

NOVIEMBRE 2022

MEMORIAS DEL EVENTO

La gestión de conflictos por el agua, una estrategia para fortalecer la toma de decisiones territoriales



Financiado por:



Liderado por:



En alianza con:





saber andino

Aprendizajes cruzados para el desarrollo sostenible

Es un ciclo de eventos de intercambio regional iniciado por el **Proyecto de Adaptación a los Impactos del Cambio Climático en Recursos Hídricos en los Andes (AICCA)**.

Son espacios abiertos con el propósito de hacer reflexiones conjuntas, explorar posibilidades de réplica y promover acciones concretas de adaptación al cambio climático y seguridad hídrica, compartiendo las mejores prácticas que cada país ha implementado.

CADA EVENTO DE SABER ANDINO SE DESARROLLA EN:



DOS ESPACIOS

1. Moodle SABER ANDINO, con documentación general y específica del Proyecto AICCA

<https://saberandino.condesan.org/>

2. Evento virtual, donde se reúnen personas interesadas en la temática y en su discusión a nivel regional.

TRES TIEMPOS

1. Antes del evento: una encuesta entre los participantes permite evaluar sus expectativas respecto al tema ofertado.

2. Durante el evento: ponencias magistrales resumen el tema tratado, y se abre un espacio de discusión y evaluación.

3. Después del evento: se elabora una segunda encuesta para contrastar la percepción y grado de satisfacción del evento con las expectativas plateadas inicialmente; se intercambia documentación sobre el tema.

ANTECEDENTES

GESTIÓN DE CONFLICTOS POR EL AGUA

Hay evidencias del significativo incremento de la conflictividad derivada del uso, acceso y/o control por el agua en Latinoamérica. Según Pacific Institute (2022), la región es una de las zonas de mayor aumento en el número de casos de disputas sociales por el agua, solo por debajo de Asia. Desde el 2010, en Latinoamérica y el Caribe se reportan 85 conflictos asociados al agua, la mayoría debido a disputas por el control del recurso o por pérdidas de los sistemas hídricos. La cifra es tres veces superior a la reportada durante el período 2000 - 2010.

Aunque muchos de los países latinoamericanos donde se dan estos conflictos no tienen una marcada escasez por el recurso hídrico durante la mayor parte del año, sí viven fenómenos sociales permanentes de alta inequidad en su acceso y distribución (competencia por el agua entre pequeños productores y parte de la industria agrícola comercial o las grandes haciendas), así como un rápido deterioro de los ecosistemas naturales asociados (páramos, humedales y sistemas lacustres). Si a esto le sumamos el marcado cambio de las condiciones climáticas de las últimas décadas (mayores períodos extremos de sequías o inundaciones), los conflictos asociados a la gestión del recurso hídrico y el deterioro de la biodiversidad tienden a convertirse en un fenómeno persistente y perdurable, donde se ve cada vez más necesaria la existencia de políticas,

lineamientos y herramientas consistentes para su gestión y solución de largo plazo.

En este sentido, desde una perspectiva integral de la gestión de paisajes y del manejo de cuencas, cualquier intervención territorial que tenga entre sus metas crear estrategias sostenibles de adaptación al cambio climático debe ser capaz de reconocer los problemas sociales y ambientales estructurales, entender las dinámicas sociales complejas y comprender la fuente de los conflictos por el uso y ocupación del espacio. Esto deriva en la necesidad de sentar las bases de una efectiva participación social en la toma de decisiones sobre los recursos naturales, a través del mejoramiento de las capacidades de cohesión social, diálogo, y gestión de políticas públicas y prácticas institucionales.

CONFLICTOS POR AGUA

Número de conflictos por agua registrados formalmente en Latinoamérica

18

Década 2000 y 2009

61

Década 2010 y 2019

Conflictos por agua en el período 2020-2022 en Latinoamérica:

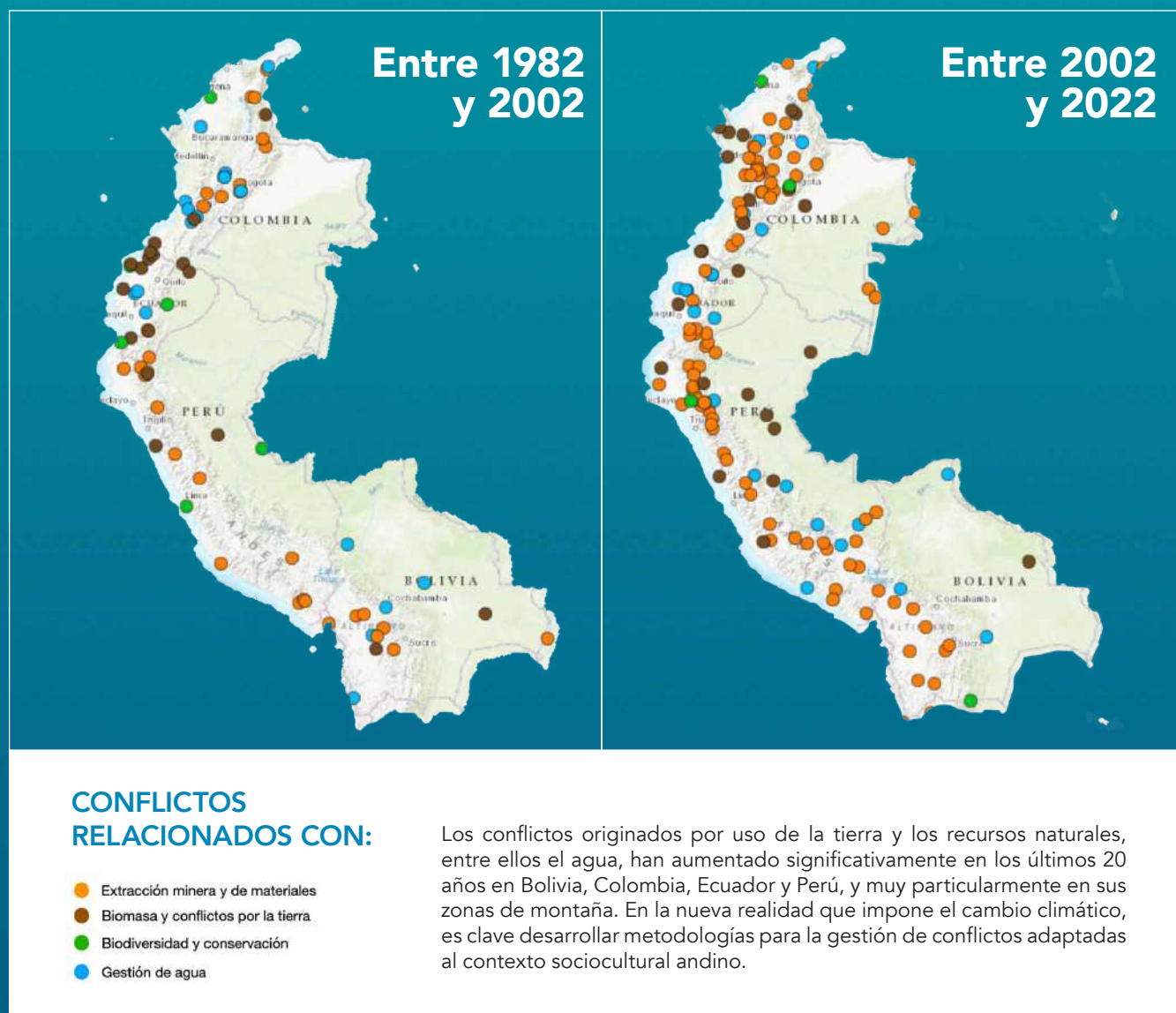
24

de los cuales 30% fueron en los Andes

AICCA, en su esfuerzo por promover procesos de adaptación y resiliencia al cambio climático en el sector agrícola en la Cuenca del Lago de Tota (Boyacá, Colombia)¹, reconoció la existencia de conflictos por el manejo del recurso hídrico que impedían que los actores compartieran una misma visión por el cuidado del Lago, presentándose enfrentamientos constantes y disputas. Se aceptó/entendió que para lograr una correcta adaptación al cambio climático era necesario, en primer lugar, reconocer las problemáticas más profundas en el territorio y fortalecer el tejido social de la cuenca. Así, se trabajó localmente

en un plan para gestionar los conflictos socioambientales asociados al agua que se presentaban en la cuenca.

En este SABER ANDINO se buscó generar una reflexión local y regional sobre las oportunidades que brinda abordar los conflictos para fortalecer la toma de decisiones en un territorio, entender cuál es el aporte de estos procesos, y conocer nuevas y adaptadas metodologías para su desarrollo y seguimiento partiendo del estudio de caso del Proyecto AICCA en el Lago de Tota.



Fuente: Atlas de justicia ambiental

<https://ejatlas.org/?translate=es#:~:text=El%20Atlas%20de%20Justicia%20Ambiental,organizaciones%20y%20miembros%20de%20comunidades>

1. El Lago de Tota es un paisaje de alta importancia en Colombia, ya que se trata del territorio con el lago de altura de mayor dimensión del país, con significativo desarrollo agrícola, y con un nivel creciente de deterioro ambiental.

EL EVENTO

GESTIÓN DE CONFLICTOS POR EL AGUA, UNA ESTRATEGIA PARA FORTALECER LA TOMA DE DECISIONES TERRITORIALES

OBJETIVOS

- Generar una reflexión local y regional sobre las oportunidades de gestión de conflictos socioambientales para fortalecer la toma de decisiones.
- Entender cuál es el aporte de estos procesos en territorios que toman medidas de adaptación al cambio climático.
- Conocer metodologías nuevas y adaptadas para la gestión de conflictos con miras a su desarrollo y seguimiento, partiendo del estudio de caso del Proyecto AICCA en el Lago de Tota.

FICHA DEL EVENTO		
Modalidad	Evento virtual via Zoom	
Fecha	6 de septiembre 2022	
Participantes	69	
Facilitador	Malki Sáenz	
Charla Central	"Gestión de conflictos asociados al agua dentro de los procesos de adaptación al cambio climático. El caso en la Cuenca Lago de Tota". Ponente: Luz Helena Hernández (Profesional Social – Proyecto AICCA Colombia)	
Comentarios	Comentarios y reflexión Ponente: Emilie DUPUITS Profesora de Relaciones Internacionales (USFQ)	
Agenda	18:00 - 18:10	Presentación del evento y encuesta de expectativa - Malki Sáenz y Saskia Flores
	18:10 - 18:20	Encuesta de conocimiento sobre conflictos asociados al agua - Saskia Flores
	18:20 - 18:40	Presentación: Gestión de conflictos asociados al agua dentro de los procesos de adaptación al cambio climático. El caso en la Cuenca Lago de Tota - Luz Helena Hernández
	18:40 - 18:50	Encuesta de opinión - Saskia Flores
	18:50 - 19:05	Comentarios y reflexión - Emilie Dupuits
	19:05 - 19:20	Preguntas de los/las participantes
	19:20 - 19:30	Encuesta de satisfacción y cierre del evento - Malki Sáenz y Saskia Flores

GESTIÓN DE CONFLICTOS POR AGUA: EL CASO DEL LAGO DE TOTA

"Hay que distinguir entre una problemática socioambiental, que es una situación que produce una afectación; y un conflicto socioambiental, que ocurre cuando existen posiciones encontradas frente a esa problemática"

POR LUZ HELENA HERNÁNDEZ
PROFESIONAL SOCIAL, PROYECTO AICCA COLOMBIA



Siembra de lucuma, Lago de Tota, Boyacá, Colombia
Foto: Rafael Rodríguez

Luz Helena Hernández estuvo encargada de exponer la experiencia de AICCA en el Lago de Tota, donde se realizan extensos cultivos sobre todo de cebolla larga. El nivel de deterioro ambiental en esta zona va en aumento, sobre todo en la destrucción de ecosistemas de páramo y humedales, y ha sido un escenario de permanente disputa por el recurso agua que mantiene conflictos socioambientales entre sus comunidades.

AICCA desarrolló en el Lago de Tota una metodología para abordar conflictos relacionados con el recurso hídrico en el marco de adaptación al cambio climático, en seis pasos:

1. Análisis de actores y conflictos: el primer paso para gestionar el conflicto requiere entender exactamente quiénes son los actores y las fuentes de conflicto. Para ello se elaboraron una serie de análisis:

- **Retrospectiva histórica del proceso de reorganización adaptativa en el territorio,** desde fechas precolombinas al presente. Esto permite entender qué ha pasado históricamente, cómo se han desarrollado y cambiado los distintos actores a lo largo

LUZ HELENA HERNÁNDEZ

Antropóloga con formación en pedagogía, artes, género y políticas públicas. Vinculada a procesos socioambientales creativos con énfasis en desarrollo humano, diversidad cultural, conservación, equidad de género, desarrollo de competencias científicas y reconocimiento sensorial, desde hace 20 años. Con desempeño en todos los niveles de la educación y la formación de docentes, así como en procesos comunitarios y entidades de investigación y gestión socioambiental, como coordinadora, consultora y asesora, desarrollando actividades de planeación, diseño, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos con participación de la comunidad. Fue miembro del equipo AICCA Colombia como Profesional Social.

del tiempo y sus relaciones con el espacio y entre sí. Se identifican momentos históricos clave que configuraron la relación actual de la población con el ecosistema.

- **Evaluación de las problemáticas presentes, y cuáles de ellas producen un conflicto** debido a las posiciones encontradas frente a la problemática. Esto se hizo en conversaciones con la comunidad. Se identificaron tres fuentes de conflicto, relacionadas con la concepción del territorio, con el manejo ambiental y con la gobernanza.

2. Validación del análisis: los resultados obtenidos se validan con la comunidad, confrontándolos con las experiencias de los actores en el territorio a través de una serie de talleres, donde los mismos participan y aportan al análisis. Sólo una vez que se ha cumplido este proceso participativo se considera identificado el problema.



Pesca artesanal, Lago de Tota, Boyacá, Colombia
Foto: AICCA Colombia

RESULTADOS CLAVE DE CONSULTAS SOBRE LOS CONFLICTOS EN EL LAGO DE TOTA		
De concepción del territorio	¿Tiene derechos la cuenca?	Si: 100% de los entrevistados
De manejo ambiental	¿De que manera afecta su actividad productiva al lago?	La mayoría no reconocen afectaciones
De gobernanza	¿Es adecuada la toma de decisiones?	No, se toman por intereses particulares: 78% de los entrevistados

- 3. Establecimiento de espacios de diálogo:** los espacios de interlocución y debate necesarios para abordar los conflictos en el Lago de Tota deberían ser el Consejo de Cuenca y la Mesa Permanente. Sin embargo, estaban inactivos y no se movilizaban en el territorio, por lo que el siguiente paso consistió en crear nuevos espacios de encuentro y diálogo de actores locales. Se implementaron una serie de talleres virtuales para este fin.
- 4. Plan de Gestión de Conflictos:** construido en forma conjunta con la comunidad. Se llevaron a cabo tres talleres, donde se trató cada uno de los conflictos identificados.
- 5. Implementación de estrategias:** construidas de manera conjunta para facilitar la negociación de

conflictos asociados al agua en un contexto de variabilidad y cambio climático en Lago de Tota. Estas buscaban transformar los conflictos a través de procesos de cambio constructivos de las desigualdades en oportunidades, construyendo relaciones entre actores que logren consensos desde el diálogo. De esta forma se aporta a aumentar la resiliencia (Pérez 2022).

6. Monitoreo y seguimiento a los acuerdos logrados. Se estableció una Hoja de Ruta para la sostenibilidad del proyecto a nivel de gobernanza comunitaria, de modo que las comunidades continúan en su proceso de fortalecimiento a partir de las herramientas que se crearon, una vez finalizado el proyecto.

FUENTES DE CONFLICTO IDENTIFICADAS EN EL LAGO DE TOTA			
De concepción del territorio	laguna como sujeto de derechos	contra	lago como objeto de explotación
De manejo ambiental	conservación de los atributos ecosistémicos	contra	explotación centrada en la producción
De gobernanza	presencia de gobernanza participativa	contra	falta de gobernanza participativa

COMENTARIO

CONFLICTOS POR AGUA EN LA REGIÓN ANDINA

"La metodología aplicada en el Lago de Tota parece ser muy replicable, adaptable a otros casos en la región andina, y eso es muy valioso"

POR EMILIE DUPUITS

PROFESORA DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO, ECUADOR



EMILIE DUPUITS

Doctora en Ciencias de la Sociedad de la Universidad de Ginebra, Suiza. Es actualmente Profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad San Francisco de Quito (USFQ) en Ecuador. Trabaja en diferentes proyectos de investigación sobre el manejo comunitario del agua, la producción de conocimientos locales y la adaptación al cambio climático en los Andes. Ha colaborado con CONDESAN en varios estudios y síntesis regionales en los Andes sobre gobernanza y CC.

Los impactos del cambio climático sobre la disponibilidad, cantidad, calidad y acceso al agua en los Andes son importantes, y esto está generando tensiones entre los varios tipos de actores.

- Además de ser estratégico para el desarrollo, el recurso hídrico es el eje de adaptación al cambio climático más importante de la región, pero con frecuencia se implementan propuestas y programas que no se corresponden con el contexto territorial, generando conflictos.

- **La experiencia en el Lago de Tota es muy inspiradora y valiosa** como propuesta participativa, especialmente por haber sido consultada a nivel territorial.

- Entre los ejemplos de conflictos por agua en los Andes se pueden citar:

- **Áreas de Protección Hídrica (APH) en Ecuador**, creadas en zonas de recarga hídrica y de páramo, con el objetivo conservar los ecosistemas, impulsar medidas de adaptación y regular las actividades mineras. Sin embargo, varias APH han sido rechazadas por actores comunitarios, que tienen visiones distintas del territorio y el agua que los actores públicos. El problema radica en que las propuestas vienen impuestas, sin consulta ni socialización, por lo que en muchos casos no se entienden. Es clave en estos casos reconocer la existencia de valoraciones distintas de territorio y de agua: por un lado, hay actores con una visión holística e integral de una organización social que va más allá de la cuenca; por otro, el estado prioriza la conservación de las fuentes de agua con un enfoque basado en la

cuenca, sin considerar los vínculos que existen dentro del territorio, y desde una visión puramente técnica y legal.

- **Frontera Ecuador-Perú:** es interesante llevar la reflexión a nivel transfronterizo, donde el cambio climático aparece como un factor que exacerba las tensiones políticas y socioeconómicas entre los actores y revela las debilidades institucionales y de gobernanza. Ecuador y Perú comparten cuencas con alta conflictividad, por temas de contaminación cuenca arriba, y de variabilidad climática que produce sequías. Para responder a esto se han creado instituciones binacionales para el diálogo y prevención o mediación de conflictos (Comisión Binacional GIRH Ecuador—Perú; Reserva Transfronteriza de Biósfera Bosques de Paz; APH Fierro Urco). Pero se debe notar que estos espacios no siempre funcionan o se usan adecuadamente, muchas veces los actores locales no los consideran legítimos.
- **Cuenca transfronteriza Mira-Mataje.** Esta área entre Colombia y Ecuador es un ejemplo donde se ha reconocido el papel de la producción y el acceso a la información para lograr la inclusión efectiva de la diversidad de actores. Se ha lanzado hace poco la plataforma de información Wiki Mira-Mataje como un esfuerzo colaborativo para producir e intercambiar información sobre el cambio climático y el agua en la cuenca. Este tipo de iniciativas es una base clave para la generación de políticas públicas, programas y políticas en y desde los territorios.



BUENAS PRÁCTICAS A REPLICAR A PARTIR DE LA EXPERIENCIA

- **Hacer un análisis del territorio** y su reorganización adaptativa, incluyendo una perspectiva histórica y un mapa de relaciones entre actores y poderes
- **Seguir un proceso de validación** de las evaluaciones y análisis con la comunidad
- **Enfocar en la dimensión participativa** en la formulación de propuestas metodológicas de interacción
- **Generar información** que sea útil para la toma de decisiones por parte de las comunidades locales, y mantener instrumentos de generación participativa de la información (por ejemplo *wikis*)
- **Definir una Hoja de Ruta** que facilite la continuidad de las acciones tras el fin del proyecto
- **Conformar comunidades de conocimiento** que garantizarán a futuro la sostenibilidad del proyecto, mediante el fortalecimiento de capacidades para la toma de decisiones sobre la generación, acceso, manejo, monitoreo y seguimiento de la información y de las acciones para la adaptación.



APRENDIZAJES CLAVE

- **La gestión de conflictos asociados al agua es una necesidad creciente:** El manejo de conflictos por el agua es esencial para la adaptación al cambio climático en la región andina. Debemos considerar sobre todo el impacto negativo que la variabilidad climática está teniendo sobre la disponibilidad, la cantidad, la calidad y el acceso al agua en los Andes. Las presiones actuales sobre el uso de los recursos hídricos generan tensiones y conflictos entre varios tipos de actores que dependen de aquellos para el desarrollo. Por tanto, lograr que los distintos actores puedan llegar a acuerdos sostenibles sobre el uso del agua se convierte en una prioridad en la gestión de un territorio.

- **Las experiencias locales son valiosas:** existen muchas propuestas de programas o políticas para la adaptación al cambio climático articulados con el agua en los países andinos; sin embargo, en muchos de los casos, terminan del lado contrario, exacerbando las tensiones políticas y socioeconómicas en torno al agua en los territorios, y revelando las debilidades institucionales y de la gobernanza. Iniciativas como las del Lago de Tota resultan valiosas como propuesta participativa y consultada a nivel territorial para pensar soluciones y respuestas a la conflictividad del agua en el contexto de la adaptación.

- **Diagnóstico, construcción e implementación:** El manejo de conflictos por el agua puede ser llevado a cabo desde varios puntos de vista y metodologías, sin embargo, es necesario al menos incluir tres elementos esenciales:

1. Un buen diagnóstico participativo y validado por la comunidad que incluya un análisis de actores y conflictos
2. La construcción de un Plan de gestión de conflictos basado en espacios permanentes de participación, interacción y debate
3. La implementación del Plan en base a estrategias concretas y sostenibles, así como esquemas de monitoreo y seguimiento de acuerdos.

- **Entender la problemática para entender los conflictos:** El análisis situacional en un territorio es una pieza importante en la gestión de conflictos en la medida que permite determinar el escenario de la intervención. En un diagnóstico de conflictos debemos entender a profundidad tanto la problemática socioambiental (situación o situaciones que producen una afectación en el territorio) como los conflictos socioambientales propiamente (las posiciones encontradas frente a la problemática del territorio). En muchos casos encontraremos que los diferentes actores del territorio perciben la problemática, la conflictividad y sus posibles soluciones de forma diferente y antagónica.



• **La participación, ante todo:** La gestión de la conflictividad por el uso del agua exige desarrollar procesos participativos e incluyentes para el diseño e implementación de políticas y programas de adaptación al cambio climático. Para lograr la aceptación local y la sostenibilidad en el tiempo, cada fase del proceso de gestión hay que hacerlo en conjunto y con la mayor cantidad de actores pertinentes, sean éstos personas de la localidad, representantes institucionales privados, representantes de gremios o funcionarios de gobiernos locales o nacionales.

DESAFÍOS Y TEMAS PENDIENTES

- La producción y acceso a la información es clave. Además de poner a disposición de los actores la información generada en el proyecto, es importante apoyar la producción y mantenimiento de instrumentos de información continua, generados de forma participativa, tales como redes sociales o wikis.
- Es necesario que los planes de gestión de conflictos incluyan una propuesta de seguimiento y monitoreo de las acciones, sobre todo generando información útil para la toma de decisiones, formulando propuestas metodológicas de interacción en el contexto de la adaptación. La conformación de comunidades de conocimiento en el caso del Lago de Tota es un ejemplo para replicar en este sentido.
- Los espacios de diálogo y gobernanza creados, como el Consejo de Cuenca y la Mesa Permanente en el Lago de Tota son los instrumentos dónde plantear la prevención y solución de conflictos. Idealmente se deben incorporar a la gestión de conflictos. Para ello, se debe garantizar que sean representativos, que tengan legitimidad y que se mantengan activos en el territorio.
- El reconocimiento del territorio como sujeto de derechos es un tema pendiente. En el caso del Lago de Tota, todos los actores consideran que el Lago es sujeto de derechos: ¿cómo hacer reales estos derechos? ¿qué clase de medidas se deben tomar?, ¿cómo se trata el tema legal?, ¿cómo llegar a acuerdos para modificar las prácticas productivas para garantizar esos derechos?





PROBLEMAS Y RETOS ENFRENTADOS DURANTE LAS ACCIONES

Cultivo de cebolla Targa, Cuenca, Ecuador. Foto: David Zambrano

- **Desconfianza:** por parte de los miembros de la comunidad en los actores institucionales
- **Responsabilidades:** se detectó falta de conocimiento/reconocimiento por parte de los productores de la afectación que puede estar causando su actividad productiva
- **Diversidad de puntos de vista:** el agua como recurso estratégico no es entendida de igual manera por todos los actores
- **Gobernanza:** los espacios naturales para la discusión y solución de conflictos son la Mesa de Agua y el Consejo de Cuenca, sin embargo, no estaban activos y fue necesario crear nuevos espacios (talleres)
- **Las restricciones** impuestas por la pandemia impidieron el uso de herramientas de participación que implicaban movilidad o presencia



INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DEL EVENTO

PLATAFORMA MOODLE	
Enlace	https://saberandino.condesan.org/
Acceso	Participantes registrados en el curso
Documentos disponibles	<p>PRESENTACIONES*:</p> <ul style="list-style-type: none"> • GESTIÓN DE CONFLICTOS ASOCIADOS AL AGUA DENTRO DE LOS PROCESOS DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO Y LA VARIABILIDAD CLIMÁTICA. <p>DOCUMENTOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • GESTIÓN DE CONFLICTOS ASOCIADOS AL AGUA DENTRO DE LOS PROCESOS DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO Y LA VARIABILIDAD CLIMÁTICA. • FICHA DE CASO DE ESTUDIO PLAN DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ASOCIADOS AL AGUA. <p>VIDEOS:</p> <p>VIDEO COMPLETO DEL EVENTO VIRTUAL SABER ANDINO.</p> <p>OTROS MATERIALES*:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CARRUSEL-RESUMEN DE APRENDIZAJES CLAVE. • HOJA DE VIDA DE LOS EXPOSITORES: LUZ HELENA HERNÁNDEZ Y EMILIE DEPUITS.

* Accede a las presentaciones y material complementario ingresando a la plataforma de Saber Andino.

