



# Memoria

VII Foro Regional sobre Transformación  
de Conflictos Socioambientales  
Gobiernos locales: “Roles y Retos de la  
Gobernanza Ambiental”



# Créditos



Realizado por Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA)  
Dirección: Quito, Guipuzcoa E16-02 y Avenida La Coruña  
Teléfono: +593 2 223 6351  
[info@ffla.net](mailto:info@ffla.net) / [www.ffla.net](http://www.ffla.net)



Los Foros Regionales sobre Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina son una iniciativa de FFLA, y se han venido realizando desde el año 2005, con la colaboración del Comité Organizador compuesto por:



Se prohíbe la reproducción parcial o total sin previa autorización de FFLA.

“Las opiniones expresadas en este documento son de estricta responsabilidad de los autores y no representan necesariamente las opiniones de las instituciones auspiciantes y colaboradoras”

## Para referencia bibliográfica, favor citar:

Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA). 2014 “Memoria del VII Foro Regional sobre Transformación de Conflictos Socioambientales. Gobiernos Municipales: Roles y retos en la gobernanza ambiental”. Quito, Ecuador.

## Agradecimiento:

A los miembros del comité organizador y de manera especial a los facilitadores del evento Diego Luna Quevedo, Representante FFLA en Chile y Grupo Confluencias; y Gabriela Muñoz de FFLA.

## Autora.

Susana Herrero Olarte

## Fotografía.

FFLA

CC -BY-NC Fernando Martínez, Colombia

CC -BY-NC Jan Del Castillo, Colombia

CC -BY-NC Pol Davo, Guatemala

CC -BY-NC NI, Perú

CC -BY-NC Prensa Rural, Colombia

## Edición y revisión.

Cristina Pinto, Daniela Castillo, Volker Frank y Marianela Curi, FFLA

## Diseño y diagramación.

Daniela Castillo, FFLA

Quito, Ecuador

# Presentación



## OBJETIVOS DEL VII FORO REGIONAL

- Promover la reflexión y el intercambio de experiencias sobre los roles y responsabilidades de los gobiernos locales, específicamente municipios, para la gestión de conflictos socioambientales.
- Abrir un espacio de diálogo regional multisectorial para la identificación de buenas prácticas de la gestión de la conflictividad socioambiental en el ámbito local.
- Identificar elementos de una hoja de ruta de gestión municipal de conflictos en articulación con otros actores gubernamentales y de la sociedad civil a nivel local y nacional.
- Compartir y sistematizar lecciones aprendidas y retos en torno a la gestión de la conflictividad socioambiental local.

## Introducción

El Foro es un espacio donde el intercambio y el aprendizaje crecen con cada edición.

Desde su primera edición en Diciembre del 2005 a la actualidad, el *Foro Regional sobre Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina* cuenta con cada vez más participantes y ha logrado consolidarse como un referente de alcance regional, ofreciendo un valioso espacio para el debate, el intercambio de experiencias, aprendizajes, metodologías y estrategias, procurando la conexión de actores latinoamericanos y la transformación de aprendizajes y saberes locales en constante construcción colectiva.

El VII Foro Regional de Transformación de Conflictos Socioambientales en América Latina “Gobiernos Municipales: roles y retos en la gobernanza ambiental” fue organizado por la Fundación Futuro Latinoamericano - FFLA, en colaboración con la Asociación de Municipalidades del Ecuador - AME, la Universidad Andina Simón Bolívar – UASB, Grupo Confluencias y la Cooperación Alemana – GIZ y se realizó del 16 al 17 de septiembre de 2014 en las instalaciones de la UASB en Quito, Ecuador.



**diálogo, capacidades y desarrollo sostenible**



**UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador**





En América Latina y el Caribe, se registran más de **16.000 municipios** de los cuales casi las tres cuartas partes son localidades pequeñas con menos de **20.000 habitantes.**

RAFAEL QUINTERO LÓPEZ  
Asociativismo Municipal en América Latina (2006)

Durante las últimas dos décadas, se puede observar un escenario de significativo resurgimiento de la institucionalidad municipal, resultado de una tendencia descentralizadora en América Latina; hecho que plantea nuevas posibilidades y desafíos para la gestión local. El proceso de descentralización se despliega de manera diferente y con diversa profundidad en los países de la región. En general, se puede constatar que los países con una estructura federal como Brasil, Argentina y México, demuestran más avances en el proceso de descentralización que países unitarios. Cabe agregar que uno de los indicadores para medir *el grado de descentralización, es el porcentaje de gasto de gobiernos locales en relación con el gasto del gobierno central* (Rosales 2012). Algunos países andinos como Bolivia, Colombia y Ecuador, redistribuyen recursos e importantes competencias hacia los gobiernos sub nacionales, mientras que el mismo proceso en Centroamérica se desarrolla más lentamente.

La tendencia descentralizadora comprende también funciones y competencias para la gestión ambiental.

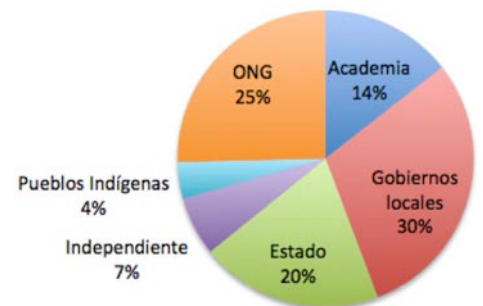
En muchos países el aspecto ambiental ha adquirido importancia en los procesos de formulación de políticas a nivel municipal, y se ha visibilizado en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y planes reguladores locales. Asimismo, se han realizado acciones encaminadas a la protección de ecosistemas como áreas protegidas municipales, cuencas hidrográficas y jardines botánicos (Rodríguez-Becerra / Espinoza 2002).

El proceso de descentralización se desarrolla en un contexto de creciente conflictividad socioambiental en América Latina (Herz 2013). A pesar de que el control y la regulación de las actividades extractivas generalmente no es competencia de los gobiernos locales, el aumento de estas actividades y los problemas relacionados con la tenencia de la tierra, o el acceso a los recursos naturales y sus beneficios, dificultan el desarrollo sostenible en el territorio, y generan mayor número de conflictos.

### El Evento

El paraninfo de la Universidad Andina Simón Bolívar en la ciudad de Quito –

Ecuador recibió a más de **200 participantes** de diferentes países de América Latina, representantes de múltiples sectores de la sociedad.



La agenda estuvo delimitada por **tres espacios de análisis y discusión** diferenciados pero complementarios: las conferencias magistrales, los paneles y la mesa redonda. Las conferencias magistrales fueron el espacio utilizado para delimitar el marco teórico y conceptual del evento; los paneles sirvieron para tratar temas específicos de la gestión municipal y su relación con la conflictividad ambiental; y la mesa redonda fue el espacio para generar aportes fundamentales que derivaron, junto al resto de espacios, en el necesario proceso de análisis y reflexión propio de un evento de estas características.



## MARCO CONCEPTUAL PARA EL TRATAMIENTO DE LA GOBERNANZA AMBIENTAL Y LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Las cuatro conferencias magistrales dictadas y las dos rondas de preguntas y respuestas sirvieron de marco teórico para aunar conceptos e introducir algunos de los temas fundamentales que se tratarían en los paneles y en la mesa redonda.

### Gobernanza ambiental y conflictos socioambientales: una aproximación conceptual



María Soledad Quiroga Trigo  
Fundación UNIR (Bolivia)

Socióloga y escritora. Ha dirigido y desarrollado procesos de investigación en temas de conflictividad social, educación, interculturalidad y desarrollo sostenible. Tiene más de 30 publicaciones (libros y artículos) propios y en colaboración. Fue

Ministra de Educación (2004–2005). Recibió la Orden al

mérito docente y cultural “Gabriela Mistral” en el grado de Gran Oficial otorgada por el Ministerio de Educación de la República de Chile (2004) y las Palmas académicas en el grado de Oficial otorgadas por el Ministerio de Educación Nacional, Enseñanza Superior e Investigación de la República Francesa (2006). Actualmente es Coordinadora del Programa de Investigación en Conflictividad Social y Comunicación Democrática de la Fundación UNIR Bolivia.

La gobernanza ambiental se define como la gestión y la toma de decisiones sobre bienes y recursos ambientales con la participación del Estado, los actores económicos y de la sociedad en general a través de distintas formas de asociación y de coordinación.

Para que la gobernanza ambiental pueda darse de manera adecuada, es imprescindible que haya actores que aceptan sus roles y responsabilidades compartidas y que actúan en un contexto de cierto equilibrio de poder. En este sentido, se requiere de una institucionalidad estatal fuerte cuyo ejercicio de funciones es controlado y complementado por una sociedad civil organizada y activa. También, los actores privados juegan un rol importante en la gobernanza ambiental; su apertura hacia los aspectos ambientales es un factor que promueve una buena gobernanza ambiental. Finalmente, se requiere de un acceso adecuado a la información, la cooperación entre los actores y la voluntad política para construir un modelo de desarrollo sostenible.

Los potenciales elementos del contexto actual para realizar una adecuada gobernanza ambiental son:

- ✚ Sociedades policéntricas, dinámicas, conscientes de sus derechos e interesadas en participar en la formulación de políticas.
- ✚ El Estado, por sí mismo, no puede realizar de manera autónoma una gestión ambiental adecuada.
- ✚ Estamos en un contexto internacional proclive a coordinar esfuerzos para detener el daño al medio ambiente.

Entre las principales dificultades para lograr una adecuada gobernanza ambiental destacan:

- ✚ Contar con una participación equitativa en sociedades débiles y con grupos económicos poderosos; en sociedades demasiado fuertes frente al Estado; en Estados demasiado fuertes; o en países muy centralizados.
- ✚ Poder alcanzar acuerdos orientados al interés general en sociedades corporativizadas, con una gestión pública atada a intereses políticos específicos.
- ✚ Alcanzar acuerdos para un desarrollo integral sostenible con modelos desarrollistas basados en el extractivismo; así como una clara legitimación de estas actividades como medio para combatir la pobreza, y una conversión de la participación social en un mecanismo de legitimación de políticas de desarrollo.

De manera general, los conflictos socioambientales pueden servir como aliados de la gobernanza ambiental si se plantean las demandas de manera adecuada. El problema no es la existencia de los conflictos sino su escasez, lo que implica indiferencia a las consecuencias del modelo extractivista, lo que requiere de la necesaria voluntad política para construir un nuevo modelo de desarrollo.

De no existir una adecuada gobernanza ambiental se generará una insatisfacción general que puede derivar en conflictos socioambientales. Su aparición permitirá comprobar si la gobernanza ambiental trata problemas reales y realiza los cambios necesarios, pudiendo incluso dificultarla o bloquearla si no es legítima y no se construye de manera adecuada.

La pobreza, el escaso desarrollo humano y la falta de servicios básicos generan el caldo de cultivo para la existencia y permanencia de los conflictos socioambientales en la región. Se indican a continuación algunas cifras relacionadas:

El 28% de la población vive bajo el umbral de la pobreza y el 11% en la indigencia (CEPAL, 2013).

El quintil más pobre capta el 5% de los ingresos y el más rico el 47% (CEPAL, 2013).

El 47% de la población vive del empleo informal (OIT, 2013).

Promedio de satisfacción con la vida del 6,3 en una escala del 0 al 10 (PNUD, 2014).

Satisfacción con la democracia del 39% (Latinobarómetro, 2013).

Disposición a protestar por la explotación de RRNN de 5,8 en una escala del 1 al 10 (Latinobarómetro, 2013).

Según el análisis de la Fundación UNIR, la mayoría de los conflictos socioambientales se dan por la movilización pragmática en busca de objetivos concretos e inmediatos, no por valores e ideas. Así, el rechazo a proyectos mineros se debe muchas veces a la preocupación muy concreta por la posible contaminación del agua o del suelo, y no necesariamente por diferentes visiones respecto a la relación con el medio ambiente. Esta hipótesis también es válida para conflictos que se generan por la expansión de la frontera agrícola o pugnas por acceso y control sobre la tierra.

En general, los principales retos que se presentan para poder resolver los conflictos son:

- ✚ Los Estados no pueden satisfacer las necesidades y demandas sociales, dejando conflictos irresueltos, lo que genera nuevos círculos de conflictividad.
- ✚ Las sociedades tienden a no aceptar su responsabilidad en la transformación de conflictos.
- ✚ Los actores económicos no van más allá de la búsqueda de beneficios.



Rubens Barbery Knautd  
CEPAD Bolivia

Economista de profesión, con Maestría en Economía de Georgetown University, tiene dos especialidades en Desarrollo Local de la OIT/DELNET, un Curso en Prevención de Conflictos y Construcción de Paz en la Folke Bernadotte Academy (Suecia) y otro de Liderazgo en el International Leadership Training Program de la Universidad de Georgetown.

Ha desempeñado funciones como docente en universidades bolivianas y del exterior, desempeñó el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fundación Libertad, Democracia y Desarrollo, fue Jefe de Gabinete del Gobierno Departamental de Santa Cruz y actualmente ocupa el cargo de Director del CEPAD, Presidente del Centro Facundo Infante (CEFI) y Gerente General de DEVENIR Consultores.

Ha trabajado como consultor y coordinador de proyectos de investigación, descentralización, desarrollo local, género, nuevas tecnologías aplicadas a la formación, entre otros temas, en Bolivia y el extranjero. Ha publicado más de un centenar de artículos, documentos de trabajo, libros y ensayos en medios nacionales e internacionales, editor del Boletín de análisis de políticas públicas "Metáfora", Jurado del Premio Nacional de Literatura 2006 del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra.

## La descentralización en América Latina y sus tendencias

En América Latina las tendencias muestran que a mayor grado de descentralización, existe un mayor grado de democratización. La descentralización permite una mejor eficiencia a través de una administración que está cerca del ciudadano, y de los problemas locales. Sin embargo, cabe resaltar que los gobiernos centrales son reacios a la descentralización ya que les puede generar una pérdida de poder.

En décadas pasadas, en la crisis de democracias participativas en países como Bolivia, Colombia, Perú, o Chile, se dieron procesos de descentralización a niveles intermedios para dar más énfasis en el nivel local.

Los procesos de descentralización vividos presentaron un riesgo de descuido y de alejamiento de los sistemas nacionales de planificación, presupuesto e inversión. También en muchos de los casos, la descentralización no fue considerada con responsabilidad y los actores locales solían desconocer el marco institucional, fallar en la gestión de sus competencias transferidas, y ser víctimas de su limitada calificación y formación.

Se considera también que los cambios intempestivos de personal por razones políticas, junto con la mala gestión de los recursos y el alto gasto en burocracia improductiva generaron una pérdida de capacidad de gestión de la descentralización.

En general, se aprecia en todos los procesos de descentralización una mala relación entre la proporción de los recursos entregados y la responsabilidad asignada, la preponderancia del discurso político sobre el desarrollo urbano y económico, y la limitación general de las mancomunidades como instrumento de apoyo para la planificación y resolución de problemas comunes.

Además, se nota en muchos casos de descentralización, fuertes choques al tratar de compatibilizar conceptos innovadores y otros más antiguos. Se puede nombrar el caso de la generación de un presupuesto local, que contrasta con la baja cultura de captación de ingresos propios, y una evidente dicotomía entre el universalismo y los particularismos locales; en estos casos se tratan cuestiones difícilmente extrapolables, como son la aplicación gremial y el clientelismo por ejemplo.



## Cambio climático, ciudades y conflictos socioambientales

En el marco de la atención de las consecuencias que presenta el cambio climático, es necesario proponer servicios e ideas para resolver desafíos ecológicos, sociales, económicos y políticos a través de estrategias y soluciones concretas, en la medida en que el cambio climático es uno de los factores que más compromete la seguridad presente y futura.

Para lograr generar soluciones concretas, en 2007 se dio el primer debate en el Consejo de Seguridad de la ONU, en 2011 se llevó a cabo la Declaración Presidencial en el Consejo de Seguridad, y en 2013 el G8 recomendó el establecimiento de una plataforma de información para realizar un estudio independiente.

En 2014 los Ministerios de Relaciones Exteriores del G7 designaron para formar parte de la plataforma a ADELPHI, International Alert, al Woodrow Wilson International Center for Scholars, y al EU Institute for Security Studies. Los resultados serán presentados en la cumbre de los Ministros de Asuntos Exteriores en abril de 2015. Los objetivos que persigue la plataforma son los siguientes:

- ✚ Comprender los vínculos entre cambio climático, fragilidad y conflicto.
- ✚ Analizar los procesos políticos e instituciones existentes e identificar lecciones pasadas.
- ✚ Ofrecer recomendaciones para la política exterior del G7.

El cambio climático presenta un primer gran riesgo relacionado con la subsistencia y los conflictos locales: impacta en los recursos naturales (agua, tierra) así como en la subsistencia (ingresos y empleo), lo que fragiliza y potencializa los conflictos impulsados por la desigualdad, como crímenes o disputas en torno a la tenencia de tierra.

El otro gran riesgo es el debilitamiento de la gobernanza y de las instituciones estatales, que no pueden asumir sus funciones y prestar los servicios necesarios que les demanda la sociedad. Dicha situación socavaría la legitimidad y la estabilidad política, y creará zonas de fragilidad y posibles nuevos conflictos.

Las ciudades juegan un rol crucial ya que son centros de innovación y resolución de problemas, mostrando cómo muchas consecuencias del cambio climático pueden atenderse mejor desde el ámbito local y de forma integrada.



Director de Proyectos en Adelphi, una organización alemana que promueve el liderazgo para el análisis de políticas y la consultoría estratégica en Europa y otros continentes. Graduado en Ciencias Políticas, se especializó en las áreas de desarrollo, seguridad y gobernanza de los recursos. Es responsable del manejo de temas como la minería y el análisis de consolidación de paz y conflictos.







Ana Cabria Mellace  
Fundación Cambio Democrático  
Argentina

Abogada. Especialista en diálogo, mediación y transformación de conflictos. Directora de Fundación de Cambio Democrático (FCD) y miembro del Consejo de Administración de Fundación Mediadores en Red.

Ha sido consultora del PNUD y del Centro Carter en Venezuela, para la coordinación de un programa de construcción de paz y en el apoyo a las labores de negociación y facilitación política entre el gobierno y la oposición. Ha trabajado para el Proyecto Regional de Diálogo Democrático del PNUD en el diseño y desarrollo de procesos de diálogo y el fortalecimiento de una red de practicantes del diálogo en la región de Latinoamérica y el Caribe.

Desde 2011 en FCD se ha enfocado en la incidencia colaborativa en políticas públicas, la generación de plataformas de diálogo y el fortalecimiento de capacidades, los conflictos socioambientales y los derechos de participación de los pueblos indígenas. Es miembro activo del Grupo Confluencias.

## Roles de los gobiernos locales en la transformación de conflictos socioambientales

En América Latina los escenarios globales o regionales se contraponen con las realidades locales en una coyuntura que hace incrementar la demanda local para los recursos naturales. Las políticas nacionales extractivistas de los enormes y los valiosos recursos naturales con los que cuenta América Latina han generado fuertes conflictos con la gestión local, dado que no se alinean con las prioridades de desarrollo de las autoridades y de la sociedad civil de las comunidades locales.

Las experiencias locales vividas muestran como las nuevas formas de descentralización fortalecen la gestión ambiental local con un aumento de los instrumentos y de las políticas con foco ambiental, generándose también una mejor comprensión de las relaciones entre ambiente y desarrollo.

También se han incorporado mecanismos de participación ciudadana que fueron claves para el fortalecimiento de la articulación entre actores globales, nacionales y locales, y se ha dado más visibilidad a nuevos conceptos de desarrollo. Sin embargo, destaca aún la limitada capacidad de las instituciones locales para emprender acciones, efecto negativo que se ve reforzado por marcos reguladores muchas veces débiles y cuestionados por sus contradicciones.

Los gobiernos locales cuentan con una oportunidad inigualable para resolver conflictos en la medida en que conocen mejor las necesidades de la población, proveen de servicios fundamentales para la vida diaria, reciben demandas de manera directa y pueden gestionar con una mayor cercanía los conflictos. Además, tienen una mayor cercanía con los actores públicos, privados y sociales, facilitando la coordinación.

Adicionalmente, pueden observar de primera mano los impactos ambientales negativos, y dada su dimensión reducida, pueden generar experiencias en gobernanza ambiental y visibilizar sus resultados.

Entre los límites de la gestión local destaca la alta demanda de aprovechamiento de los recursos naturales para generar empleo, beneficios e ingresos en general, lo que puede dejar en un segundo plano la cuestión ambiental. Además, se encuentra el hecho de que los actores económicos y el Estado puedan presionar más a los gobiernos locales, y la dificultad para lograr efectos importantes y sostenibles si no se articulan los procesos de escala.





## LA GESTIÓN LOCAL Y LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

### EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES

Los Foros pretenden plasmar la teoría en la práctica, a través del análisis de casos específicos relacionados con la conflictividad socioambiental. En esta ocasión, cuatro aspectos o temáticas clave de la gestión local fueron tratados a través de paneles simultáneos, en los cuales los casos se presentaron por los mismos actores vinculados.

- ✚ Los procesos de planificación y ordenamiento territorial y su rol en la transformación de conflictos socioambientales.
- ✚ Conflictividad relacionada con la gestión ambiental urbana.
- ✚ Conflictividad relacionada con la gestión del agua desde las competencias de los gobiernos locales.
- ✚ Conflictividad relacionada con la deforestación, manejo de cuencas y gestión de residuos.



## Los procesos de planificación y ordenamiento territorial y su rol en la transformación de conflictos socioambientales

### Casos presentados en el Panel:

- ✚ “El proceso de planificación y ordenamiento territorial en la provincia de Pastaza” (por Danny Espín Real, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, Ecuador).
- ✚ “La participación indígena en procesos de planificación territorial y ordenamiento territorial en Guatemala” (por Irma A. Velásquez Nimatuj, Guatemala).
- ✚ “Plan Estratégico Caracas 2020” (por Luis Martínez, Universidad Monteavila/ Alcaldía Metropolitana de Caracas, Venezuela).

### “Plan Estratégico Caracas 2020” (Luis Martínez)

El Plan se define como un proceso colectivo, una invitación al debate y al activismo ciudadano, y un manifiesto político para transformar la capital de la República para identificar temas críticos y generar una herramienta de gestión para construir una ciudad nueva y unida. Resulta clave entonces generar las estructuras necesarias para impedir y limitar los posibles conflictos ambientales que pudieran darse en el futuro.

Los objetivos propuestos en el Plan Estratégico Caracas 2020 son los siguientes: la ciudad debe ser accesible, segura e integrada, ambientalmente sostenible, productiva y emprendedora, gobernable, y ciudadana.

Algunos de los instrumentos fundamentales para alcanzar los objetivos previstos son: una ciclovía, una plataforma para la participación e inclusión de actores vinculados a la transformación de la ciudad, un programa integral de mejoras del ordenamiento urbanístico y de la gerencia del riesgo ambiental, un mayor desarrollo del espacio verde, y un plan de reducción de riesgo y de adaptación al cambio climático.

Los procesos de planificación y de ordenamiento territorial contribuyen a la identificación y transformación de conflictos socioambientales, pero dependiendo del contexto también pueden exacerbar la conflictividad. Para poder prevenir o mitigar los conflictos, los procesos de planificación y ordenamiento territorial tienen que complementar las diversas visiones de desarrollo existentes en el área, ser socializados ante el mayor número de actores, respetar los tiempos locales, ser construidos de manera participativa y con valor local, y deben considerar en todo momento la corresponsabilidad.

Al no considerar los factores descritos, la planificación y el ordenamiento territorial pierden capacidad para incidir positivamente en los conflictos socioambientales e incluso pueden resultar negativos, sobre todo si se acompañan de una falta de reconocimiento de la diversidad de las sociedades y de un discurso homogeneizador, complementado con una fragilidad organizacional por falta de legitimidad de sus líderes. Resulta igualmente un riesgo contar con una mala comunicación y un mal manejo de la información. Finalmente, el riesgo aumenta aún más cuando los procesos no vienen acompañados de un buen balance entre la protección ambiental y las necesidades socioeconómicas de la población.

Desde la planificación y el ordenamiento territorial local se puede generar una oportunidad fundamental para lograr que los conflictos sean una manera de fortalecer la gobernanza y de generar el cambio necesario, pero depende de la etapa en la que esté el conflicto: si está en etapa preventiva puede ser una oportunidad, pero si ya está acompañado por situaciones de violencia, es difícil atenderlo y se convierte en un riesgo para la vida y la integridad de funcionarios de los gobiernos locales.

De igual manera resulta fundamental la estrategia seleccionada para resolver el conflicto. Entre los elementos clave destacan el modelo de monitoreo de conflictos socioambientales con sistema de alerta temprana, las asambleas de concertación que puedan definir acuerdos sobre conflictos existentes y que permitan un desarrollo social incluyente, las mesas temáticas, la gestión comunitaria, la corresponsabilidad, las mesas de diálogo y mesas de desarrollo interculturales, el asesoramiento y la capacitación, la vía legal, los diálogos facilitados por terceros multiparciales, o los diálogos de saberes (conocimientos y saberes).

*Las buenas prácticas identificadas están vinculadas con la apropiación de los procesos de planificación por parte de la población local. Solamente si la población comprende estos procesos y se involucra activamente, la planificación y el ordenamiento territorial pueden contribuir a la transformación de situaciones de conflictividad.*

*Herramientas para lograr esta apropiación son asegurar la representatividad de la población, entablar un diálogo sincero y genuino, y fortalecer los mecanismos para la transformación de conflictos. En cambio, si los procesos de planificación y ordenamiento territorial se limitan a ser abordados únicamente por técnicos, sin una participación activa de los actores locales, contribuyen a la escalada de conflictos socioambientales existentes y a la generación de nuevos.*

## Conflictividad relacionada con la gestión ambiental urbana

### Casos presentados en el panel:

- ✦ “La gestión de la Residuos Sólidos Urbanos en Paraná, un proceso de cambio incipiente” (por Juliana Robledo, Secretaría de Ambiente Paraná, Argentina).
- ✦ “Separación de desechos en el cantón Otavalo” (por Mario Conejo, Ex Alcalde del cantón Otavalo, Ecuador).
- ✦ “México D.F y la calidad del aire” (por Sergio Sánchez, Clean Air Institute, Centroamérica).
- ✦ “Conflictos socioambientales: retos para una Bogotá humana” (por Manuel José Amaya Arias, Coordinador del Observatorio Ambiental de Bogotá. Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., Colombia).

### “Conflictos socioambientales: retos para una Bogotá Humana” (Manuel José Amaya Arias)

En Bogotá existen tradicionalmente problemas de deslizamiento del relleno sanitario que han afectado de manera directa a 1.600 familias y de manera indirecta a 100.000 habitantes, aproximadamente. Por otro lado, la minería urbana pone en condición de alto riesgo no mitigable a 10.000 personas, viéndose afectadas por la contaminación del agua 1.868.000 habitantes. Estos son algunos de los problemas directos que se ven potenciados por la falta de resiliencia de la ciudad, los impactos del cambio climático, la segregación e inequidad social, el desplazamiento forzado desde los campos colombianos hacia Bogotá, la suspensión del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), y la falta de corresponsabilidad.

Los conflictos afectan a la gobernanza, y generan un desgaste de los mecanismos de participación ciudadana, lo que provoca la ineficiencia y pérdida de credibilidad del Estado que afecta fundamentalmente a las poblaciones vulnerables de Bogotá.

En cuanto a las propuestas o estrategias de transformación de conflicto, se hace referencia a la necesidad de una planificación territorial que considere la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial como también un trabajo continuo para elevar la resiliencia urbana y reducir la segregación social.

Las ciudades generalmente poseen una gran cantidad de conflictos socioambientales debido a un alto número de actividades, servicios y bienes existentes en ellas, así como por la necesidad de satisfacer las demandas de la población, usando los recursos naturales existentes. Una ciudad implica una serie de conexiones con sus alrededores, y por ende, impacta tanto en lo natural como social, económico y cultural de las zonas vecinas.

Hay elementos que acentúan la generación de conflictividad socioambiental en la gestión local, entre los que destacan la falta de planificación y de un adecuado ordenamiento territorial, la multiplicidad de actores y su falta de responsabilidad, la carencia de información, y el

escaso cumplimiento de la normativa legal.

Los conflictos afectan a la gestión local ya que impactan sobre la credibilidad de la acción pública, eclipsan otras acciones positivas, profundizan relaciones inequitativas, y fomentan la polarización política. Además, requieren de una inversión fuerte, lo que puede dificultar la provisión de otros servicios.

*Para la transformación de conflictos desde el ámbito local, ha resultado especialmente adecuado conocer a los actores y las relaciones de poder para diseñar un modelo de gestión y un plan de desarrollo que transversalice el cambio climático y contribuya a reducir la inequidad social. Además, es fundamental institucionalizar la generación y la difusión de la información, y el poder contar con un observatorio ambiental que socialice la información generada. Es igualmente necesario recuperar los espacios públicos, abrir canales de diálogo y fomentar la corresponsabilidad. De igual manera, es clave la aplicación de instrumentos de política más eficientes y eficaces como son una legislación ambiental adecuada, que se cumpla y sobre la cual se haga seguimiento y control. Asimismo, la promulgación de ordenanzas municipales respecto a temas ambientales y la firma de acuerdos.*

*Entre las buenas prácticas valdría la pena destacar los programas de empleo y la generación de cooperativas, así como el cumplimiento de derechos enmarcados en una legislación firme y eficaz acompañada de la necesaria voluntad política para su aplicación; además del desarrollo de políticas para favorecer el empoderamiento de la ciudadanía.*

## Conflictividad relacionada con la gestión del agua desde las competencias de los gobiernos locales

### Casos presentados en los paneles:

- ✚ “Experiencias en la gestión del agua en la cuenca del Paute” (por María Cecilia Carrasco Espinoza, Secretaria Técnica del Fondo del Agua para la cuenca del Paute, Ecuador).
- ✚ “Participación, Diálogo, Transparencia y Consenso, Camino a la solución” (por Baltazar Cruz Torres, Alcalde Municipal de San Juan Cotzal, El Quiché, Guatemala).
- ✚ “Conflictos por el agua en Chile” (por Sara Larraín, Directora Programa Chile Sustentable, Chile.)
- ✚ “El caso de la cuenca alta del Guayllabamba” (sub-cuenca San Pedro) (por Ramiro Barros, Alcalde Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía, Ecuador).
- ✚ “Experiencia de la Mancomunidad de Tupicocha en la cuenca de Lurín” (por Teodoro Rojas, Alcalde Distrito San Andrés de Tupicocha y Mancomunidad de la cuenca Lurín, Perú).

### “Participación, diálogo y consenso, camino a la solución: caso hidroeléctrica Palo Viejo, San Juan Cotzal, Quiché, Guatemala” (Baltazar Cruz)

Los conflictos en el caso de Guatemala se originan principalmente en las hidroeléctricas (caso Palo Viejo), en las empresas mineras, y en problemas agrarios. Esto se debe a la existencia de dos visiones en cuanto a la valoración de los recursos naturales (armonía versus riqueza), a la falta de consulta al ciudadano, y a la pobreza y discriminación.

La conflictividad se ve aumentada por la fuerte centralización de las decisiones, la no consideración de la opinión de la comunidad, el abandono de las zonas rurales por parte del Estado, los liderazgos que se ven afectados por intereses personales, la desconfianza por parte de la población, un marco legal poco claro, y la falta de información precisa.

La gestión local se ve afectada por los conflictos en la medida en que se genera ingobernabilidad. Se expuso la estrategia del Municipio para resolver el conflicto relacionado con la hidroeléctrica.

La clave del éxito del proceso para resolver el conflicto ha sido el diálogo, la transparencia, la rendición de cuentas, las consultas a los pobladores, y tener un buen conocimiento de la situación. Además, se resalta la importancia de que los procesos participativos deben darse desde el inicio de la gestión del proyecto o del conflicto.

En conclusión, cabe destacar que se debe ajustar el marco legal a las necesidades del área y de su población, institucionalizar los procesos participativos, no desatender a la zona rural y crear una política nacional de atención a los conflictos sociales.

El agua constituye uno de los principales recursos naturales que genera conflictividad socioambiental en los territorios. Los gobiernos locales se ven comúnmente enfrentados a grandes desafíos respecto al uso y acceso a este recurso, tanto en servicios como el agua potable y alcantarillado así como en la diversidad de usos existentes entre los que se pueden mencionar el industrial, agrícola-ganadero, recreacional. Además, como temas recurrentes están la contaminación de los cuerpos de agua y la gestión sectorizada y descoordinada.

Existen varias causas que generan conflictividad en relación a la gestión del agua, entre las cuales se puede nombrar: la ausencia de políticas públicas sostenibles, la existencia de normas poco coherentes con la realidad, o la presencia de políticas nacionales contradictorias que provocan conflictos locales. La descoordinación institucional (horizontal y vertical) también es fuente de conflicto, al igual que la poca participación ciudadana en la toma de decisiones y en la construcción de normas, así como la inexistencia de diálogo genuino en escalas y la falta de información.

Se han identificado también otro tipo de factores que escalan la situación de conflictividad fruto de carencias políticas estructurales como la descentralización sin recursos económicos, la falta de democracia o la poca continuidad en los planes de desarrollo local. Además, el conflicto puede agudizarse por el cansancio de la participación en procesos por falta de resultados concretos y la falta de visibilización de los aspectos culturales y saberes tradicionales.

Los conflictos tienen impactos en la gestión local ya que afectan directamente a los actores sociales (salud, seguridad alimentaria), llevan al incumplimiento del derecho humano al agua, legitiman patrones de inequidad, afectan la eficiencia de la gestión local, y debilitan las capacidades locales para la gestión del agua y el desarrollo.

Las propuestas y estrategias para la transformación de conflictos relacionados con el agua se concretan en un trabajo integral que incluya el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las autoridades y la educación y sensibilización de la sociedad civil al respecto. En tanto a los instrumentos y herramientas más adecuados, destacan la implementación de tarifas y fondos de agua, y la validación de los consejos de cuenca como espacios para la concertación.

Las buenas prácticas destacadas son la participación enfocada al logro de resultados concretos mediante la corresponsabilidad en el manejo de las cuencas; la inclusión tanto de las comunidades como de otros actores fundamentales en la formulación de políticas públicas relacionadas; el diseño de procesos de ordenamiento territorial adecuados y de procesos de escalamiento. Es decir ¿cómo pasar de los pilotos exitosos a la institucionalización de procesos?

Se puede concluir que la gestión local es la clave de un exitoso manejo del conflicto, la soberanía local es un elemento fundamental para el manejo del agua, se requiere de un diálogo genuino y más coherencia e inclusión en las políticas públicas.

Finalmente, se requiere de la interconexión de las diversas escalas territoriales, articulación y coordinación de competencias, una gestión multisectorial y un fortalecimiento del rol de los municipios en la gestión integrada del agua.

## Conflictividad relacionada con la deforestación, manejo de cuencas y gestión de residuos.

### Casos presentados en los paneles:

- ✚ “Esfuerzos para conservar el Bosque Seco Chiquitano” (por Julio César Salinas, Fundación para la Conservación del Bosque Chiquitano, Bolivia).
- ✚ “Gestión integral de la cuenca del río Ica” (por Carlos Herz, Perú).
- ✚ “Tala del Bosque Seco Tropical Parque Reserva Natural “Ceibal”, (por Juan Adolfo Bermúdez, Coordinador para Colombia - Proyecto Diálogo Regional sobre Manejo Ambiental de Recursos Naturales en los Países Andinos – DIRMAPA).
- ✚ “Conflicto por ubicación de relleno sanitario y procesos de diálogo con comunidades” (por Alexandra Vásquez FFLA y Ramiro Padilla Jiménez - Gerente de la EMMAIPC-EP, Cañar, Ecuador).

### “Gestión integral de la cuenca del río Ica” (Carlos Herz).

En la cuenca del río Ica los conflictos socioambientales generados se deben principalmente a nuevos proyectos de construcción (un colector, una presa, y un reservorio), y a un modelo agroexportador que demanda recursos hídricos por encima de la capacidad local y que genera inequidad en el reparto de los recursos hídricos.

Dichos conflictos se ven aumentados por la falta de consulta, de diálogo, y de consenso entre los actores de la cuenca. La falta de firmeza de las autoridades locales frente a las empresas agroexportadoras; los prejuicios culturales y la desinformación también participan en la escalada de conflictos. Los conflictos creados debilitan a las autoridades municipales que buscan soluciones individuales y no comunitarias.

La gestión local también se ve afectada por la desconfianza generada en las autoridades, por la escasa inversión en infraestructuras sociales, y también por el incremento de movimientos migratorios hacia las grandes urbes.

Como propuestas de mejora se plantea promover la formación del consejo de recursos hídricos de la cuenca, así como la implementación de forma consensuada de un plan de desarrollo y ordenamiento territorial que incluya infraestructuras hídricas para racionalizar el uso del agua. El diálogo se presenta como una base indispensable para la transformación de conflictos.

Existen algunas iniciativas de gestión local para atender la conflictividad. En el marco de esas experiencias, los temas que surgen como generadores de conflictividad socioambiental son las malas prácticas ambientales (deforestación, quema, cacería ilegal, minería ilegal, y otros), el crecimiento poblacional concentrado, los fenómenos ambientales como las sequías, los problemas estructurales de modelos de desarrollo como el agroexportador, la exclusión, la pobreza y los elementos históricos, es decir las experiencias anteriores de manejo ambiental y gestión de conflictos.

Como factores de escalada de la conflictividad socioambiental se pueden mencionar la falta de consulta, de participación y de diálogo que genera desconfianza desde la ciudadanía, y una debilidad institucional para aplicar políticas de gestión sostenible de los recursos naturales.

Destaca además una débil coordinación entre instituciones, y la contratación de consultores para productos sin estrategias de acercamiento a las comunidades y su población.

Los conflictos afectan a la gestión local dado que al no haber sido resueltos generan más tensiones entre vecinos, entre pobladores y autoridades, generan desconfianza y un debilitamiento de la institucionalidad municipal, incluyendo la alteración de la ejecución de los presupuestos públicos.

Las propuestas o estrategias que pueden incidir mejor en la transformación de conflictos deben perseguir la construcción de una visión común en el territorio que incluya el diálogo multisectorial. Además resulta fundamental la articulación entre los diferentes niveles de gobierno y generar espacios institucionales, como los consejos de recursos hídricos de cuenca.

Las buenas prácticas destacadas en todos los casos son la implementación de un ordenamiento territorial a distintas escalas con procesos participativos que incluyan, respeten y articulen las distintas cosmovisiones; la creación de un plan de prevención de conflictos; la generación y difusión de información que promueva la visión local; el fortalecimiento de las capacidades técnicas y prácticas de las autoridades y de los actores locales; la inclusión de los conocimientos ancestrales; y el cumplimiento de los acuerdos y de las propuestas.



Como **lecciones aprendidas** se pueden mencionar: los ejercicios de gobernanza requieren de un fuerte sustento en herramientas técnicas participativas, con una participación y gestión basadas en el diálogo, intercultural con una inclusión multisectorial considerando el mediano y largo plazo. Asimismo, al apostar por el diálogo, es preciso prestar atención a la falta de capacidad de articulación entre los distintos niveles territoriales de administración estatal y considerar cómo mitigar tensiones entre los actores locales y el gobierno nacional. Es preciso contar con una mejor comprensión del ordenamiento territorial y con una integración entre las áreas del municipio, cumpliendo con los plazos previstos, respetando los diferentes tiempos políticos y sociales y reduciendo los grandes discursos que a veces no se pueden cumplir.





## MESA REDONDA

### LA DESCENTRALIZACIÓN AMBIENTAL, ¿OPORTUNIDAD O LIMITANTE PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES?

Los conflictos son síntoma de una sociedad viva y dinámica, que busca el cambio. Los conflictos son inevitables en los procesos y en la generación e implementación de las políticas públicas, y de acuerdo a lo mencionado previamente, si se gestionan de manera adecuada, se convierten en una oportunidad. Por el contrario, si los conflictos no se atienden a tiempo, con los recursos necesarios y el compromiso y voluntad, generan mayor conflictividad.

En adelante, se prevé que cada vez sea mayor el número de conflictos socioambientales en América Latina, lo que hace necesario contar, desde el ámbito local (1), con estrategias de gestión y de resolución cada vez más eficientes y eficaces (2), que aprovechen la capacidad para actuar de los gobiernos (3), y cuenten con una participación efectiva de la sociedad civil (4).

A continuación se tratan cada uno de estos temas, indicándose recomendaciones generales para lograr la mayor contribución desde lo local, para una gestión ambiental y un proceso de transformación de conflictos lo más eficaz y eficiente posible.



fernando martínez e.



## Previsión de aumento de los conflictos socioambientales en América Latina



Una adecuada gestión socioambiental es cada vez más importante en América Latina por la gran cantidad de recursos naturales de la región y la vigencia del modelo extractivista que sigue sin superarse y que, por su propia naturaleza, sigue generando una enorme cantidad de conflictos socioambientales. Además, la propia evolución de la sociedad latinoamericana, que sobre todo en las últimas décadas se está concentrando cada vez más en las ciudades y de manera más rápida, precisa de una capacidad cada vez mayor para resolver problemas ambientales urbanos que pueden llegar a enquistarse como una cuestión estructural especialmente difícil de resolver después y que puede llevar también al conflicto. Asimismo, el crecimiento urbano implica una afectación directa hacia la zona rural, ya que en generalmente los recursos naturales utilizados por las ciudades provienen de las afueras. Este hecho genera a su vez una creciente tensión y conflictividad entre lo urbano y lo rural que debe ser considerada y abordada con una visión integral e intercultural.

El cambio climático es un motor de fragilidad y constituye un factor escalador y generador de conflictos, ya que tiene un impacto sobre la seguridad alimentaria y los recursos naturales, socava los medios de vida y el empleo e intensifica los conflictos locales en torno a los recursos naturales. Genera un debilitamiento de la gobernanza y de las instituciones estatales, lo que aumenta la inseguridad así como los precios de alimentos, del agua y de la energía.

De ahí se pueden crear conflictos regionales, globales o transfronterizos que amenazan el abastecimiento por la disminución de los recursos naturales. Las ciudades son uno de los epicentros de los desafíos presentados por el cambio climático por su capacidad para generar impactos negativos fundamentales sobre la disponibilidad de agua, la inseguridad alimentaria, el aumento de temperaturas o los cambios del nivel del mar.

El conflicto no necesariamente tiene que resultar negativo, pues al gestionarse adecuadamente, es una oportunidad de cambio. Los conflictos ofrecen la posibilidad de identificar tanto las cuestiones coyunturales como estructurales que han generado necesidades insatisfechas. El reconocerlas permitirá diseñar un plan que las aborde ordenadamente.

Para identificar las necesidades insatisfechas es preciso generar una mayor conciencia de todos los actores relacionados, y dotarles de las herramientas e instrumentos más adecuados para la intervención. Pese a que se reconoce una conciencia cada vez mayor sobre los temas ambientales y la necesidad de una adecuada gestión de los conflictos, sigue siendo un tema menor sobre el que es necesario generar conocimiento, no sólo en la sociedad civil como actor protagonista y fundamental, sino en las autoridades tanto nacionales como locales, que continúan considerando el ambiente como un tema secundario. Es necesario entonces generar espacios para la sensibilización dirigidos a cada tipo de público, que conciencien sobre las consecuencias de la inadecuada gestión y transformación de conflictos. También, es preciso que los gobiernos cuenten con las herramientas e instrumentos adecuados que les permitan realizar una gestión ambiental concreta y que ésta deje de considerarse como una cuestión marginal que no se sabe con certeza cómo abordar, y por ende, queda irremediamente relegada a un segundo plano. De no existir las herramientas e instrumentos, éstos deben crearse preferiblemente en un marco de ordenamiento territorial incluyente con metas a corto, medio y largo plazo.

## Profesionalizar la gestión ambiental y la transformación de conflictos

Dado que se prevé que cada vez habrá más conflictos socioambientales por las limitadas capacidades para una adecuada gestión ambiental, es necesario preparar más y mejores herramientas para contribuir a crear un lenguaje común al respecto, a lograr mejores resultados, y a dar más importancia a un tema que todavía sigue en un segundo plano.

Se considera que para la transformación de conflictos se requiere definir un objetivo a largo plazo, trazar un objetivo específico a mediano plazo, y diseñar una estrategia para alcanzarlo con resultados que contribuyan a lograr el objetivo específico definido y actividades para llegar a dichos resultados. Debe incluirse un cronograma de ejecución para que pueda llevarse a cabo la planificación, así como el presupuesto necesario. Es necesario que se trate de una planificación muy flexible y muy realista, que no incluya utopías para no generar falsas expectativas que minen sin necesidad, la capacidad de cambio y el poder del proceso.

No se debe olvidar cuestiones fundamentales colaterales vinculadas a la gestión ambiental como es el género, la generación de ingresos y alternativas sostenibles de desarrollo, o temas considerados “tabú” generadores de conflictos como los grupos armados o el tráfico de drogas. Deben formar parte de la planificación y valorarse como elementos sobre los que es posible intervenir o los que no, pero que en cualquier caso deben considerarse.

Las actividades para alcanzar los resultados deben apoyarse en el capital social, es decir, en lo que los actores de la zona ya saben hacer, para contribuir a fortalecer sus habilidades y capacidades, en vez de traer “maneras” externas que son ajenas al “saber hacer” de la región.

Debe conocerse el papel de cada actor relacionado de manera directa e indirecta con la gestión socioambiental, la resolución y transformación de conflictos, y tenerse en cuenta en la planificación, así como las relaciones de poder en cada caso. De la misma manera, se debe poder identificar rápidamente la capacidad y disponibilidad de cada actor, sus intereses, y reconocer sus diferentes posiciones. Es preciso alejar la idea de los “buenos” y los “malos”, ya que esta no contribuye a la definición de una estrategia realista y operativa que pueda efectivamente llevarse a cabo. Por el contrario, se debe reconocer que hay diferentes actores con realidades distintas que buscan puntos en común.

Para lograrlo, es indispensable definir los procesos de diálogo y la participación de cada tipo de actor, incluir mecanismos de rendición de cuentas para todos los actores relacionados de manera directa y respetar los tiempos de todos: aquéllos que precisan de más tiempo deben tratar de acelerarse, mientras que los que se manejan de manera más rápida deben poder ralentizarse.

Es preciso además, para apuntalar los procesos de planificación y gestión, dominar varias metodologías de comunicación para adaptarse según sea necesario, tanto desde y hacia la comunidad, como entre el resto de actores. No se debe perder de vista que la transformación de conflictos socioambientales es un proceso a largo plazo, y es el resultado de decisiones actuales que enrumban las acciones hacia el cambio que se busca.

En resumen, los actores que lideren los procesos de gestión y transformación de conflictos socioambientales deben ser capaces de planificar y llevar a cabo estrategias medibles de manera cuantitativa y cualitativa que sean incluyentes, contribuyan al capital social y reconozcan cuestiones transversales directa o indirectamente relacionadas.



## Alcanzar la plena capacidad del gobierno local para actuar

Los gobiernos locales juegan un papel clave en la gestión ambiental así como en la transformación de conflictos porque conocen la realidad local, la historia escrita y no escrita, las políticas y prácticas habituales y, en definitiva, la idiosincrasia necesaria para facilitar y adaptar los procesos. Asimismo, los gobiernos locales son articuladores entre lo local y nacional, generando espacios de encuentro y participación de actores.

Resulta especialmente fundamental visibilizar el uso de los fondos ya que en el caso de malversación ésta puede obstaculizar el desarrollo y dificultar la gestión ambiental. No obstante, para que puedan actuar en su pleno potencial, se considera fundamental contemplar algunos aspectos que continúan limitándoles, como el hecho de que la gestión ambiental aún no se considera como una política de Estado fundamental y estratégica.

Los gobiernos locales mejoran su capacidad para legitimarse ante el resto de actores al estar respaldados por gobiernos estatales y regionales con representación y reconocimiento a nivel nacional e internacional, especialmente si son respetados por la sociedad civil. Así pues, se considera especialmente adecuado que los gobiernos locales puedan actuar de manera coherente con los gobiernos a todos los niveles, y contar con una postura común para transmitirla a la población y, en la medida de lo posible, vincularla a las metas internacionales.

Es preciso para ello que se generen los necesarios espacios de diálogo entre las diferentes escalas de gobierno eliminando las burocracias innecesarias que ralenticen los procesos y que prime el respeto mutuo, de cara a evitar que ante una decisión nacional procesos locales puedan quedar deslegitimados, y que procesos locales no tengan un sustento en lineamientos de políticas nacionales.

Es necesario eliminar la falta de continuidad de procesos entre los diferentes gobiernos, de cara a aprovechar lo que se ha hecho en las etapas anteriores y construir una estructura que permita afianzar una visión a largo plazo. Además, se considera fundamental que las autoridades puedan aprovechar y continuar lo que se ha hecho hasta el momento también por otros actores, como es el caso de la cooperación o de las organizaciones sociales, que son capaces de generar proyectos piloto exitosos que no deben quedar como informes archivados.

Las responsabilidades y competencias otorgadas desde el ámbito nacional hacia lo local deben poder atenderse contando con los recursos técnicos y económicos necesarios, en función a una planificación previamente definida de acuerdo a las necesidades identificadas en el territorio. Esto implica contar con un presupuesto suficiente para la gestión. Es entonces imprescindible que los gobiernos locales cuenten con funcionarios con capacidades fortalecidas y la información necesaria, así como con un equipo óptimo para atender la demanda y con recursos económicos suficientes y sostenibles en el tiempo. En otras palabras, la descentralización es un proceso, y si no existen los recursos necesarios disponibles para un proceso comprometido, es preferible no llevarla a cabo. Además, el poder juega un rol clave en la descentralización, por lo que para un proceso efectivo debe existir una democratización del poder, en el cual la transferencia de competencias vaya acompañada también de una transferencia de poder para la toma de decisión.

De manera activa, las propias autoridades han de luchar ante la falta de transparencia, la corrupción, y la poca rendición de cuentas ante el resto de actores, cuestiones habituales en la región. La legislación es entonces imprescindible, y especialmente importante es el papel de las autoridades por su capacidad para hacerla respetar y no flexibilizarla o adaptarla a las necesidades o voluntades del momento por intereses personales o políticos. Cuando un gobierno local tiene la capacidad de fijar normas y controlar su cumplimiento, tiene mayor fuerza para la transformación de los conflictos. No obstante, es preciso reconocer que algunas soluciones trascienden del ámbito legal y es posible llegar a ellas a través de otros factores como la creatividad, o las relaciones personales.



## Lograr que la participación de la sociedad civil sea efectiva

No se puede poner en duda que la participación de la sociedad civil implicada en la gestión de un territorio, y de los conflictos, es fundamental. Ahora bien, surgen múltiples cuestiones vinculadas con la participación que es preciso considerar y analizar para lograr que todas las voces afectadas directa e indirectamente por un conflicto socioambiental sean parte de la solución en el corto, medio y largo plazo.

El proceso de participación de la sociedad civil debe tener un objetivo definido independiente del propio objetivo del proceso, y todos los actores que formen parte de él, deben tener una función concreta para alcanzarlo. Es preciso que identifiquen su meta y que la reconozcan, y asuman como propia, así como su responsabilidad en cada uno de los pasos del proceso a seguir, señalando especialmente las consecuencias de la toma de decisiones en uno u otro sentido.

Por ejemplo, si ha habido un derrame de petróleo en un río, el objetivo sería que la zona vuelva a estar igual que antes. Para las personas que se han quedado sin agua potable por la contaminación del río la meta puede ser que se limpie el río para poder beber agua, mientras que las comunidades cercanas afectadas de manera indirecta pueden tener como meta conocer el conflicto y la manera en que se ha resuelto para poder resolver situaciones similares en el futuro.

Para que cada actor de la sociedad civil pueda cumplir su meta, es necesario definir varios niveles de participación con distintos grados de responsabilidad, derechos y obligaciones, en el que los líderes y lideresas tengan una posición especial.

Por ejemplo, en la participación directa es imprescindible que estén vinculadas aquellas personas que están, como su nombre lo indica, directamente relacionadas con la gestión de su entorno o con el conflicto. Si participan otros actores no afectados de manera directa, se corre el riesgo de tener valoraciones erróneas o que no contribuyan a mejorar la situación.

No obstante, los actores afectados de manera indirecta no deben quedar excluidos del proceso de transformación del conflicto, pudiendo participar a través de jornadas de información o sensibilización, y de apoyo para implementar las alternativas de solución propuestas.

Para lograr una participación efectiva, los actores deben contar con la información necesaria, voluntad, disponibilidad de tiempo y compromiso, recursos económicos de ser el caso, para abordar los temas de manera continua y a la profundidad necesaria. En el caso de que no se tenga estos elementos, es preciso contar con un plan de acción para alcanzarlos.

Los actores afectados de manera directa deben participar en la planificación y en la definición del objetivo a alcanzar, y aportar al cambio. Los procesos deben ser incluyentes, promover el empoderamiento y contribuir a alcanzar los resultados previstos.

Los actores de la sociedad civil deben contar con escenarios realistas y ser conscientes en todo momento de que el proceso emprendido no depende sólo de ellos. Por ende, puede que su actuación haya sido la adecuada y que hayan aportado satisfactoriamente para el éxito del proceso, pero éste fracase por elementos externos. Así pues, los objetivos del proceso de participación, así como los posibles resultados del proceso, deben estar claros, procurándose en todo momento generar expectativas lo más realistas posibles y previniendo y minimizando el riesgo existente.



Mayor cantidad de participantes no garantiza un mayor cumplimiento del objetivo vinculado a la participación. Suele confundirse la cantidad con la calidad en los procesos de participación. Puede que para cumplir con un indicador numérico se convoque a más personas sin un rol en la cuestión. Esto resulta en una pérdida de tiempo y esfuerzo. Además, la convocatoria a personas “de relleno” puede deslegitimar el proceso ante el resto de actores.

El papel de la sociedad civil es fundamental, pero es necesario comprobar que esté efectivamente representada y que sus intereses y necesidades sean legítimos en el marco del tema tratado y para beneficio de la población, mas no a nivel meramente personal.

Además, la sociedad civil, como actor claramente relacionado con la gestión y la transformación de conflictos, debe ser consciente de su poder y de su capacidad de planificación y acción en la totalidad de los procesos, no sólo en el momento de las elecciones políticas. Asimismo, la sociedad civil debe tener presente sus obligaciones y responsabilidades.

Para cumplir este papel, la sociedad civil puede mejorar su rol a través de:

- ✚ Los líderes y lideresas, como actores fundamentales para reducir las brechas de poder entre la sociedad civil y el resto de actores, deben identificarse y fortalecerse de ser necesario. En cualquier caso, deben tener un papel identificado y reconocido en el proceso de transformación de los conflictos.
- ✚ De igual manera, es preciso identificar los mecanismos de diálogo más adecuados entre los distintos actores para reducir las brechas de poder.

Asimismo, la descentralización y la transformación de conflictos socioambientales deben ser entendidas como una corresponsabilidad de todos, es decir, todos los actores deben asumir su rol como grupo social, bajo sus diversas responsabilidades y competencias.





Durante el evento, surgieron algunas interrogantes desde las intervenciones de los asistentes, las cuales deben ser analizadas con detenimiento para fortalecer la gestión local en la gobernanza ambiental y la transformación de los conflictos socioambientales. Estos pueden considerarse como grandes desafíos en la temática.

- ✚ ¿Es posible plantear alternativas reales al modelo extractivista, que faciliten una mejor gestión del entorno? ¿Y prever los efectos del cambio climático y actuar en consecuencia?
- ✚ ¿En qué medida la gestión desde el ámbito local puede lograr encadenarse mejor con la legislación y voluntad nacional y regional, y al mismo tiempo legitimarse ante el resto de actores como un medio fundamental para la gestión y transformación de conflictos?
- ✚ ¿Cómo igualar los distintos niveles de poder de los diferentes actores participantes?
- ✚ ¿Cómo pueden compatibilizarse gobiernos fuertes y sociedades civiles corporativizadas?
- ✚ ¿Cómo lograr que haya una mayor conciencia sobre la importancia de la gestión ambiental y la transformación de conflictos?
- ✚ ¿Cómo debe planificarse y gestionarse desde el ordenamiento territorial para incluir la gestión ambiental y posibles metodologías para la transformación de conflictos en su estructura?
- ✚ En función a todos los elementos analizados, ¿cómo la descentralización asegura ser una oportunidad para la transformación de los conflictos socioambientales y no se constituye en un limitante?



## VII Foro Regional sobre Transformación de Conflictos Socioambientales

### Gobiernos Locales: Roles y Retos en la Gobernanza Ambiental

