

CAPÍTULO II

Gestión de cuencas con enfoque de género

Este capítulo incluye los siguientes apartados:

- 1. Conocer los principios que guían el marco normativo de los recursos hídricos*
- 2. Gestión de cuencas*
- 3. ¿Por qué la gestión?*
- 4. Estilos de gestión*
- 5. ¿Cómo construir una gestión con enfoque de género?*
- 6. Estudios de casos*

La gestión de cuencas trata de lograr el uso apropiado de los recursos naturales en función de las personas. Al mismo tiempo propicia el suministro del agua en calidad y cantidad, promueve la sostenibilidad, mejora la calidad de vida de las personas y, busca promover la equidad y el equilibrio ambiental en las cuencas.

Los procesos de gestión no escapan a la realidad presente en las cuencas, la cual puede apoyar u obstaculizar su quehacer. La descentralización estatal y la incorporación de las

municipalidades en la administración de los recursos pueden ser factores importantes que favorezcan la gestión integral de la cuenca. Por el contrario, la presencia de normas no adecuadas a la realidad social o la ausencia de las mismas, que contribuye a una gobernabilidad ineficaz de los recursos, pueden, en algunos casos, más que apoyarla obstaculizarla. Es importante conocer el marco normativo de los recursos hídricos de cada país y ser consciente de la existencia de limitantes para su cumplimiento. Conocer el marco normativo e institucional puede dar una idea más clara de quien será el mejor aliado en los procesos de gestión en una determinada cuenca.

1. Conocer los principios que guían el marco normativo de los recursos hídricos

En el ámbito mundial se han realizado conferencias y foros sobre el ambiente, el agua, el comercio y las condiciones sociales, cuyo objetivo ha sido el de dar principios y pautas para encaminar las políticas y la gestión ambiental. Estos principios promueven que las personas formulen soluciones para enfrentar el deterioro de los ecosistemas, la pobreza, la inequidad, la contaminación y el uso ineficiente del agua. En el Anexo No. 1 se detallan las conferencias internacionales y de las Naciones Unidas en las cuales los países se han comprometido a favorecer el empoderamiento de las mujeres,

En estos eventos se ha llegado a una serie de acuerdos:

la equidad de género, la erradicación de la pobreza y el uso eficiente del agua. Para lograr una gestión ambiental acorde con los compromisos adquiridos, las naciones requerirán de un enfoque holístico, sustentable y equitativo que incorpore el género, la justicia social y los derechos humanos.

- a. El agua es un **derecho humano** y un bien de interés para la sociedad, la cultura y el ambiente y no tiene solamente valor económico.
- b. El agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el ambiente, por lo que requiere de un manejo efectivo para garantizar su abastecimiento a largo plazo.
- c. Para lograr la seguridad social es necesario proveer a las poblaciones de un acceso equitativo, seguro y eficiente del agua. El abastecimiento del recurso para las necesidades básicas debe ser una prioridad y ser accesible para las familias de bajos ingresos, ya que su ausencia es un factor determinante de la pobreza y tiene un efecto devastador en millones de hogares pobres encabezados o mantenidos primordialmente por mujeres.
- d. Se han establecido además principios como la participación e inclusión, la justicia, la transparencia, la valoración y el principio precautorio como bases para el fundamento de las políticas que norman el uso y acceso por parte de las personas a los recursos naturales. Por ejemplo, la conferencia de Dublín, realizada en 1992, resumió en cuatro principios los aspectos que el sector hídrico debe trabajar. Enfatiza que el manejo y desarrollo del agua deben ser participativos e involucrar a todas las personas usuarias del recurso. El tercer principio expone que "la mujer desempeña un papel fundamental en la provisión, manejo y protección del agua".

Los cuatro principios de Dublín:

1. *El agua dulce es un recurso vulnerable y finito, esencial para mantener la vida, el desarrollo y el ambiente.*
2. *El desarrollo y manejo del agua debe estar basado en un enfoque participativo, involucrando a usuarios, planificadores y realizadores de política a todo nivel.*
3. *La mujer juega un papel central en la provisión, el manejo y la protección del agua.*
4. *El agua posee un valor económico en todos sus usos competitivos y debiera ser reconocido como un bien económico.*

(Fuente: GWP-TAC, 2000)

Documentos generados en eventos posteriores dan mayor atención al trabajo con un enfoque que integre la equidad, la mujer como un actor principal y su participación en la toma de decisiones sobre los recursos. Generar políticas para el manejo de los recursos naturales que promuevan los principios de participación y equidad requieren que las normativas actuales relacionadas con la tenencia de la tierra, el acceso al agua, la participación, el control de los recursos, la educación, los aspectos comerciales y de mercado, entre otras, sean analizadas y se eliminen de ellas las inequidades existentes (GWA, 2003). La gestión ambiental y el manejo integrado de los recursos en las cuencas hidrográficas no están exentos de esta realidad y por lo tanto debe aportar opciones para la aplicación de los principios.

Desarrollo de una política de agua: Suráfrica, un caso único

La elaboración de la política del National Water Act en 1998 en Suráfrica ha sido un ejemplo de cómo crear una política en forma democrática e inclusiva. Primero, la política fue desarrollada interactivamente y de una manera participativa con todas las partes involucradas. La transversalización del enfoque de género y una orientación pro-pobres formaron parte de la política. Existe un reconocimiento formal de que el acceso al agua es un derecho humano, mantiene el principio de subsidio, apoya y permite la descentralización del manejo de los servicios de agua, aunque en las zonas rurales esto es difícil debido a la falta de capacidad local. Además, en reconocimiento del derecho humano al acceso del agua, tiene una política de "agua básica gratis". Esta innovación se basa en la premisa de que existe suficiente gente rica para subsidiar a la gente pobre por medio de una variedad de mecanismos fiscales. Lo anterior ha permitido que cada casa reciba 6000 litros de agua gratis cada mes. A partir de esta cantidad las familias deben pagar. Según la situación económica del país, esta política puede ser revisada y modificada (Water Sanitation Program, 2002).

2. Gestión de cuencas

La gestión de cuencas es la forma establecida para lograr la realización de acciones que incluye aspectos como: coordinar, administrar, concertar, buscar recursos, promover la participación integral y la organización. En la gestión se deben integrar aspectos productivos, de crecimiento económico, de calidad de vida, bienestar, sostenibilidad y equidad. Para ello existen dos grupos de técnicas complementarias, las técnicas directas y las indirectas.

Ejemplos de acciones directas relacionadas con la gestión ambiental: alternativas técnicas y prácticas de la silvicultura, planificación de la unidad productiva o finca, agroforestería, conservación de suelos, aguas y riego, control de inundaciones y contaminación, manejo de áreas protegidas, uso de la tierra, educación ambiental, fortalecimiento y promoción de grupos organizados, entre otros.

Ejemplos de acciones indirectas relacionadas con la gestión ambiental

Agentes: Estado, organismos internacionales, organismos no gubernamentales, consejos de cuencas, grupos organizados, otros	Grupos beneficiarios: Mujeres y hombres de las comunidades, empresas organizaciones locales municipios, comunidades, otros
Administración de recursos y personas	Acceso a capacitación
Aplicación de normas de acción pública y privada	Acceso a créditos
Apoyo logístico	Promoción de actividades sociales como desayunos con personas claves para dar a conocer las acciones de gestión
Búsqueda de fuentes de financiamiento	Acceso a financiamiento
Contraloría nacional y otros	Acceso a información
Entrenamiento y técnicos profesionales	Acceso a insumos
Desarrollo tecnológico	Acceso a mercados
Descentralización y regionalización	Acceso a programas de extensión rural
Educación e investigación avanzada	Acceso a resultados de investigación avanzada
Formulación de políticas públicas internacionales	Acceso a servicios de comercialización
Formulación de políticas públicas nacionales	Acceso a servicios sociales
Investigación teórica y aplicada	Acceso a servicios técnicos especializados
Legislación y reglamentación pública	Acceso a tecnologías Creación de espacios en la cuenca para realizar procesos de capacitación en los diferentes sectores
Manejo económico (macroeconomía)	Acceso al uso de recursos naturales
Supervisión de cumplimiento de normas	Participación en la elaboración de políticas públicas
Organización de usuarios	Participación en la elaboración de normas de acción pública y privada
Organización y racionalización pública	Participación en la organización social
Otorgamiento de créditos e incentivos	Participación en la planificación sectorial y multisectorial
Otorgamiento de servicios sociales a la población	Participación en los procesos de gestión local
Otorgamiento de servicios técnicos especializados	Participación en preparación de presupuestos
Otorgamiento de uso de recursos	Recepción de apoyo logístico
Planificación sectorial y multisectorial	Recepción de incentivos
Preparación de presupuestos	Participación en proceso de evaluación y monitoreo
Refuerzo institucional	Controlar los usos indebidos del agua
Relaciones funcionales entre sectores	Aprovechar momentos coyunturales como el apoyo político y normativo
Cualquier otra acción que permita la ejecución de las actividades indirectas	Construcción de agendas locales y alianzas estratégicas
Integración de la comunidad educativa	Participación en los programas de gestión local

(Adaptado de: Dourojeanni (1991) en Faustino, 2001).

La gestión de cuencas hidrográficas con enfoque de género es un tema que no ha sido trabajado con profundidad en los diferentes países, pues plantea una serie de retos no superados aún en la práctica. Entre los desafíos se encuentran la diversidad biofísica, organizativa, cultural y socioeconómica presentes en las cuencas. Se tiene dificultad para consensuar los intereses y demandas de los diferentes actores sociales. Prevalcen en las cuencas marcos normativos, institucionales y relaciones sociales que no potencian la real integración de las mujeres en procesos de gestión y no mejoran su calidad de vida.

Para trabajar la gestión de cuencas hidrográficas con enfoque de equidad de género, esta se debe entender como el ***ejercicio de las capacidades, competencias y recursos individuales y colectivos para consensuar la organización, la regulación y la toma de decisiones en procesos participativos que promuevan el manejo integrado de los recursos naturales por mujeres y hombres que habitan la cuenca.***

3. ¿Por qué la gestión?



Los problemas del deterioro del agua en virtud del manejo inadecuado de los suelos, los efectos del cambio climático y la contaminación, entre otros, aceleran su situación de escasez. La disponibilidad del agua y su calidad están cada día más comprometidas al punto de imposibilitar su aprovechamiento para determinados usos. Como resultado, se incrementa la competencia por la utilización del agua entre diferentes **usos** (agricultura, forestería, ganadería, uso doméstico, turismo, comercio, energía, conservación e industrias) y **usuarios** (comunidades, empresas, hombres y mujeres).

El deterioro de los recursos en las cuencas impacta a mujeres y hombres en forma diferenciada. El uso, acceso y control de los recursos también está influenciado por la condición de género de las personas. Lo anterior muestra a las cuencas hidrográficas como espacios de vida y producción, donde existen conflictos entre grupos de usuarios debido al incremento de la competencia entre los usos de agua y otros recursos presentes en la cuenca.



La problemática del acceso al recurso agua no se circunscribe únicamente a los aspectos arriba mencionados, sino también a problemas legales y estructurales relacionados con una inadecuada normatividad y a la inexistencia o ineficacia de los organismos encargados de la administración de los recursos naturales, situaciones que traen como resultado la obstaculización de las acciones que promueve la gestión de cuencas.

En estos términos existe una falta de funcionalidad de las políticas públicas¹ del recurso hídrico, las cuales por lo general fueron formuladas en otro contexto histórico, con otras condiciones de uso que no tomaron en cuenta las realidades locales. En muchos casos no reconocen los derechos ancestrales de los pueblos, ni se integra el enfoque de equidad de género, han promovido el manejo sectorial del recurso, no tienen enfoque de ecosistema, ni han tomado en cuenta a la naturaleza como usuario del recurso, lo que no ha facilitado el acceso al agua en forma equitativa y sostenible.



Estas fallas del sistema institucional, normativo, gubernamental y del mercado entre muchas otras, están relacionadas con la ineficaz gobernabilidad del agua realizada en la mayoría de los países. Esta ineficacia ha promovido conflictos entre las institucionales formales y los grupos de interés, un mal uso del recurso y la falta de responsabilidad y participación de los diferentes grupos de interés en el manejo sostenible de los recursos.

No es sino hasta recientemente que, a escala global, se inicia un proceso de gobernabilidad en el cual se trata de aplicar una serie de principios dirigidos a lograr una gobernabilidad eficaz del agua.

Principios para lograr una gobernabilidad eficaz del agua

Apertura y transparencia: las instituciones deben trabajar de manera abierta y transparente.

Inclusión y comunicación: mediante el mejoramiento de la participación en todos los niveles del gobierno existe mayor probabilidad de crear más confianza en el resultado final y en las instituciones que formulan políticas.

Integración y coherencia: las políticas y acciones deben ser coherentes e integrales.

Equidad y ética: Todas las mujeres y hombres deben tener oportunidades para mejorar o mantener su bienestar. La equidad entre los diversos grupos de interés, partes interesadas y los electores-consumidores necesita ser cuidadosamente monitoreada a través del proceso de desarrollo e implementación de políticas. *(sigue)*

1. Entre las principales limitaciones de las políticas públicas sobre el recurso hídrico en el ámbito mundial se encuentran: la regulación del agua es fragmentada entre sectores e instituciones; los gobiernos dependen demasiado de la administración centralizada y sobrecargada para crear, operar y mantener los sistemas de regulación de agua; se subestima el agua dulce como recurso finito y no se considera su valor económico, y las políticas de regulación no vinculan la calidad de agua de manera integral a la salud humana y ambiental (Population Reports, 1998).

En términos de **desempeño y operación**, una buena gobernabilidad requiere que los procesos y operaciones sean:

Responsables: las funciones en los procesos legislativos y ejecutivos deben ser claros. Cada institución debe explicar y responsabilizarse de lo que hace.

Eficientes: ofrecer eficiencia económica, así como también conceptos de eficiencia política, social y ambiental.

Con capacidad de respuesta y sostenible: las políticas deben versar sobre lo que es necesario según la demanda, sobre objetivos claros, sobre una evaluación del impacto futuro y, hasta donde sea posible, sobre la experiencia del pasado (GWP, 2003).

Una de las acciones implementadas para mejorar la situación actual es la creación de organismos descentralizados, los cuales funcionan como mecanismos de gestión de cuencas. La creación de estas nuevas estructuras busca mejorar la administración, desarrollar la infraestructura hídrica y preservar los recursos de la cuenca con participación de la sociedad. Algunos de estos organismos toman el nombre de comités de cuencas o comisiones interinstitucionales. Estas estructuras organizativas tienen la responsabilidad de convocar a toda la población y actores involucrados, sean instituciones o empresas, con interés en la zona. Para lograr una verdadera convocatoria se requiere de un enfoque de género que al reconocer sus condiciones e intereses permita acercar a mujeres y hombres en forma equitativa.

En estos términos, la gestión de cuencas implica un conjunto de acciones integradas generadas desde **una visión de construcción colectiva** que reconoce la intervención de diferentes actores con intereses, no siempre coincidentes, en el uso de los recursos. Esto provoca muchas veces la generación de conflictos, los cuales deben ser trabajados mediante espacios de consenso donde se permita la participación de todas las personas en igualdad de condiciones.

Resolución de conflictos

Por lo tanto, uno de los elementos por considerar en la gestión de cuencas debe ser la **resolución de conflictos**. Los conflictos ambientales son cada vez más frecuentes en nuestros países, motivados por las ambigüedades sobre la jurisdicción, traslape de funciones, competencia por recursos en escenarios con mayor escasez y contaminación del recurso hídrico, diferencias en la posición e influencia organizativas, objetivos y métodos incompatibles, deformaciones en comunicaciones, expectativas no cumplidas, necesidades o intereses no satisfechos, desigualdad de poder o autoridad, entre otros aspectos (GWP, 2003).

Los conflictos pueden ser positivos. Estos pueden ayudar a:

- *Identificar los problemas que requieren solución*
- *Realizar cambios necesarios*
- *Permitir hacer ajustes sin amenazar la base de la relación*
- *Ayudar a construir nuevas relaciones*
- *Cambiar las maneras de ver los asuntos y clarifican los propósitos*
- *Identificar qué es lo más importante*

(Fuente: GWP, 2003)

El análisis de los conflictos y sus interacciones puede ser el punto de partida para cualquier estrategia de gestión de cuencas, dado que posibilita un acercamiento a las limitaciones, perspectivas y retos de los procesos de negociación de intereses entre usos y usuarios, así como contribuye a generar plataformas y políticas de concertación y colaboración.

La guerra del agua en Cochabamba, Bolivia

En los conflictos suscitados en el Valle Central de Cochabamba durante los últimos años, pueden reconocerse los diferentes temas de conflicto en juego: el acceso al agua, la organización administrativa y el marco normativo.

En el Valle Central de Cochabamba, los principales usuarios del agua son los campesinos regantes, que desde hace tiempo ya organizan el acceso al agua y su distribución, y otras actividades colectivas según sus "usos y costumbres". Por lo menos así funciona en las decenas de sistemas de riego que usan agua de fuentes superficiales. Para la sustracción de agua subterránea nunca lograron definir reglas similares. Desde los años setenta grupos de regantes perforaron pozos, sin ninguna regla sobre las distancias entre los pozos o sobre volúmenes de sustracción permitidos, lo que llevó a la larga a una sobreexplotación de los acuíferos. Esta sobreexplotación fue agravada porque en los mismos acuíferos, pero unos kilómetros aguas arriba, se ubican los pozos de sustracción de los miles de dueños de pozos de la ciudad de Cochabamba y porque el avance de las construcciones y la pavimentación redujo considerablemente las zonas de recarga de los acuíferos.

Cuando la empresa de agua potable de la ciudad de Cochabamba propuso la perforación de algunos pozos en el Valle Central para subsanar el problema de escasez de agua potable, los regantes se organizaron en contra de la propuesta, bajo el lema de la protección de los acuíferos. En primera instancia la empresa esquivó las propuestas, haciendo uso de la facultad jurídica que permite que el dueño de un predio sustraiga agua subterránea del subsuelo. Así, se perforaron varios pozos en terrenos del Ejército boliviano y se compraron algunos pequeños lotes en sitios prometedores. (sigue)

En segunda instancia, sin embargo, los regantes impidieron perforaciones ulteriores, argumentado que las sustracciones previstas afectarían sus fuentes de agua.

En este conflicto los municipios rurales se unieron con los regantes, apoyando sus intereses y a la vez protegiendo las fuentes de agua que ellos mismos usan para proveer de agua potable a sus poblaciones. El municipio de Cochabamba, por razones obvias, defendió los intereses de la empresa. Sin embargo, ninguno de los municipios podía imponer su razón, por falta de regulaciones administrativas al respecto y por ausencia de una definición clara de las competencias de cada uno. Por esta razón y en vista de la importancia regional del agua potable para una ciudad de más de medio millón de habitantes, hasta la prefectura del departamento tuvo que involucrarse en el problema, pero tal como los municipios, sólo de forma voluntaria, porque tampoco cuenta con competencia legal al respecto (Duran, Hoogendam y Salazar, 1997).

Dos años después de esta primera guerra del agua, el gobierno propuso privatizar la empresa de agua potable, para lo que se firmó un contrato con un consorcio internacional y se promulgó una ley respaldatoria. Este proceso de privatización tropezó con una fuerte protesta de ciudadanos y campesinos. Los primeros protestaron contra la elevación de las tarifas de agua potable después de la transferencia de la empresa de agua potable, los regantes protestaron contra la ley promulgada porque podría afectar la seguridad jurídica sobre sus fuentes de agua.

Las protestas contra la privatización del servicio de agua potable justo coincidieron con una serie de protestas contra la política general del gobierno, por lo que la sublevación popular resultó en dos bloqueos totales de la ciudad. En efecto, el gobierno tuvo que retomar su decisión y además se comprometió a revisar la propuesta de ley en todos los artículos observados por los regantes (Boelens y Hoogendam, 2001).

Al tener presente la realidad de los conflictos se puede afirmar que la gestión de cuencas se orienta a facilitar o fomentar la coordinación de las acciones ejecutadas dentro del territorio de la cuenca, las cuales tendrán repercusiones sobre el acceso, uso, control y beneficio de los recursos por parte de los diferentes grupos de interés. Dado que en las cuencas coexisten actores sociales con diferentes intereses, la gestión de la oferta de servicios y oportunidades orientadas a satisfacer las demandas de determinado grupo, debe ser capaz de facilitar la formulación y aplicación de marcos normativos claros. Sin embargo, no es suficiente el establecimiento del marco legal, se requieren acciones de los actores involucrados para convertir en la formulación de los marcos de regulación los instrumentos normativos en una práctica social. Cuanto mayor sea la participación de las personas interesadas y afectadas por el proceso de gestión en la cuenca, mejor será su interés y disponibilidad a cumplirlos.

"En los intentos de concertar los múltiples usos e intereses en la gestión del agua en las cuencas, es crucial reconocer un hecho central: conciliar los intereses y descentralizar la gestión significa fundamentalmente distribuir recursos, autoridad y poder de los usuarios, de los no usuarios involucrados y de los "concertadores" mismos. Las relaciones sociales y las estructuras de poder que se manifiestan en el reparto actual y desigual de los medios de producción y de la riqueza generada, tienen una influencia decisiva en la formulación y ejecución de políticas y legislaciones relacionadas con los recursos hídricos. Por lo tanto, cuando se quiere mejorar la gestión e los recursos hídricos a través de una política de concertación, a la par de enfocar estrategias operativas e instrumentos de aplicación, es importante analizar a los distintos actores, sus conocimientos, sus intereses y poderes divergentes, así como sus estrategias diversas con respecto a la adquisición y al uso del agua y la formulación de las reglas del juego. Al hacer este análisis, hay que desmitificar todos los discursos oficiales basados en términos como "equidad", "democracia" o "participación popular", que no consideren cómo lograr alcanzar estas metas" (Boelens y Hoogendam, 2001).

Para una gestión participativa de cuencas con enfoque de género, es necesario considerar el conflicto de intereses entre usos y actores sociales como variable determinante, de tal manera que las decisiones sobre la forma de abordar el trabajo en la cuenca, los proyectos que se promuevan, las reestructuraciones o definición de nuevas normativas, así como las estructuras creadas para hacer la gestión, promuevan la equidad y la participación.

Se requiere que exista equidad en los procesos de construcción de nuevas reglas para la negociación, representatividad equitativa en los espacios de concertación, gestión y administración y, decisiones compartidas entre hombres y mujeres al interior de los escenarios de la cuenca. Se parte además en el caso de las mujeres, por su condición de inequidad de género, de la importancia y necesidad de realizar un mayor esfuerzo para superar su condición de subordinación, al impulsar procesos de participación, organización y empoderamiento en los espacios de negociación que les permitan defender sus posiciones e intereses.

4. Estilos de gestión

Los modelos de intervención en las cuencas han ido evolucionando a través de los años. En esta sección se abordan varios de estos sistemas con el objetivo de facilitar la comprensión del proceso de desarrollo hacia estilos de gestión más integrales.

Según Dourojeanni y Jouravlev (1999), en algunas regiones del mundo no ha existido consenso en cuanto al objetivo de la gestión de cuencas porque no hay una claridad conceptual sobre lo que se entiende por gestión de cuencas. Existen cruces de funciones entre las instituciones encargadas

de manejar los recursos naturales en las cuencas y no se tiene una normativa clara. Ellos tratan de sintetizar, tomando en cuenta los términos usados en los procesos de gestión, la forma en que se ha realizado la gestión de cuencas en la región. Para ello han relacionando las etapas de gestión de cuencas, sus objetivos, los elementos y recursos naturales que son considerados en el proceso de gestión de cuenca. El cuadro siguiente ilustra el planteamiento de los autores.

Clasificación de acciones de gestión en cuencas hidrográficas				
Etapas de gestión	Objetivos de gestión en cuencas			
	Para el aprovechamiento y manejo integrado	Para aprovechar y manejar todos los recursos naturales	Para aprovechar y manejar sólo el agua	
			Multisectorialmente	Sectorialmente
	(a)	(b)	(c)	(d)
(1) Previa		Estudios, planes y proyectos (ordenamiento de cuenca)		
(2) Intermedia (inversión)	"River basin development" (desarrollo integrado de cuencas o desarrollo regional)	"Natural resources development" (desarrollo o aprovechamiento de recursos naturales)	"Water resources development" (desarrollo o aprovechamiento de recursos hídricos)	"Water resources development" (agua potable y alcantarillado, riego y drenaje, hidroenergía)
(3) Permanente (operación y mantenimiento, manejo y conservación)	"Environmental management" (gestión ambiental)	"Natural resources management" (gestión o manejo de recursos naturales)	"Water resources management" (gestión o administración del agua)	"Water resources management" (administración de agua potable, riego y drenaje)
		"Watershed management" (manejo u ordenación de cuencas)		

(Fuente: Dourojeanni, 1994 y CEPAL, 1994)

Los autores concluyen que el nivel de gestión más completo se da en la columna (a) en la etapa intermedia y en la etapa permanente donde se aplican técnicas de desarrollo regional y gestión ambiental en el ámbito de las cuencas. Este proceso de gestión se ha tratado de implementar con la creación de las corporaciones o comisiones de cuencas. El nivel intermedio está dado por la columna (b) donde las acciones son orientadas a la coordinación del aprovechamiento y manejo de todos los recursos naturales presentes en una cuenca, incluyendo el agua. Esta forma de gestión prácticamente no existe aplicada en su concepción íntegra en algunas regiones del mundo. Sin embargo, sí han existido proyectos y programas de "manejo de cuencas". El tercer nivel de gestión está orientado a la

coordinación de las inversiones para el aprovechamiento del agua y su posterior administración y lo representan las columnas (c) y (d), respectivamente. Este es el nivel de gestión más conocido y donde se han realizado la mayoría de los estudios e inversiones en energía hidroeléctrica, riego y drenaje, agua potable y control de inundaciones.

Ellos exponen además la existencia de modalidades de gestión parcial de cuencas. Entre las actividades que estas han realizado tenemos por ejemplo: la protección de cuencas para el uso y abastecimiento del agua; el manejo de áreas de recarga de aguas subterráneas; el manejo y protección de humedales, el manejo de áreas agrícolas, forestales y de pastos, entre otras. Todas estas acciones tienden hacia la gestión integrada de cuencas pero no lo han logrado totalmente y han sido realizadas generalmente por organismos públicos, privados o gobiernos locales en forma independiente y muchas veces sin coordinación entre ellos.

Otro interesante enfoque de estilo es presentado por Boelens y Hoogendam (2001), quienes plantean que los enfoques adoptados para la gestión de cuencas difieren entre sí en por lo menos tres aspectos fundamentales, desde los cuales se construyen sus propuestas de intervención: a) definición de las instancias de regulación de la asignación del agua; b) formulación de mecanismos adecuados de regulación de los usos del agua; c) estrategias de resolución de conflictos entre usuarios y usos.

A partir de estas perspectivas se construyen los ejes centrales de cuatro enfoques para la gestión de cuencas, a saber: el estatal, el mercantil, la concertación y el fortalecimiento organizativo. Un breve análisis de cada uno de ellos permite entender cómo se dan los procesos de concertación entre los distintos usos y derechos del agua en la cuenca, así como apuntar cuál de las perspectivas contribuye de manera más efectiva a la resolución de conflictos entre los actores sociales de la cuenca, con criterios de equidad, sustentabilidad y participación.

A continuación se presenta un resumen de los principales planteamientos de Boelens y Hoogendam (2001), a los cuales se integra al final de cada uno de los apartados, el análisis de género, como un aporte nuestro al proceso de construcción de esta perspectiva.

Enfoque estatal de gestión de cuencas

Dicha perspectiva de gestión subraya el control estatal sobre la gestión del agua y la adjudicación y adecuación de derechos sobre el agua. En dicho enfoque, es responsabilidad pública proporcionar que todos los sectores tengan derecho y acceso al agua, es decir, el estado debe cumplir un papel protagónico y decisivo en la regulación y ejecución de la gestión del agua. La experiencia de este enfoque en los países latinoamericanos, por ejemplo, ha demostrado que la intervención estatal genera una relación vertical e impositiva hacia las personas usuarias del agua. En los casos de descentralización de la gestión del agua al nivel de la cuenca, la estrategia seguida por este enfoque suele ser el nombramiento de una agencia estatal para hacerse cargo del proceso. Sin embargo, debido a la reducción estatal, este es cada vez menos apto para el manejo del recursos.

Enfoques
para la gestión
de cuencas

El estado
encargado
de la gestión
del agua

Algunos países latinoamericanos, en un contexto general de descentralización y privatización, tratan de mantener el control estatal sobre las decisiones relativas a la gestión del agua, tal es el caso de Perú. En estos términos, viven la paradoja de contar con una legislación e institucionalización de la gestión multisectorial del agua a través de organismos de cuenca. Sin embargo, dichos organismos son en su gran mayoría "instituciones de papel" y en otros casos su creación se ha dado de manera vertical, burocrática y controlada por el estado, sin propiciar la participación y coordinación entre los distintos sectores que hacen uso del agua, ni promover un poder de convocatoria en el nivel de la cuenca.

El gran nudo que impide, en este caso, que los organismos de cuenca sean efectivos en su rol de gestor de los recursos de la cuenca es que la misma legislación define, sin previa consulta a los sectores interesados, las estructuras organizativas, funciones y estilos de representatividad que deben operar. De esta manera, se pierde el espacio para los consensos entre los actores sociales locales, como respuestas a los problemas y como potencialidades de contextos particulares de cuencas.

Para asegurar la presencia de la perspectiva de equidad de género en el enfoque estatal de gestión de cuencas es primordial su incorporación en el proceso de descentralización.

En un contexto de reducción estatal y de replanteamiento de algunas de sus características, se fomenta un proceso de delegación de mayor poder de decisión en el tema ambiental y de gestión de recursos naturales a los municipios (gobiernos locales) y a otras entidades descentralizadas. Es importante aprovechar estos espacios para promover el reconocimiento de cada actor en la cuenca y legitimar los mecanismos para que todos puedan contribuir al manejo sustentable y a la gestión de los recursos.

En esta perspectiva, las entidades públicas y organizaciones locales y privadas deben desarrollar iniciativas que contribuyan a promover la equidad a lo interno de la organización. Por ejemplo, en los consejos de cuencas o cualquiera que sea la estructura creada a fin de gestionar los recursos en el ámbito de la cuenca, se deben impulsar acciones afirmativas de género como:

- *Tener una política explícita de género.*
- *Contar con personal responsable del tema de género.*
- *Trabajar en forma transversal el enfoque de género.*
- *Fomentar la selección y contratación de personal, sin limitar las ocupaciones según el sexo, de tal forma que las mujeres pueden optar por las posiciones de dirección, en condiciones de igualdad con los hombres.*
- *Crear una política de salarios donde mujeres y hombres tengan iguales salarios por un mismo trabajo.*
- *Asegurar que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de ascenso.*

Enfoque mercantil de gestión de cuencas

Privatiza y descentraliza los servicios de gestión del agua

Promueve la descentralización de la gestión y la adjudicación de los derechos del agua a partir de la regulación del mercado y la "racionalidad de actores individuales". Su eje discursivo se centra en la descentralización y privatización de los servicios de gestión del agua y en la privatización de los derechos de uso del agua. Según dicho enfoque, la libre competencia entre usuarios y usos de agua permite la (re)distribución de los derechos de agua al sector con el uso más rentable del recurso, incrementando de esa manera el valor del agua y la eficiencia de su uso.

Esta perspectiva relega la función social y ambiental del agua, pues no considera que el uso afecta también a los no usuarios. Además, el enfoque mercantil no sólo incentiva la especulación, monopolización y acumulación de los derechos del agua en sectores dominantes de la economía, sino que contribuye a fomentar la concentración de la gestión del agua y reduce las posibilidades de concertación entre los distintos grupos que hacen uso del recurso.

Por ejemplo

El primer país en aplicar dicho enfoque en Latinoamérica fue Chile, donde los derechos de agua son privados, transferibles y regulados por el derecho privado. En la práctica, y contrario a lo esperado, el modelo mostró una gran dificultad para resolver conflictos de gestión multisectorial. Además, su propia aplicación ha generado problemas. En estos términos se han agudizado los conflictos entre el uso no consuntivo (generación de energía) y consuntivo (agricultura), siendo la regla que los sectores dominantes en términos económicos son quienes se benefician del modelo. La aplicación del enfoque mercantil sin considerar las inequidades de género existentes en las sociedades conlleva a potenciar la condición de desventaja de las mujeres, dado que, especialmente las mujeres jefas de hogar no poseen recursos económicos suficientes para solventar el pago de tarifas que no toman en cuenta su condición de grupo vulnerable y pobre. De esta forma, en un proceso de privatización del agua, se debe asegurar que el marco normativo y administrativo regule de forma efectiva tanto la protección como la priorización social y ambiental del uso del agua. Es fundamental que no haya injusticia social y que contribuya a la resolución de los conflictos y fomente la colaboración entre los diferentes grupos presentes en las cuencas. Asimismo, la legislación debe asegurar el derecho al agua a las mujeres para el desarrollo de sus actividades domésticas y productivas orientadas a la reproducción social de la unidad familiar.

Desde el enfoque de género, la opción de privatizar el recurso hídrico exige que el tema sea discutido públicamente y con la participación de todas los sectores involucrados. Exige, además, dar información a los sectores involucrados y que las discusiones sean manejadas en forma transparente, abierta y de manera inclusiva. La información debe llegar a todos los sectores y se debe asegurar que las mujeres la conozcan y comprendan cómo la privatización afectará su acceso al agua. También exige que se vele por que el suministro del agua a los ecosistemas se mantenga y que el rol del gobierno sea más efectivo en relación con la protección del derecho al acceso del agua por parte de las personas pobres y los ecosistemas.

Escasez de agua y mujeres en la pobreza en Monterrey, México

El principal problema en Monterrey se debía a la ruptura que ha existido por tanto tiempo entre la élite del sector privado de la localidad y el gobierno federal. El suministro de aguas de la ciudad estaba en general infrafinanciado por el gobierno local, y por lo tanto también se desarrolló mal durante 1940 y hasta 1980, a pesar de tener un crecimiento de la población, la industria y el comercio que batió récord. En los años 80, en toda la ciudad se suministró agua solo durante limitadas horas del día. Fueron las mujeres con ingresos medianamente bajos y bajos, las que por medio de sus protestas públicas en masa forzaron a los planificadores del gobierno a considerar la manera en que a largo plazo se podría resolver esta crisis. La falta de infraestructura en una ciudad tan grande y tan importante como Monterrey se resolvió hasta 1985, con la construcción de una gran represa para proveer agua a las zonas urbanas. Además se extendió el sistema de distribución del agua a todas las casas en los barrios más pobres que anteriormente no tenían acceso directo a los servicios de agua. Después de que las mujeres intentaran negociar con las autoridades e iniciar una campaña en los medios de comunicación sobre los problemas de escasez del agua, ambos sin mayor resultado, decidieron bloquear las carreteras y "secuestrar" los vehículos y el personal asociado con los servicios de agua. Gracias a las protestas de las mujeres, los problemas de agua en Monterrey se convirtieron en una preocupación política y una prioridad nacional. Las inversiones adicionales se destinaron a construir nueva infraestructura. Toda la población se benefició de las protestas de las mujeres (Tortajada, 2002).

Enfoque de la gestión concertada

Promueve la negociación y la colaboración entre distintos actores para establecer acuerdos y compromisos

En este enfoque no se trata de que prevalezca la orientación única del estado y tampoco las reglas del mercado libre, sino que su eje reside en promover la negociación y colaboración entre los distintos actores para lograr establecer acuerdos y compromisos entre ellos, así como alcanzar una situación consensuada y equilibrada para todos. Su estrategia plantea como elemento central la creación y fortalecimiento de espacios de concertación para la gestión, creados con la integración de organismos gubernamentales y no gubernamentales, multisectoriales, endógenos y exógenos, que representen la diversidad de las necesidades e intereses de los actores que interactúan en la cuenca.

Dicha perspectiva está ganando cada vez más espacio en el ámbito de las cuencas hidrográficas. Sin embargo, la concreción de verdaderas y eficientes plataformas de gestión consensuadas e intersectoriales es un gran reto. La fortaleza del enfoque es a la vez su debilidad. Es decir, la concertación entre grupos de intereses divergentes para la adecuación o redistribución de derechos del agua puede ir en contra de intereses establecidos, muchas veces con gran poder político o económico.

La perspectiva requiere de un sistema adecuado, transparente y de fácil acceso a la información, dado que una real concertación entre distintos actores sólo se logra con el conocimiento y el análisis de las propuestas de solución, de sus costos y beneficios sociales, ambientales y económicos por parte de todos los actores presentes en la cuenca.

En Ecuador se ha dado un proceso de reformas constitucionales e institucionales que se caracterizan por un lado, por la privatización de empresas estatales y por otro, por la descentralización de la gestión de los recursos naturales, delegando capacidad de decisión y autoridad a gobiernos regionales. En esta perspectiva se ha transferido el manejo de los sistemas estatales de riego a corporaciones regionales de desarrollo y organizaciones de usuarios, así como se ha planteado una estrategia de desarrollo descentralizado, basado en la colaboración entre redes locales, estatales y nacionales, bajo un enfoque de manejo de cuencas.

Este proceso requiere de tiempo para las adecuaciones institucionales y la definición de nuevas normativas y regulaciones. Mientras no se definen con precisión los renovados roles del estado y sus regulaciones, las organizaciones no gubernamentales están experimentando procesos interesantes de coordinación en el ámbito de las cuencas. Un ejemplo de ello se da en la cuenca de río Chanchán, en donde se han agrupado distintos sectores sociales y organizaciones campesinas en el Comité de Gestión de la Cuenca de Chanchán, con el fin de enfrentar de manera conjunta los problemas de erosión, inestabilidad de los suelos, inundaciones y fomentar la gestión concertada de los recursos naturales (Boelens, y Hoogenhan 2001).

Para lograr un nivel de concertación con equidad de género se deben tener presentes aspectos como el tiempo, lugar o idioma utilizado en las reuniones entre personas que representan diferentes intereses en la cuenca, de forma tal que los espacios creados para la concertación sean adecuados a las condiciones de disponibilidad que tienen las mujeres. En el caso de estas últimas pueden existir impedimentos para su participación como, por ejemplo, los horarios inadecuados de las reuniones, la falta de facilidades para el cuidado de los niños y niñas o la falta de claridad sobre la utilidad de la información que se va a recibir. Para salvar estos obstáculos pueden programarse espacios simultáneos para adultos(as) y niños(as), ofrecer un servicio de cuidado de personas menores de edad, fijar horarios adecuados a las rutinas de las mujeres y de otros grupos, contar con un(a) traductor(a), preferentemente de la comunidad, y realizar una labor de invitación a las mujeres, ya sea de manera personal o grupal.

La facilitación de estos espacios debe asegurar que las mujeres y demás grupos puedan expresar y defender sus ideas, necesidades y preocupaciones con relación al manejo de los recursos libremente.

La invitación a los espacios de concertación debe incluir explícitamente a las mujeres y su diseño debe hacerse de común acuerdo con los grupos involucrados. Si hay renuencia de ciertos grupos o personas a la participación de las mujeres, es conveniente programar espacios exclusivos o preferentes para las mujeres en los lugares y espacios donde ellas acuden: reuniones en las escuelas, en las clínicas de salud, en las iglesias, etc.

Principios del enfoque

Enfoque de fortalecimiento organizativo

El enfoque del fortalecimiento o empoderamiento organizativo se sustenta en dos principios de gestión de cuencas que son: 1) los cambios en la gestión del agua están motivados por los grupos de usuarios alrededor de intereses, demandas y necesidades comunes; 2) para la distribución y adecuación de usos y derechos se requiere la creación de espacios de negociación, ya que en la mayoría de las ocasiones no es un proceso armónico, sino que existen enfrentamientos y conflictos entre grupos con perspectivas e intereses distintos y fundamentalmente con poder de negociación desiguales.

En ese sentido, dicho enfoque trata de incrementar el poder y capacidad de negociación de los grupos con menor capacidad de toma de decisión, con el fin de que puedan defender y negociar sus intereses en cuanto a la gestión del agua en el escenario de la cuenca. Una de las estrategias empleadas para el empoderamiento de los grupos es la asociación de grupos con problemas y demandas similares, así como la organización por sectores. Los puntos centrales de este enfoque son la autovaloración, el fortalecimiento organizativo, la participación, el incremento de la capacidad de negociación y la capacidad de alianza con otras organizaciones.

Las demandas de las comunidades mapuche, habitantes del sur de Chile, por la devolución de sus derechos al agua se enmarcan en el enfoque del fortalecimiento organizativo. Durante las épocas colonial y republicana les fueron quitados sus territorios y con ello sus derechos al agua y el acceso a los subsidios y asistencia para la realización de proyectos con riego, dado que dichos apoyos están condicionados a la posesión de derechos formales de la tierra y el agua. Con el fin de emprender esta lucha, se organizaron alrededor de sesenta comunidades mapuche con la bandera de la devolución de su territorio, la constitución de su propio municipio y el reconocimiento del derecho a gestionar el agua bajo sus principios y reglas consuetudinarios.

En la perspectiva del enfoque de fortalecimiento organizativo, la gestión multisectorial se plasma a través de la articulación de distintos organismos unidos con el fin de respetar una estrategia de gestión sustentable del agua. Por ejemplo, una plataforma de gestión implica la organización de diferentes grupos de usuarios del agua en la parte baja de la cuenca, unidos por el interés común de evitar el acaparamiento de su acceso al agua por parte de los usuarios de la parte alta de la cuenca. También se puede retomar como ejemplo la lucha colectiva en contra de la creación de monopolios de gran poder político y económico sobre los derechos del agua.

Para asegurar que el enfoque del fortalecimiento organizativo contribuya al empoderamiento tanto de hombres como mujeres de las comunidades, donde en la mayoría de los casos las mujeres se encuentran en situación de desventaja, es primordial que ellas participen, al lado de los hombres, en la definición de las alternativas del manejo de los recursos naturales en sus regiones, con voz y voto en la dirección de los cambios, sean organizativos, productivos o de otra índole, que se realicen en la región. En la práctica, el fortalecimiento de las mujeres para su participación en los procesos de gestión se ha dado de tres maneras:

- Reconocimiento comunal de los intereses diferenciados por género.
- Impulso de organizaciones propias de las mujeres.
- Promoción de la participación de las mujeres al interior de las organizaciones comunitarias.

La participación de las mujeres en organizaciones propias tiene la ventaja de ser un espacio donde ellas discuten y analizan sus problemas y necesidades con mayor libertad y ganan fuerza para participar en forma activa en las estructuras comunitarias, locales y regionales. Los grupos de mujeres son una oportunidad para fortalecer la autoestima de las mujeres y lograr mayor confianza en sí mismas. Sin embargo, dichos espacios no están libres de inconvenientes, entre ellos las costumbres y valores predominantes en las comunidades, o cuales promueven la desconfianza y la crítica hacia los grupos de mujeres, lo que puede provocar su aislamiento o el que sean relegadas para ejecutar tareas secundarias.

Fortalecer la participación de las mujeres al interior de las organizaciones comunitarias tiene la ventaja de incorporarlas en las actividades centrales del desarrollo y de las iniciativas de sustentabilidad en las cuencas, incluso en el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, en las organizaciones comunitarias no siempre se refleja la participación de las mujeres en sus niveles de dirección, ni en el proceso de toma de decisiones. Lo anterior ha sido provocado mayormente porque, por su condición de género, las mujeres tienen mayores obstáculos para desarrollar habilidades las cuales les permitan trabajar en este ámbito y su posibilidad de estar en espacios públicos es menor en comparación con la de los hombres. Al no ser las mujeres elegidas en las directivas de las comunidades, frecuentemente no están representados sus intereses y expectativas; además, ellas mismas no adquieren confianza en su capacidad como dirigentes o consideran que estas son tareas y responsabilidades propias de los varones.

En cada caso particular es necesario observar cuáles modalidades de participación de las mujeres resultan más convenientes, teniendo presente la necesidad de promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para participar en los procesos de gestión y las actividades incluidas en la operación del plan de manejo de cuencas.

Se debe fortalecer la participación de las mujeres en las organizaciones

5. ¿Cómo construir una gestión con enfoque de género?

Ninguno de los enfoques presentados con anterioridad logra por sí solo enfrentar los retos que plantea la gestión de las cuencas. Se hace necesaria entonces una articulación de los principales elementos de cada uno de ellos. Así, el estado puede y debe cumplir un rol en la gestión de una cuenca. De igual manera es imprescindible la concertación y el fortalecimiento de las organizaciones locales y regionales. El gran desafío radica en lograr un equilibrio entre los diferentes mecanismos de regulación del uso y manejo de los recursos, la definición de las instancias de regulación y de resolución de conflictos. Dicho equilibrio depende de las condiciones hidrológicas de cada cuenca, de las características de los usos y actores sociales, de las competencias entre los usos, de las relaciones de poder existentes en la cuenca, de su desarrollo histórico y situación actual en lo relativo al uso y manejo de los recursos, del poder de negociación y de concertación de las organizaciones existentes.

Se deben generar modelos de gestión propios

En virtud de ello no se puede pensar en un modelo de gestión como si se tratara de una receta. En su lugar se debe pensar en generar modelos de gestión propios, adecuados a las condiciones de las cuencas en las que se trabaja. Por lo tanto, es mejor plantear criterios generales en cuanto a los mecanismos e instancias de regulación y tomar en cuenta algunos elementos que deben estar presentes en las estrategias orientadas a mejorar la gestión multisectorial con enfoque de género en la cuenca.

Las instancias de regulación deben tomar en cuenta la necesidad de asegurar el uso efectivo y beneficioso del agua y de los recursos naturales en general, con el fin de evitar la especulación y garantizar su función social y productiva, así como la necesidad de proteger su base ecológica para asegurar su cantidad y calidad y promover la repartición de los derechos de uso del recurso bajo criterios de equidad. Asimismo, las entidades descentralizadas que operarán bajo el marco regulatorio general deben ser lo suficientemente flexibles como para adecuar sus normas a las especificidades de cada cuenca en particular.

Seguidamente se desarrollan elementos como la información, el empoderamiento, el liderazgo, la organización, la concertación y el marco legal, los cuales deben ser ejes de acción en una gestión de cuencas donde se promueva la equidad y participación. La finalidad es aportar ideas y herramientas metodológicas para ayudar a las organizaciones y equipos comprometidos a realizar este tipo de gestión. Al final, se exponen dos estudios de caso de gestión local donde se han retomado los elementos anteriores con la finalidad de ilustrar una posibilidad de gestión con enfoque de género.

La información

A partir de la premisa de que un proceso de gestión implica establecer puentes entre diversos puntos de vista e intereses, fomentando la discusión de problemas, oportunidades y alternativas de acción, es necesario en primera instancia desarrollar un proceso de divulgación de información

entre los grupos sociales relacionada con las temáticas de interés en la cuenca. Esto con el fin de que se puedan tomar decisiones de manera informada y por ello más acertadas. Al conformar el equipo que coordinará las actividades de gestión deben valorarse las cualidades de comunicación con todas las partes involucradas en el manejo de cuencas, su credibilidad y motivación, así como la capacidad de motivar procesos con base en el consenso y colaboración.

Según Acuña (2003), la información es un derecho y una condición necesaria para promover la participación.

Oportuna y diseñada de manera adecuada que incorpore aspectos socioculturales, lingüístico, lenguaje sencillo, niveles de alfabetismo, canales de comunicación utilizados comúnmente. La forma y el contenido del mensaje debe tener consideraciones de género.

Mecanismos claros que permitan el acceso a la información tanto a mujeres como a hombres. Muchas veces la información es manejada por las personas dirigentes de organizaciones, quienes en su mayoría son hombres y no se preocupan por asegurar la comunicación de la información a las mujeres. En las comunidades muchas mujeres piensan que ellas no saben sobre el tema y por lo tanto se limitan para conocer más sobre los asuntos relacionados con el manejo de los recursos naturales. En estos casos debemos relacionar la información por difundir con la realidad de las mujeres. De esta manera, se apela a su vivencia cotidiana y podemos lograr su interés por el tema. Coloquemos la información en sitios donde las mujeres se reúnen, incluyamos imágenes de mujeres o mujeres en los afiches o medios de comunicación elegidos.

Acceso a diferentes tipos de información. Se debe tener acceso a información sobre marcos normativos, mecanismos de participación ciudadana, aspectos biofísicos y socioeconómicos. Debe ser actualizada y confiable, presentada de una manera que facilita su comprensión, por ejemplo, el uso de mapas producidos mediante el uso de Sistemas de información geográfica (SIG), dibujos, mapas realizados por las personas de la comunidad, fotografía aérea o mapas sociales, pueden ser de utilidad y permiten además la promoción de criterios, los cuales pueden ser generados por procesos de análisis de la información mediante la educación formal o no formal, para la toma de decisión.

El empoderamiento

En los procesos de gestión de cuencas con enfoque de género se reconoce que mujeres y hombres son socializados de manera diferente. Se conoce que están en condiciones desiguales con relación al acceso, uso y control de los recursos y que las relaciones de poder están presentes en todos los ámbitos de la vida de los seres humanos. Las expresiones de las relaciones de poder son reproducidas en ámbitos de la vida como el doméstico, normativo, productivo e institucional, por citar algunos de los más importantes. Estas condiciones sociales han creado brechas de género donde se evidencia la discriminación de las mujeres y no les permite disfrutar en igualdad de oportunidades con los hombres, de los recursos y servicios presentes en las cuencas.

La
información
debe
caracterizarse
por ser:

Transformar los mecanismos del ejercicio del poder entre los géneros es una condición necesaria para promover la equidad y la participación en los procesos de gestión de las cuencas hidrográficas. Esta transformación demanda que las mujeres potencien capacidades para la negociación y toma de decisiones y establezcan relaciones equitativas con los hombres y con otras mujeres. Por medio de los procesos de empoderamiento, las mujeres y/o grupos en desventaja van aumentando su acceso al poder y como consecuencia se transforman las relaciones desiguales de poder entre los géneros o entre los grupos. La meta del empoderamiento es la transformación de estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación de género. En el caso de la gestión de cuencas, hacer uso de mecanismos como el crédito, la asignación presupuestaria a actividades que promuevan la equidad o la capacitación pueden favorecer a los grupos menos privilegiados para lograr acceso y control de la información y fomentar su participación en el manejo de los recursos naturales.

Uno de los aspectos más importantes por enfatizar sobre el empoderamiento es que una persona no puede empoderar a otra persona. Es un logro personal el cual facilita la participación de esta en los procesos que definen sus oportunidades de vida y, sobre todo, es un proceso democratizante, en donde el logro de las relaciones equitativas entre géneros es una prioridad.

Al igual que el empoderamiento como proceso de deconstrucción de las relaciones de poder entre los géneros, la **participación** se presenta como un mecanismo el cual permite promover y valorar el empoderamiento de las personas. La participación debe ser considerada como una estrategia central en la gestión. Esta permite a distintos actores sociales, en función de sus intereses, intervenir directamente en los procesos de gestión. Un requisito para la participación real es contar con información -adecuada, oportuna y ágil-, y con personas fortalecidas y organizadas. Deben existir, además, condiciones propicias para que estas personas expresen sus puntos de vista y tomen decisiones, las cuales probablemente afecten sus vidas y los recursos en las cuencas donde habitan. También implica que sus intereses sean contemplados en la definición de normativas y acciones en el ámbito de la cuenca.

Existen una serie de herramientas metodológicas que pueden ayudar a trabajar los temas de empoderamiento y participación. El módulo 5 *La unión hace el poder* de la *Serie Hacia la Equidad* (UICN, 1999) tiene 40 técnicas que facilitan el análisis, crítica y reflexión de las relaciones de poder al interior de un proceso participativo de gestión ambiental. A manera de ejemplo, hemos seleccionado dos técnicas de este módulo para poder ilustrar al personal técnico de los proyectos de cuencas como pueden trabajar estos temas.

Matriz de poder

Decisiones	Sexo	
	Mujeres	Hombres

Fuente: "Los Gráficos", Módulo de enfoque REFLECT, CIAZO, El Salvador, 1998.

Objetivo: Representar y analizar la participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones de una organización, comunidad o proyecto ubicado en la cuenca.

Tiempo: 2 horas.

Recursos: Superficie plana: pizarra, papelógrafos. Marcadores. Lápices de color. Tarjetas de papel o cartulina. Cinta adhesiva.

Procedimiento:

- 1- La persona que facilita elabora previamente una matriz (como el ejemplo adjunto).
- 2- Los(as) participantes se dividen en grupos mixtos para responder a la siguiente pregunta: ¿Cuáles fueron las decisiones más importantes que se tomaron en el proyecto, organización o comunidad durante el último año?
- 3- Las respuestas se escriben (o dibujan) en las tarjetas (una respuesta por tarjeta).
- 4- En plenaria se presentan las tarjetas de cada grupo, se seleccionan las comunes y aquellas más significativas para los(as) participantes.
- 5- Estas tarjetas se colocan una por una en las filas de la matriz.
- 6- Se integran dos grupos: uno de mujeres y otro de hombres. Cada grupo deberá identificar en cuáles de las decisiones que se tomaron tuvieron participación.
- 7- En plenaria fomentando la participación de las mujeres, cada grupo señala su participación en la matriz, coloreando la casilla correspondiente (se puede asignar un color a cada sexo).
- 8- Al completarla, se analiza la matriz, y se orienta la reflexión con preguntas como:
 - ¿En cuáles decisiones participaron sólo las mujeres, en cuáles sólo los hombres y en cuáles ambos?
 - ¿Qué efectos tuvo esta participación en los recursos naturales, proyecto, organización o comunidad?
 - ¿Cómo han afectado estas decisiones a las mujeres?
 - ¿Qué decisiones provocaron conflicto entre hombres y mujeres?
- 9- Para finalizar, quien facilita puede orientar la elaboración de algunas conclusiones.

Pasado, presente y futuro



- Fuente:** Memoria Taller "Metodología de trabajo con Mujeres", Secretariado Social Arquidiocesano, El Salvador, 1995 (Adaptación).
- Objetivo:** Visualizar un proceso de desconstrucción de las relaciones inequitativas en un grupo, proyecto u organización.
- Tiempo:** 1 hora.
- Recursos:** Materiales existentes en la comunidad. Papelógrafos. Marcadores. Cinta adhesiva.
- Procedimiento:**
- 1- Se pide a los(as) participantes desplazarse por los alrededores del lugar y buscar 3 cosas u objetos: uno que simbolice su pasado, otro su presente y un tercero su futuro, referidos a la vivencia que cada participante ha tenido en su relación con los hombres y las mujeres del grupo o proyecto.
 - 2- Se integran grupos por afinidad, de preferencia mixtos.
 - 3- En los grupos cada quien presenta los símbolos y su significado. Luego se escogen los tres que mejor simbolizan el sentir del grupo.
 - 4- En plenaria se agrupan por aparte los símbolos que representan el pasado, el presente y el futuro. Quien facilita promueve la reflexión acerca de los cambios necesarios para hacer posibles relaciones de equidad en el grupo.

El liderazgo

La realidad en las cuencas hidrográficas muestra la existencia de un gran número de actores sociales con diferentes intereses sobre como utilizar los recursos. El liderazgo que se promoverá reconoce esta **diversidad**, visibiliza a **las minorías**, y promueve la organización así como la **construcción de nuevos estilos** de liderazgo. Con base en lo anterior, se toman decisiones para apoyar el justo y equitativo acceso a los recursos y a los espacios de poder.

En los espacios donde mujeres y hombres interactúan, la primera ha tenido menos oportunidad de desarrollarse en el medio político. Si se quiere impulsar una gestión donde se promueva el liderazgo de las mujeres, es necesario entender y realizar **acciones afirmativas** para neutralizar la discriminación e inequidades que estas afrontan en los espacios públicos y privados. Pero también se deben visibilizar los aportes que la vida cotidiana y doméstica hacen o pueden hacer al quehacer político.

El liderazgo debe ser

El liderazgo de mujeres y hombres deberá ser **colectivo, democrático y se fundamenta en el servicio y la solidaridad**. Asimismo, el liderazgo es una capacidad de todas las personas y una habilidad que propicia la participación. Esto hace que el liderazgo tenga visión política porque no busca exclusivamente lograr reivindicaciones materiales, sino sobre todo, transformar las relaciones de poder para ejercerlo por medio de nuevas prácticas equitativas de igualdad, participación y empoderamiento para los grupos y sectores más excluidos de la organización, institución, sociedad y la cuenca en general. Por lo tanto, un liderazgo con enfoque de género requiere como práctica fundamental el empoderamiento de las personas.

La organización y el fortalecimiento de las organizaciones existentes

Definición de organización

Una organización es concebida como **“una asociación voluntaria creada por un grupo de personas u organizaciones o ambas, dispuestas a desarrollar un conjunto de acciones orientadas a alcanzar uno o varios objetivos con relación al manejo de los recursos en las cuencas, que no podrían lograr de actuar en forma individual”**. Así, toda organización presente en la cuenca tiene una estructura establecida con un nivel de coherencia interna, una misión, políticas y mecanismos de trabajo para alcanzar objetivos y construir el desarrollo económico, social y ambiental.

La promoción de la organización y la validación de las diferentes organizaciones presentes en la cuenca son estrategias para la resolución de problemas comunes de hombres y mujeres en una cuenca y constituye el primer paso para la gestión. El refrán popular que dice **“la unión hace la fuerza”** es retomado por las personas habitantes de una cuenca para incentivar la formación de grupos. Por tanto, si esta es una de las fórmulas para acceder al uso del agua en una cuenca, vale la pena preguntarse: **¿cómo se forma una organización o se fortalecen las existentes y cuáles son los espacios que posibilitan la negociación de los recursos naturales desde el enfoque de género en la cuenca?**

Al respecto existe mucha literatura que puede guiar este proceso. Sin embargo, se considera importante retomar aquí algunos aspectos orientadores muy básicos entre los cuales se pueden mencionar:

1. Que la formación de una organización responda a un problema o intereses en común, por ejemplo, la falta de agua. Así, éste se convierte en una meta por alcanzar.
2. Siempre hay que observar que los problemas afectan a las personas de distintas maneras. Por ejemplo, la falta de agua en un hogar es percibida más fuertemente por la mujer debido al rol que ella juega en la unidad familiar. La observación anterior deja espacio para la reflexión sobre la necesidad de involucrar en la organización, no sólo a los hombres sino también a las mujeres, considerando sus necesidades prácticas como primer eslabón que propicie luego la satisfacción de sus intereses estratégicos como género en la organización.
3. Debe existir una estructura organizativa desde la equidad donde se defina la relación, comunicación y distribución de responsabilidades y tareas. También que defina reglamentos, canales de comunicación, deje espacios para la denuncia y posea un organigrama. Todo esto según el tipo de organización.
4. Las normas para funcionar deben ser reglas establecidas en forma participativa, generadas en el seno del grupo para que cumplan el papel de establecer orden en el accionar de la organización.
5. El grupo debe contar con una persona, comisión, junta directiva, consejo, etc., que tome el papel de "dirigente o líder" para guiar el accionar del grupo. Este constituye un espacio de poder y de toma de decisiones importante. Aquí deben propiciarse espacios donde las mujeres participen en igualdad de condiciones en los puestos de dirección y/o coordinación.
6. El ejercicio del liderazgo en una organización, desde el enfoque de género "implica la capacidad de negociación, de ubicar recursos, de establecer alianzas con otras personas o con otros sectores y de colocar en la agenda no solo las necesidades de los hombres respecto al agua sino también las propuestas de las mujeres" (INAMU, 1999).
7. Toda organización debe tener un plan para alcanzar la meta y/o misión que se ha propuesto. En el caso de los recursos naturales en la cuenca, por ser un tema que genera conflictos entre los actores interesados, dicho plan reviste una singularidad especial dado que se constituye a la par de un plan de incidencia política, el cual debe incluir, entre otros aspectos:
 - El análisis de los actores que toman las decisiones en los espacios de poder y decisión relacionados con los recursos naturales y el género. Con ello se identifican obstaculizadores del proceso y espacios para la negociación.

- Identificar a los aliados y medir fuerzas en aras de reconocer las fortalezas que tiene la organización, así como sus debilidades.
- Elaboración de un mapa de poder donde se pueda visualizar la relación de fuerzas. Allí se pueden reconocer los actores que van a estar involucrados alrededor de la propuesta para solucionar el problema.
- Definición de estrategias, actividades y compromisos a seguir. Una revisión más detallada sobre como elaborar el plan para incidir en los espacios de decisión se encuentra en el módulo sobre Incidencia (Escalante, et. al., 2002).

La organización así concebida se convierte en un requisito para la representación de los grupos de hombres y mujeres, jóvenes, adultos mayores, niños y niñas y, al mismo tiempo, como instrumento para propiciar los espacios de negociación con los sectores, instituciones y entre hombres y mujeres que habitan en la cuenca para gestionar el agua. Seguidamente se presentan dos herramientas metodológicas que pueden apoyar el trabajo de organización.

Construyendo la organización



Fuente: INAMU. Para volar necesitamos avanzar juntas. Módulo 4. San José, 1999, págs. 21-22.

Objetivo: Inicie la actividad dándole la bienvenida a las participantes y recordándoles que van a hablar de la organización como herramienta para gestión.

Materiales: Sillas para cada una de las personas participantes, un salón amplio.

Procedimiento: Pídales que de pie, formen un círculo y que se separen con un brazo de distancia entre una y otra. Explíqueles que van a hacer una dinámica y pida que una persona voluntaria se coloque en el centro. Dígales que entre todas van a construir una máquina.

Paso 1. La persona voluntaria va a iniciar haciendo una parte o pieza de esa máquina. Para ello inventará un movimiento y un sonido.

Paso 2. Indíquele a las demás que cada una va ir integrándose a esa máquina de manera voluntaria haciendo un movimiento y sonido diferentes. Indique también que cada parte debe estar unida a las otras ya que todas las piezas deben funcionar juntas como una máquina. Por ejemplo, puede tomar de un hombro o sujetar de una pierna a otra compañera y así sucesivamente hasta completar la máquina.

Paso 3. Cuando todas(os) se hallan integrado, pídales que aumenten la velocidad de los movimientos y el volumen de los sonidos. Luego pídales que lo disminuyan hasta quedar detenida.

Paso 4. Cuando se hayan detenido, saque a una de las personas participantes de la máquina, pídales que traten de funcionar sin la pieza que les hace

falta. Luego saque tres piezas de diferentes partes y de nuevo pídale que traten de funcionar. Cuando lo hayan hecho por un minuto, detenga la máquina y pida un aplauso para la creatividad del grupo.

Paso 5. Pídale que se sienten en un círculo para conversar sobre la dinámica. Inicie preguntándoles lo siguiente:

- ¿Qué piensan que tiene que ver la máquina que construyeron con una organización o grupo?
- ¿Qué sucedió cuando le quitamos algunas piezas?
- ¿Qué cosas deben tomarse en cuenta para que una organización o grupo funcione bien y logre alcanzar metas?

Paso 6. Cierre la actividad comentándoles lo siguiente:

- Una máquina puede compararse con una organización o grupo, ya que la organización es un grupo de personas que se unen con un mismo fin para lograr una meta.
- Aunque en la organización todas las personas tienen funciones y responsabilidades diferentes, como en cada pieza de una máquina, tienen que trabajar de manera conjunta y coordinada para lograr el mismo objetivo, distribuyendo el trabajo entre todas las personas, de acuerdo a las posibilidades y limitaciones de cada una.
- La organización es un derecho de hombres y mujeres, nos permite ir logrando nuestras metas, ser escuchadas, tomadas en cuenta e informadas.

También reforzar las fortalezas y superar las limitaciones que tenemos como personas y grupo.

Identificando intereses y necesidades comunes para participar y organizarnos



Fuente: INAMU. Para volar necesitamos avanzar juntas. Módulo 4. San José, 1999, págs 22- 23.

Objetivo: Identificar los intereses y necesidades comunes de hombres y mujeres para participar y organizarnos.

Materiales: Sillas para cada una de las personas participantes, un salón amplio, papelones, marcadores

Procedimiento: Paso 1. Forme subgrupos no mayores de 8 participantes. Pida una persona voluntaria por grupo para que copie las siguientes preguntas:

- ¿Por qué y para qué les gustaría organizarse?
- ¿En qué tipo de organizaciones les gustaría participar?
- ¿Qué derechos les gustaría defender como mujeres y madres en esas organizaciones?

Hagan un listado. Indíqueles que tienen 30 minutos para contestar las preguntas. Además que deben nombrar a una compañera para que lo presente al grupo mediante un cartel.

Paso 2. Solicíteles que se sienten en círculo y pídeles a cada subgrupo que compartan su trabajo.

Paso 3. Pregúnteles: ¿Qué cosas encuentran en común en las respuestas a las preguntas que elaboraron en los subgrupos y qué les une a ustedes para luchar por sus derechos? Permítales que poco a poco las vayan identificando.

Coménteles lo siguiente:

- En sociedades como las nuestras marcadas por las desigualdades sociales, existen millones de personas que por su condición de ser menores de edad, ser mujeres, ser pobres o por el hecho de ser diferentes, como es el caso de las personas con alguna discapacidad, o una opción sexual distinta a la tradicional, nacionalidad, etc. No tienen las mismas posibilidades de ejercer plenamente su derecho a la participación y organización para cambiar aquellas cosas que les afectan en su vida personal, en la familia, en la comunidad y en la sociedad.
- Tratar de cambiar una sociedad no puede hacerse de manera individual, por ello es muy importante la participación de todos los grupos de la organización ciudadana en la defensa de sus derechos.
- La participación en distintos espacios públicos y en las organizaciones relacionadas con el manejo de los recursos naturales deben servir para defender todos los derechos que tienen las mujeres a disfrutar de los mismos en condiciones de equidad.
- Es importante buscar apoyo de otros grupos que al igual son discriminados, para luchar juntos por la justicia social y la incorporación plena de las mujeres en estos espacios de decisión.

La concertación

Para concertar es necesario crear espacios donde todos los actores de la cuenca sean legitimados, se reconozcan sus intereses sobre los recursos y tengan la oportunidad de negociar los unos con los otros. Por lo general, a las mujeres se les ha restringido la posibilidad de actuar en los espacios públicos, por lo que, es necesario hacer un esfuerzo desde la gestión por visibilizarlas como un actor social importante en la cuenca.

El hecho de no estar presentes en los espacios públicos limita a las mujeres para dar a conocer sus intereses y necesidades ante los demás actores. Como una estrategia para superar esta condición, la gestión de cuencas con enfoque de género le da gran importancia al empoderamiento de las mujeres y a un liderazgo que promueva y facilite su participación. Estas dos estrategias, junto con el fortalecimiento de los grupos de mujeres y de sus capacidades de negociación, ayudan en la consecución de sus objetivos con relación al acceso, control y uso de los recursos en la cuenca.

Se debe asegurar en los espacios de concertación la existencia de un equilibrio vinculado al poder que existe entre los diferentes grupos presentes en la cuenca. Se busca que los intereses de los grupos con menor poder sean tomados en cuenta y no priven únicamente los intereses de los grupos más fuertes. Los espacios de concertación tienen como objetivo que los actores negocien acuerdos, establezcan organizaciones, reglas y sistemas con el fin de compartir los beneficios y responsabilidades relativos al manejo sostenible de los recursos naturales. Asimismo, la gestión no debe reducirse a la escala local, sino partir de ahí e ir construyendo redes de interrelaciones entre el nivel comunitario - microcuenca - subcuenca y cuenca, es decir, ampliar la escala y el nivel de gestión hacia negociaciones y toma de decisiones que tengan un impacto positivo en el nivel más macro, que incide en la mejoría de la calidad de vida de la población de la cuenca en su conjunto.

Métodos para resolver los conflictos ambientales

Un conflicto ambiental se da cuando dos o más partes perciben tener objetivos incompatibles entre sí con relación al uso, acceso y control de algún recurso natural.

Para intervenir de manera efectiva en la resolución de conflictos es necesario plantearse preguntas como:

- *¿Quién o qué me indica que realmente hay un conflicto?*
- *¿Quién tiene el poder de definirlo?*

Sobre las partes:

- *¿Quiénes están peleando?*
- *¿Cuántos son?*
- *¿Hay desequilibrio de poder?*
- *¿Cuáles son las necesidades explícitas e implícitas de los diferentes grupos involucrados en el conflicto?*

Sobre el momento:

- *¿Hay suficiente tiempo para arreglar las cosas?*
- *¿Debemos esperar a otro momento, otro día, otra semana?*

Sobre el lugar:

- *¿Debemos hacerlo en privado?*
- *¿Se va a beneficiar el grupo con el uso de una técnica, pero vamos a poner a las partes en vergüenza?*

Sobre la expresión de los sentimientos:

- *¿Se ha dado espacio y condiciones para la expresión de los sentimientos?*

Sobre la frecuencia/tiempo:

- *¿Es algo que sucede todos los días?*
- *¿Muchas veces al día?*
- *¿Sucedió solo una vez?*
- *¿Es un conflicto reciente o de muchos años?*

Sobre la técnica:

- *¿Cuál debo escoger?*
- *¿Es algo simple sobre recursos o algo difícil sobre valores o necesidades muy profundas?*

Si escojo una técnica muy difícil,

- *¿no será mejor capacitar al grupo primero? (Fundación CEPPA, s.f.)*

Según Acuña (2002), para la resolución de los conflictos ambientales existen métodos tradicionales y alternativos. Los primeros hacen referencia a los comúnmente utilizados, entre los cuales se menciona el arbitraje, el juicio y la decisión administrativa. Se caracterizan por la resolución tomada por un "tercero imparcial" y el acuerdo tiene un carácter vinculante, esto significa que aunque una de las partes no esté a favor de lo decidido, está en la obligación de acatarlo. Por otro lado, estos procesos son muy costosos y lentos. En el cuadro siguiente se hace una síntesis estas formas tradicionales de resolución de conflictos ambientales.

Formas tradicionales de resolución de conflictos ambientales				
Forma de resolución de conflictos	¿En qué consiste?	¿Cuándo se puede utilizar?	¿Quién decide?	Resultado
El arbitraje	Proceso privado y voluntario en el cual las partes encomiendan a la persona que tiene el papel de arbitrar la resolución de los puntos de mayor controversia, previo acuerdo de que acatarán la resolución final dictada.	No quieren llevar el caso a los tribunales de justicia.	La persona con el papel de árbitro.	Decisión vinculante donde las partes se comprometen previamente a acatar la resolución.
El juicio	Procedimiento judicial (estructurado y rígido).	Cuando se quiere llevar el caso a los tribunales.	Juez(a).	Decisión vinculante.
La decisión administrativa	Procedimiento administrativo.	Organización o institución encargada de regular el uso de los recursos.	El gobierno local, regional o nacional.	Decisión vinculante.

(Adaptación: Sánchez, 2002)

Con el objetivo de buscar métodos de resolución de conflictos ambientales más democráticos y participativos, se han construido otras vías alternativas, entre las cuales se encuentran: la negociación, la mediación, la facilitación y la mesa de negociación. En el siguiente cuadro se hace una síntesis de cada una de las vías alternativas para resolver conflictos ambientales.

Formas alternativas para la resolución de conflictos ambientales

Tipo de resolución	¿En qué consiste?	¿Cuándo se puede utilizar?	Resultado
Negociación	Vía mediante la cual todas las partes involucradas en el conflicto ambiental se encuentran para exponer sus intereses con relación a una acción propuesta y analizar en conjunto las posibilidades de una decisión satisfactoria para todas.	Cuando no se quiera recurrir a la vía administrativa o judicial.	Acuerdo satisfactorio para todas las partes involucradas.
Mediación o negociación asistida	La mediación es una técnica a través de la cual un tercero imparcial facilita procesos de partes contrapuestas, jugando un papel activo y conductor en la negociación.	Permite resolver una disputa o conflictos más agudos que no se resuelven mediante la negociación o que no es posible por el grado de hostilidad entre las personas involucradas.	Acuerdo satisfactorio para todas las partes involucradas.
Facilitación	Es un proceso voluntario que se utiliza para resolver conflictos ambientales. El o la facilitador(a) colabora en conjunto con las partes para identificar y definir el problema y los puntos de debate.	Antes de que el conflicto llegue a un punto crítico.	Acuerdo satisfactorio para todas las partes involucradas.
Mesa de negociación	Convoca a todas las partes a interactuar conjuntamente en búsqueda de una solución.	Existen diferencias evidentes entre las personas involucradas.	Acuerdo satisfactorio para todas las partes involucradas.

(Adaptación: Sánchez, 2002)

Seguidamente se presenta una herramienta metodológica que puede apoyar el trabajo de concertación.

Formación de grupos de trabajo (grupos enfocados)



Fuente: Geifus, Frans. Ochenta herramientas para el desarrollo participativo. San Salvador: Prochamate- IICA, 1997, p.31.

Objetivo: Organizar personas de la comunidad con intereses/condiciones comunes, para desarrollar un tema específico dentro de los problemas/alternativas identificados por la comunidad.

Materiales: Se aplica en todos los ejercicios.

Procedimiento: Los grupos enfocados son particularmente útiles en tres circunstancias:

- el número elevado de participantes no permite tratar con profundidad todos los temas que se presentan;
- la asistencia debería ser dividida entre diferentes grupos porque tienen visiones y relación muy distintas con los problemas analizados, y no se quiere perder estos puntos de vista específicos (p.ej. mujeres y hombres, jóvenes, etc.);
- existen personas particularmente informadas y/o interesadas por un tema particular sobre el cual el resto de la asamblea no puede o no quiere concentrarse.

La participación en los grupos enfocados debería ser voluntaria siempre cuando sea posible, al menos que la asamblea decida lo contrario.

Paso 1. Preparación. El tema de trabajo debe estar bien claro, por qué va a determinar la selección de participantes. El tema puede haber sido

determinado anteriormente o aparecer en el transcurso de un ejercicio de grupo.

Paso 2. Selección de participantes. El grupo enfocado debe ser homogéneo: todos deben estar involucrados en el problema que se quiere analizar, o, compartir características similares, o, ser expertos(as) locales sobre el tema.

Los y las participantes pueden ser seleccionados con base en las informaciones dadas por informantes-clave, o con base en otros ejercicios (mapa social, por ejemplo). El grupo puede incluir de 4 a 12 personas.

El marco legal

Al inicio de este capítulo se hace referencia al tema de la gobernabilidad y a los acuerdos internacionales referidos al empoderamiento de las mujeres, la equidad de género, la erradicación de la pobreza y el uso eficiente del agua que las naciones se han comprometido a aplicar en sus políticas, estrategias y programas de trabajo. Lo anterior se traduce en que los gobiernos deben generar un marco normativo donde no solo se establezca cómo deben ser utilizados los recursos naturales de las cuencas y a quién le compete, sino que también desarrolle programas y asigne recursos para corregir las desigualdades sociales, favorezca la participación e incorporación de las mujeres, el acceso equitativo, eficiente y seguro del agua para las poblaciones y el ecosistema.

En los países existen leyes que corresponden a diferentes niveles como el municipal, estatal o nacional. La realidad en muchos países muestra que si bien existe un marco normativo, este no responde a las necesidades de las personas, suelen ser contradictorios, tener un enfoque sectorial y carecer de instrumentos y medios para hacerlo cumplir por parte de las instituciones designadas. Además, es cada vez más frecuente la descentralización en el manejo de los recursos naturales. En el caso del agua, por ejemplo, las municipalidades o gobiernos locales son asignados para hacer el manejo de este recurso. Muchas veces estas organizaciones presentan carencia de recursos financieros, falta de personal técnico calificado con experiencia y sensibilidad de género. Igualmente adolecen de estrategias completas que guíen su desarrollo. Es más, el sector agua y saneamiento carece de una política de género y de estrategias que la promuevan en sus programas y proyectos. Por otra parte, la filiación política partidaria muchas veces impide el completo desarrollo institucional y el cumplimiento de su papel en el territorio.

Otra realidad que puede estar presente en las cuencas es la poca o nula relación entre las entidades públicas encargadas del suministro de agua y los institutos de la mujer con las municipalidades. En el caso de que estas dos últimas organizaciones hayan trabajado con el tema de género, facilitaría la introducción de la perspectiva de género en las acciones de provisión de agua para las personas que habitan en las comunidades del municipio.

Pero también es una realidad que en muchos países el marco normativo con relación al agua o demás recursos de la cuenca está siendo elaborado, reformado o reestructurado con el propósito de construir consensos en el manejo de los recursos de manera óptima. Por lo tanto, si las comunidades y organizaciones de la cuenca son conocedoras de este hecho, están informadas de los principios generados en conferencias internacionales, manejan y tienen información sobre los recursos naturales y si han existido en el ámbito de la cuenca espacios de concertación y una organización de base interesada en el mejor manejo de los recursos, estas pueden tener mayor incidencia y participación en la modificación de las leyes u ordenanzas municipales o pueden hacer sentir la necesidad de que exista un marco normativo que se adecue a las condiciones de la cuenca cuando no lo haya.

Si se desea tener incidencia en el marco normativo nacional se hace necesario trabajar desde la base de las comunidades con el tema. Para promover un marco jurídico que regule el manejo de los recursos naturales con equidad de género, las comunidades y organizaciones deben reconocer que las políticas públicas no son **neutras** y que las acciones que se implementan a partir de estas tienen impactos diferenciados en mujeres y hombres. Por consiguiente, en los procesos encaminados a desarrollar un marco normativo equitativo, estas organizaciones locales deberán favorecer y promover la participación de mujeres y hombres en todos los procesos y niveles de toma de decisión por medio de los cuales se llega al consenso para generar las políticas, facilitar el desarrollo de sus capacidades para defender sus intereses, necesidades, derechos y contemplar la creación de espacios de negociación. Estos últimos deberán permitir además establecer en forma equitativa el reparto de responsabilidades, derechos y beneficios entre todos los que participan directa o indirectamente en la instrumentalización de las políticas.

Las poblaciones locales deben organizarse e incidir de manera efectiva en los espacios de decisión. La organización también permite compartir aspiraciones comunes de los y las participantes y trazarse objetivos y acciones para cumplir con sus expectativas. En estos términos y desde la equidad de género, es importante incluir a las mujeres en los espacios de toma de decisiones y del ejercicio del poder, como una estrategia de fortalecimiento institucional que obtendrá mayores impactos.

Varias conferencias mundiales establecen los principios para un manejo sustentable de los recursos hídricos y en algunos países las legislaciones ambientales o las políticas públicas establecen formalmente la promoción de la equidad de género. Por ejemplo, los ministerios de medio ambiente de Mesoamérica han firmado declaraciones políticas y han elaborado planes de acción. Estos lineamientos deben ser retomados en las políticas de manejo de los recursos hídricos.

Uno de los espacios donde se puede influenciar, si hombres y mujeres se organizan para la acción, es el relacionado con la elaboración de leyes y normas para el manejo de los recursos hídricos. Tradicionalmente este ha sido consignado como un espacio dominado por varones, con una cultura patriarcal de poca o ninguna consulta al momento de elaborar dichos instrumentos. Este sistema también se reproduce en la implementación de las políticas por parte de las instituciones y en el nivel local. Algunas de las formas en que los grupos organizados logran influir este marco legal desde la equidad de género son:

**Formas
de influir el
marco legal
desde la
equidad de
género**

- El establecimiento de alianzas estratégicas y/o asociaciones con otros grupos sociales los cuales viven de alguna manera la misma problemática y comparten expectativas a través de convenios, cartas de entendimiento, planes conjuntos en el mismo espacio de la cuenca con proyectos, instituciones, organizaciones de mujeres, gremios, universidades que permita fortalecer las iniciativas de la organización.

- Creación de espacios de discusión y concertación donde los diferentes grupos lleguen a tener agendas de trabajo para poder orientar su accionar con respecto a su incidencia en el marco normativo.
- En el caso de que no exista una política de los recursos hídricos se propone la formulación de una declaración institucional. De esta forma se concretarán los acuerdos internacionales sobre los recursos hídricos detallados en el Anexo No. 1 y los de género, promoviendo acciones que sigan los principios de igualdad, participación y sostenibilidad. Para una directriz con relación a este punto se puede ver el Anexo No. 3 donde se expone como se realizó la incorporación del enfoque de género en los ministerios de ambiente de Mesoamérica.
- La elaboración de un plan de incidencia en la política pública que permita influir en los programas y políticas públicas que el estado implementa en este caso particular de los recursos hídricos. Esto implica conocer los mecanismos de participación en el sistema político y revisar las políticas relacionadas con los recursos hídricos existentes, entre otros. A manera de ejemplo se detalla en el Anexo No. 4 la forma en que se debe realizar un plan de acción.

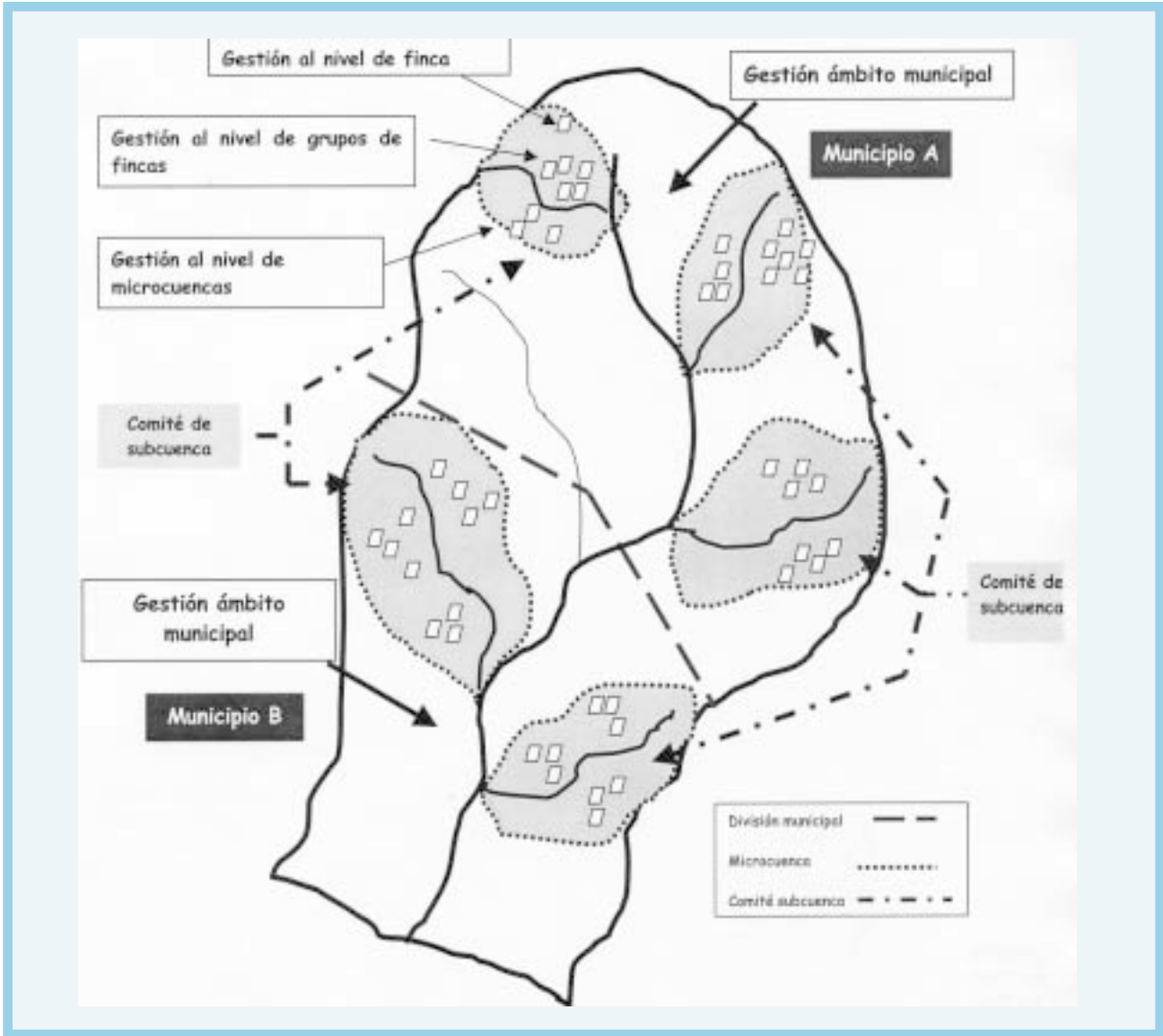
6. Estudios de casos

A continuación se presentan dos estudios de casos de manejo de la cuenca donde se han integrado los elementos antes mencionados.

Manejo de cuencas hidrográficas basado en procesos de gestión local

Para demostrar que existe una viabilidad concreta para lograr beneficios e impactos en la gestión de cuencas hidrográficas, es muy importante considerar los aspectos claves, tanto del manejo de cuencas como el entendimiento preciso de la gestión y sus procesos. Definir la visión integral, el contexto territorial y los efectos (externalidades) del manejo de cuencas, así como la competencia y responsabilidades de quien o quienes deben manejar las cuencas es de vital importancia.

Al complementar los diferentes estilos de gestión que se proponen en la literatura convencional, en esta parte del manual se presenta una alternativa, sencilla, basada en procesos participativos de abajo hacia arriba, desde una instancia local, en territorios pequeños (microcuencas), pero con una vinculación central, sin perder de vista el contexto territorial global, porque al final del proceso se llega al nivel de toda la cuenca. El gráfico siguiente expone como este estilo de gestión parte del trabajo en la finca, luego se trabaja con grupos de fincas en el espacio de la microcuenca, con el fin de poder relacionarlos con otros grupos similares en microcuencas cercanas y así poder generar los comités de subcuencas los cuales trabajan en el ámbito de los municipios.



Esta experiencia la ha desarrollado el proyecto fortalecimiento de la capacidad de gestión local para el manejo de cuencas y la prevención de desastres naturales FOCUENCAS-ASDI-CATIE en la subcuenca del río Copán, Cuenca del Motagua, en Honduras. La contraparte local son las comunidades de los municipios de Santa Rita, Cabañas y Copán Ruinas. La propuesta del proyecto se construye con base en:

(i) Iniciar con la clarificación de qué es el manejo de cuencas y qué esperamos lograr con su manejo. Es necesaria una visión de la cuenca, la subcuenca, la microcuenca, de las zonas estratégicas y de la finca o unidad de producción o de intervención. Aquí se define con los grupos de interés en qué consiste la gestión y lo que se quiere lograr. Para lograr lo anterior es necesario que los grupos de interés cuenten con información oportuna y diseñada de manera entendible sobre cuencas y manejo de cuencas. Para concertar lo que se entiende por gestión se hace necesario desarrollar estrategias y metodologías las cuales permitan a los diferentes grupos exponer sus ideas, necesidades e intereses con el fin de llegar a un acuerdo sobre lo que se quiere hacer.

- (ii) Luego se define el ámbito de intervención, ya sea una microcuenca o la parte alta de la cuenca o subcuenca. Se debe concertar y coordinar con los actores locales para la toma de decisiones. Se debe procurar que los grupos de interés estén representados en forma equitativa en los diferentes actores y tener presente que las mujeres no son un actor aislado sino que están presentes en todos los grupos. Esta es la gestión espacial o definición de escenario que opera desde espacios pequeños hasta grandes territorios.
- (iii) Se definen el interés y las necesidades de los diferentes actores locales. Aquí es importante el acompañamiento técnico y de la participación de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el ámbito local. Se hace uso de técnicas participativas y se crean las condiciones para que los grupos menos fuertes puedan dar a conocer sus intereses y necesidades. Priorización con la comunidad de las acciones por desarrollar.
- (iv) Se inician acciones al trabajar de finca en finca (participación familiar). Allí se aplican todos los enfoques pertinentes: de género, sostenibilidad, rentabilidad, etc. Esta intervención debe considerar el propósito del manejo de la microcuenca. Por ejemplo, aplicando sistemas agroforestales, producción de bioinsumos o protegiendo una fuente de agua (la zona de captación así como la zona de recarga). ¿Cómo es que éstas actividades integradas favorecen al manejo de la cuenca? Aquí se inicia el proceso de gestión con base en las iniciativas e intereses locales.
- (v) El planteamiento anterior se propone desarrollar acciones que integren fincas que tengan propósitos similares. Entonces se conforman grupos de familias que desarrollan las mismas actividades. Esto permite hacer visible el manejo o la aplicación de las tecnologías que se ajustan al manejo de cuencas. Para lograr este resultado se considera la gestión de proyectos locales, en el contexto de un plan de manejo o de lineamientos para lograr el manejo de la microcuenca. Lo anterior plantea que se realicen acciones afirmativas para empoderar y facilitar la participación de las mujeres en los grupos, y en la asignación presupuestaria para acciones de género en el contexto del plan de manejo.
- (vi) En la microcuenca señalada anteriormente se pueden desarrollar, en forma paralela, varios grupos como problemas o necesidades que se tengan que resolver sin perder la integralidad de la cuenca. Así, este territorio logrará el manejo esperado, con una visibilidad y dominio del paisaje. Esto conduce a tener una cartera de proyectos en gestión o en ejecución. La integración de estas actividades generan el impacto, efecto asociado o externalidad, porque además de generar beneficios en cada finca o sitio, producen beneficios fuera de la finca, de una zona o de la microcuenca.
- (vii) De manera similar se trabaja en otras microcuencas de la subcuenca o de la cuenca. En este nivel de intervención se armonizan gestiones con los gobiernos locales (municipios). Cada microcuenca puede tener su recurso estratégico o puede tener una vocación particular, sobre

la cual se sustenta la gestión. La integración de microcuencas bien manejadas, dominan espacios de las subcuencas y éstas a su vez permitirán el manejo integral de la cuenca.

- (viii) La gestión territorial de municipios y cuencas, promueve el desarrollo de acciones de asociatividad de municipios, vinculación con instancias de gobierno central o con instituciones descentralizadas que tienen interés en el manejo de cuencas (hidroelectricidad, riego, turismo, etc.). Aquí se construyen diferentes productos, como los planes de manejo de cuencas, planes rectores de gestión municipal o planes estratégicos de mancomunidades.
- (ix) En el nivel de microcuencas, las organizaciones locales pueden conformar los comités de microcuencas donde las mujeres participan activamente y ocupan puestos directivos para promover la responsabilidad de una instancia ejecutora, coordinadora y facilitadora; de igual manera se produce la gestión organizacional al nivel de subcuenca. La organización para la gestión de la microcuenca desarrollará los mecanismos para el pago de servicios ambientales y la constitución de un fondo ambiental para la sostenibilidad de la microcuenca.
- (x) Finalmente la organización al nivel de la cuenca, denominada autoridad, consejo u otra, del organismo de cuencas, representa la instancia de integración global sobre la cual se materializa la gestión territorial que responde a la necesidad del manejo de la cuenca y de las instancias de los gobiernos locales.

Esta modalidad de gestión precisa de un proceso participativo y pragmático, incorpora la transversalización del enfoque de género en todo su quehacer con actividades de educación, sensibilización, concientización y concertación. Esto debe permitir la articulación tanto con las políticas de descentralización como con las de la institucionalidad del manejo de cuencas.

El proyecto acceso, gestión y uso racional del agua - AGUA

El proyecto acceso, gestión y uso racional del agua - AGUA fue ejecutado por el Consorcio CARE-SALVANATURA-SACDEL-FUNDAMUNI, entre junio de 1999 y diciembre de 2002, con financiamiento de USAID y el propósito de mejorar el acceso al agua potable con sostenibilidad ambiental a las mujeres y hombres de comunidades en zonas rurales de 18 municipalidades de El Salvador. Actualmente el consorcio ejecuta una extensión del Proyecto por dos años más.

AGUA inició su ejecución con un diagnóstico de los municipios y subcuencas seleccionadas el cual permitió al equipo técnico - administrativo del consorcio tener conocimiento de aspectos biofísicos, sociales, económicos y de infraestructura; así como identificar a las personas líderes, autoridades e instituciones y otros sectores presentes en las áreas geográficas de interés. Los diagnósticos a nivel municipal se elaboraron con la información obtenida en las visitas de observación, entrevistas, utilizando guías y cuestionarios, a informantes claves y talleres de diagnóstico participativo con enfoque de género, realizados a nivel de

subcuenca. En estos documentos quedaron plasmados los intereses, necesidades y problemas identificados y priorizados por las mujeres y hombres de las comunidades. Además, esta información sirvió de base para la selección de catorce subcuencas en las cuales se concentraron las actividades de los cinco componentes del Proyecto.

En el ámbito municipal, se facilitó la organización y/o el fortalecimiento de comités de desarrollo local mediante la capacitación dirigida a líderes (hombres y mujeres), así como el acercamiento entre los líderes y autoridades locales. Este proceso culminó con la elaboración o la actualización de planes estratégicos municipales. Al mismo tiempo, y con el propósito de mejorar la calidad y cantidad del agua en la subcuencas, las personas beneficiarias del proyecto aplicaron una serie de prácticas de conservación de suelos y la disminución del uso de agroquímicos, capacitándose para apoyar a sus vecinos en el uso de la tecnología aplicada en sus fincas o parcelas; mientras que mujeres y hombres líderes comunitarios, maestros, estudiantes, técnicos de las ONG y de las OG, capacitados como educadores ambientales locales impulsaban pequeños proyectos para mejorar las condiciones ambientales de sus comunidades y grupos. Organizados en juntas y comités de agua se capacitaban para mejorar la administración, mantenimiento y operación de sistemas de agua potable. Además, grupos conformados por estos sectores participaron conjuntamente en la ejecución de obras físicas y procesos de reforestación con el propósito de proteger zonas de captación y de recarga de fuentes de agua; mientras que se facilitaban procesos de formulación participativa de ordenanzas municipales para la conservación del recurso hídrico, protección de bosques salados, manejo integral de desechos sólidos, entre otros temas.

En el proceso fue importante la organización de asociaciones de agricultores(as) para la comercialización colectiva de productos y compra de insumos, así como de asociaciones de juntas y comités administradores de sistemas de agua para la compra de cloro y apoyo mutuo en la resolución de conflictos y problemas en la operación y administración de los sistemas que se conformaron. La comprensión sobre los territorios compartidos de las subcuencas y el entendimiento de que los problemas son comunes entre los municipios vecinos, generó procesos de asociatividad de municipalidades para la conformación de mancomunidades o microregiones en las cuales los alcaldes, sus concejos municipales y comités de desarrollo local buscaron alternativas de solución a los problemas priorizados en sus planes estratégicos de desarrollo municipal. Elaboraron perfiles de proyectos conjuntos, gestionaron fondos de manera colectiva y firmaron cartas de entendimiento, convenios u otros documentos donde adquirirían compromisos para el trabajo conjunto.

Los niveles de organización y la integración de actividades de desarrollo local, agroforestería, protección de fuentes, manejo de desechos sólidos y vertidos líquidos, construcción de infraestructura física de agua potable y saneamiento, educación ambiental, formulación de legislación local y, fortalecimiento a la organización local para la gestión de cuencas, ejecutadas de manera participativa y con enfoque de género, permitió al tercer año de ejecución del Proyecto, la conformación de comités de subcuenca, la elaboración participativa de planes de manejo y perfiles de proyectos en seis de las subcuencas priorizadas.

