y académicas representativas, **con el objeto de construir y adecuar las políticas y normativas** necesarias para que se ordene y regule la gestión de los recursos hídricos” (Art.1). Según la Ley este Concejo tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008.

Finalmente en la Asamblea Constituyente se esperan nuevos lineamientos de políticas y normativa pública para alcanzar la visión

definida en relación al agua en sentido de que: “Bolivia realiza una gestión equitativa, participativa, sostenible y recreativa de sus recursos hídricos y los servicios asociados a ello contribuyendo así, efectivamente, al desarrollo social y económico de una sociedad pluricultural y multiétnica y a la conservación del medio ambiente” (Ministerio del Agua: 2006)

## II

### La Historia Corta: Elaboración y aprobación de la Ley de Riego (2001 – 2004)

Como se mencionó en la sección anterior, el contexto que se genera a partir de la denominada “Guerra del Agua”, motiva que el planteamiento inicial de trabajar en una nueva Ley “General” de Aguas se modifique y reoriente, de forma que se consigan avances sectoriales que permitan un cierto reordenamiento institucional y se garantice la seguridad jurídica de los derechos.

Un antecedente que resultó fundamental en este proceso es la revisión, efectuada en el 2000, del Contrato de Préstamo N° 964/SF-BO, suscrito entre el Gobierno de Bolivia y el BID para que a través del PRONAR se proceda a la Elaboración y aprobación de una Ley General del Agua, llegándose al acuerdo de que mediante el Componente de Ordenamiento de los Recursos Hídricos se elabore y apruebe oficialmente un Reglamento de Uso del Agua para Riego que tenga consenso nacional con todos los involucrados en el tema. La experiencia que se había tenido con el debate sobre las modificaciones a la Ley de Agua Potable y Saneamiento Básico (Ley 2029) durante la guerra del agua, y posteriormente con su Reglamentación, sirvió de ejemplo para el proceso de consulta que oficialmente se denominó **“Diálogo para la Concertación del Reglamento de Riego”**, pero que fue mas conocido como el proceso de **“Construcción social de una normativa de riego para Bolivia”** (descrito aquí como Fase I).

Sin embargo, si bien este compromiso con el BID permitió poner el tema en la agenda del gobierno de entonces, la necesidad de cambios

en el marco legal sobre riego venía planteándose desde algún tiempo atrás por parte de las organizaciones sociales y también de espacios interinstitucionales que trabajaban en el tema como la Mesa Técnica del Agua<sup>14</sup> y el CGIAB<sup>15</sup>.

El proceso de elaboración y aprobación de la Ley de riego se compone de varias fases discontinuas. Se inicia en un contexto en el que se entremezclan las lecciones aprendidas en la “guerra del agua”, organizaciones sociales que venían debatiendo los temas y formulando propuestas, y plataformas interinstitucionales que habían llamado la atención del gobierno y la cooperación internacional sobre la “agenda del agua”. Para fines de mejor análisis se ha decidido fraccionar el proceso en cuatro fases delimitadas por algunos hitos centrales, considerando también los actores que participan. Estas fases son:

- Fase I: Articulación para el proceso de diálogo denominado “Construcción social de una normativa de riego para Bolivia” (Julio – Sept. 2001)
- Fase II: La constitución del CONIAG (Julio – Diciembre 2002)
- Fase III: Socialización de la propuesta – conformación de ANARESCAPyS (2003)
- Fase IV: Cabildeo para la aprobación de la Ley (2004)

---

14 La Mesa Técnica del Agua es un espacio creado en 1999 que incluía a organizaciones sociales e instituciones que trabajaban en el tema del agua para revisar y discutir las propuestas de Ley de aguas que se habían elaborado desde distintos sectores.

15 La Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia (CGIAB)

## 2.1 Fase I: Articulación para el proceso de diálogo “Construcción social de una normativa de riego para Bolivia” (Julio – Sept. 2001)

Esta primera fase del proceso comienza con la iniciativa para la articulación de diversos actores (gobierno, plataformas interinstitucionales y organizaciones sociales) en torno a la reforma legal en el sector riego financiada por el BID a través de UCEP-PRONAR, con la idea de cambiar el estilo de formulación de marcos normativos en el país y con la finalidad de lograr una propuesta concertada. El proceso se denominó “Construcción social de una normativa de riego para Bolivia” y consistió de una serie de consultas en 7 de los 9 departamentos del país, en los cuales se concentran los pequeños sistemas de riego gestionados por poblaciones campesinas e indígenas.

*... como el PRONAR tenía la condicionante fuerte de que iba a necesitar liberar los 6 millones después, decide activar fuertemente y... decide que se disponga de los recursos BID para ese componente y se empieza a profundizar algún tipo de normativas relacionadas con el agua. No quiere involucrarse directamente, entonces aparece en el escenario el CGIAB, y pide al CGIAB ayuda; que está dispuesto a ayudar pero no tiene Personería Jurídica y no sé que tanta historia. Entonces el PRONAR decide que a través del CGIAB debería trabajar con CIPCA y ahí es que se empieza a trabajar muy activamente con el CGIAB, liderado por CIPCA el trabajo, María Esther estaba a cargo de esto con los regantes, intentado resolver la problemática de falta de mecanismos legales. (Humberto Gandarillas).*

*... Entonces en ese equipo estaba ... Alfredo, como más técnico porque era agrónomo, yo como la parte más legal, María Esther como la parte más de socióloga de apoyar con los procesos más sociales, Elka un poco apoyando a María Esther como hay que*

*organizar los talleres y coordinar un poco más de la logística, éramos todo el equipo... Pero aparte teníamos a Juan Carlos Alurralde, en el equipo mismo del CGIAB que no estaba vinculado por ningún contrato pero que era parte de este equipo, estaba Pablo Solón, René Orellana y otros más que ahora no recuerdo pero era un poco todo parte del equipo de trabajo. Como equipo de trabajo teníamos una contraparte del gobierno donde estaba el Fernando del Carpio, había un abogado más que ahora no recuerdo y otros dos técnicos del PRONAR que en ese momento fueron contratados como contraparte del gobierno para velar que la normativa del gobierno, las políticas se respetaran en el proceso... Teníamos un equipo donde estaba el Omar Fernández, estaba un señor del Chaco había un joven que era de Tarija y uno de los regantes de Oruro Saúl Apaza, ellos eran el equipo de los regantes, habían el equipo del Gobierno y el equipo del CGIAB. (Rocío Bustamante)*



Figura 1. Dirigentes regantes representativos de cuencas

El equipo facilitador de este proceso, conformado por instituciones miembros del CGIAB (CIPCA – Centro AGUA – Fundación Solón), trabajó de forma conjunta con representantes del gobierno (UCEP-PRONAR), representantes de la organización de regantes de Cochabamba (FEDECOR) y representantes regionales de regantes, para definir la metodología y la estrategia a implementarse en las unidades de acción previamente identificadas en la zona bajo riego del país. A estas unidades de acción, se las denominó “cuencas” aunque no necesariamente constituían tales, como en el caso de la zona del Chaco.

*... nos dimos cuenta que el espacio del agua es otro espacio, no es el espacio desde visión política que tenemos como municipio o provincia; ahí aprendimos de que hay que organizarnos por cuencas y por eso es que a nivel de cuencas se empieza este proceso. De esa forma hicimos talleres en las tres más grandes cuencas: en la Cuenca de Pilcomayu, en la Cuenca del Río Grande, en la Cuenca del Altiplano. A eso tuvimos que complementar un poco, por las características especiales que tenía el Chaco. (Omar Fernández)*

*... Yo particularmente fui a la región del Chaco, yo contacté a los primeros dirigentes del Chaco que participaron en los debates nacionales. Recorrí Yacuiba, Villamontes, Camiri; encontré a los primeros dirigentes los convoque a La Paz para los talleres. Omar Fernández y Rocío Bustamante fueron por la zona de los Valles de Cinti, Chuquisaca Camargo; CIPCA se quedó con la parte de La Paz, altiplano Oruro. Logramos sentar a los famosos representativos, gente clave respetada, alguien diría personas muy conocidas en el tema de riego que tenían mucho respeto, gozaban de respeto y que pretendíamos sean la semilla, el germen de organización a nivel inicialmente pensamos de Cuencas, nuestro sueño era que se organice esto por cuencas, lo cual finalmente no logró prosperar porque el tema de la división política del Estado es muy pesada, incluso hasta el PRONAR ha fracasado en este asunto de las cuencas. (Juan Carlos Alurralde)*



Figura 2. Talleres realizados en las diferentes cuencas

La metodología definida consideraba la identificación de los principales problemas por el agua en cada lugar a partir de los relatos de los regantes, analizando cuales podrían ser resueltos mediante una normativa legal, para así poder plantear alternativas jurídico-institucionales que constituyan el punto de partida para generar instrumentos para el desarrollo sostenido del riego en el país, garantizar los derechos de agua de agua de los sistemas de riego en Bolivia y lograr una mayor regulación y articulación inter-sectorial, que permita una gestión mas concertada e integral de los recursos hídricos.

Con la información recopilada y sistematizada de los talleres regionales se organizó un Taller Nacional de regantes, para trabajar en la formulación de las propuestas para una nueva normativa. A este taller asistieron representantes de 7 departamentos de Bolivia, designados en cada Taller regional.

Los productos que se obtuvieron del trabajo en el Taller nacional fueron:

- Documento Borrador de la Normativa de Riego
- Documento en Borrador de la Propuesta de Ley de Autoridad de Aguas

En relación a este último documento, debe aclararse que aunque el proceso de diálogo y consulta estuvo dirigido a la aprobación de una Normativa de Riego que facilite la regulación del uso y aprovechamiento de agua para riego y fortalezca al sector, durante la implementación del proceso se constató que esta normativa no era suficiente para establecer mecanismos que faciliten un apropiado desempeño del sector riego, puesto que paralelamente existen una serie de leyes y reglamentos sectoriales que abordan el tema del agua, en muchos casos en forma contradictoria, y hacen imposible el adecuado ordenamiento de los recursos hídricos que garantice una gestión intersectorial y la integración de las acciones que cada sector lleva a cabo. En esta perspectiva, la discusión en los talleres se orientó a la necesidad de crear una Autoridad Nacional de Aguas para la gestión y el ordenamiento de los recursos hídricos en el país, la cual debería facilitar la implementación de cualquier normativa de Riego.

*... la emergencia de una concepción mucho más comprometida con la participación, le animan al PRONAR a hacer esta consulta que mencionó María Esther, decir: “bueno, vamos a consultar a la sociedad civil, especialmente a los regantes, cuáles serían los elementos centrales de una normativa sobre esto”. El proceso no*

*termina en una respuesta diciendo estos son los elementos que creemos, sino que termina en dos documentos que son entregados al Ejecutivo en acto público, diciendo: “los regantes creemos que este es una Ley de riego y este es una Ley de agua”, hacen los dos documentos, así termina el proceso. (Luís Salazar)*



Figura 3. Taller nacional de representantes de sistemas de riego

*Y por eso es que se entrega, el famoso 21 de septiembre de 2001, un proyecto de Ley de Autoridad de Agua, trabajado por los regantes porque se vio que el tema central es la autoridad, la autoridad que regula los usos, otorga los usos, etc., y se presenta una Ley de riego ... donde se sentaron las bases de lo que se ha constituido en la 2878. Si se compara la propuesta del 21 de septiembre del 2001 con la Ley que se aprobó, la del 2001 es mucho más abarcativa, más grande, tiene muchas más pretensiones; la 2878 es mucho más chiquitita, más centrada en objetivos concretos ..., hay una Ley autoridad de aguas como producto y no hay una Ley de recursos hídricos ... si bien se avanzó bastante en el tema de gestión, en el tema de infraestructura, en el*

*tema de marco institucional, en el tema de propiedad, en el tema del régimen de regulación de autorización etc., se vio nomás las limitaciones que existían al no existir la Ley de agua. (Juan Carlos Alurralde)*

Luego de la entrega de las dos propuestas al ministerio de agricultura, se produce un periodo de tiempo en el cual no se produce ningún avance en la propuesta debido a la falta de respuesta de las autoridades de gobierno.

*Aquí se ve por un lado la incapacidad del Estado de acompañar procesos sociales, porque esa Ley es entregada al Ejecutivo y se duerme mucho tiempo, retorna varias veces, hay presión de los sectores para que se atienda, para que de alguna manera se responda a estas cosas, no se responde... (Luís Salazar)*

## **2.2 Fase II: La constitución del CONIAG (Julio - Diciembre 2002)**

La continuidad del proceso de elaboración de la norma sobre riego, se dio en el marco de otro proceso relacionado con la conformación del Consejo Interinstitucional del Agua (CONIAG). En Julio del 2002 se establece un convenio entre la UCEP-PRONAR y CIPCA-CGIAB para apoyar la Secretaría Técnica del CONIAG a través del proceso denominado “*Diálogo y Concertación Social para la Implementación y Funcionamiento del CONIAG*”

*En este proceso de fracasos del PRONAR, en su objetivo de apoyar en la formulación de la Ley, se llega a un consenso con el BID y con la GTZ de que no era posible cumplir con este resultado que se había puesto el PRONAR y se entra en un acuerdo de que debería hacerse una instancia de concertación, debería implementarse,*

*debería empujarse la conformación de una instancia de concertación, que se denomina después CONIAG, y que debería iniciarse un proceso de registro de los sistemas de riego existentes que permitiría en ese proceso, registrar las fuentes de agua, la infraestructura y las organizaciones de regantes. (Luís Salazar)*

*... es interesante como perciben todos cómo se ha creado el CONIAG. Pero la versión mía es - dentro de las demás -, es que es una propuesta de la sociedad civil, el CONIAG nace como una demanda de la sociedad civil en un taller que se hace aquí en el Capitolium, al que asisten la representante del Banco Mundial, representante del BID, GTZ, las principales cooperaciones, organizaciones sociales, organizada por el programa Legislación y en este taller, más que taller, en esta reunión muy importante para avanzar en una agenda del agua es que surge el CONIAG, como una demanda de la sociedad civil, que esta demanda ha encontrado después eco en otros sectores y se ha hecho mucho lobby y todo, es otra cosa, pero yo pienso que la idea original realmente ha partido de la sociedad civil. (Juan Carlos Alurralde)*

De esta forma en Julio del 2002 se realiza el “Encuentro Nacional de regantes”<sup>16</sup>, (Cochabamba, Julio del 2002) en el que aparte de socializar las propuestas sobre riego y sobre una autoridad de aguas, se ratifican los representantes por cuencas para darle continuidad al debate ampliándolo además a otras organizaciones de regantes del país. Con este objetivo se propone un plan de socialización que considera la realización de 18 talleres adicionales y otros eventos que permitan una amplia difusión de las propuestas. Paralelamente la incipiente organización nacional de los regantes también participaba de las actividades encaminadas a conformar el CONIAG.

---

<sup>16</sup> *Diálogo y Concertación Social para la implementación del: Consejo Interinstitucional del agua CONIAG, Memoria Encuentro Nacional de Regantes, elaborado por CIPCA – Secretaría Técnica del CONIAG, julio 2002*



*Hacemos la difusión en todo el país, hasta donde nos han convocado, yo me acuerdo que inclusive teníamos que mirar el mapa y decir: aquí hay un río importante, aquí debe haber regantes por qué no nos largamos, de esa forma llegué a Santiago de Collana, justo como habíamos pensado, realmente había muchos sistemas de riego; bueno, hemos llegado a muchas regiones del país, casi hemos realizado como 20 Talleres el año 2002, realmente hemos hecho la difusión por todo lado, del CONIAG y de estas propuestas que estaban emergiendo. (Omar Fernandez)*

En este espacio se da una importante interrelación con otros sectores de uso del agua, en la perspectiva de una Política Hídrica y una Ley General de aguas. En este sentido se facilita el proceso de selección de los representantes de las organizaciones matrices de campesinos e indígenas al CONIAG y se realizan seis talleres intersectoriales sobre el tipo de derechos a otorgar, los instrumentos a emplear y la institucionalidad requerida para construir la Ley de Agua. Por otro lado, es en este mismo periodo que se comienza a definir la Política de Riego y también a trabajar en el Plan Nacional de Riego.

*... una de las cosas importantes que ha surgido en el CONIAG ha sido el de encontrarnos con otros sectores, encontrarnos con el sector minero que hace el uso del agua, con los industriales, con el agua potable, con los marineros, con los que hacen navegación en el país, etc. Así como nosotros teníamos toda una problemática, ellos también tenían sus problemas, a nosotros nos ha parecido muy importante conocer los problemas de los otros sectores. Esa fue una experiencia muy importante, se hicieron talleres con cada uno de los sectores que hacen el uso de agua, ahí creo que hay una buena recomendación que hay rescatar para poder avanzar en lo que es la Ley de Aguas en Bolivia. (Omar Fernández)*

### **2.3 Fase III: Socialización de la propuesta – conformación de ANARESCAPyS (2003)**

A fines del año 2002 la FEDECOR<sup>17</sup> y CIPCA presentan el proyecto **“Riego Campesino e Indígena: Normativa y Organización Nacional”** al FOSC con el objetivo de conseguir un soporte económico para llevar adelante un proceso de difusión de las propuestas normativas elaboradas y fortalecer las organizaciones departamentales y nacional de regantes.

Este proceso se lleva adelante el 2003 y culmina con la presentación oficial al entonces Viceministro de Riego y Desarrollo Rural, ya no de una propuesta de normativa con carácter más reglamentario sino de anteproyectos de Leyes en un evento de los regantes y sistemas comunitarios de agua de Bolivia realizan en Cochabamba en Noviembre de ese mismo año. En este mismo evento se elige el primer directorio de la Asociación Nacional de regantes y Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento (ANARESCAPyS). A través de esta organización y también de la FEDECOR se iniciaría el proceso de cabildeo para la aprobación de la Ley.

*El año 2003 se va a caracterizar fundamentalmente por que se va a discutir en todo el país, si tenemos todavía que mejorar la propuesta de la normativa de riego y de la Ley de autoridad de aguas. Se hacen talleres ya por departamentos pero considerando las cuencas, y en cada departamento se comienza a analizar más claramente si el marco institucional está bien, si hay que mejorar, si todo el capítulo de derechos de agua está bien, etc. Se va a discutir ya en detalle y se va a recoger también de todo el país observaciones, aportes a estos dos proyectos, de tal forma que llegamos hasta noviembre del 2003, donde se hace un taller nacional y se hace además el Primer Congreso Nacional de*

<sup>17</sup> Proyecto Riego Campesino e Indígena, Normativa y Organización Nacional, Informe Final, elaborado por la FEDECOR, Cochabamba Bolivia 2003.

*Regantes. En este Taller Nacional es donde se aprueba definitivamente las características de la normativa de riego y de la Ley de autoridad de aguas... Entonces se toma la decisión de que sea una Ley de Riego, y además ya no una Ley de autoridad de aguas, sino que sea una Ley de Aguas, una propuesta de Ley de Aguas. (Omar Fernández)*



Un aspecto a destacar durante esta fase es que se inicia un trabajo con mujeres regantes, se realizaron 7 talleres departamentales y un primer taller nacional de mujeres regantes, para incorporar la perspectiva de género en la normativa propuesta.

*En cuanto a la Ley ellas pidieron que también de manera específica se les diera seguridad jurídica para sus derechos de agua, después solicitaron que les garantice la presencia en el nuevo marco institucional que hay, SENARIs y SEDERIs no como mujeres sino como mujeres regantes. Pero por la forma que se ha aprobado esta Ley, se ha aprobado en un gobierno de derecha, se les ha madrugado a los del Congreso, eran los días del aniversario de Cochabamba y se hizo una Ley resumida para que fuera aprobada y lo que se ha definido es que el reglamento iba a entrar la participación de la mujer en el nuevo marco institucional (Carmen Peredo)*

#### **2.4 Fase IV: Cabildeo para la aprobación de la Ley (2004)**

La fase de conclusión del proceso se da en el segundo semestre del 2004, cuando se retoman los debates sobre las propuestas de Ley que se habían socializado y se trabaja en hacer las adecuaciones y correcciones necesarias, en base al intercambio que se establece con otros actores, principalmente del gobierno.

*Hay un momento importante que vale la pena rescatar en todo este proceso y es una reunión que hemos tenido en el CAT-PRONAR donde ha estado Omar, René el Yayo del Carpio mi persona, Humberto, Lucho. Esa reunión para mi es un momento muy clave porque en esa reunión se hizo el esbozo de la Ley de riego condensada y me acuerdo Humberto sacó todavía unas fotografías a la pizarra donde habíamos quedado en algunos elementos muy importantes para una versión reducida de la Ley de riegos que obviamente después es y eso. Hay que ser claros Humberto no las*



Figura 4. Primer congreso nacional de regantes

siguió pero llegamos a algunos acuerdos. Por ejemplo, de meter la Fundación de Riego dentro de la propuesta de Ley que, jamás había sido discutida en los talleres regionales con todo el proceso que hemos explicado ampliamente. Esta reunión en el PRONAR fue muy importante. (Juan Carlos Alurralde)

... estábamos viendo nosotros cuál va a ser la estrategia ahora para hacer aprobar, primero ¿Nos metemos a hacer aprobar la Ley de Aguas? Hemos visto que era muy complicado... , pero la Ley de Riego, era mucho más fácil. Entonces tomamos la decisión de que primero hay que hacer aprobar la Ley de Riego. Ahora ¿Cómo hacemos aprobar la Ley de Riego? estábamos haciendo todo un plan, toda una estrategia para hacerla aprobar... Pero ahí surge la propuesta de Marcelo Aramayo,... que está llegando al aniversario de Cochabamba ... y que si nosotros podíamos presentar una Ley, lógicamente corta ... que pueda ser aprobada. ... Dijimos: puede ser una oportunidad para hacer aprobar aquello, y preparamos rápidamente, resumimos esa Ley de Riego en una propuesta de Ley de tal forma de que pueda ser aprobada en esas características. (Omar Fernández)

Así en Septiembre, dirigentes de la recién creada ANARESCAPYS elaboran una versión reducida del proyecto de Ley de Riego y la presentan con el apoyo de la Secretaría Técnica del CONIAG a la Cámara de Senadores. El proyecto de Ley es tratado y aprobado en la cámara alta sin ninguna observación o voto en contra. A partir de entonces, con el procedimiento de su aprobación ya en curso, se inicia un intenso intercambio de informes técnicos de parte del MACA observando algunos de los principales contenidos de la Ley.

El Ministerio no ha tenido oportunidad de dar una opinión previa a la aprobación final; el proceso les pasó por encima, o sea, y en el Parlamento fue totalmente increíble la rapidez ... yo tengo amigos Diputados y les he preguntado qué saben de riego, si han trabajado

en riego, “oye, ¿tú sabes que se ha aprobado una Ley...?”; (la respuesta) “¿qué día lo han aprobado?”; fue tan rápido el proceso, yo no digo que desconozcan totalmente el contenido, es parte de otras versiones anteriores, los mensajes que se han dado, las entrevistas con Ministros, probablemente a nivel personal o institucional. (Luís Salazar)

A pesar de lo anterior el 15 de Septiembre de ese mismo año el Honorable Congreso sanciona la Ley 2878 como parte del paquete de Leyes que se emiten por el aniversario de Cochabamba, remitiéndola al ejecutivo para su promulgación que finalmente es efectuada el 8 de Octubre.



Figura 5. Aprobación de la ley de riego

... En los plazos que la Ley establece se aprueba en Senadores representado por una Brigada Parlamentaria en septiembre, como parte de las leyes de regalo a Cochabamba, está en la lista de leyes, la Ley es para Cochabamba y va la Ley de Riego entre ellas y va a Cochabamba y se aprueba la Ley en Senadores y tiene por Ley un plazo para que pase a Diputados, pasa a Diputados, se aprueba en Diputados, pasa al Presidente, el Presidente está de viaje a Estados Unidos casualmente, y tenía 15 días para responder, no responde y cuando llega, emite el Decreto Supremo. Eso es así, son 21 días. (Luís Salazar)

Sin embargo previamente a esta Promulgación oficial de la Ley, el presidente de la Cámara de Diputados Mario Cossio y el Ministro de Agricultura Diego Montenegro entre otras autoridades, hacen entrega de la Ley a los regantes de todo el país en un evento organizado en Tiquipaya, Cochabamba, como una forma de apresurar el trámite.

Finalmente, el 21 de octubre del 2004 la Ley No. 2878 es publicada en la Gaceta Oficial dando inicio a los plazos establecidos para su reglamentación. Después de algunos eventos de socialización y consulta de las propuestas reglamentarias, así como de una intensa fase de negociación y cabildeo en Agosto del 2006 se emite el Decreto Supremo que aprueba los tres Reglamentos de la Ley (de reconocimiento de derechos, sobre el marco institucional y de gestión de riego) permitiendo así la implementación de esta nueva norma, lo cual todavía constituye un proceso en marcha.



Figura 5. Entrega de la Ley de Riego a los regantes



### III

## Ejes temáticos de análisis del proceso

El análisis realizado por el grupo de aprendizaje ha visto por conveniente identificar 4 temas que, por su relevancia, recurrencia e importancia, son temas fundamentales de discusión con respecto a todo el proceso de elaboración y aprobación de la Ley 2878. A estos temas se les ha denominado “Ejes Temáticos de Análisis del Proceso” y su desarrollo esta basado en conclusiones a las que ha arribado el grupo sobre aspectos referidos a cada eje temático, las mismas que son respaldadas por testimonios y relatos generados por los actores protagonistas del proceso. Estos últimos son en algunos casos coincidentes y en otros contradictorios, en muchos casos muy subjetivos y en otros tratan de dar mayor objetividad, en unos casos son más vivenciales desde dentro, en otros más analíticos desde afuera, pero, sin duda alguna, en todos los casos legítimos y valederos. Los relatos y testimonios seleccionados buscan profundizar en la comprensión y ampliar la perspectiva sobre cada tema, al reflejar los diferentes puntos de vista y posturas encontrados con respecto al desarrollo de este proceso.

### **3.1 Movilización social, conflicto e iniciativa ciudadana para la formulación de una Ley - alianzas: articulación y negociación**

Iniciativas ciudadanas que busquen desembocar en una Norma, en la generación o en el cambio de una política pública en Bolivia, usualmente requieren promover una movilización social y conflicto, al margen de alianzas coyunturales o permanentes, para lograr suficiente repercusión y éxito, este patrón ha sido evidente en el caso de la elaboración de la Ley de Riego. La iniciativa ciudadana para la formulación esta Ley, tiene como antecedentes una serie de hechos que causan la preocupación de los regantes por sus fuentes de agua, provocando una serie de acciones y movilizaciones de este sector en defensa de sus derechos sobre estas fuentes, mucho antes del inicio de la discusión de una normativa de riego.



### **1) Iniciativa ciudadana, liderazgo y capacidad de propuesta**

Han sido factores sobresalientes de esta movilización sectorial nacional la iniciativa ciudadana, la capacidad de propuesta y el liderazgo alrededor de los actores centrales del proceso: los regantes. El proceso pone en evidencia que una movilización social surgida de la iniciativa ciudadana, que cuenta con capacidad de liderazgo, capacidad de propuesta y un uso estratégico de la amenaza de conflicto, puede lograr sus objetivos.

*... Los demás sectores que decir minería ni que decir estaban protegidísimos hidrocarburos, electricidad todo lo que genera la Ley de electricidad tenían todos sus normas sectoriales que les otorgaban seguridad jurídica sobre fuentes de agua y todo. Los grandes ausentes, los grandes vulnerables eran los regantes y es obvio por esa razón son ellos el motor de esto, claro porque quien otro sino, que otra organización iba a moverse en la búsqueda de un consenso sobre este tema; eran los regantes que buscaban seguridad jurídica... (Juan Carlos Alurralde)*

*Uno de los motivos fundamentales por los cuales, inclusive por eso se ha fundado la Federación Departamental de Regantes de Cochabamba en 1997, una de las primeras preocupaciones de esta organización justamente eran las leyes, se hablaba mucho de que en Bolivia se estaban cambiando las leyes, estaban surgiendo muchas leyes y todas tenían un carácter de privatizar. Este fue un elemento muy importante para nosotros, por el cual nos hemos organizado, por la cual se ha fundado la Federación de Regantes de Cochabamba. (Omar Fernández)*

*...los regantes forman una parte central del debate, Omar Fernández ya tuvo un rol protagónico durante la guerra del agua, igual durante todo el tema de las críticas a la propuesta 32 de la Ley de aguas y anteriores; y es también un actor central en el tema de cómo avanzar hacia el futuro. (Juan Carlos Alurralde)*

*Nos informamos y vimos todos, la necesidad de organizarnos a nivel nacional y trabajar a nivel de las bases y desde las bases, una propuesta de Ley de Aguas y de Ley de Riego, dos cuerpos, entendiendo que en esa propuesta se iba a garantizar nuestros derechos sobre el agua, resolución de conflictos, problemas. (Saúl Apaza)*

## **2) El establecimiento de alianzas como estrategia**

Un hecho que resalta en el proceso, es la confluencia y establecimiento de varias alianzas y niveles de relacionamiento, en diferentes momentos y con diferentes actores, resaltan la construcción de alianzas con el poder ejecutivo y el poder legislativo, con varias Organizaciones no Gubernamentales y organizaciones sindicales, gremiales económicas, académicas, ambientalistas, para articular, negociar e incidir dinámica y efectivamente. Así, ha sido sobresaliente y determinante el relacionamiento técnico-social para construir y concretar proposiciones, pasar de la protesta a la propuesta y promover la apertura de espacios de toma de decisiones para la negociación y la incidencia política.

*...en esta movilización de Cochabamba lo que aprendimos es de que siendo propositivos podíamos ganar. Entonces hicimos rápidamente un equipo técnico, un equipo del agua, este fue otro elemento muy importante que surgió en este proceso que ha continuado hasta que se elabore la Ley 2878, el equipo técnico del agua que surgió en aquel entonces. (Omar Fernández)*

*... el rol que ha jugado el equipo técnico durante todos estos años, esto es muy importante, lo es el acompañamiento con mucha flexibilidad, con una gran capacidad de diálogo con una fortaleza de cambiar estrategias metodologías y nunca romper el diálogo, creo que esto ha sido muy positivo y también es una buena lección que hay que alentarla en futuras negociaciones. (Maria Esther Udaeta)*

*... en este proceso los actores que van a jugar un papel muy importante son varios: 1) son los regantes, 2) el equipo técnico que surgió del agua y 3) instituciones que estaban dispuestas a iniciar este proceso como CIPCA, el CGIAB, el PRONAR. Parece que hemos actuado con mucha habilidad para que también el Gobierno sea parte de este proceso, el 2001 se empieza con participación del Gobierno, con participación de instituciones, con participación de los regantes, con participación de este equipo técnico del agua que nos pareció muy importante. (Omar Fernández)*

*Si bien había la cooperación, estaba el Estado y las ONGs también, con las que nosotros trabajábamos, estuvieron por nuestro rumbo. Es otra cosa que ellos nos fijen el rumbo, que las ONGs, los académicos nos convenzan y digan "este es el camino". Esa fue la diferencia, que ellos construyeron con nosotros pero bajo nuestra visión, no nos impusieron absolutamente nada, ni el CGIAB, el CONIAG menos. (Carmen Peredo)*

*El CONIAG, su Secretaría Técnica fue muy importante en el lobby, el cabildeo que se hizo con los seis ministros y también con los promotores, para que esta sea aprobada. Es una Ley que fue aprobada sin ningún voto en contra o sea una Ley consensuada. Desde el Chacho Justiniano, que la defendió, hasta el Marcelo Aramayo. Ambos vienen de líneas políticas totalmente opuestas y aprueban una Ley. Lo mismo la Cámara de Diputados no hay una sola voz en contra y pocas veces se aprueba por consenso (Juan Carlos Alurralde)*



### **3) Un discurso movilizador como elemento aglutinante**

El liderazgo en el proceso ha estado caracterizado por la generación de un discurso movilizador (Usos y Costumbres) y propositivo alrededor de un factor de alta sensibilidad para los actores involucrados (seguridad jurídica, derechos y participación en las decisiones sobre el Agua para Riego). Este discurso, unido a una historia de luchas y reivindicaciones sectoriales, ha sido un elemento importante para garantizar una adecuada articulación de la movilización sectorial y sentar las bases de la organización nacional.

*... en la Guerra del Agua, tomamos conciencia de que nuestros derechos de agua de las comunidades, de los sistemas de riego, estaban completamente desprotegidos y no había una Ley clara que pueda asegurar estos derechos de agua en favor de las comunidades. Además viendo todas las leyes que ya habían sido aprobadas, el código minero, la Ley de electricidad, la Ley SIRESE, la Ley forestal, donde existe todo un sistema de concesiones de fuentes de agua, aún todavía donde queda completamente desprotegido nuestros derechos de agua. (Omar Fernandez)*

*Han hecho varios intentos y siempre se les ha ido parando, pero la decisión del modelo, de los representantes del modelo fue inteligente, lo que hicieron ellos fueron leyes sectoriales para ir manejando las fuentes de agua de los compañeros. Ponen la Ley de electricidad, y en la Ley de electricidad les dan concesiones incluso sobre represas sobre ríos de las fuentes que ya tenían usos y costumbres; viene el código de minería también de esa época que también antepone el derecho de los usuarios que tienen usos y costumbres y esta de por medio las concesiones mineras. Como se dieron cuenta que no podían construir una Ley del recurso agua, empiezan las leyes sectoriales y los compañeros regantes ahí se quedan absolutamente huérfanos. (Carmen Peredo)*

*Estoy trabajando en el tema del agua como casi quince años y no he encontrado casos reales donde ha habido afectación de derechos así muy evidentes como tal, hay algunos aislados pero ninguno es tan grave, vienen con la teoría un poco del cucu, así va a venir los mineros van a venir los industriales a quitarles los derechos y con esto se moviliza para una formalización que en realidad es parte de lo que son políticas neoliberales no, contra lo que supuestamente ellos estaban más bien contraponiéndose... (Rocío Bustamante)*

*... a partir de 1997, 1998 se hace uno de los intentos más serios de construir una Ley del recurso agua, nosotros presentamos también una propuesta que se llamaba: "Proyecto de Ley del Recurso Agua desde los Usos y Costumbres, esa propuesta la construimos conjuntamente la compañera Lily Becar. El congreso hizo varios talleres en todo lado y cuando se dio cuenta de que ya nosotros teníamos demasiado argumento para no aceptar la privatización, nos sorprenden con la Ley 2029, nos sorprende con el contrato de concesión a Aguas del Tunari. Ahí empieza otra etapa del tratamiento del agua, con el Estado, es decir durante mucho tiempo ellos han utilizado las leyes sectoriales para hacer el uso y abuso de las fuentes de agua de las comunidades indígenas y campesinas. (Carmen Peredo)*

### 3.2 Participación social sectorial en la definición de normativa y política pública

La participación del sector de los regantes en el proceso de construcción de la Ley 2878, ha sido un factor característico y determinante, tanto como elemento para la búsqueda de políticas

públicas legítimas y acordes a la realidad boliviana, como para la búsqueda de mayor atención a demandas sectoriales. Muy pocas normas en Bolivia han tenido tanto debate y participación como la Ley 2878. A pesar de ello, surgen algunas voces que sugieren una insuficiente participación de algunos otros sectores o reclaman una mayor socialización durante el proceso.

#### 1) Los ritmos de la participación social

En procesos tan largos, dinámicos y complejos, la participación social no puede mantener una intensidad y ritmo homogéneo, y en algunos momentos debe basarse completamente en la delegación a los líderes. Sin duda hay momentos en el proceso en que no se da una amplia participación social y ésta tiende a constituirse más bien en un discurso o un elemento instrumental - utilizado para aumentar o mantener el poder y capacidad de negociación, o para legitimar procesos y liderazgos- que en un hecho real.

*Una de las características muy importantes que en la construcción de este proceso es que no es una consultora que se encarga de decir: de esta forma lo hacemos, esta es la metodología. No, sino previo a hacer cualquier proceso de discusión, de construcción de la propuesta o del proyecto, siempre teníamos la reunión reducida de todas estas instancias, de estas instituciones, del gobierno, de los regantes donde se definía una metodología en base a las sugerencias de los demás. De esa forma fuimos definiendo las metodologías de participación, de discusión de cómo se va a elaborar esta propuesta. (Omar Fernandez)*

*Nosotros dijimos: hay que bajar con los usuarios y preguntarles a ellos qué opinan, cómo ven, y nosotros simplemente vamos a recoger lo que ellos dicen. Obviamente con base a una metodología, que no fue improvisada, fue un trabajo bastante fuertecito, duro. En el marco del CGIAB encontramos el espacio más adecuado para trabajar en este sentido, nos enriquecimos, sobre todo a partir de eso creo que vamos más hacia un trabajo más orientado en hacer esa articulación... (María Esther Udaeta)*

*... en cualquier proceso hay momentos, que no se puede llevar todo a consulta como a consulta total porque es imposible, pero hay pero hay líneas de trabajo que si se ha hecho en consulta, en concertación, que no se pueden violar es imposible. Hay temas dentro de todo el trabajo que hicieron en los talleres 2001 y 2002 etc. que si no operan y estamos ligados en la Ley el asunto te inquieta obviamente, pero ahí viene un poco la honestidad de los dirigentes y todo de defender los acuerdos en su zona... Pero en los últimos procesos...hay ciertas decisiones que si las toman los dirigentes con plena responsabilidad de no violar los acuerdos anteriores, pero que además después son refrendados por los talleres y el congreso que aprueban el texto al final de la Ley; el texto al final de Ley ha sido aprobado en congreso. (Juan Carlos Alurralde)*

*... han corregido cuatro o cinco cosas que a mi me parecían absurdo han hecho las correcciones a último momento, eran las cuatro o cinco de la tarde y mañana a las ocho de la mañana se presentaba la Ley, y de cinco de la tarde a las seis de la tarde en una hora se sentó el René Orellana en la máquina con la propuesta de Ley y modificó varias cosas. Yo le dije:- Eso está mal René eso no ha sido concertado no ha sido dialogado-, - Pero que ellos nos digan no - fue su respuesta - (Fernando del Carpio)*



## **2) Limitar la participación para salvar los procesos y buscar mayor legitimidad de la representación**

El proceso muestra que una participación social adecuada requiere, necesariamente, de representantes legítimos que garanticen la continuidad de los procesos y respondan por sus actos y decisiones ante los que les delegan este mandato. En este marco, el limitar la participación social puede ser motivado por la necesidad de aprovechar oportunidades políticas o situaciones coyunturales favorables al proceso, o de salvar o consolidar procesos mediante decisiones coyunturales estratégicas de los representantes.

*...Hablamos les preguntamos que problemas tienen con el tema del agua en el riego y teníamos como dos horas previstas en el programa y usualmente eran a veces 6, 7 a veces todo el día que nos contaban los problemas de contaminación, de derechos, era todo un rosario de cosas... era la parte más linda e interesante del taller porque era lo que nos acercaba a la gente. Ahí, y a partir de ahí y de esto que se puede ver en términos legales con que podía trabajar, claro que no íbamos tampoco tan en blanco, había algunas ideas de cómo construir y ese proceso luego se los fue subiendo con algunos delegados que fueron eligiendo en cada cuenca. Los delegados se reunieron y en la fase final con unos 15 o 20 delegados se hizo una propuesta, ellos trabajaron una propuesta de Ley en términos de artículos, que se presentó a finales del 2001 al Estado, a la Cooperación, etc... (Rocío Bustamante)*

*Hay un momento importante que vale la pena rescatar en todo este proceso y es una reunión que hemos tenido en el CAT-PRONAR donde ha estado Omar, René el Yayo del Carpio mi persona, Humberto, Lucho. Esa reunión para mi es un momento muy clave porque en esa reunión se hizo el esbozo de la Ley de riego condensada y me acuerdo Humberto saco todavía unas fotografías a la pizarra donde habíamos quedado en algunos elementos muy importantes para una versión reducida de la Ley de riegos... llegamos a algunos acuerdos. Por ejemplo, de meter la Fundación de Riego dentro de la propuesta de Ley que, jamás había sido discutida en los talleres regionales con todo el proceso. (Juan Carlos Alurralde)*

*Hasta dónde uno puede asegurar que lo que deciden coyunturalmente dirigentes o representantes, es evidentemente lo que es demandado y lo que es concertado con el conjunto de la sociedad. Porque que se dan estas experiencias, direcciones que no son más las mismas, que en el proceso asisten a un Taller, pero viene otra directiva y dice: No, yo no conozco la Ley ¿Quiénes habrán aprobado? ¿Quién fue? ¡Ah!, los otros dirigentes, pero yo desconozco. (Luís Salazar)*

*... ahí surge la propuesta de Marcelo Aramayo, un hombre que está llegando al aniversario de Cochabamba y con quién se obvian muchos pasos para la aprobación de la Ley y que si nosotros podíamos presentar una Ley, lógicamente corta de tal forma de que pueda ser aprobada. Entonces de esa forma, a un principio no le dimos importancia pero después dijimos: puede ser una oportunidad para hacer aprobar aquello, y preparamos rápidamente, resumimos esa Ley de Riego en una propuesta de Ley de tal forma de que pueda ser aprobada en esas características. (Omar Fernández)*

### **3.3 Afirmación y empoderamiento de las organizaciones sociales e incidencia política**

Una consecuencia directa del proceso de construcción de la Ley de Riego ha sido el nivel de empoderamiento de los actores involucrados directamente en el sector, el fortalecimiento de su organización y capacidad de incidencia política y mejor posicionamiento en relación a

otros sectores y actores. Varios factores contribuyen a este proceso de empoderamiento: la capacidad de movilización de los regantes con base a una memoria histórica de lucha, las alianzas técnicas e institucionales, etc. Por otro lado, la falta de un marco institucional adecuado a las necesidades del riego en Bolivia y la ausencia de políticas de riego, son oportunidades para lograr mayor incidencia en políticas o normas favorables para los regantes.

#### **1) De la movilización social local a la institucionalidad**

El proceso de construcción de la Ley 2878, ha permitido la generación de una estructura organizativa sectorial –organización de regantes-, con capacidad de movilización y articulación a nivel nacional, surgida a partir del escenario brindado por una amplia movilización social relacionada al agua, la misma que, en el marco del cumplimiento de objetivos y estrategias específicas, ha optado por participar en la construcción de la institucionalidad ligada al agua y promover su incorporación a la misma, mediante un reconocimiento formal por el Estado.

Como proceso emergente de la Guerra del Agua es importante anotar el fortalecimiento de la Federación de Regantes de Cochabamba, que inicia un proceso de toma de contacto y de relacionamiento estrecho con otras organizaciones campesinas del país que practican actividades de riego y promueven la organización de estas organizaciones de riego, para formar en el año 2003 lo que fue la Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable, a la cabeza de Omar Fernández, que es parte de un grupo no de dirigentes sino de representantes y voceros de esta Asociación Nacional que tiene su primer congreso a finales del 2003, si mal no recuerdo. (René Orellana)

Ese fue uno de los temas además que fue bastante difícil con las organizaciones naturales porque ellos siempre reclamaron de porque se estaba organizando un sector de regantes específico lo que esto significaba una división del sector de los campesinos que implicaba debilitamiento de la organización social, y al final no pudieron oponerse, los regantes se han organizado por su lado como sector con intereses particulares y han podido movilizar bastante bien sus fuerzas y sus recursos para lograr lo que han logrado actualmente. (Rocío Bustamante)



## **2) Empoderamiento como factor de balance y desbalance**

Una característica del proceso de la Ley 2878 es el alto nivel de empoderamiento de un determinado sector y de las instituciones que los apoyan, por encima e incluso en detrimento de otros sectores. En este sentido, es evidente que un sector empoderado con capacidad de incidencia puede generar procesos de desbalance de la atención del Estado a otros sectores. Este desbalance en la capacidad de incidencia política o en la manifestación o ejercicio del poder puede generar discursos hegemónicos o al menos excluyentes. Por otro lado existen apreciaciones en sentido de que los logros de los regantes permitieron una nivelación con respecto a otros sectores de usuarios de agua.

*... cuando uno no quiere que comentan abusos contra si mismo uno no debe ser abusivo con los demás, todo tiene un punto de equilibrio. Si yo voy a reclamar todo el agua para mi, me estoy portando abusivo, si yo voy a detentar el poder de decisión completo sobre los recurso hídricos, soy abusivo, y cuando cometo un error todo el país me va a sojuzgar, en cambio, cuando es equilibrado todo el país esta representado y no hay problemas. Eso es lo que yo permanentemente les decía: “si de lo que se trata es de que ustedes tengan una representación ni tan grande que ustedes puedan ser abusivos ni tan pequeña que a ustedes los abusen, de lo que se trata es de defender los derechos de cada quien”. No porque los otros tengan más plata esta representación va a ser más grande ¿No es así? (Fernando del Carpio)*

*... ¿Son los regantes los representantes de la sociedad que da el uso del agua para riego, o también deberían estar en una dimensión importantísima los que no son regantes? Para tomar decisiones sobre el destino de los recursos, sobre las políticas públicas, sobre la planificación, etc. (Luís Salazar)*

*... ahí el sector que no tiene agua no esta representado con una voz fuerte. Entonces es probable que las inequidades que existen en este momento de todo tipo, de clase, de grupo social, de género inclusive, se van a reproducir, estamos legitimando lo que ya existía como inequidad en este momento. Porque todo el proceso que estamos planteando está basado en reconocer lo que existe en este momento sin ningún tipo de cambio sin ningún tipo de posibilidad de cambio siquiera. (Rocío Bustamante)*

*La lógica de los regantes ha sido el nivelarse, nivelarse con los otros sectores, tal es así que un registro o una autorización de riego se nivela a una concesión de agua potable, se nivela una concesión minera, se nivela a una concesión hidroeléctrica a una concesión hidrocarburifera se nivela, se nivela, no tienen relación todavía, eso es otra batalla, pero por lo menos un regante se nivela y puede dar una lucha jurídica en mejores condiciones. Esta Ley no dice el uso de la fuente de agua para riego es prioritaria sobre los otros usos, no lo dice, simplemente hace que el estado reconozca que esta fuente ancestralmente usada para riego va a ser respetada por el estado, es decir, que no la va conceder a un minero por decirte. (Juan Carlos Alurralde)*

### **3) Capacidad de incidencia política y debilidad del Estado**

La capacidad de incidencia depende de muchos factores como el contexto, la coyuntura, las estrategias, los actores involucrados o los discursos predominantes. En este sentido, la debilidad de los gobiernos de turno ha sido también un factor facilitador para la incidencia política de un sector y para las manifestaciones de poder de sectores movilizadados y organizados.

*Esta Ley es aprobada por un programa que es del Ministerio, pero creo que tiene unas connotaciones importantes dentro del Ministerio: primero, el nivel político del Ministerio, desconoce la Ley, la dirección política (el Ministro, Viceministro y Direcciones Generales) desconocen absolutamente; segundo si conocen algo del contenido de la Ley, desconocen mucho más el que esté ya presentado al Legislativo y el que se haya aprobado en el Legislativo y que incluso haya llegado en su momento al Presidente. (Luis Salazar)*

*El año 2004 ya se contaba con un proyecto de Ley de riego y se toma la decisión de presentarla ante el poder legislativo y para sorpresa de muchos este proyecto de Ley es aprobado en un momento de dispersión de las fuerzas políticas de pérdida de iniciativa que permite que las organizaciones sociales hagan oír su voz ante un poder legislativo que está fragmentado, disperso, cuyos líderes han perdido legitimidad ante las organizaciones sociales dada la crisis de octubre del 2003, que abre la oportunidad de que estos personajes puedan escuchar las propuestas construidas por las organizaciones sociales y a través de una gestión muy hábil, sin mediación de conflicto ni de presión, se aprueba la Ley de Riego. (René Orellana)*

*Lo que muestra esta experiencia es que tiene que surgir de los actores mismos y no de la cooperación. En este sentido estamos firmes que no les vamos a decir como y sabemos que no lo podríamos, pero para nosotros los principios son claros, no hay que excluir grupos importantes, el Estado tiene que asumir un liderazgo claro en esto y es creo parte del problema de la Ley de Riego surge porque el Estado estaba ausente porque no ha podido asumir su rol (Willi Graf)*

*... me hubiera gustado un mayor involucramiento del gobierno, porque realmente ha sido un asedio impresionante al gobierno para que participe, los sucesivos cambios de ministros, viceministros hacerles entender que se había avanzado era pues un parto cada vez, cada vez por fin entendía un viceministro y lo cambiaban, ahí yo me quería morir, creo que esto hubiéramos avanzado mejor y en mejores condiciones. (Juan Carlos Alurralde)*



### 3.4 Los roles del Estado, las ONGs y la cooperación internacional en la definición de normativa y política públicas

La fortaleza debilidad del Estado, las acciones aisladas o coordinadas de las instituciones no gubernamentales y la agenda abierta o condicionada de la cooperación internacional, son elementos presentes en todo proceso cuya mayor o menor repercusión pueden modificar una línea de acción. Estos factores, han estado presentes

también en el proceso de la Ley 2878. Aunque las organizaciones de regantes han tenido una participación relativamente más permanente, el proceso refleja también la existencia de intereses y agendas de proyectos, instituciones y ONGs, apoyados por diferentes organismos de cooperación internacional, que confluyen a lo largo de las diferentes etapas del proceso. Además el proceso permite constatar la debilidad de las instituciones del Estado, y la ausencia de una posición clara con respecto a políticas y legislación en el tema de riego.

#### 1) Estilos diferentes pero agendas similares

Si bien es importante diferenciar las agencias de cooperación (multilaterales – bilaterales, financieras – técnicas, gubernamentales – no gubernamentales, etc.) debido a que los objetivos, estilos y mecanismos de hacer cooperación varían sustancialmente, es también necesario considerar que, en general, las agendas de la cooperación se basan en parámetros similares (p.e. participación, empoderamiento, equidad, seguridad jurídica).

*... tienes dos actores en ese momento en el país, por un lado tienes al BID y por otro lado al Banco Mundial, que estaban preocupados por sus inversiones sectoriales y se dan cuenta de que una Ley General de Aguas era muy difícil en el contexto político que se iba dando en el país y lo que decidieron hacer es apoyar a leyes que eran mucho más particulares, el Banco Mundial sobre todo va a impulsar muchísimo la aprobación de una Ley específicamente para este tema de agua potable y el BID continua con esta idea de trabajar más en el tema de riego, porque a ambos les interesaba sobre todo garantizar las inversiones que estaban haciéndose en el sector. (Rocío Bustamante)*

*... la implementación de los primeros meses del programa con fondos de USAID, eso porque todo el mundo quedo shoqueado por la guerra del agua, incluso las cooperaciones más inverosímiles como USAID que financia temas de diálogo político imagínate, sobre algo tan sensible se animan a comprarse el pleito porque habían quedado lastimadas por la acusación de haber provocado conflictos tan serios en Bolivia y no haber creado un diálogo social, un dialogo político un consenso político sobre este tema. Por eso es que intentan mostrar una cara de concertación una cara más social, el BID paga varios consultores para que trabajen el tema de legislación, no nos paga a nosotros, pero si contrata varios consultores para avanzar en el tema de la Ley y se establecen un montón de diálogos, una serie de reuniones. (Juan Carlos Alurralde)*

*Estuvimos siempre vinculados a las discusiones sobre conflictos alrededor del tema agua, en Potosí por ejemplo, el tema de exportaciones de agua, a pesar de que no tenemos programas allá pero por nuestro rol en el CGIAB y también en el grupo de donantes, ayudábamos a fomentar consensos digamos no para desarmar un potencial de conflictos. (Willi Graf)*

## **2) Ausencia de visión y política de desarrollo**

La debilidad del Estado no solo se manifiesta en la debilidad de sus estructuras institucionales, sino en la carencia de una visión y política de desarrollo rural propia y asentada en su propia realidad. El riego no es una excepción, por lo que en muchos casos la agenda de la cooperación en el tema ha marcado su dinámica, en el marco de la propia política estatal.

*Se propone al PRONAR que como parte de la ejecución del mismo, se desarrolle, consultando ampliamente a los sectores, una Ley de Aguas, y se empieza a hacer las gestiones finales de financiamiento: Banco Mundial, BID, GTZ, KfW, incluso luego apareció la Unión Europea, etc. El primero que aprueba la propuesta es la GTZ, pero luego viene un giro en el gobierno y decide que el Banco Mundial ya no entre al PRONAR, sino que todo lo que estaba programando pase a ser parte del PDCR (Programa de Desarrollo de Comunidades Rurales) y que incluso los fondos de riego que ya tenía previstos el Banco Mundial, sean manejados vía el PDCR. El KfW por disputas con la GTZ decide postergar momentáneamente su participación y el BID decide evaluar la propuesta. El BID aprueba la propuesta con una excepción, que el cuarto componente del Programa, y así lo exige, que parta de una Ley de Aguas, porque si no hay Ley de Aguas el BID no financia, porque le preocupa financiar problemas, y no soluciones. (Humberto Gandarillas)*

*El PRONAR hasta donde recuerdo, no quería una Ley de aguas sino una normativa en riego, eso si siempre pretendió dentro del programa, pero justamente por demandas del propio BID y la arrogancia del gobierno de entonces se acabo comprometiendo una Ley de aguas. (Juan Carlos Alurralde)*



### **3) Dependencia y debilidad del Estado**

Una mayor dependencia financiera, implica menores posibilidades de autonomía, soberanía y construcción propia de prioridades y agenda, esto unido a una falta de visión estratégica propia por parte del Estado y una débil estructura institucional pública y/u organizacional social, ha favorecido y favorece la implementación de políticas y agendas externas, en muchos casos no compatibles o coherentes con las necesidades reales del país, aunque sí concurrente con algunos intereses personales o de algunos grupos.

*En los ministerios y los ministros, los viceministros siempre buscando que no se haga en lugar de buscar que se haga, claro como yo le dije a un viceministro una vez: “che y vos ¿Eres regante no? Porque andas cuidando el agua para riego como si fueras regante, que quieres llevártela ¿vos que vas a regar el Ministerio o que quieres regar? ¿Por qué frenas el desarrollo de las necesidades de la gente o estas pagado por alguna transnacional o algún grupo que te ha dicho que cuides el agua para ellos? ¿Qué pasa?” el tipo recién se dio cuenta que lo que hablaba era algo que había escuchado repetía y que se yo pero no había hecho conciencia real. (Fernando del Carpio)*

*Voy a ponerlo en estos términos: si el Ministerio considerara que la propuesta de la Ley o la Ley misma ya aprobada no era totalmente buena o necesitaba de cosas adicionales complementarias, debería tener la capacidad de decir: estas cosas son las que hay que mejorar, no es suficiente decir: la Ley se ha aprobado muy rápido o es muy débil o es insuficiente. El Estado tiene que tener la capacidad de responder a la demanda social en el contexto en el que se mueve, de decir: se necesita una Ley. Pero aparece una Ley y dice !Ah, no!, tiene deficiencias. Pero ¿Cuáles deficiencias y cuál propones? esta incapacidad existe en el Estado; este tema es importante. (Luís Salazar)*

*... con el BID hemos tenido peleas durísimas, porque el BID quería que nosotros hagamos una política de recursos hídricos en el marco de comercio de las aguas y se trajeron un consultor de Chile. Y nosotros le hemos parado el cable y le hemos dicho ¡No, no nos da la gana! Ahí tuve problemas serios con el BID... (Fernando del Carpio)*

*El tema de la seguridad jurídica que tanto proclaman, ese discurso no viene de ahí porque la gente no hace análisis; este discurso lo encuentra en las instancias que en ese momento estaban financiando la inversión en el sector de agua potable y de riego en el país. Esto de la seguridad jurídica viene del Banco Mundial para el tema del agua potable y del BID para el tema de riego es clarísimo en los documentos, ahí donde encuentro este discurso. (Rocío Bustamante)*

**4) Prácticas de la cooperación e institucionalidad pública**

La política o práctica de la cooperación puede desencadenar en el debilitamiento institucional público, cuando se favorece el fortalecimiento de programas y/o proyectos específicos y esta institucionalidad pública no se apropia de los productos generados, convirtiendo a los primeros en acciones específicas no sostenibles en el tiempo.

*...la visión campesina yo creo que recoge mucho el manejo comunitario del agua, la reciprocidad, es decir la misma organización que ellos tienen la forma de resolver sus problemas y esta mentalidad varias veces muchas veces se ha enfrentado con la forma de ver del Estado, de los representantes del Estado, cuando se iban construyendo las leyes, ellos vienen nos traen consignas desde afuera, del Banco Mundial, nos dicen: bueno ustedes quieren proyectos de riego pero, para esto los condicionamientos son tales es decir tienen que pagar tasas, tienen que pagar impuestos” Nos hablan mucho de un uso eficiente del agua con sus propias tecnologías que van en contra de toda una cultura y lo que hacen es querer romper esquemas (Carmen Peredo)*

*Ellos vienen y quieren que nosotros hagamos lo que ellos quieren, en ese tema yo creo que este gobierno nos está dando la mayor liberación, que yo en mi vida me hubiera imaginado, toda la vida he peleado por eso y ahora el gobierno de un plumazo lo ha hecho y creo que eso vale oro. Porque no puede ser que alguien porque venga con diez centavos, que además se los vuelven a llevar porque traen 20 millones de dólares y se llevan en 15 en salarios de ellos, viáticos. Un gringuito está aquí a cargo de algo, hay un evento en África él se va al evento, vuelve con que se gasta esa plata con los recursos a donación a Bolivia, esa es la cooperación, al final nos compran unas cuantas movilizaciones, unas cuantas computadoras, pagan algunos servicios y nos dejan una política totalmente distorsionadas de lo que quiere el estado nacional y la gente en Bolivia. (Fernando del Carpio)*

*... sobre todo para el tema de riego, el esquema en el que se encuentra esta temática es de proyectos y programas, se acaba el proyecto y se acaba el programa y por ahí es como si se acabara absolutamente todo, incluido los recursos y esto cuando es una propuesta de semejante característica, porque aquí no hemos hablado rol de riego y todo esto que tienen que ver con temas de pobreza, que tienen que ver con temas de calidad de vida, no puede estar pues sujeto a un ciclo tan corto como un proyecto o un programa. (María Esther Udaeta)*



## IV Lecciones Aprendidas

“La cancha ya estaba rayada, había que jugar.....”

### **Proceso que sigue siendo proceso.....**

Este es un proceso que sigue siendo proceso, en este marco la historia continúa y muchos efectos de lo obrado serán evidentes recién en el futuro próximo.

### **Coyuntura favorable: Convergencia de fortaleza sectorial con debilidad Estatal**

Una característica determinante del proceso que posiblemente no pueda replicarse nuevamente, o al menos no en la misma magnitud, es la convergencia de intereses y demandas sectoriales (con capacidad de movilización, articulación y propuesta), con una coyuntura política general favorable (marcada por una debilidad del Gobierno e incluso del propio Estado), misma que se ha aprovechado como una oportunidad para promover una normativa de beneficio directo al sector de regantes, que ha permitido de algún modo su nivelación normativa con otros sectores de uso del agua, pero que también podría llevar a un desbalance entre productores agrícolas campesinos.

### **No improvisación pero si alta flexibilidad y capacidad de reacción**

Este proceso no ha sido improvisado, ya que ha partido de una claridad de objetivos y visión compartida, además de una planificación mínima. Sin embargo, se ha caracterizado por ser altamente flexible y moldeable en función a los cambios de contexto y coyuntura. En muchos momentos ha sido también reactivo, sobre para hacer frente

a iniciativas excluyentes de la cadena de decisores estatales y de la cooperación.

### **Un adecuado y cercano discurso como soporte del proceso**

Una característica notable del proceso es que el mismo se asienta sobre un discurso aglutinante y convincente y un elemento sensible y cercano (usos y costumbres y agua para riego), así como en las potenciales amenazas o los temores relacionados a ellos (afectación de derechos, no respeto de los usos y costumbres). Este discurso ha sido ampliamente apropiado, como base para promover los cambios buscados y como soporte de un proceso largo, dinámico y complejo.

### **La participación debida, oportuna y suficientemente informada como eje vital de un proceso**

La participación social sectorial es una característica notable que atraviesa todo el proceso como un hilo conductor, sin embargo, es necesario tomar en cuenta la necesidad de promover que todo proceso que privilegie la participación garantice una debida, oportuna y suficiente información, ya que solo la mínima información y conocimiento garantizará una participación real-efectiva, evitando que la misma adquiera matices más de discurso que de hecho real. Si bien la participación no puede ser homogénea, en procesos tan largos, complejos y dinámicos, considerando que los recursos - de todo tipo - siempre son escasos, una participación amplia y efectiva es indispensable al menos en la definición inicial de los principales problemas y en la selección de los principales cursos de acción.



Sin embargo, se considera importante la consolidación de la participación del sector regante no solo en la construcción de la norma, sino en la institucionalización de su participación en las decisiones futuras a través de diferentes espacios (SENARI, SEDERIs, CONIAG, FUNDASAB, etc.), establecida en la Ley 2878. La efectividad de esta participación será evaluada en el futuro en función de la capacidad, información y conocimiento que tenga el sector para ejercerla efectivamente.

**De norma general a sectorial, de simple reglamento a Ley de la República. Coyuntura, oportunidad, riesgos y potencialidades.**

El proceso de construcción de la norma de riego, se originó del fracaso de construir una norma general de aguas que derivó en el intento de generar un reglamento de riego, que en función a la coyuntura y las oportunidades que se presentaron terminó siendo una Ley.

La realidad de los desenlaces entre, por ejemplo, la generación de una Ley General de Aguas y una Ley de Riego, nos muestra que definitivamente es menos complicado promover y lograr la aprobación de normas sectoriales con actores claramente identificados, que buscar promover y aprobar una Ley General que involucra a una

heterogeneidad de actores e intereses. A causa de esto se puede caer fácilmente en la tentación de impulsar normas sectoriales, antes que normas marco generales, con el riesgo de perder la visión integral de la temática sujeta a ordenamiento legal.

Por otro lado concentrarse en una Ley Sectorial podría favorecer directa y rotundamente a los actores que la promueven, pero paralelamente afectar a otros sectores relacionados indirectamente a la temática, creando condiciones para la generación de conflictos sociales futuros.

**La ingeniería legal como estrategia de reivindicación y lucha**

La agenda neoliberal, imperante en el tiempo de generación de la Ley, tuvo un fuerte componente legal para su implementación, lo que hizo visualizar la necesidad de aprovechar los mismos instrumentos en favor de los actores sociales. Debido a ello se priorizó la estrategia legal como el elemento principal que permitiría contar con seguridad jurídica que respalde y reconozca sus derechos. En este marco, todo el proceso seguido por la Ley de Riego se ha sustentado en la ingeniería legal como eje transformador de la realidad social mediante la generación y desarrollo de Leyes.

## Glosario de Siglas Utilizadas

|                   |  |                    |  |
|-------------------|--|--------------------|--|
| <b>ASIRITIC</b>   | Asociación de Sistemas de Riego Tiquipaya-Colcapirhua              | <b>FOSC</b>        | Fondo para Fortalecimiento Organizaciones de la Sociedad Civil                                       |
| <b>CAT-PRONAR</b> | Componente de Asistencia Técnica del PRONAR                        | <b>GTZ</b>         | Cooperación Técnica Alemana  |
| <b>CDESC</b>      | Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales                | <b>IDRC</b>        | Internacional Development Research Center (Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo) |
| <b>CIPCA</b>      | Centro de Investigación y Promoción del Campesinado                | <b>kfw</b>         | Banco alemán de reconstrucción   |
| <b>CSUTCB</b>     | Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia | <b>LPP</b>         | Ley de Participación Popular   |
| <b>CSCB</b>       | Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia                 | <b>Ley 2029</b>    | Ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario   |
| <b>CGIAC</b>      | Comisión para la Gestión Integral del Agua en Cochabamba           | <b>Ley 2066</b>    | Ley Modificada de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario  |
| <b>CGIAB</b>      | Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia              | <b>MTNA:</b>       | Mesa Técnica Nacional del Agua   |
| <b>CIDOB</b>      | Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano                   | <b>MACA</b>        | Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios   |
| <b>CONDESAN</b>   | Consortio para el Desarrollo Sostenible en la Eco región Andina    | <b>NORUAR</b>      | Normas Reglamentarias de Uso y Aprovechamiento de Agua para Riego                                    |
| <b>CONIAG</b>     | Consejo Interinstitucional del Agua                                | <b>PRONAR</b>      | Programa Nacional de Riego   |
| <b>ENDE</b>       | Empresa Nacional de Electricidad                                   | <b>PLG-CGIAB</b>   | Proyecto Legislación: Encontrando bases comunes del CGIAB  |
| <b>FEDECOR</b>    | Federación Departamental Cochabambina de Regantes                  | <b>PRAV</b>        | Programa de Riego Altiplano Valles   |
| <b>FNMC-BS</b>    | Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa           | <b>PRIV</b>        | Proyecto de Riego Inter-Valles   |
|                   |  | <b>UCEP-PRONAR</b> | Unidad de Coordinación para la Ejecución del PRONAR  |



## Los testimoniantes

Juan Carlos Alurralde,  
**Director Ejecutivo Agua Sustentable**



Juan Carlos Alurralde Tejada, mejor conocido como Oso Andino, es ingeniero en recursos hídricos y tiene una maestría en irrigación. Ha trabajado como ingeniero de diseño de sistemas de distribución del agua para ACDI (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional) y para el proyecto del CIDRE (Centro de Investigación y Desarrollo Regional en Cochabamba), fue parte del equipo de diseño del proyecto de aguas para irrigación del altiplano con las Naciones Unidas y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) en Bolivia, posteriormente fue responsable del diseño del modelo de distribución en base a demanda del Chasma Right Bank Canal en Pakistán con el IWMI (internacional Water Management Institute). Entre el 2000 y el 2003 fue coordinador de la CGIAB (Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia), participando como parte de esta plataforma en todo el proceso de formulación de la Ley de Riego. Actualmente es director ejecutivo de Agua Sustentable, ONG activa en el desarrollo de legislación sobre el agua que esta apoyando la implementación de la Ley de Riego en Bolivia.

Saul Apaza,  
**Federación de regantes de Oruro**



Saul Apaza es ingeniero eléctrico. Fue cuatro veces presidente de los regantes de El Choro, Sistema de Riego ubicado en el río Desaguadero y una vez presidente de la Central Unificada que agrupa a varios sistemas de riego del Desaguadero, incluido El Choro. Ha sido un activista en la denuncia de la contaminación del derrame petrolero de transredes en el departamento de Oruro. Fue representante de los regantes de Oruro durante todo el proceso de elaboración de la Ley de riego y fundador de su organización departamental. Actualmente es representante de los regantes de Oruro en la ANARESCAPYS (Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable de Bolivia) y esta apoyando la implementación de la Ley de Riego.

Rocío Bustamante,  
**Centro AGUA**



Rocío Bustamante Zenteno es abogada y tiene una maestría en Sociología Rural. Sus ámbitos de trabajo se enmarcan en los temas de legislación de agua (incluyendo leyes y derechos consuetudinarios) y temas de políticas de agua en la región andina. Durante el año 2001 fue consultora del BID-PRONAR (Programa Nacional de Riego) durante la primera fase de elaboración de la normativa sobre riego, Ley 2878. Posteriormente, en el año 2002, fue Asesora Legal de la Secretaria Técnica del CONIAG (Concejo Interinstitucional del Agua). Desde 1998 es investigadora del Centro AGUA (Centro Andino para la Gestión y Uso del Agua) de la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba-Bolivia.

Fernando del Carpio,  
**Consultor Independiente**



Fernando del Carpio Borda es Ingeniero Forestal, especialista en manejo de cuencas. Entre 1996 y 2001, fue encargado del componente de Ordenamiento de Recursos Hídricos de la UCEP-PRONAR (Unidad de Coordinación para la Ejecución del PRONAR). Posteriormente entre el 2002 y 2005 fue responsable de la Secretaría Técnica del CONIAG (Concejo Interinstitucional del Agua), desde la cual se apoyó la aprobación de la Ley de riego. Actualmente es consultor independiente en el tema de manejo de cuencas.

Humberto Gandarillas,  
**CAT-PRONAR**



Humberto Gandarillas Antezana, es Ingeniero Civil y tiene una Maestría en Ingeniería. Tiene más de 20 años de experiencia en el diseño e implementación de proyectos de riego. Ha participado en el diseño de ingeniería y gestión de más de 50 proyectos de riego y microriego en todo el país desempeñando funciones en el PRAV (Programa de Riego Altiplano – Valles), en el PRIV (Programa de Riego Inter - Valles), y entre 1996-2005 como Coordinador del CAT-PRONAR (Componente de Asistencia Técnica del Programa Nacional de Riego). Actualmente es Coordinador del Componente Riego del PROAGRO/GTZ.

Omar Fernandez,  
**FEDECOR-ANARESCAPYS**



Freddy Omar Fernández es Licenciado en economía. En 1994 organizó el Comité de Defensa Ambiental de Cochabamba. Entre 1993 y 1998, fue uno de los actores en la defensa contra la explotación irracional de las aguas subterráneas del Valle Central, que termina con la suspensión de los pozos profundos. También fundó la FEDECOR (Federación Departamental de Regantes de Cochabamba) y fue uno de los actores de la movilización en rechazo a la privatización del agua de Cochabamba, conocida como la “Guerra del Agua” que termina con la cancelación del contrato de concesión de la Bechtel y Avengoa. Como dirigente de la FEDECOR fue uno de los actores principales en el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Riego. Es fundador de la ANARESCAPYS (Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable de Bolivia) y fue uno de los actores que contribuyó a la Creación del Ministerio del Agua en Bolivia. Actualmente Senador de la República en el Parlamento.



Willi Graf,  
**COSUDE-Bolivia**



Willi Graf es ingeniero agrónomo y tiene un doctorado en el ETH (Instituto Federal de Tecnología) de Zurich, Suiza. Trabajó para el CIAT (Centro Internacional de Agricultura Tropical) en la región de los Grandes Lagos de África entre 1985 y 1991 como investigador en el programa fríjol. En 1991 se unió al Servicio de Agricultura y partir de 1994 a la Sección África del Este y Austral de la COSUDE (Cooperación Suiza al Desarrollo) en Berna (Suiza), enfocándose en temas de extensión e investigación agrícola y manejo sostenible de recursos naturales. Entre 1998 y 2004 asumió la responsabilidad de Director suplente de la oficina de COSUDE en Bolivia, cubriendo principalmente temas de desarrollo agrícola y medioambiente. Desde 2005 trabaja en la oficina central de COSUDE en Berna como Consejero principal en temas de recursos naturales y medio ambiente. Entre otros temas es responsable del tema "Agua para la alimentación", uno de los ejes principales de la puesta en marcha de la estrategia de manejo integrado de los recursos hídricos formulado por COSUDE.

Rene Orellana,  
**Viceministro de Saneamiento Básico**



Rene Orellana Halkyer es sociólogo y tiene un doctorado en Antropología Jurídica. Además de sus experiencias académicas, tiene experiencias en apoyo técnico-jurídico, participando en la formulación técnica y en el asesoramiento en la negociación de las propuestas de organizaciones sociales urbanas, campesinas, indígenas y originarias. Fue viceministro de Saneamiento Básico del gobierno de Evo Morales. Es autor de varias investigaciones y publicaciones sobre legislación de aguas; políticas y privatización de aguas y recursos de biodiversidad; legislación agraria y distribución de la tierra en Bolivia; manejo de conflictos socio-ambientales; justicia comunitaria; libre comercio y derechos indígenas y campesinos; áreas protegidas y operaciones petroleras; y reforma constitucional y derechos campesinos e indígenas sobre recursos naturales. Entre el 2003 y 2004 se desempeñó como asesor en la conclusión de las dos propuestas de Ley elaboradas por los regantes que culminaron en la aprobación de la Ley de Riego. Actualmente es director regional de Agua Sustentable en Cochabamba.

Carmen Peredo,  
**FEDECOR**



Carmen Julieta Peredo Montaña, es abogada. Fue asesora de los primeros municipios campesinos en Cochabamba. Ha sido un actor importante en el proceso de negociación con Aguas el Tunari durante la Guerra del Agua el año 2000 y es parte del equipo que fundó la FEDECOR (Federación Departamental de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable de Cochabamba) y la ANARESCAPYS (Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable de Bolivia). Asimismo participó en el proceso de construcción de normativas legales referidas a la contaminación de los recursos hídricos como la Ley de Agregados y Aridos, y en los procesos de construcción modelos de gestión y participación social en las Entidades Prestadoras de Servicios de Agua potable (EPSAs). Ha desarrollado varias investigaciones relacionadas a los modelos de gestión social y privatización de los recursos hídricos. Durante el 2003 fue responsable del tema genero y riego, recogiendo y sistematizando las propuestas de las mujeres regantes de Bolivia para incorporarlas en la Ley de riego. Actualmente es asesora de la FEDECOR y de la ANARESCAPYS y miembro del directorio de la FUNDASAB.

Luis Salazar,  
**CAT-PRONAR**



Luis Salazar Vega es Ingeniero Civil especialista en estructuras. Se desempeñó como técnico en el PRAV (Programa de Riego Altiplano Valles) y fue Gerente del PRIV (Programa de Riego Inter-Valles). Entre 1996 y 2005 fue Asesor Nacional de la GTZ como parte del CAT-PRONAR (Componente de Asistencia Técnica del Programa Nacional de Riego). Posteriormente fue Viceministro de Riego en el gobierno de Evo Morales. Actualmente es consultor independiente.

Maria Esther Udaeta,  
**Agua Sustentable**



María Esther Udaeta es socióloga y tiene una maestría en Desarrollo Rural. Desde 1998 ha trabajado en incidencia de políticas públicas en favor de campesinos e indígenas, solución de conflictos y diálogos nacionales, y construcción de propuestas entre diferentes actores en la temática del agua. Ocho meses antes de la “Guerra del Agua” organizó y monitoreó la MTNA (Mesa Técnica Nacional del Agua), espacio de análisis discusión sobre legislación y políticas relacionadas con el agua. Del 2001 al 2003 desde el CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), fue responsable de la coordinación y articulación para la construcción de la Ley de riego (Ley N° 2878). Entre el 2002 y el 2004 fue co-coordinadora de la CGIAB (Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia), tiempo de creación y desarrollo del CONIAG (Concejo Inter-institucional del Agua). Actualmente es Senadora de la República de Bolivia; participa como miembro adscrita de las comisiones de Desarrollo Sostenible-Recursos Naturales, particularmente en la problemática de cuencas transfronterizas y es Vicepresidenta del Parlamento Amazónico Boliviano. Desde septiembre de 2006 asesora el relanzamiento del CONIAG.