



**UNIVERSIDAD DE MEDELLIN**

EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN MANEJO DE CONFLICTOS DE LA PNGIRH. ESTUDIO DE CASO: TERRITORIO COLECTIVO DE DOÑA JOSEFA, MUNICIPIO DE ATRATO, CHOCÓ.

**CARLOS ANDRÉS VARGAS GARCÍA**

**MAESTRÍA EN GOBIERNO**

**UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS**

**MAESTRÍA EN GOBIERNO**

**MEDELLÍN, 2015**



**UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN**

EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN MANEJO DE CONFLICTOS DE LA PNGIRH. ESTUDIO DE CASO: TERRITORIO COLECTIVO DE DOÑA JOSEFA, MUNICIPIO DE ATRATO, CHOCÓ.

**REQUISITO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGISTER EN  
GOBIERNO**

**UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS  
MAESTRÍA EN GOBIERNO  
MEDELLÍN, 2015**



**UNIVERSIDAD DE MEDELLIN**

**Nota de Aceptación**

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

Medellín, Junio de 2015.



**UNIVERSIDAD DE MEDELLIN**

## **AGRADECIMIENTOS**

A todos aquellos, quienes con alto valor de comprensión y entusiasmo desmedido, inspiraron mi llamado a la superación intelectual.

Infinitas gracias.



**UNIVERSIDAD DE MEDELLIN**



## **¡ESTA FRASE ES DE 1920!**

Frase de la filósofo ruso-americana Ayn Rand (judía fugitiva de la revolución rusa, que llegó a los Estados Unidos en la mitad de la década 1920), mostrando una visión con conocimiento de causa:

*"Cuando te das cuenta que, para producir, necesitas obtener autorización de quien no produce nada. Cuando comprobas que el dinero es para quien negocia, no con bienes sino con favores. Cuando te das cuenta que muchos son ricos por sobornos e influencia, mas que por el trabajo, y que las leyes no nos protegen de ellos, mas por el contrario, son ellos los que están protegidos. Cuando te das cuenta que la corrupción es recompensada y la honestidad se convierte en auto-sacrificio. Entonces podría afirmar, sin temor a equivocarme, que tu sociedad está condenada."*

# CONTENIDO

Pág.

## INTRODUCCIÓN

1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
2	JUSTIFICACIÓN	11
3	ANTECEDENTES	16
4	OBJETIVOS	23
4.1	General	23
4.2	Específicos	23
5.	MARCO DE REFERENCIA	24
5.1	Marco Conceptual	24
5.1.1	Gestión Integral del recurso hídrico	24
5.1.2	Gobernabilidad de los Recursos Hídricos	27
5.1.3	Territorios Colectivos de Comunidades Negras	31
5.1.4	Consejos Comunitarios de Comunidades Negras	37
5.1.5	Manejo de Conflictos	38
6	METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EN EL ESTUDIO DE CASO DE LA PNGIRH44	
6.1	Estructura Metodológica de Evaluación PNIGRH / Matriz de Identificación de Variables	44
6.2	Marco geográfico	46
6.2.1	Georeferenciación	46
6.2.2	Caracterización poblacional	48
6.2.3	Caracterización Biofísica	48
6.2.4	Caracterización minera	48
6.2.5	Caracterización Hidrológica	50
6.2.6	Uso actual del suelo	51
6.2.7	Caracterización de Actores	
7	DESCRIPCIÓN DE FACTORES DE EVALUACIÓN EN LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE CONFLICTOS EN LA PNGIRH	54
7.1	Identificación de tipos y causas del conflicto	54
7.2	Implementación Espacios y Escenarios	54
7.3	Manejo y Transformación del conflicto	60

8	MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA PNGIRH	63
9	ANÁLISIS DE LA DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS	73
10	CONCLUSIONES	78
11	RECOMENDACIONES	87
12	BIBLIOGRAFÍA	97
	ANEXOS	

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Areas del Conflicto	17
Figura 2. Tipos de Conflicto	18
Figura 3. Identificación de Actores	18
Figura 4. Conflictos Interinstitucionales	19
Figura 5. Municipio y Entables Mineros en el Chocó	22
Figura 6. Estructura Metodológica de Evaluación de la PNIGRH	45
Figura 7. Mapa de División Político Administrativa	47
Figura 8. Mapa Geológico – Minero	49
Figura 9. Mapa Hidrológico	51
Figura 10. Mapa de usos de suelo rural	52
Figura 11. Mapa de Actores de la PNGIRH	53



## LISTA DE TABLAS

Cuadro 1. Estructura de la PNGIRH: Objetivos y Estrategias	104
Cuadro 2. Matriz de Indicadores y Metas de resultado en el Manejo de Conflictos de la PNGIRH	105
Cuadro 3. Autoridades y Actores de la PNGIRH	106
Cuadro 4. Normatividad de los Recursos Hídricos	107
Cuadro 5. Legislación comunidades negras en Colombia	108
Cuadro 6. Afectación legal del territorio: concejos comunitarios	109
Cuadro 7. Matriz de Preguntas para evaluación de líneas PNGIRH	110

## INTRODUCCIÓN

La escasez de suministro de agua dulce de que dispone la humanidad se está reduciendo a raíz de la creciente contaminación<sup>1</sup>. El agua es tanto un recurso natural como una necesidad humana básica, por lo que su manejo tiene que ser abordado como un activo medioambiental esencial para la sobrevivencia de todas las formas de vida. En América Latina, el actual manejo del agua es disperso y fragmentado, lo que revela un débil marco institucional. Se requieren, por lo tanto, enfoques integrados para el manejo del recurso y políticas nacionales para su regulación<sup>2</sup>.

En Colombia, a partir del año 2010; el Ministerio de Medio Ambiente al adoptar los lineamientos de la Política de Gestión Integral del Recurso Hídrico, concluyó que el concepto de manejo de cuencas hidrográficas no podía abordarse desde un enfoque puramente institucional y coyuntural del uso, manejo y riesgo, sino que debía integrarse a una proposición de gestión que emancipara las categorías de territorio y sociedad en un ambiente de participación colectiva para la toma de decisiones respecto a los usos múltiples del agua, sus ventajas frente al mercado y los conflictos que se derivan del uso racional y equitativo de éste recurso vital. Dicha incidencia permitió dar apertura al marco conceptual de la Gobernanza del Agua<sup>3</sup>, en tanto, atrajo consigo nuevas dimensiones inexploradas que confluyen con el avisoramiento de la participación de las comunidades al superponer el derecho propio al dominio del territorio colectivo sobre el desconocimiento de sus formas propias de gobierno.

---

<sup>1</sup> Fernández Jáuregui. Carlos. El agua como fuente de conflictos: Repaso de los focos de conflictos en el mundo, 2002. <http://www.unesco.org/phi/libros/conflictos.pdf>

<sup>2</sup> SENASBA (Servicio Nacional Para la Sostenibilidad de Servicios de Saneamiento Básico) (2011), Memorias de los Talleres Internacionales sobre Arreglos Institucionales para Provisión de Agua Potable y Gestión de Aguas Residuales. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ/PROAPAC), Eds. La Paz, Bolivia.

<sup>3</sup> La crisis mundial del agua ha sido caracterizada internacionalmente más como una crisis de gobernanza del agua que como una crisis de escasez: "A potential water crisis would not be due to physical water scarcity but rather to water resources mismanagement, or in other words, to poor water resources governance"; cfr. William, J. Cosgrove y Frank R. Rijsberman, World Water Vision: Making Water Everybody's Business, Earthscan Publications, Londres, 2000.

La nueva instancia de gestión del agua instituida, crea las condiciones y el espacio para la participación de la sociedad, al permitir integrar valores, intereses y expectativas sociales respecto al uso de un determinado recurso en las decisiones de gestión, así como generar los arreglos institucionales que sean capaces de procesar los conflictos por el agua con base en las técnicas de negociación, mediación o arbitraje, con comunicación y diálogo entre quienes toman las decisiones y los afectados<sup>4</sup>.

Al incorporarse el concepto de territorio y sociedad desde una visión holística al nuevo andamiaje ambiental, se produce una apertura lógica de competencias difusas respecto al manejo de conflictos para la autoridad ambiental y territorial; en tanto, delega en Actores No Institucionales y Parainstitucionales -Consejos Comunitarios de Territorios Colectivos de Comunidades Negras- implícitamente, el derecho a participar de las decisiones administrativas susceptibles de afectarlos en su plan de vida; participación ésta, entendida como una acción política organizada de los pueblos negros en espacios de toma de decisiones y concertación política, cultural, social, económica y ambiental para que puedan incidir en el conjunto de las decisiones públicas.

En este orden, el espíritu de la Gestión Integral del Recurso Hídrico al suponer que debe intentar actuar sobre las causas de la gestión deficiente y el uso no coordinado del agua denotados en la PNGIRH<sup>5</sup>, incita per se a la necesidad de evaluar ésta desde el punto de vista del enfoque de manejo y transformación de los conflictos latentes en función de los actores de los territorios colectivos de comunidades negras, a fin de establecer si las metas planteadas en el objetivo de la Política ha logrado consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico en el enfoque de estudio planteado.

---

<sup>4</sup> Vargas Velázquez, Sergio. G67 Guía para la construcción de consensos en la gestión Integral del agua / Sergio Vargas Velázquez, Alberto Güitrón de los Reyes, Cipriana Hernández Arce. -- Jiutepec, Morelos: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, ©2009. 178p. ISBN 978-607-7563-08-2

<sup>5</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010.

## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las últimas tres décadas de historia en la humanidad, presencian una creciente preocupación por las inusuales transformaciones socioambientales acarreadas en el cambio climático. Mientras la demanda por los recursos naturales crece; la contaminación, la degradación de cuencas, el uso del recurso hídrico de hecho, los hábitos de consumos inadecuados, las frecuentes inundaciones, las sequías, el crecimiento demográfico y; la incapacidad relativa por carencia de instrumentos normativos apropiados en los gobiernos para enfrentar la crisis, limitan el acceso al recurso mismo y hacen latente la aparición de los conflictos por uso del agua y en consecuencia una crisis de gobernabilidad.

Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev<sup>6</sup>, al referirse a la crisis de Gobernabilidad en la gestión del agua, es concluyente al afirmar que: “Las acciones orientadas a crear capacidades de gobernabilidad para la gestión del agua son parte ineludible en la agenda de los gobiernos. Todos los países de la región enfrentan desafíos constantes, lo que implica la necesidad de encontrar fórmulas de legislación y organización capaces de prevenir y solucionar los conflictos crecientes por el uso del agua y la ocurrencia de fenómenos naturales externos. Paradójicamente mientras los conflictos vinculados al agua se incrementan parece que en algunos países de la región se ha reducido la capacidad relativa que existía para solucionarlos en el pasado”.

Lo anterior llevó a Colombia en el año 2010, ha adoptar la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH)<sup>7</sup> estableciendo el marco conceptual, los principios, actores, objetivos, estrategias, metas e indicadores para el manejo del recurso hídrico en el país en un horizonte de doce (12) años.

---

<sup>6</sup> Dourojeanni, Axel/Jouravlev, Andrei. Crisis de la Gobernabilidad en la gestión del agua: desafíos que enfrenta la implementación de las recomendaciones contenidas en el capítulo 18 del Programa 21. Comisión Económica para América Latina - CEPAL. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile. CEPAL, Serie recursos naturales e infraestructura N° 35, 2001.

<sup>7</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 118.

En su formulación, la PNGIRH determinó seis (6) objetivos prioritarios: (i) La Oferta: Plantea conservar los sistemas naturales y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua; (ii) La Demanda: Se propone caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua en el país; (iii) La Calidad: Busca mejorar la calidad del recurso hídrico; (iv) El riesgo: Entiende la necesidad de desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua; (v) El fortalecimiento institucional: Propone generar las condiciones para el fortalecimiento institucional de la gestión integral de recursos hídricos y; (vi) La Gobernabilidad: Su fin, es el de consolidar y fortalecer la gobernabilidad para una gestión integral del recurso hídrico. Al interior de este aparecen como líneas de acción estratégica: (i) La Participación; (ii) La Cultura del agua y; (iii) El Manejo de Conflictos. Este último elemento, planteó la necesidad de abordar el manejo, tratamiento y transformación del Conflicto desde la perspectiva de su identificación, caracterización y clasificación en el territorio, el Desarrollo e Implementación de espacios y escenarios con recursos, herramientas y capacitaciones para los actores ambientales, territoriales y usuarios del agua partícipes del sistema y; como metas esperadas planteadas, se tiene al número de instituciones a intervenir por la política y, la formulación de guías y protocolos para la socialización en el Manejo y Transformación de los conflictos por el agua en un ámbito espacio-temporal.

En los Territorios Colectivos de Comunidades Negras, el agua es un elemento de ordenación ambiental, económica, social y cultural; pero también un detonante ambiental<sup>8</sup> para el surgimiento de conflictos a causa de la cultura minera extractivista practicada ancestralmente por sus habitantes. Las diferentes perspectivas que se tienen para la ordenación del territorio, la poca participación efectiva que las comunidades usuarias han tenido en los procesos de gestión ambiental y la poca consideración y armonización de las visiones de los grupos étnicos en la gestión del recurso hídrico<sup>9</sup> ha incitado el conflicto intracomunitario.

---

<sup>8</sup> Codechocó. Diagnóstico de la situación minera en el departamento del chocó. Corporación autónoma regional para el desarrollo sostenible del chocó -Codechocó-, 2013. Pág. 23.

<sup>9</sup>Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 73.

Los conflictos entre operadores de los territorios colectivos adjudicados y habitantes locales son comunes, pero los factores tales como las causas, el desarrollo, los espacios y escenarios concebidos que los ocasionan son analizados, tratados y abordados raramente en el sector institucional. Esto limita las oportunidades para identificar estrategias que reduzcan el conflicto y la magnitud de las amenazas a la conservación resultantes.<sup>10</sup>

Considera la PNGIRH, que la deficiente gestión articulada de los actores ambientales, territoriales y comunitarios por la dispersión administrativa en espacios y escenarios; la desconcentración de funciones para la toma de decisiones en el manejo y transformación de los conflictos por el agua y; la implementación o no de guías y protocolos e instrumentos de evaluación con un enfoque étnico territorial en la estrategia de manejo de conflictos, requieren el monitoreo de cómo avanzan las autoridades en la solución de los conflictos en sus jurisdicciones.

Esto significa, la necesidad de articular y hacer coherente la implementación de las diferentes normas y políticas, así como, la necesidad de disponer y articular recursos tanto financieros como humanos destinados a la gestión integral del recurso hídrico, para adelantar procesos que puedan contribuir a la prevención y manejo de conflictos<sup>11</sup>.

Avanzar hacia una gobernabilidad del agua, implica evaluar el rol que cumplen estos actores en los territorios colectivos de comunidades negras desde la perspectiva del manejo de los conflictos. La evaluación de la política actual debe abordar el análisis de los factores que determinan si se atiende o no a la existencia de las variables concebidas en la PNGIRH para el manejo, tratamiento y transformación de los conflictos en los territorios colectivos en función de las formas tradicionales de gobierno (Consejos Comunitarios).

---

<sup>10</sup> Baker, Julia, Milner-Gulland, and Nigel Leader-Williams. Park Gazettement and Integrated Conservation and Development as Factors in Community Conflict at Bwindi Impenetrable Forest, Uganda. *Conservation Biology*, Volume 26, No. 1, 160–170 C\_ 2011 Society for Conservation Biology. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2011.01777.x

<sup>11</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 74-75.

La evaluación del estado de la Institucionalidad para la gestión de conflictos implica: (i) Dispositivos legales: señala competencias, funciones, Alcances. No existen dispositivos específicos, solo dispositivos generales y de principios. (ii) Estructura organizativa a cargo de la ejecución de las políticas: Existen varios equipos y espacios creados a nivel nacional en el último año, los cuales no están propiamente institucionalizados. (iii) Procedimientos, metodologías y criterios de decisión y programas para implementar las actividades diarias. (Giselle Huamani Ober, 2011)<sup>12</sup>.

Hechos, datos y argumentos nos lleva a cuestionar, sí la aplicación o no de los instrumentos para la Gestión de Conflictos establecidos en la PNGIRH inciden en la Gobernabilidad del Agua de los territorios colectivos de comunidades negras, por lo que cabe precisar sí al evaluar la estrategia de manejo de conflictos de la PNGIRH en función de sus actores, el desarrollo de los conflictos del agua en territorios colectivos de comunidades negras, se identifica y caracteriza los tipos y causas de conflictos e implementa espacios y escenarios con guías y protocolos para su manejo y transformación. El manejo de conflicto de los recursos hídricos frente a los actores Institucionales, No Institucionales y Usuarios del Agua adoptados en la PNGIRH, necesitan ser evaluados para verificar si efectivamente las reglas definidas son consistentes con las condiciones ecológicas y están ayudando a la recuperación y conservación de los recursos<sup>13</sup>. Con ello, se intentará identificar los avances en la legislación de aguas que favorecen su inserción sustentable en el desarrollo socioeconómico. Como es claro que esto no depende sólo de factores institucionales formales, como la letra de la ley y la organización administrativa, también se hacen referencias a factores dinámicos, como las circunstancias socioeconómicas y la calidad de la administración, resumidos en la noción de gobernabilidad<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Huamani Ober, Giselle. *Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú*. ISBN: 978-612-4099-26-7 Edición: CIES. Primera edición: Lima, marzo de 2012., Pp. 10

<sup>13</sup> Vélez, María Alejandra. *Sistemas complejos de gobierno local. Reflexiones sobre la titulación colectiva en el Pacífico vallecaucano*. Revista de Estudios Sociales No. 32. Abril de 2009: Pp. 272. ISSN 0123-885X Bogotá, Pp.74-85.

<sup>14</sup> Solanes, Miguel. *Integrando economía, legislación y administración en la gestión del agua y sus servicios en América Latina y el Caribe*. Asesor Regional en Derecho de Aguas y Regulación de Servicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPAL - SERIE Recursos naturales e infraestructura N° 101. Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005., Pp. 5.

## **2. JUSTIFICACIÓN**

En Colombia, a partir del año 2010; el Ministerio de Medio Ambiente adoptó los lineamientos de la Política Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico. La nueva instancia de gestión del agua instituida, crea las condiciones y el espacio para la participación de la sociedad, al permitir integrar valores, intereses y expectativas sociales respecto al uso de un determinado recurso en las decisiones de gestión, así como generar los arreglos institucionales que sean capaces de procesar los conflictos por el agua con base en las técnicas de negociación, mediación o arbitraje, con comunicación y diálogo entre quienes toman las decisiones y los afectados.

Al incorporarse el concepto de territorio y sociedad desde una visión holística al nuevo andamiaje ambiental, se produce una apertura lógica de competencias difusas respecto al manejo de conflictos para la autoridad ambiental y territorial; en tanto, delega en Actores No Institucionales -Consejos Comunitarios- implícitamente, el derecho a participar de las decisiones administrativas susceptibles de afectarlos en su plan de vida; participación ésta, entendida como una acción política organizada de los pueblos negros en espacios de toma de decisiones y concertación política, cultural, social, económica y ambiental.

En este orden, el espíritu de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico al suponer que debe intentar actuar sobre las causas de la gestión deficiente y el uso no coordinado del agua denotados en la PNGIRH, incita per se a la necesidad de evaluar ésta desde el punto de vista del enfoque de manejo y transformación de los conflictos latentes en función de los actores en los territorios colectivos de comunidades negras, a fin de establecer, si las metas planteadas en el objetivo de la Política han logrado consolidar y fortalecer o no la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico en el estudio de caso planteado.



La línea de acción estratégica en manejo de conflictos de la PNGIRH, se evalúa a partir de las complejidades y concepciones tradicionales que se han instituido en los territorios colectivos de comunidades negras por la aplicación del derecho propio soportado en los reglamentos autónomos, en la óptica de las manifestaciones socioambientales y, en la idea de fortalecimiento de la Gobernabilidad desde la perspectiva de la gestión de conflictos.

Al respecto, Zamudio Rodríguez<sup>15</sup>, afirma que no existe suficiente documentación, sistematización, análisis, evaluación o divulgación de las múltiples formas de gobierno que se han institucionalizado en las cuencas hidrográficas del país, no se reconocen con suficiente rigor el manejo de los acueductos veredales, los sistemas que operan en los distritos de riego, las formas tradicionales de gobierno de comunidades campesinas, negras e indígenas y, mucho menos, el empoderamiento de múltiples ilegalidades que afectan el acceso y disponibilidad del agua en el país. Es por lo tanto necesario, implementar plataformas tecnológicas y sistemas de información que permitan especializar y evidenciar múltiples variables y actores que están incidiendo en los procesos de gobernabilidad sobre el agua en el territorio nacional.

Un caso similar de aproximación al objeto de estudio, nos remite al caso de conservación y desarrollo integrado adoptado en el Bosque Impenetrable Bwindi, Uganda, para reducir conflictos por la expedición del decreto de conservación del parque nacional. El asunto, recopila documentos del conflicto escritos por personal del parque y por habitantes locales entre 1986 y 2000 (antes, durante y después del decreto). El caso, extrajo datos de 48 incidentes de conflicto violento y lo clasificó por periodo, área, instigador y tipo para realizar un análisis histórico de los detonadores de conflictos violentos en Bwindi<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos – Zamudio, Volumen 15 - No. 3, Diciembre de 2012, Medellín ISSN 0124.177X. pp. 99-112. Revista Gestión y Ambiente.

<sup>16</sup> Baker, Julia, Milner-Gulland, and Nigel Leader-Williams. Park Gazettement and Integrated Conservation and Development as Factors in Community Conflict at Bwindi Impenetrable Forest, Uganda. *Conservation Biology*, Volume 26, No. 1, 160–170 C\_ 2011 Society for Conservation Biology. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2011.01777.x

En Colombia, el escenario local previsto es el del territorio colectivo, espacio de desarrollo vital de las comunidades negras en el Pacífico colombiano y receptor de los conflictos socioambientales. Este territorio es administrado a través del Consejo Comunitario, quien ejerce como forma tradicional de gobierno y máxima autoridad de la titulación. En armonía con las razones históricas, jurídicas y políticas que determinaron su adopción, las normas que sobre grupos étnicos contiene la Constitución Política de 1991 se orientan a la consecución de dos objetivos esenciales: asegurar a estos grupos la plena vigencia de sus derechos y garantizar las condiciones para que pueda darse su participación en la vida económica, social y cultural de la sociedad nacional en su conjunto. Los postulados básicos en los cuales se inspira el nuevo ordenamiento constitucional en la materia son: protección a la diversidad étnica y cultural (arts. 7 y 70); apoyo a la autonomía y a las formas propias de gobierno (arts. 286, 287, 288, 330 y 55 transitorio); protección a las tierras comunales y a las formas de propiedad solidaria y asociativa (arts. 58, 63, 330, y 55 transitorio); protección a los recursos naturales (arts. 8, 80, 81, 82, 330-5); protección a las riquezas culturales (arts. 8 y 72)<sup>17</sup>.

Las tensiones previstas representan el imaginario de la acción política de los consejos comunitarios en relación con los actores ambientales y territoriales al suponer que en el lugar donde se tejen sus identidades y tradiciones fundamentales se escalona la autonomía a través de sus reglamentos propios<sup>18</sup>. La Ley 70 de 1993 no sólo cambió el régimen de propiedad de la Región Pacífica, al pasar de un régimen abierto a uno de propiedad común (Berkes et al. 1989; Ostrom 2000), sino que transformó el mapa político de la región al promover la formación de los Consejos Comunitarios como nuevas formas de autogobierno<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Cfr. Roldan, Roque. Importancia de los territorios colectivos de indígenas y afroamericanos en el desarrollo rural, Pp. 149

<sup>18</sup> Véase Ley 70 de 1993 y los artículos 3° y 6° núm. 13 del Decreto 1745 de 1995: Una "Comunidad Negra", podrá constituirse como "consejo comunitario" y máxima autoridad de administración interna dentro de la tierra de comunidades negras. Los faculta para la elaboración de los reglamentos internos, los estatutos y el derecho propio de las comunidades.

<sup>19</sup> Vélez, María Alejandra. Sistemas complejos de gobierno local. Reflexiones sobre la titulación colectiva en el Pacífico vallecaucano. Revista de Estudios Sociales No. 32. Abril de 2009: Pp. 272. ISSN 0123-885X Bogotá, Pp.74-85.

Ahora, para identificar los Conflictos por uso del agua propios de los territorios colectivos de comunidades negras, caracterizando su forma tradicional de gobierno en la Cuenca Hidrográfica del Río Atrato, se toma como estudio de caso al Corregimiento de Doña Josefa, Municipio de Atrato, Departamento del Chocó. Está situado sobre la margen derecha del río Atrato, a los 5° 33' 08" de latitud Norte y 76° 38' 96" de longitud Oeste. Dista de la cabecera municipal Yuto a 12 Km, posee una población de 1112 habitantes, en un área de 21.1 Km<sup>2</sup>.<sup>20</sup>

Se integra al Consejo Comunitario Mayor de COCOMOPOCA<sup>21</sup>, organización étnico-territorial y estructura de gobierno con autonomía para la administración interna territorial, social y cultural de las comunidades Afrodescendientes de los municipios de Bagadó, Lloró, Atrato y Cértegui. Se organizan en 50 Consejos Comunitarios, cuentan con 10.500 habitantes y posee 73.000 hectáreas.

La minería de oro es la actividad económica y cultural más importante en el corregimiento, la cual ha pasado del barequeo tradicional que data de la colonia y la esclavitud, al uso de grandes dragas y retroexcavadoras que han introducido en el siglo XXI agentes mineros foráneos a la región, alterando no solo los ecosistemas selváticos e hídricos, sino las dinámicas culturales y sociales de las comunidades afrochocoanas, en donde las familias que trabajaban en minga alternaban el trabajo minero con otras prácticas productivas y culturales.<sup>22</sup>

En esa medida, invita el presente estudio a comprender las voces, experiencias y formas de relacionamiento para el manejo y transformación de conflictos entre Autoridades Ambientales y Actores Territoriales Institucionales y No Institucionales; así, como Usuarios del Agua formales, informales e ilegales en los territorios colectivos de comunidades negras.

---

<sup>20</sup> Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, Convenio BID- Plan pacífico; Esquema de Ordenamiento Territorial municipio de Atrato-Chocó. Alcaldía 2004-2007.

<sup>21</sup> Observatorio de territorios étnicos, Una apuesta por la defensa de los Territorios: COCOMOPOCA 11 Años pidiendo la titulación colectiva de su territorio. Artículo en línea <[www.etnoterritorios.org](http://www.etnoterritorios.org)>.

<sup>22</sup> Informe final del proyecto implementación del plan de manejo ambiental parcial de recuperación y conservación de la cuenca hidrográfica del río cabí. Fase I: plan de monitoreo y suspensión de minería mecanizada. Fundación Beteguma, 2009.

En este contexto, los consejos comunitarios participan bajo el precepto de hacer de amigables componedores en los conflictos internos, ejerciendo funciones de conciliación en equidad y aplicando los métodos de control social propios de su tradición cultural a partir de la incorporación de mecanismos y estrategias de resolución de conflictos de acuerdo con las costumbres tradicionales de la comunidad, tal como lo define el numeral 8° del artículo 6° y el numeral 12 del artículo 11 del Decreto 1745 de 1995. Los actores que participan en la gestión de conflictos del agua, al promover el ejercicio de las competencias difusas en el territorio, complejizan la gestión articulada promovida por la PNGIRH; por tanto, es necesario evaluar, sí las herramientas, instrumentos, espacios y escenarios en el que se desarrolla el conflicto por el agua develan una ejecución de la política.

Indagar por identificar, caracterizar y analizar la intervención institucional, no institucional y comunitaria desde una perspectiva del avance legislativo, administrativo y de la implementación de espacios y escenarios para la ejecución de la estrategia en manejo de conflictos del objetivo de gobernabilidad contenidos en la política de Gestión Integral del Recurso Hídrico y ejercida por las formas tradicionales de gobierno de los territorios colectivos de comunidades negras en el Departamento del Chocó y el Pacífico Colombiano; así, como elaborar un marco de recomendaciones para el manejo, tratamiento y transformación de los conflictos en función de sus actores y por afectación al recurso hídrico en su dimensión de calidad, es entonces, el resultado esperado en la presente investigación.

Todo lo anterior, en un marco de análisis de las complejidades y concepciones tradicionales de gobernabilidad del agua sobre las que se han instituido competencias difusas, desconcentración administrativa y, ausencia de arreglos institucionales para la gestión Integral de los bienes comunes –no rivales- a los cuales tienen acceso las comunidades negras dentro de un escenario de operaciones con limitaciones-aspiraciones y dinámicas de aplicación de sus reglamentos autónomos.

### 3. ANTECEDENTES

El agua como elemento vital, es un determinante de los procesos de ocupación del territorio y del desarrollo de las actividades productivas de la sociedad, por lo que se define como una prioridad en las acciones encaminadas al manejo sostenible de ecosistemas asociados a los recursos hídricos con que cuenta el país a partir de la gestión integral del recurso hídrico. Este concepto se fundamenta en la idea de que los diferentes usos del recurso son excluyentes e interdependientes y surge como una respuesta a la "crisis del agua" expresada en la presión insostenible sobre el recurso hídrico, debido a la creciente demanda de agua, la contaminación y el crecimiento demográfico. Sin embargo, se ha observado que el núcleo del problema está en la inadecuada gestión y gobernabilidad del recurso. La gestión integral del recurso hídrico busca actuar sobre las causas de esta gestión deficiente como son la ineficiencia, los conflictos crecientes y el uso no coordinado del recurso hídrico<sup>23</sup>.

En el año 2008, Colombia adelantó la formulación de la Política Hídrica Nacional, abordando el tema de cuencas hidrográficas, uso y aprovechamiento del recurso, sistemas de información y participación, cultura del agua y resolución de conflictos<sup>24</sup>. En el año 2010, adopta la Política para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH), culminando una serie de iniciativas del Ministerio de Ambiente para establecer directrices unificadas en manejo del agua en el país, que además de apuntar a resolver la actual problemática del recurso hídrico, permitan hacer uso eficiente del recurso<sup>25</sup>; estableciendo con ello, el marco conceptual, los principios, actores, objetivos, estrategias, metas e indicadores para el manejo del recurso hídrico en un horizonte de doce (12) años, integrando así, las líneas de acción estratégica para el manejo de conflictos.(Ver Anexo 1)

---

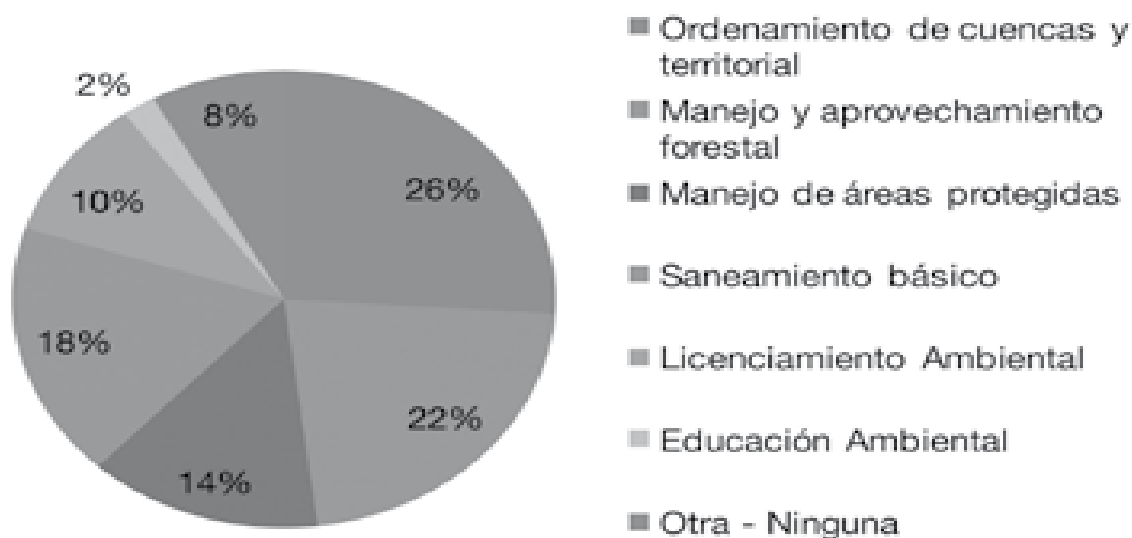
<sup>23</sup> PNUMA y otros, Gestión Integrada del Recurso Hídrico en Colombia. Propuesta de Hoja de Ruta, Colombia (2007), citando al IRC (International Water and Sanitation Centre) La gestión integrada de los recursos hídricos y el subsector de agua y saneamiento doméstico. Cfr. Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 85.

<sup>24</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Informe de Gestión 2008. Dirección de Planeación, Información y Coordinación Regional. 2008, Pág. 12

<sup>25</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 105-118.

En el año 2011, se establecen 10 Líneas de Acción Estratégicas en las que se incluye de manera prioritaria el Manejo de Conflictos relacionado con el Recurso Hídrico en espacios nacionales y regionales, el cual desarrolla el objetivo de Gobernabilidad. A su vez, la PNGIRH a evaluar, establece la Matriz de Indicadores y Metas de resultado para la estrategia en el Manejo de Conflictos. (Ver Anexo 2). Este informe señala que a la fecha, se ha implementado el Consejo de Cuenca, en al menos el 50% de los POMCA, como mecanismo de participación y transformación de conflictos<sup>26</sup>. De igual manera, la PNGIRH define quienes son las Autoridades ambientales, los Actores Territoriales y Usuarios del Agua que están articulados en el Sistema Nacional Ambiental; en función de sus objetivos, roles, competencias y jurisdicción. (Ver Anexo 3) En la etapa de formulación de la PNGIRH, se realizó un Diagnóstico para identificar los conflictos, encuestando a las autoridades ambientales desde la óptica de las áreas, tipos y actores, lo que genero los siguientes resultados: (i) **Áreas de Conflicto:** De acuerdo con los resultados de encuesta realizada a 34 autoridades ambientales por el MAVDT en el año 2008, la mayor cantidad de conflictos en la GIRH están relacionados con ordenación de cuencas, ordenamiento territorial, manejo y aprovechamiento forestal y con el saneamiento básico. (Figura 1)

## AREA DE CONFLICTO



Fuente: MAVDT, Grupo de Recurso Hídrico, Encuestas a Autoridades Ambientales sobre Conflictos por Agua, año 2008.

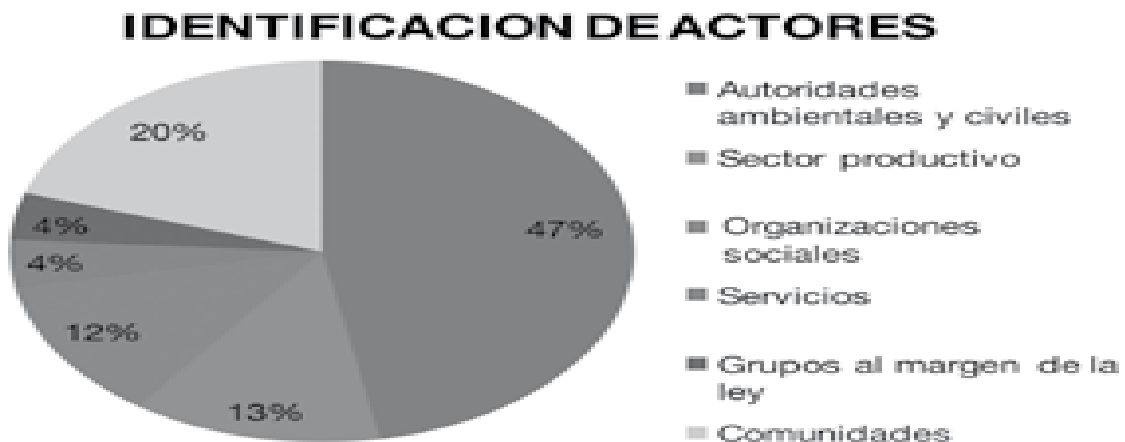
<sup>26</sup> Viceministerio de Ambiente. Avances en la implementación de la política nacional para la gestión integral del recurso hídrico. Dirección de ecosistemas, grupo recurso hídrico. Mayo de 2011., Pp 5-8.

(ii) **Tipo de Conflicto:** Los datos muestran que los conflictos más frecuentes en las cuencas están relacionados con uso del suelo, conflictos de calidad y cantidad de agua. Otros conflictos se generan por diferencias en visiones, desconocimiento de competencias y normativa, diferencias en la priorización de problemas por parte de las autoridades ambientales y, dificultades en el acceso a la información por parte de las diferentes instituciones que inciden en el manejo de los recursos sobre las cuencas y también por parte de las personas que las habitan. (Figura 2)



Fuente: MAVDT, Grupo de Recurso Hídrico, Encuestas a Autoridades Ambientales sobre Conflictos por Agua, año 2008.

(iii) **Actores del Conflicto:** Los conflictos interinstitucionales más frecuentes son con los municipios y con otras autoridades ambientales con las que se deben implementar comisiones conjuntas para el ordenamiento de cuencas compartidas. (Figura 3)



Fuente: MAVDT, Grupo de Recurso Hídrico, Encuestas a Autoridades Ambientales sobre Conflictos por Agua, año 2008.

Finalmente, se evidencia que en lo que tiene que ver con el manejo de conflictos, la cuenca hidrográfica del Atrato no ha sido priorizada por la PNGIRH y la normatividad de los recursos hídricos. (Ver Anexo 4) Considerando que dentro de las actividades que deben desarrollar las autoridades ambientales está el manejo y abordaje de los tipos de conflictos mencionados anteriormente, otro elemento fundamental del diagnóstico es la estructura institucional para la gestión de los conflictos, y de la misma manera, cómo ven las autoridades ambientales los conflictos en sus jurisdicciones. De manera general, la encuesta muestra cómo las autoridades ambientales manifiestan que sí incorporan dentro de su gestión estrategias para abordar conflictos, sin embargo, esto no está explícito. Adicionalmente, de acuerdo a la encuesta, pocas de las autoridades ambientales tienen un registro de los conflictos que se presentan en sus jurisdicciones además de lo que se registra mediante quejas y reclamos de la ciudadanía<sup>27</sup> Con base en lo anterior, se hace evidente la necesidad de las autoridades ambientales de capacitarse en el tema, también muestra algunos otros factores necesarios para poder transformar y prevenir algunos de los conflictos que se están presentando. Entre estos se pueden destacar la necesidad de articular y hacer coherente la implementación de las diferentes normas y políticas, así como, la necesidad de disponer y articular recursos tanto financieros como humanos destinados a la gestión integral del recurso hídrico, para adelantar procesos que puedan contribuir a la prevención y manejo de conflictos. (Figura 4)



Fuente: MAVDT, Grupo de Recurso Hídrico, Encuestas a Autoridades Ambientales sobre Conflictos por Agua, año 2008.

<sup>27</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 73-74.



Según diagnóstico de Codechocó, -autoridad competente para la cuenca hidrográfica del Atrato- la carencia de un planeamiento minero en casi la totalidad de las explotaciones que se realizan en el departamento del Chocó, potencia los serios daños que se vienen causando al medio ambiente, reflejados en cifras como<sup>28</sup>: (i) Tala de bosques y destrucción de suelos a una tasa aproximada promedio de 2 - 4 hectáreas/año por entable minero; (ii) Destrucción de fuentes hídricas y cambios en cauces de ríos y Quebradas por el aporte aproximado promedio de 3.100 toneladas/año de sedimentos por entable; (iii) Contaminación de fuentes hídricas y suelos con aproximadamente 339 galones/año de aceites usados por entable minero; (iv) Contaminación de fuentes hídricas, aire y suelo con aproximadamente 36 kilos/año de mercurio por entable minero; (v) Apertura de pozos de agua que posibilitan el desarrollo de vectores causantes de enfermedades endémicas; (vi) Migración y destrucción de especies de fauna íctica, avifauna y fauna terrestre; (vii) Pérdida de biodiversidad y erosión genética por intervención y destrucción de ecosistemas frágiles.

La evaluación de la problemática minero que afecta el recurso hídrico permite identificar que las principales causas de la degradación ambiental, son: (a) Carencia total de estudios de exploración que permitan una adecuada evaluación del depósito y planeamiento de la explotación. (b) Desconocimiento de las técnicas de explotación y beneficio, aplicados al laboreo de la minería aluvial, que permitan la sostenibilidad de las explotaciones mineras. (c) Falta de estudios que permitan identificar áreas de alta fragilidad, que no resistan intervenciones en su medio natural y especies en peligro de extinción. (d) Desconocimiento de la importancia de la preservación del medio ambiente, para el mantenimiento de la biodiversidad y mejoramiento de las condiciones de vida a los habitantes del área. (e) Ilegalidad de la actividad que imposibilita la implementación de planes de manejo que consideren medidas de prevención, mitigación y corrección de la degradación ambiental como son: laguna de sedimentación, uso de destiladores

---

<sup>28</sup> Diagnóstico de la situación minera en el departamento del chocó. Corporación autónoma regional para el desarrollo sostenible del chocó -Codechocó-, Quibdó, 2013, Pp. 20-21

de mercurio (retorta), preservación del suelo y capa vegetal y adelante de programas de revegetación, silvo pastoriles y piscícolas. (f) Falta de apoyo a las autoridades municipales para hacer cumplir las medidas de prevención impuesta por Codechocó y la suspensión de la minería ilegal (g) Falta de asesoría técnica y programa de educación ambiental. (h) Diagnóstico de la situación minera. (i) Ineficiencia de la autoridad en el proceso de legalización de minería de hecho.

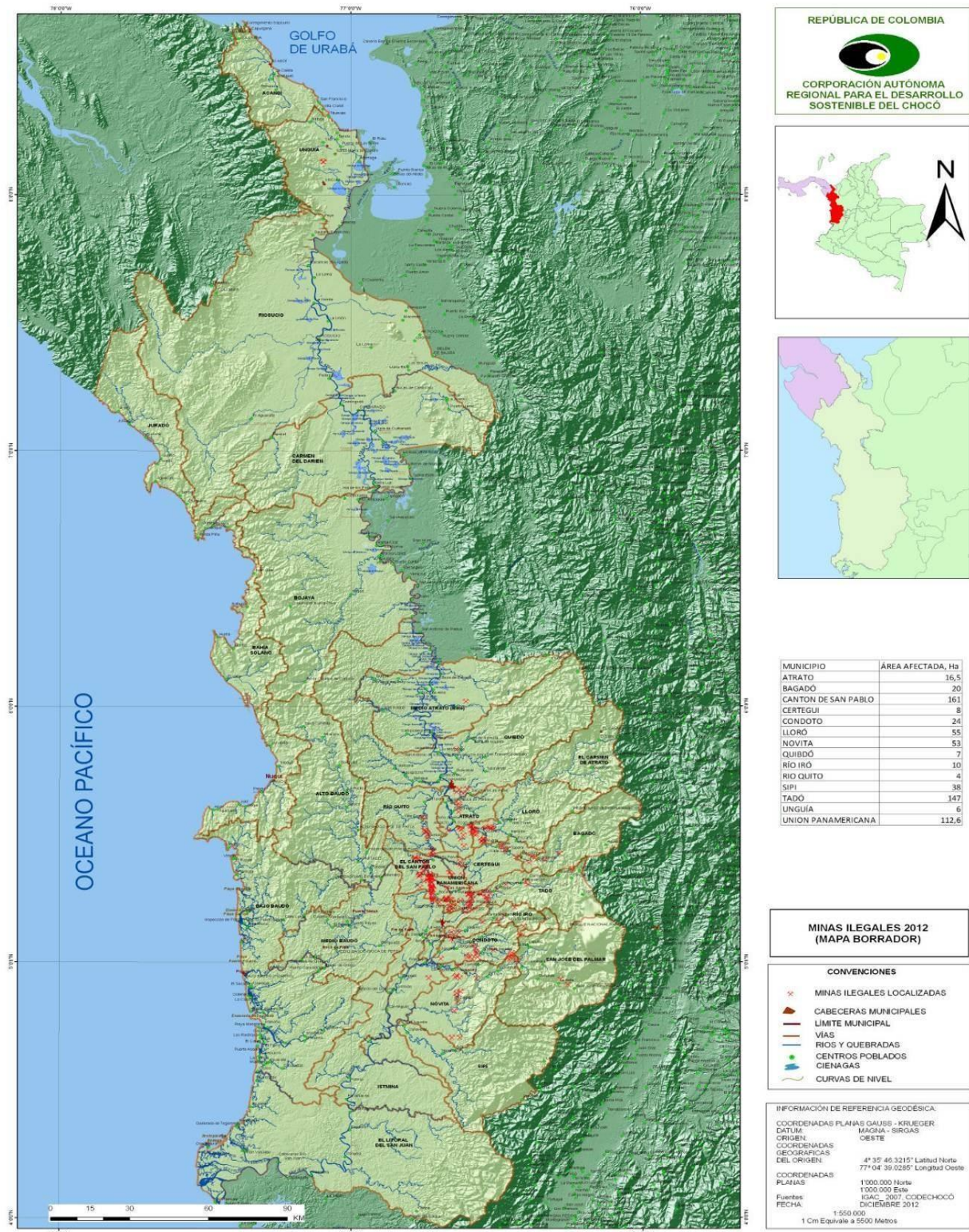
Afirma Codechocó,<sup>29</sup> que en sus actuaciones como autoridad ambiental, ha hecho ingentes esfuerzos para controlar la degradación ambiental causada por la actividad minera, emitiendo previas visitas técnicas, resoluciones de suspensión preventiva de la actividad e iniciando procesos sancionatorios. Las medidas preventivas impuestas se han tornado ineficaces, debido a la imposibilidad que los alcaldes municipales y la fuerza pública, de garantizar la suspensión de los entables mineros que casi en su totalidad, se encuentran en zonas donde la presencia de fuerzas al margen de la ley, impiden que se hagan efectivas y por la falta de culminación de más de 200 procesos sancionatorios abiertos.

La Corporación, ha tratado de disminuir los problemas ambientales que ocasiona la minería, ejecutando con recursos propios y con apoyo de Recursos de la Nación y del Fondo de Compensación Ambiental, proyectos enfocados a ordenar la actividad (Ordenamiento minero) y disminuir la contaminación con mercurio (Producción más limpia), los cuales se ejecutan de manera piloto en el municipio de Condoto entre los años 2007 - 2011. Es indudable que el problema ambiental generado por la actividad minera, desborda la capacidad de respuesta de Codechocó, aún más si se considera, que a pesar de ser este junto con el aprovechamiento ilegal de madera los principales problemas relacionados con la degradación ambiental, la debilidad financiera de la entidad ha impedido en los últimos años asignar los recursos para la realización de actividades de control y seguimiento. (Ver Figura 5)

---

<sup>29</sup> Diagnóstico de la situación minera en el departamento del chocó. Corporación autónoma regional para el desarrollo sostenible del chocó -Codechocó-, Quibdó, 2013. Pp. 60-61

# Municipios y entables mineros en el departamento del Chocó. (Figura 5)



Fuente: Codechocó

#### **4. OBJETIVO GENERAL**

EVALUAR LA ESTRATEGIA EN MANEJO DE CONFLICTOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HÍDRICO EN EL CORREGIMIENTO DE DOÑA JOSEFA, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ EN FUNCIÓN DE SUS ACTORES.

##### **4.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

4.1.1 IDENTIFICAR LOS CONFLICTOS RELACIONADOS POR AFECTACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO EN FUNCIÓN DE LOS ACTORES EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS.

4.1.2 ANALIZAR LAS FORMAS DE MANEJO Y TRATAMIENTO DEL CONFLICTO EN FUNCIÓN DE SUS ACTORES EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS.

4.1.3 ELABORAR UN MARCO DE RECOMENDACIONES COMO INSUMO QUE DELIMITE LA FUNCIÓN DE LOS ACTORES DEL TERRITORIO COLECTIVO EN LA TRANSFORMACIÓN DEL CONFLICTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.

## 5 **MARCO DE REFERENCIA**

### 5.1 **MARCO CONCEPTUAL**

Estos son los lineamientos teórico-conceptuales mínimos vinculantes que contrastan y soportan los resultados obtenidos en el trabajo de campo.

#### 5.1.1 **Gestión Integral del Recurso Hídrico (GIRH)**

La GIRH es un concepto que fue acogido en la Agenda 21 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Río en 1992, cuando éste fue objeto de profundos debates que incluían sus implicaciones en la práctica. Este evento determinó que además de los problemas relacionados con la cantidad disponible de agua, también se requería atender los referentes a la calidad del agua, debido a la contaminación que afrontan los usuarios de los recursos hídricos y, que supone una amenaza para la preservación de los ecosistemas naturales. Como resultado, los recursos hídricos de muchas cuencas hidrográficas se aprovechan completamente para una gran variedad de propósitos donde se degrada la calidad del agua, se ven amenazados los ecosistemas que dependen del río y la creciente demanda lleva a una competencia intensa y, en ocasiones, a disputas. (Svendsen, Wester y Molle, 2004: 1) Por estas razones, en la actualidad se considera que estamos frente a una crisis hídrica a nivel mundial<sup>30</sup>. En este orden, las autoridades ambientales, los actores territoriales institucionales y no institucionales y, el sector privado y comunitario que inciden en la gobernabilidad del agua, deben asumir decisiones complejas sobre asignación, manejo y transformación de conflictos del agua, en tanto se pasó de un enfoque fragmentado a un enfoque holístico y difuso en la gestión. Éste fundamento para la GIRH aceptado hoy internacionalmente, revela el camino hacia un desarrollo y de gestión eficiente, equitativa y sostenible de unos recursos hídricos cada vez más limitados y ávidos de abordar unas demandas en competencia.

---

<sup>30</sup> Cap-Net. Habilidades de resolución de conflictos y negociación para la gestión integrada de los recursos hídricos. Manual de capacitación. UNDP, julio de 2008., Pp. 4.

En este entendido, la GIRH se define (GWP, 2000) como un proceso que promueve la gestión y el desarrollo coordinados del agua, el suelo y los otros recursos relacionados, con el fin de maximizar los resultados económicos y el bienestar social de forma equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales. Complementa esta definición (Cap-Net, 2005)<sup>31</sup>, al decir que la GIRH es un proceso sistemático para el desarrollo sostenible, la distribución y el control del uso de los recursos hídricos en el contexto de objetivos sociales, económicos y ambientales. La teoría general de la GIRH establece roles institucionales respecto a los actores territoriales entre los que se avizoran: (i) Interdependencia de las personas y las responsabilidades; (ii) Ambigüedades de jurisdicción, redundancias funcionales; (iii) Competencia por recursos escasos; (iv) Diferencia en influencia y estatus organizativo; (iv) Objetivos y métodos incompatibles; (v) Diferencias en el estilo de consumo; (vi) Distorsión en la comunicación y; (vii) Expectativas incumplidas. La GIRH es entonces, un desafío para las prácticas convencionales, las actitudes y las certezas profesionales. (ONU, 2006)<sup>32</sup> Confronta con los afianzados intereses sectoriales y requiere que el recurso hídrico sea administrado holísticamente para los beneficios de todos. Nadie dice que alcanzar el desafío de la GIRH sea fácil, pero es vital que se comience ahora para evitar la crisis inminente.

En 2004, Global Water Partnership (GWP, 2004) identifico 13 (trece) áreas clave de cambio dentro del marco general de la gobernabilidad del agua, agrupándolos según el entorno de aplicación (políticas, marco legislativo, financiación y estructuras de incentivos), roles institucionales (marco organizativo, desarrollo de capacidades institucional) e instrumentos de gestión (evaluación de los recursos hídricos, planificación de GIRH, gestión de demanda, instrumentos de cambio social, resolución de conflictos, instrumentos regulatorios, instrumentos económicos, gestión e intercambio de la información). Todas estas áreas encierran el potencial de contribuir al uso y la gestión más equitativos, eficientes

---

<sup>31</sup> Cap-Net. Habilidades de resolución de conflictos y negociación para la gestión integrada de los recursos hídricos. Manual de capacitación. 2008., Pp. 7-8

<sup>32</sup> Naciones Unidas. El agua: una responsabilidad compartida. Segundo informe de desarrollo hídrico mundial. Nueva York y Ginebra: UNESCO y Berghahn Books. , 2006. <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/iwrm.shtml>.

y sostenibles del agua. El desafío principal será convertir los conflictos inevitables que surgirán en resultados productivos, positivos y mutuamente beneficiosos que permitirán alcanzar ganancias a largo plazo. En suma, la GIRH ofrece un enfoque para resolver problemas y abordar los retos hídricos clave de manera que son a la vez económicamente eficientes, socialmente equitativas y ambientalmente sustentables<sup>33</sup>.

Dado que todos requieren cambios en las prácticas actuales, también tienen el potencial de crear conflictos entre los grupos de usuarios y las sociedades, y también dentro de éstos. Aunque el cambio es importante, es igualmente importante cómo se entra a este ambiente. La preocupación por la biodiversidad es entonces la preocupación por la sustentabilidad de sistemas complejos en múltiples escalas de espacio y de tiempo.<sup>34</sup> Uno de los principales contenidos de este cambio ha sido la favorable acogida que la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) en casi todos los casos estudiados. Así, se constata que los marcos normativos revisados han incorporado esta visión, de modo que regulan de forma sistemática aspectos que trascienden el mero aprovechamiento sectorial, como es el caso del uso múltiple del recurso, integración de su gestión a lo largo del ciclo hidrológico y en el ámbito de cuencas o sistemas hídricos interconectados, y la consideración de las relaciones sociales, económicas y ambientales<sup>35</sup>. En Colombia, el principal esfuerzo para la gestión de los recursos hídricos se ha hecho a nivel institucional y normativo; así, los últimos 20 a 30 años han representado una intensa dinámica institucional, a través de la cual se han implementado mecanismos de gobierno de las aguas basadas en concepciones disimiles en sus fundamentos conceptuales y metodológicos<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Gestión Integrada de los Recursos Hídricos: Fortalecimiento de las Acciones Locales. Documento Temático. Eje Temático No. 2 Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. IV Foro Mundial del Agua Ciudad de México, marzo de 2006. Preparado por la Global Water Partnership (GWP) [Asociación Mundial del Agua (AMA)]

<sup>34</sup> Tomado de Susan Hanna y Mohan Munasinghe (eds.), 1995. Property Rights and the Environment. Social and Ecological Issues. The Beijer International Institute y The World Bank. Washington, EUA. Traducción de Horacio Bonfil Sánchez publicada en Gaceta Ecológica 54, ISSN: 1405-2849. (2000)

<sup>35</sup> Hantke-Domas, Michael Avances legislativos en gestión sostenible y descentralizada del agua en América Latina. CEPAL, Colección Documentos de proyectos, Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2011.

<sup>36</sup> Zamudio Rodríguez, Carmen. Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos, Volumen 15 - No. 3, Diciembre de 2012, Medellín ISSN 0124.177X. Pp. 99-112 Revista Gestión y Ambiente.

### 5.1.2 **Gobernabilidad de los Recursos Hídricos**

La crisis del agua es a menudo una crisis de gobernabilidad (GWP, 2000a)<sup>37</sup>. Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev<sup>38</sup>, al referirse a la crisis de Gobernabilidad en la gestión del agua, es concluyente al afirmar que: “Las acciones orientadas a crear capacidades de gobernabilidad para la gestión del agua son parte ineludible en la agenda de los gobiernos. Todos los países de la región enfrentan desafíos constantes, lo que implica la necesidad de encontrar fórmulas de legislación y organización capaces de prevenir y solucionar los conflictos crecientes por el uso del agua y la ocurrencia de fenómenos naturales externos. Paradójicamente mientras los conflictos vinculados al agua se incrementan parece que en algunos países de la región se ha reducido la capacidad relativa que existía para solucionarlos en el pasado”.

Los enfoques sectoriales en cuanto a la gestión de los recursos hídricos han dominado en el pasado y aún prevalecen. Esto lleva a la fragmentación y descoordinación del desarrollo y la gestión del recurso. Asimismo, la gestión de los recursos hídricos, por lo general, está en manos de instituciones verticalistas, cuya legitimidad y efectividad se cuestiona cada vez más. Por lo tanto, el gobierno débil agrava la competencia creciente por el recurso limitado. La GIRH permite la coordinación y colaboración entre los sectores individuales, además de fomentar la participación de grupos de interés, la transparencia y la gestión local rentable. En la Declaración del Milenio adoptada en Naciones Unidas en el año 2000, los Jefes de Estado hicieron hincapié en la conservación y la administración del agua, con el fin de proteger nuestro medio ambiente común y, especialmente, “Poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos formulando estrategias de ordenación de esos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado”.

---

<sup>37</sup> GWP. Hacia la seguridad hídrica: un marco de acción presentado por la asociación mundial para el agua en el II foro mundial del agua (La Haya, Holanda, 17 al 22 de marzo de 2000)

<sup>38</sup> Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev. Crisis de la Gobernabilidad en la gestión del agua. CEPAL, Serie recursos naturales e infraestructura N° 35, 2001.



En América Latina, el actual manejo del agua es disperso y fragmentado, lo que revela un débil marco institucional. Se requieren, por lo tanto, enfoques integrados para el manejo del recurso y políticas nacionales para su regulación<sup>39</sup>. En estudios concurrentes, la Cepal<sup>40</sup> denota algunos objetivos específicos sobre la materia, al proponer que se debe: (i) ayudar a centrar la reflexión regional sobre aquellos aspectos relativos a la gobernabilidad del agua, la legislación hídrica y la macroeconomía, que resultan especialmente críticos en la realidad concreta de los países de América Latina y el Caribe; (ii) promover la elaboración de una postura de la región que refleje genuinamente sus realidades, visiones, aspiraciones y problemas; (iii) fomentar un análisis crítico y ajuste de legislación, políticas públicas e institucionalidad referidas al agua y sus servicios; y (iv) aportar un marco conceptual básico que sea consistente con el debate que se está desarrollando en el mundo.

En la práctica, esto genera conflictos de uso en razón a la diferencia de intereses y concepciones de los actores involucrados y de la complejidad de las interacciones que en conjunto determinan la calidad y cantidad de recursos hídricos disponibles para el consumo humano. Estos cambios han tenido consecuencias sobre la gobernabilidad, la rendición de cuentas, la capacidad de respuesta y la legitimidad de las instituciones de gobierno (Van Kersbergen y van Waarden, 2004). El nivel de gobernabilidad de una sociedad en relación con la gestión del agua, se ve determinado, entre otras, por: (i) el grado de acuerdo social (implícito o explícito) respecto de la naturaleza de la relación entre el agua y la sociedad; (ii) la existencia de consensos sobre las bases de las políticas públicas que expresan dicha relación; y (iii) la disponibilidad de sistemas de gestión que posibiliten efectivamente, en un marco de sustentabilidad, la implementación de dichas políticas.

---

<sup>39</sup> SENASBA (Servicio Nacional Para la Sostenibilidad de Servicios de Saneamiento Básico) (2011), Memorias de los Talleres Internacionales sobre Arreglos Institucionales para Provisión de Agua Potable y Gestión de Aguas Residuales. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ/PROAPAC), Eds. La Paz, Bolivia.

<sup>40</sup> Solanes, Miguel. Integrando economía, legislación y administración en la gestión del agua y sus servicios en América Latina y el Caribe. Asesor Regional en Derecho de Aguas y Regulación de Servicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPAL - SERIE Recursos naturales e infraestructura N° 101. Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005., Pp. 7-8

Frente al concepto de gobernabilidad son múltiples los enfoques que se han evidenciado, en razón a la necesidad de reconocer tanto la relevancia de múltiples actores sociales en la toma de decisiones, como la desestabilización de los mecanismos tradicionales del gobierno y la aparición de nuevos arreglos de gobernabilidad que se ha observado en las últimas décadas. Al indagar por la definición de Gobernabilidad Zamudio Zúñiga<sup>41</sup>, citando a Van Kersbergen y Van Waarden (2004), basados en Hirst, destaca distintos usos del concepto, entre los que resultan pertinentes al contexto, el que la gobernabilidad se refiere a la libre organización de las sociedades y comunidades, más allá del mercado y del Estado.

Estudiando la capacidad de las comunidades en diferentes lugares y tiempos para gestionar recursos de uso común y evitar su agotamiento, Elinor Ostrom, muestra que sin ayuda de un gobierno formal, las comunidades locales logran hacer autogobierno por asociaciones, acuerdos informales, negociaciones, reglamentos, relaciones de confianza y el control social informal en lugar de la coerción estatal.

En términos de Winthrop Carty,<sup>42</sup> se define la Gobernabilidad como la capacidad de un Gobierno de administrar sus recursos, proveer servicios eficientes, formular e implementar políticas y regulaciones efectivas. Peter Rogers de la Universidad de Harvard en el año 2002, la definió como la capacidad de un sistema social para movilizar las energías de forma coherente para alcanzar el desarrollo sostenible de los recursos hídricos<sup>43</sup>. El concepto de gobernabilidad aplicado al agua<sup>44</sup> se refiere a la capacidad de la sociedad de movilizar energías en forma coherente para el desarrollo sustentable de los recursos hídricos.

---

<sup>41</sup> Zamudio Rodríguez, Carmen. Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos, Volumen 15 - No. 3, Diciembre de 2012, Medellín ISSN 0124.177X. Pp. 99-112 Revista Gestión y Ambiente.

<sup>42</sup> Carty, W. The Legitimacy Challenge for Good Government and Democratic Governance: The Imperative to Innovate Winthrop Carty and Gowher Rizvi. Institute for Democratic Governance and Innovation at the John F. Kennedy School of Government., 2003. [http://www.ashinstitute.harvard.edu/Ash/Ipatinga\\_ITG\\_Case.pdf](http://www.ashinstitute.harvard.edu/Ash/Ipatinga_ITG_Case.pdf)

<sup>43</sup> Olivares, Roberto. Gobernabilidad del agua: tiempo de definiciones. Información para la gestión y gobernabilidad. Aneas. México, octubre de 2009., Pp. 1.

<sup>44</sup> Solanes, Miguel. Integrando economía, legislación y administración en la gestión del agua y sus servicios en América Latina y el Caribe. Asesor Regional en Derecho de Aguas y Regulación de Servicios de la Comisión Económica para América Latina

En dicha definición se incluye la capacidad de diseño de políticas públicas que sean socialmente aceptadas, orientadas al desarrollo sustentable de los recursos hídricos, y de hacer efectiva su implementación por los diferentes actores involucrados. Para el sector hidráulico, la gobernabilidad del agua la podemos definir como la interacción entre políticas, leyes, regulaciones, instituciones, usuarios y sociedad civil en el proceso de Gestión Integrada del Agua. Así, la gobernabilidad de los recursos hídricos hace referencia a la gama de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que se implementan para gestionar los recursos hídricos, y la distribución de servicios hídricos en distintos niveles. (Rogers y Hall, 2003) En síntesis, la gobernabilidad supone: (i) la capacidad de generar las políticas adecuadas; y (ii) la capacidad de llevarlas a la práctica. Esas capacidades pasan por la búsqueda de consensos, la construcción de sistemas de gestión coherentes (regímenes, lo que supone instituciones, leyes, cultura, conocimientos, prácticas y tradiciones), y la administración adecuada del sistema (que supone participación y aceptación social, y el desarrollo de competencias). Como bien puede extraerse de lo señalado, un elemento central de la gobernabilidad es la posibilidad de construir (implantar y desarrollar) arreglos institucionales armónicos con la naturaleza.

Un dialogo sobre gobernabilidad, su impacto en la sostenibilidad de la región y en las actividades sectoriales, implica, adoptar un modelo de participación efectivo en la toma de decisiones y en la concertación de iniciativas de desarrollo local que prevengan el surgimiento de conflictos en función de las instituciones, comunidades y sectores que participan, (Carmona, 2005)<sup>45</sup>. La solución exitosa de conflictos humanos-vida silvestre exige la participación de comunidades locales y otros grupos de interés para la formulación de decisiones de manejo<sup>46</sup>.

---

y el Caribe (CEPAL). CEPAL - SERIE Recursos naturales e infraestructura N° 101. Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005., Pp. 7-8

<sup>45</sup> Carmona, Rodrigo R., 2005. Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo. Investigador-docente del Área de Instituciones y Proceso de Gobierno Local del Instituto del Conurbano (ICO) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

<sup>46</sup> S. M. Redpath, B. E. Arroyo, F. M. Leckie, P. Bacon, N. Bayfield, R. J. Gutiérrez, and S. J. Thirgood. Using Decision Modeling with Stakeholders to Reduce Human–Wildlife Conflict: a Raptor–Grouse Case Study Conservation Biology, Pages 350–359, Volume 18, No. 2, April 2004. Paper submitted September 30, 2002; revised manuscript accepted September 19, 2003.

Elinor Ostrom<sup>47</sup>, concluye afirmando que la apropiación, el aprovisionamiento, el seguimiento, el cumplimiento, la resolución de controversias y las actividades de gobierno se organizan en varios niveles de empresas anilladas. No es por demás, como para algunos analistas, los ciudadanos y gobiernos locales no juegan papel alguno en la gobernación de los comunes. La complejidad de los recursos a niveles locales, regionales y nacionales, requieren de sistemas complejos de gobierno que involucren la contribución ciudadana de distintas formas. ¿Cómo un grupo de causantes que se encuentra en una situación de interdependencia puede organizarse y gobernarse a sí mismo para obtener beneficios conjuntos ininterrumpidos a pesar de la tentación del gorroneo? (Elinor Ostrom, 2000, Pág. 395). Esta teoría describe al modelo planteado de autogobierno para los Consejos Comunitarios, organizaciones de base que surgen por la necesidad de prever la administración de los territorios colectivos de las comunidades negras con reglas internas propias que determinan su enfoque de desarrollo local con la preservación de los recursos naturales.

### 5.1.3 Territorios Colectivos de Comunidades Negras

A partir de los cambios constitucionales de 1991 y la Ley 70 de 1993, la construcción del espacio público es una preocupación recurrente de los distintos actores que intervienen en el Pacífico, sean individuales o colectivos, privados o públicos, provenientes de las esferas del mercado, de la sociedad civil o del Estado. El análisis se centra en los procesos de construcción de espacios públicos desde tres perspectivas complementarias: desde la construcción microsocial y territorial, desde las instituciones y la acción pública, desde la acción colectiva y la movilización política. Los espacios públicos se interpretan como una adecuación dinámica entre actores, instituciones y territorios. Los procesos de fragmentación o privatización del espacio público intervienen cuando se distorsionan las relaciones entre las tres dimensiones<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Ostrom, Elinor. La Gobernanza Pluricéntrica. Artículo publicado en su versión original bajo el título "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems" en: Karl Grandin (ed.), Les Prix Nobel. The Nobel Prizes 2009, Estocolmo, Nobel Foundation, 2010, pp 408-444.

<sup>48</sup> Odile Hoffmann. Acerca de la fragilidad de los espacios públicos. Alberto Valencia. Exclusión social y construcción de lo público en Colombia, CIDSE-CEREC, Cali, pp.73-96, 2001. <halshs-00463458

La Región ha conocido de intentos de reestructuración del Estado en los años 90, que intentan redefinir el papel de los actores en los referentes espaciales del andamiaje institucional. Los avances aunque desiguales, han puesto el énfasis en aspectos considerados, en cada escenario nacional, como estratégicos<sup>49</sup>.

Debido a la amplitud del espacio territorial, el Estado acude a estructuras del nivel Nacional y Subnacional, involucrando a la Región, Departamento, Municipio y, más recientemente, Comunas, Localidades Distritales, Resguardos Indígenas y Territorios Colectivos de Comunidades Negras, entendidos éstos últimos, como formas tradicionales de gobierno. De este modo, la Nación o el Estado Federal, según la denominación y tipología que adopte en cada país, tanto como unidad de análisis y cómo espacio de gestión dinámico están dejando de ser el foco de atención principal en aras de los denominados “espacios subnacionales” y los espacios supranacionales<sup>50</sup>.

Su finalidad radica, en que la institucionalidad pueda llegar a diversos espacios y escenarios del territorio nacional<sup>51</sup> desconcentrando competencias y, generando roles de articulación con autoridades, recursos administrativos, económicos, financieros y políticos del nivel nacional y regional que permitan el empoderamiento y autonomía de las múltiples visiones del desarrollo local.

Los avances se reflejan a causa de la diversidad cultural de los grupos humanos que habitan el país y la necesidad de conservación del medio ambiente; hechos, que en los últimos años se han visualizado en el nivel territorial a partir de dos procesos: (i) Desde el escenario internacional, donde la creciente preocupación por la pluriétnicidad se refleja en la cualificación de la normatividad existente, y de la cual Colombia ha suscrito relevantes convenios y tratados; y, (ii) Por el

---

<sup>49</sup> Calderón Suárez, Jorge A. Descentralización Política: Aproximaciones Conceptuales y Pinceladas en Centroamérica. Vox localis. Rev. N° 013. Guatemala, enero, 2007.

<sup>50</sup> Díaz, Javier. El rol de los gobiernos Subnacionales en la creación de marcos propicios para la integración regional: de la complementariedad económica a la gestión de espacios comunes. el caso san juan (argentina) – Coquimbo (chile). Universidad Católica de Cuyo – San Juan, Argentina.

<sup>51</sup> Estado subnacional, gobierno local y municipalidades en el Perú. <http://trujillonew.blogspot.com/2012/10/estado-subnacional-gobierno-local-y.html>. Trujillo, Perú, octubre de 2012

fuerte papel que la acción social de organizaciones y sectores de los indígenas y afrocolombianos han desarrollado, en la búsqueda de reconocimiento y efectiva implementación de sus derechos fundamentales, económicos, sociales y ambientales<sup>52</sup>.

Aunque la Carta Política únicamente hace referencia de manera explícita a las comunidades negras que habitan en el país; en el artículo 55 transitorio, sus mandatos, así como las normas legales y reglamentarias que los desarrollan, han creado un marco jurídico para la identificación, protección y desarrollo de tales comunidades. (Bonilla, 2012)<sup>53</sup>. La Sentencia T-188 de 1993 de la Honorable Corte Constitucional, estableció que “sin el reconocimiento del derecho a la tierra, los derechos a la identidad cultural y a la autonomía son sólo reconocimientos formales”, el derecho al territorio debe ser respetado aunque no se encuentre titulado el territorio por el derecho estatal”.

En su proceso histórico ancestral de relacionamiento con la naturaleza, las comunidades negras desarrollan una defensa por la autonomía territorial que se construye sobre procesos de auto-organización y relaciones de solidaridad para defender ese lugar-espacio fuente de culturas, economías locales e identidades, confrontándose con las estructuras económicas, institucionales y productivas del país. La nueva Carta política inspirada en los principios de los derechos humanos de última generación, y en el derecho ecológico, hicieron posible el reconocimiento, por primera vez de la población afrocolombiana como grupo étnico, así como del derecho de propiedad colectiva. El derecho al territorio ha sido reconocido en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Ruiz García, Fabio. La Construcción de la territorialidad para los grupos étnicos en Colombia. Integrante del Equipo de Grupos Étnicos, Coordinación de Censos y Proyectos Especiales Dane, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.

<sup>53</sup> Bonilla, Daniel. Derechos humanos de las negritudes. 2012. Revista Universidad de los Andes, pág. 10-37, Bogotá, Colombia.

<sup>54</sup> Comisión Colombiana de Juristas. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades Afrodescendientes en Colombia. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades Afrodescendientes en Colombia Bogotá, agosto de 2011

La ley 70 de 1993<sup>55</sup> en su Artículo 4º reconoce a las comunidades negras (afrocolombianas) como grupos étnicos con prácticas tradicionales de producción. Por esas razones, cuentan con la facultad de organizarse políticamente para solicitar el derecho a la propiedad colectiva de las tierras que habitan y administrar dicho derecho de propiedad. La ley contempla la figura del Consejo Comunitario para gobernar el territorio. Aquí, se reconoció formalmente el derecho colectivo de propiedad, demarcación y titulación, creando escenarios políticos de negociación con las comunidades bajo criterios de respeto por los recursos naturales. De esta forma se ha logrado la titulación de grandes extensiones de tierra, sobre todo en el pacífico colombiano<sup>56</sup>. Entre 1996 y mayo de 2010 se expidieron 162 títulos colectivos, sobre 5.215.977 hectáreas en 62 municipios de seis departamentos, que corresponden a dinámicas socio-históricas en distintos tipos de bosque húmedo de la ecoregión del Pacífico. (Incoder, 2011).

En ese contexto, la Ley 70 de 1993 (Ver figura 4) define la ocupación colectiva de la tierra, como el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción. La ocupación colectiva establece un carácter "inalienable, imprescriptible e inembargable". La Corte Constitucional ha sostenido que "el derecho al territorio de los grupos étnicos representa la base material para su supervivencia y el desarrollo de sus culturas".<sup>57</sup> Igualmente, estableció que la propiedad colectiva de comunidades negras debe ser ejercida de conformidad con la función social y ecológica que le es inherente<sup>58</sup>. En consecuencia, los titulares deberán cumplir las obligaciones de protección del ambiente y de los recursos naturales renovables y contribuir con las autoridades en la defensa de ese patrimonio.

---

<sup>55</sup>Ley 70 de 1993 y Decreto 1745 de 1995.

<sup>56</sup> Ruiz García, Fabio. La Construcción de la territorialidad para los grupos étnicos en Colombia. Integrante del Equipo de Grupos Étnicos, Coordinación de Censos y Proyectos Especiales Dane, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.

<sup>57</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-380 de 1993 y T-652 de 1998.

<sup>58</sup> Bejarano Sánchez, Yaissy. La Función Ecológica de la Propiedad Colectiva en los Territorios Colectivos de las Comunidades Negras. Caso Yuto, Cabecera Municipal del Atrato, Chocó. Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Gestión Ambiental Bogotá D.C., 2011.

Ley 70 de 1993 no sólo cambia el régimen de propiedad de la Región Pacífica, al pasar de un régimen abierto a uno de propiedad común (Álvarez, ct. a Berkes et al. 1989; Ostrom 2000)<sup>59</sup>, sino que transformó el mapa político de la región al promover la formación de los Consejos Comunitarios como nuevas formas de autogobierno. Este cambio en el régimen de propiedad fue motivado por diferentes agendas que coincidieron en la titulación colectiva como estrategia de manejo del territorio. En primer lugar, el Proceso de Comunidades Negras como movimiento social promocionó la titulación colectiva desde la Constitución de 1991 como un primer paso para la consolidación, empoderamiento y reconocimiento de las comunidades negras como grupo étnico. Así mismo, agencias internacionales como el Banco Mundial –inspiradas en el modelo de resguardos indígenas amazónicos–, a través de un crédito al entonces Ministerio del Medio Ambiente, promocionaron la titulación colectiva como estrategia de conservación y desarrollo sostenible.

Schlager y Ostrom (1992) identifican cinco tipos de derechos de propiedad: acceso, extracción, manejo, exclusión y alienación. Los derechos de propiedad bien definidos no necesariamente implican la obtención de cada uno de estos derechos, y pueden existir diferentes combinaciones. Por ejemplo, las comunidades negras del Pacífico colombiano a las que se les ha reconocido y titulado colectivamente su territorio tienen todos los derechos menos el de alienación. Es decir, los territorios colectivos de comunidades negras en Colombia no pueden participar en el mercado legal de tierras. Esto, según Eggertsson (2003), es normalmente definido para perpetuar un grupo social, y en este caso étnico, como las comunidades negras. Sin embargo, estos derechos *de jure* no garantizan la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales si no se establecen instituciones robustas y estables de autogobierno y se diseñan reglas para manejar y regular a los usuarios de estos recursos (Schlager y Ostrom 1992).

---

<sup>59</sup> Vélez, María Alejandra. Sistemas complejos de gobierno local. Reflexiones sobre la titulación colectiva en el Pacífico vallecaucano. Revista de Estudios Sociales No. 32. Abril de 2009: Pp. 272. ISSN 0123-885X Bogotá, Pp.74-85.



En el Pacífico rural « tradicional », las estructuras del aparato de Estado están casi ausentes. La ciudad está lejos, los funcionarios rara vez llegan a los ríos, las instituciones de educación son absolutamente deficientes y los servicios públicos inexistentes. Tampoco existe control fiscal ni regulación estatal de las actividades productivas. Los asuntos colectivos se tratan entonces (o se trataban, hasta hace 20 años quizá, hasta en la actualidad en muchas partes alejadas) entre habitantes del lugar, en interacciones dialógicas (Whitten 1992, Rivas 1999b)<sup>60</sup> que, multiplicadas al infinito, conforman el espacio público de proximidad. Este camino, que plantea la importancia de los actores y su entorno, se presenta como el resultado de una multiplicidad de acciones económicas, sociales, políticas y culturales (Arocena, 1995; Coraggio, 2004)<sup>61</sup>. De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio del derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones.

Es posible hablar entonces de gobernabilidad territorial si el receptor goza de un mínimo de presencia espacial estable o de una institucionalidad territorial consolidada<sup>62</sup>. En el territorio al encontrarse una variedad de relaciones espaciales entre aglomeraciones y jurisdicciones locales, entendiendo como "jurisdicción local" a cualquier municipio o, jurisdicción que oficialmente no se denomine así pero que, por las competencias otorgadas a sus autoridades políticas específicas, equivale a un municipio<sup>63</sup>, implica presidir la transformación del concepto funcional de territorio. No obstante, la falta de una conceptualización ya introducida, es un síntoma de la ausencia de claridad sobre las relaciones fundamentales institucionales, estructurales y jurídicas.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> Odile Hoffmann. Acerca de la fragilidad de los espacios públicos. Alberto Valencia. Exclusión social y construcción de lo público en Colombia, CIDSE-CEREC, Cali, pp.73-96, 2001. <halshs-00463458>

<sup>61</sup> Arocena, j. El desarrollo local un desafío contemporáneo, ClaeH, Universidad Católica del Uruguay, 1995.

<sup>62</sup> Barrios Suvelza, Franz Xavier. Hacia una tipología conceptual de la desconcentración, pág. 11. Usaid, 2007.

<sup>63</sup> Vapñarsky, César A. Cuando el caos caracteriza la división oficial del territorio del estado. a propósito de los municipios argentinos. revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. issn: 1138-9788. depósito legal: b. 21.741-98 vol. viii, núm. 162, 1 de abril de 2004. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-162.htm>

<sup>64</sup> Schmitz, Thomas. La integración en la Unión supranacional. El modelo europeo del proceso de integración geo-regional y sus implicaciones jurídicas y teóricas. Traducción: Prof. Dr. Dr. María Roca, Universidad de Vigo.

#### 5.1.4 **Consejos Comunitarios de Comunidades Negras**

El artículo 5º de la ley 70 de 1993, define la figura de Concejo Comunitario como una persona jurídica cuya creación está autorizada por la ley con funciones para administrar internamente las tierras de propiedad colectiva que se les titule, delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas, velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales y, hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

Los Consejos Comunitarios se integran por todos los habitantes del territorio en la Asamblea General; la Junta del Consejo y su representante legal, elegidos cada tres años. Conformado y registrado el Consejo Comunitario en la alcaldía del municipio al cual pertenece, a través de la Junta del Consejo, inicia el proceso de aplicación al título colectivo mediante un formato contentivo de las tradiciones, prácticas productivas y territorio donde reclaman presencia histórica. Cada Consejo Comunitario especifica el territorio colectivo que desea titular colectivamente, la autoridad encargada revisa la validez de esta aplicación y entra a determinar que otros actores públicos o privados no reclaman el mismo territorio. Se deben solucionar todos los posibles conflictos entre sobre la propiedad en el territorio reclamado para expedir la resolución de titulación.

Es Consejo Comunitario es el espacio de representación, gobierno y autonomía de las comunidades afrocolombianas.<sup>65</sup> Las Juntas de los Consejos Comunitarios son la autoridad máxima en el territorio y está encargada de definir las reglas límite para el manejo del bosque, la pesca, el agua y la minería. La Junta del Consejo es técnicamente la responsable de solucionar los conflictos dentro de la comunidad.

---

<sup>65</sup> INCORA, Tierras de las comunidades negras. Guía para la constitución de Consejos Comunitarios y formulación de titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras, Bogotá, 1998, p. 7

Es una autoridad nueva desde el punto de vista de la comunidad. Esto implicó un profundo cambio en la noción de autoridad, que, según Hoffmann (2007)<sup>66</sup>, pasó de ser tradicional, dispersa y policéfala, a ser legal y organizada. Previamente, la organización comunitaria, como en el resto del país, se caracterizaba por las Juntas de Acción Comunal, las cuales tenían un radio de acción limitado sin autoridad sobre el territorio.

### 5.1.5 Manejo de Conflictos

Los conflictos son una expresión sintomática de profundos problemas estructurales nacionales que confronta el país. Por lo tanto, para gestionar los conflictos de manera preventiva y transformarlos positivamente, debe analizarse necesariamente las causas que los originaron y actuar sobre ellas.

El Conflicto socioambiental, conceptualmente se ha concebido como un proceso de interacción social caracterizado por un desacuerdo entre dos o más organizaciones, comunidades o actores sociales debido a una incompatibilidad real o percibida en torno al uso, acceso y control de recursos naturales<sup>67</sup>.

Son construcciones sociales, que pueden modificarse según cómo se los aborde y se los conduzca, según cómo sean transformados y según como involucren las actitudes e intereses de las partes en disputa<sup>68</sup>.

Francisco Sabatini<sup>69</sup>, utiliza la categoría de conflicto socioambiental para referirse a aquellas disputas causadas por el acceso y control de los recursos del medio ambiente, especialmente de la tierra, el agua, los minerales y otros.

---

<sup>66</sup> Citado por Vélez, María Alejandra. Sistemas complejos de gobierno local. Reflexiones sobre la titulación colectiva en el Pacífico vallecaucano. Revista de Estudios Sociales No. 32. Abril de 2009: Pp. 272. ISSN 0123-885X Bogotá, Pp.74-85.

<sup>67</sup> Martínez González, Alfonso. Métodos Alternativos en Manejo de Conflictos. Aplicaciones en materia ambiental. México: SEMARNAP, PNUD. 1997. Pág. 17

<sup>68</sup> Eliana Spandoni. Fundación Cambio Democrático. Los conflictos socioambientales en América. <http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/ConflictosSocioAmbientales.pdf>

<sup>69</sup> Sabatini, Francisco y Sepúlveda L., Claudia. Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil. Publicaciones CIPMA. Santiago de Chile, 2002. Págs. 50-54

Según (Vinyamata, 1999)<sup>70</sup>, entre las causas más frecuentes se encuentran: (i) La insatisfacción de las necesidades básicas de sectores de la población; (ii) el contraste de papeles asumidos por el Estado, quien simultáneamente desarrolla una misión política y una económica, por ser un actor institucional que produce normas jurídicas y un actor económico que ejerce una actividad lucrativa mediante las empresas públicas y/o mixtas, principalmente en la prestación de servicios públicos; (iii) el irrespeto institucional hacia las identidades culturales colectivas construidas históricamente en nuestros territorios por comunidades indígenas, campesinas o populares, como una modalidad de movilización de recursos. Esto porque el concepto de "identidad" lejos de ser un componente secundario, es un factor determinante del dominio del cambio social y; (vi) la consideración de la naturaleza como inagotable, hace que se potencie una visión de explotación desmedida de todos los recursos incluyendo el humano como tal, a tal punto que se distorsionan las relaciones establecidas en el proceso productivo y de extracción.

La aparición de los conflictos ambientales como asunto de atención pública mayor, debido a la agudización del deterioro ambiental se puede explicar por la presencia de una mayor sensibilización social sobre sus impactos, irritación social específica y a la exigencia social de respuestas, con amplias presiones, como parte de ese conflicto<sup>71</sup>.

El historiador Víctor Manuel Patiño<sup>72</sup> menciona algunos episodios sobre conflictos del agua en la época hispana, al decir: "Las aguas en la dominación española, así como los montes, pastos y campos, eran de realengo, o sea, que el dominio eminente sobre ellas estaba adscrito a la corona (Solórzano Pereyra, 1972, V, 37-41), pero su uso era libre para todos y en esto no se podían poner cortapisas, so pena de sanciones. (...)

---

<sup>70</sup> Vinyamata Camp, Eduard. Manual de Prevención y Resolución de Conflictos. Conciliación, Mediación, Negociación. Editorial Ariel S.A., Barcelona, febrero, 1999. Pág. 67-68.

<sup>71</sup> Quintana Ramírez, Ana Patricia. El Conflicto Socioambiental y Estrategias de Manejo. Foro Nacional Ambiental. Bogotá, Mayo 2004.

<sup>72</sup> Víctor Manuel Patiño. "Historia de la cultura material de la América equinoccial". Tomo VIII, Bogotá, 1990-1993, ICC, Colección Urcochea, 3-10, Biblioteca virtual Banrepublica.

Pero se presentaron, no sólo tentativas de usurpación, sino usurpación real de ese elemento por parte de algunos individuos o comunidades. Esto ocurrió con relativa frecuencia, sobre todo en regiones donde el agua superficial era escasa. Aun no siéndolo, como en el Chocó, se presentaron muchas disputas entre mineros por apropiarse de pajas de agua para el laboreo del oro (Aprile Gniset, 1993, 38, 54)”.

Según Alfonso Martínez González<sup>73</sup>, la expresión del conflicto ambiental aparece a mediados del siglo XX. En 1950 la contaminación por mercurio en la bahía de Minamata en Japón, en donde la empresa Chisso Corp. Chemical, productora de cloruro de vinilo y acetaldemical contaminó las aguas marinas durante varios años. La empresa Chisso reconoció hasta 1968 su responsabilidad en el incidente.

Para Guillaume Fontaine<sup>74</sup> -investigador en el tema conflictos- en torno al petróleo y los grupos étnicos en la región amazónica- las primeras críticas de los impactos sobre el ambiente -causados por la actividad petrolera, minera y forestal- son realizadas por parte de movimientos ambientalistas estadounidenses y europeos en la década del 70, que luego se volvieron un tema controvertido de política internacional en la del 80.

Para América Latina la década del 90 se convierte en el punto de partida para la agudización de los principales conflictos ambientales, ya que además de crecer en número, estos conflictos lo están haciendo en intensidad, rasgo que coincide justamente con la implantación del modelo económico neoliberal para los países latinoamericanos.

---

<sup>73</sup> Rothman, 1980 citado por Martínez González, Alfonso. Métodos Alternativos en Manejo de Conflictos. Aplicaciones en materia ambiental. México: SEMARNAP, PNUD. 1997. Pág. 81.

<sup>74</sup> Fontaine, Guillaume. Enfoques Conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales. En: Cárdenas, Martha y Rodríguez, Manuel. Guerra, Sociedad y Medio Ambiente. Foro Nacional Ambiental. Bogotá, Mayo 2004. Pág. 505.

En 1992 con la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), al revalorar la importancia de las personas y su calidad de vida sobre los procesos de desarrollo económico, instituye, el conflicto del uso de agua, como uno de los siete problemas ambientales fundamentales identificados y tratados en el Informe de Naciones Unidas denominado "Perspectivas del Medio Ambiente Mundial", definido por el PNUMA.

De este debate, surgen dos escuelas teóricas en el tema, una referida al conflicto ambiental y otra al conflicto socioambiental. Mientras en la primera los países industrializados hablan de las dificultades para que las externalidades ambientales sean asumidas por quienes las generan, en la segunda las tensiones se suscitan por la dificultad para definir la propiedad y distribución de los recursos –caso más común para el entorno latinoamericano-.

La experiencia en Colombia no dista de las realidades planteadas para los países latinoamericanos referidos. Según Gabriel Páramo Rocha<sup>75</sup>, actualmente se presentan conflictos socioambientales en escenarios microsociales, entre habitantes de un mismo territorio, las autoridades locales y ambientales, alrededor de problemas como la tala de bosque, la disposición de basuras o la contaminación específica de un lugar; pero a nivel macro los desacuerdos de carácter netamente estructural, entre el Estado, las empresas privadas, los actores armados y la sociedad civil se convierten en la causa principal de todos los conflictos.

Los argumentos presentados por Gabriel Páramo contrastan con el análisis del conflicto en Colombia realizado por Sabine Kurtenbach<sup>76</sup>, quien argumenta que el acceso desigual a la tierra y a otros recursos naturales es la causa fundamental del conflicto socioambiental en Colombia.

---

<sup>75</sup> Páramo Rocha, Gabriel E. Ecosistemas Naturales Colombianos en Conflicto. En: González, Juan Manuel y otros. La Manzana de la Discordia. Debate sobre la naturaleza en Disputa. T.M. Editores. Ecofondo. Segunda edición. Santafé de Bogotá, Octubre de 1998.

<sup>76</sup> Kurtenbach, Sabine. Análisis del Conflicto en Colombia. FES. Bogotá, Colombia, 2005. Pág. 16.

En suma, los Conflictos de uso del territorio son el resultado de la discrepancia entre el uso que el hombre hace del medio natural y aquel que debería tener, de acuerdo con la oferta ambiental. (IGAC, 1988).

Con los preceptos indicados; se denota que el agua como fuente de poder es susceptible de generar conflictos entre países, departamentos, provincias, ciudades e incluso, barrios de la misma población. Por tal razón, la administración de un recurso tan frágil como es el hídrico obliga a compatibilizar los conceptos de cuenca (en la que se desarrolla el ciclo hidrológico); divisiones políticas menores (donde se aplica una actividad de carácter nacional o local) y la gestión de los recursos hídricos la cual, debe articularse con la oferta de los recursos (correspondiente al área de las ciencias naturales) con la demanda de la población (estudiada por el área de las ciencias sociales) en función de la utilización de la ciencia y la tecnología<sup>77</sup>.

Teóricamente el manejo del conflicto, se orienta, a proveer a las autoridades ambientales y territoriales, así como a los usuarios del agua, de herramientas para identificar, tratar y manejar o resolver los conflictos que surjan en torno al uso, accesibilidad y/o asequibilidad del recurso hídrico. Tiene como fase de tratamiento el de gestionar el conflicto, entendido como el Conjunto de acciones emprendidas a corto, medio y largo plazo con el fin de evitar la emergencia de un conflicto latente entre partes enfrentadas o, en caso de manifestarse, impedir su escalada hasta una situación de violencia abierta o su reaparición<sup>78</sup>. Su fin último, es el de alcanzar la transformación del conflictos a través del conjunto de estrategias y actividades que procuran abordar un conflicto para prevenir una escalada de tensiones, y/o crear y sostener condiciones de buena gobernanza y convivencia justa, pacífica y equitativa como base para el desarrollo sustentable. Es un catalizador de cambios sociales positivos<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 51-57.

<sup>78</sup> Aguirre, M. (1998), "La prevención de los conflictos", en Política Exterior, nº 65, septiembre, Madrid, pp. 41-50.

<sup>79</sup> Citado por Deisy Salazar Sierra.

El manejo del conflicto ambiental requiere de análisis sistemáticos que contengan como mínimo los siguientes aspectos: (i) Identificación del problema ambiental en el cual se centran los desacuerdos, choques o disputas; (ii) Identificar la forma en que se manifiesta el conflicto, mediante una comprensión cultural de las visiones, percepciones y concepciones de la naturaleza y la vida que se encuentran en juego, así como una de comprensión del poder, tanto de quien lo controla como de quien es afectado por el mismo (analizando la multiplicidad de los cuerpos, las fuerzas, las energías, los deseos, los pensamientos); (iii) Conocer la situación que propició la aparición del conflicto, es decir la historia de consolidación del mismo; (iv) Investigar sobre el tipo de conflicto al que se refiere (problemas de datos, divergencia de intereses, problemas estructurales o divergencias de valores- enfoque); (v) Analizar en qué etapa de evolución se encuentra el conflicto y; (vi) Realizar análisis de actores, es decir identificar quiénes se encuentran involucrados en el conflicto (¿a quiénes afecta? y ¿a quiénes favorece?)<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Quintana Ramírez, Ana Patricia. El Conflicto Socioambiental y Estrategias de Manejo. Foro Nacional Ambiental. Bogotá, Mayo 2004.



## **6 METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EN EL ESTUDIO DE CASO DE LA PNGIRH**

La presente investigación es de corte descriptivo con enfoque etnográfico, situada en el asentamiento poblacional de Doña Josefa, Territorio Colectivo de Comunidades Negras del Departamento de Chocó. La metodología adoptada, caracteriza la oferta biofísica y, el conflicto en función de sus actores con las principales afectaciones al recurso hídrico. La recolección de información es de carácter bibliográfico y, de campo, usando técnicas de entrevista semiestructuradas a autoridades ambientales, territoriales, usuarios del agua y; talleres focales dirigidos a integrantes del consejo comunitario y agentes mineros.

El análisis de información se define a partir de la lectura de resultados obtenidos de la matriz lógica construida con fundamento en los elementos definidos en la línea de acción estratégica de la PNGIRH; lo que permite establecer los avances en el desarrollo e implementación de espacios y escenarios y, plantear un marco de recomendaciones para el manejo de conflictos de los recursos hídricos que aporte al conocimiento de la problemática que caracteriza a los territorios colectivos de comunidades negras.

6.1 Estructura Metodológica de Evaluación PNIGRH / Matriz de Identificación de Variables (Ver Figura 6)

**MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA PNGIRH. (Figura 6)**

G O B E R N A B I L I D A D E L A G U A - P N G I R H -	A V A N C E S	<b>EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN MANEJO DE CONFLICTOS DE LA PNGIRH. ESTUDIO DE CASO: TERRITORIO COLECTIVO DE DOÑA JOSEFA, MUNICIPIO DE ATRATO, CHOCÓ.</b>		
	LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	INDICADORES	MAPA DE ACTORES
	CONFLICTOS	IDENTIFICACIÓN CARACTERIZACIÓN CLASIFICACIÓN	TIPOS /CAUSAS / NIVEL DE INTENSIDAD	
	ESPACIOS Y ESCENARIOS	DESARROLLO IMPLEMENTACIÓN	% DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS / # GUÍAS Y PROTOCOLOS	
MANEJO Y TRANSFORMACIÓN	RECURSOS HERRAMIENTAS CAPACITACIÓN	PRESUPUESTO/ PERSONAL TECNICO-ADMINISTRATIVO-POLICIVO/# CAPACITACIONES		

## 6.2 Marco Geográfico

### 6.2.1 Georeferenciación

El municipio del Atrato está ubicado en la República de Colombia departamento del Chocó; se localiza en el centro del departamento. Fue creado mediante la ordenanza número 010 del 09 de Mayo de 1997, de la Honorable Asamblea Departamental del Chocó; posee un área total de 725 Km<sup>2</sup>, ubicado a una altura de 32 msnm., a una distancia de 25 Km de Quibdó, capital del departamento; Con una precipitación promedio anual de 8000 mm, temperatura promedio de 28°C y situado sobre las coordenadas 5° 32' de latitud Norte y 76° 26' de longitud Oeste. (Ver Figura 6)

El Área total del municipio del Atrato es de 44.306,12 hectáreas; las cuales están distribuidas así: 44.252,16 hectáreas para área rural y 53.96 hectáreas para área urbana, esta área urbana fue levantada en la planimetría de perímetro urbano de acuerdo a los puntos o vértices geográficos expreso, El municipio de Atrato está constituido por once (11) corregimientos y 7 veredas.

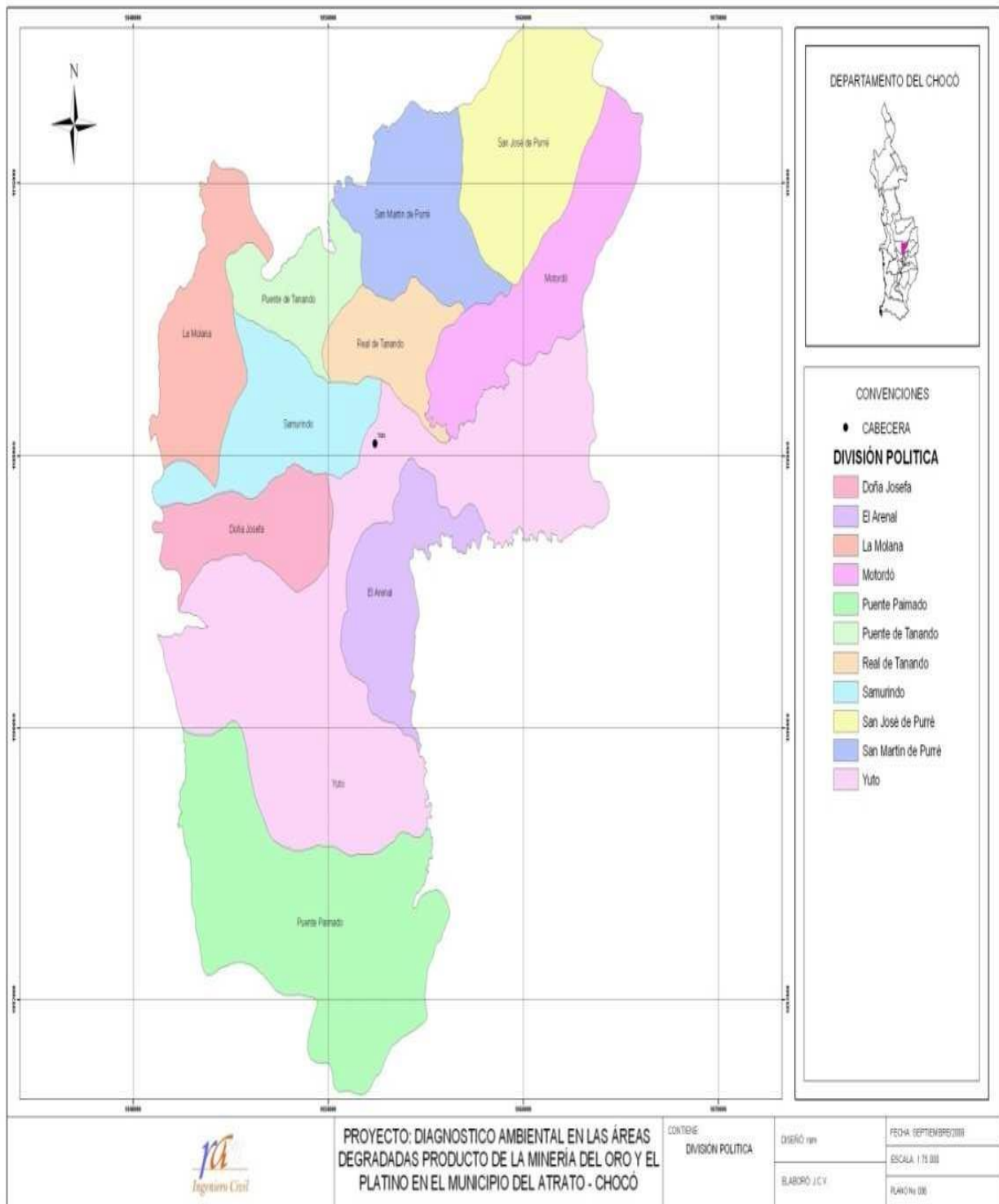
Según la división político administrativa municipal, al norte figura el corregimiento de Doña Josefa, el cual, es uno de los principales centros poblados del municipio después de la cabecera municipal, por su población significativa y ubicación geográfica. (Ver Figura 7)

Está situado sobre la margen derecha del río Atrato, a los 5° 33'08" de latitud Norte y 76° 38'96" de longitud Oeste. Dista de la cabecera municipal Yuto a 12 Km, posee una población de 1112 habitantes, en un área de 21.1 Km<sup>2</sup>. Este limita al norte con el corregimiento de Samurindó, al oriente y al sur con Yuto, cabecera municipal, y al occidente con el municipio de Río Quito<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Plan de Desarrollo Municipal. Alcaldía municipal del Atrato, Esquema de Ordenamiento Territorial Municipio de Atrato-Chocó. Administración Municipal 2004-2007.

**Mapa División Política administrativa (Figura 7)**



Fuente: Alcaldía Municipal-PDM

### 6.2.2 **Caracterización Poblacional**

Población predominantemente de raza negra, inmersa en lo establecido en el Art. 55 transitorio de la Constitución Política, que desarrollado posteriormente por la Ley 70 de 1993 y reglamentado por el Decreto 1745 de 1995 reconoce a las comunidades negras del país el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios que han venido ocupando ancestral e históricamente en el pacífico colombiano, instituyéndose como Consejo Comunitario menor de Doña Josefa y adscrito al mayor de Cocomopoca. (Ver Anexo 6)

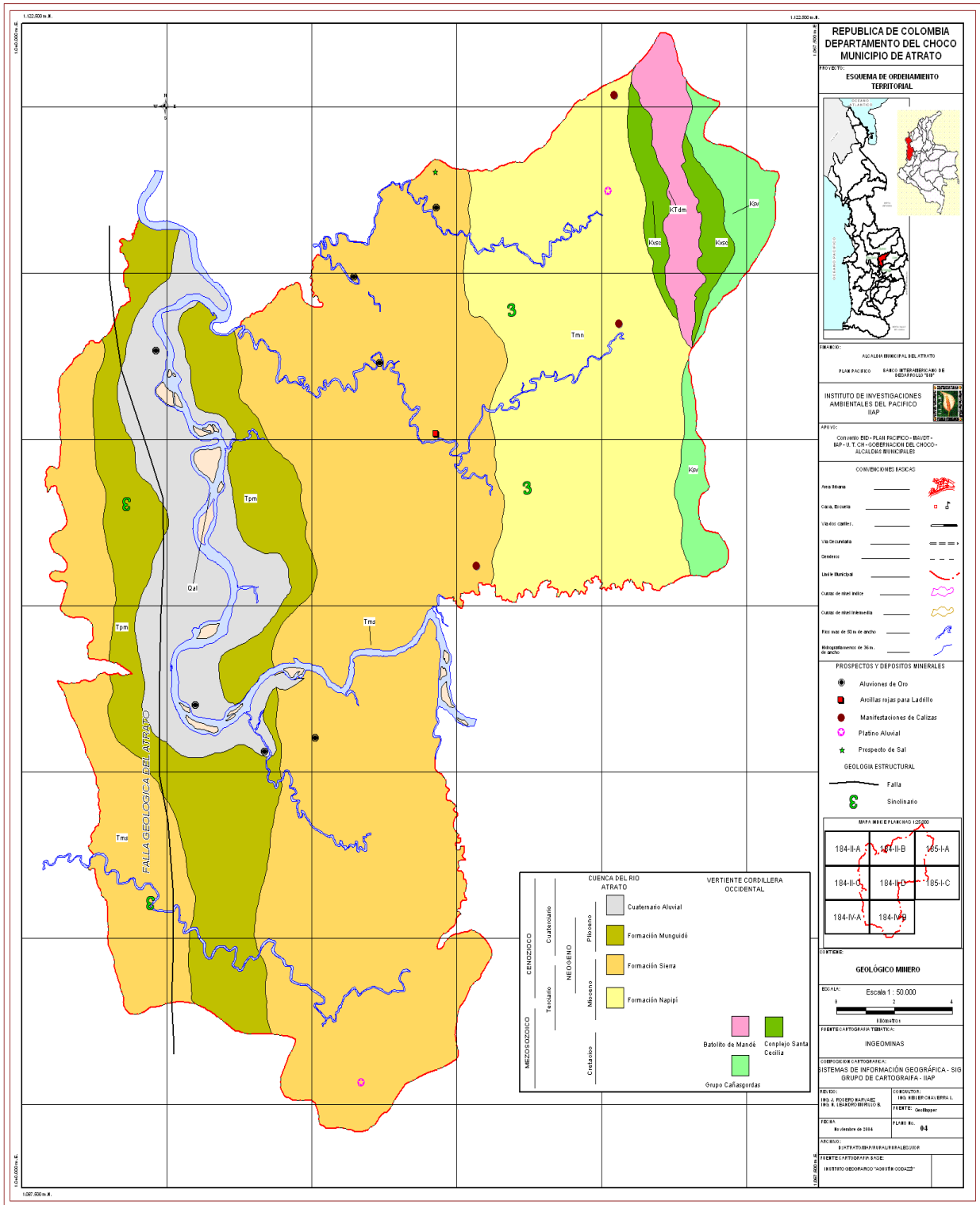
### 6.2.3 **Caracterización Biofísica**

Es una zona constituida en su mayor parte por llanuras, terrenos selváticos y alta diversidad de los ecosistemas. La precipitación promedia anual es de 8.000 mm aproximadamente. Se registran temperaturas medias anuales que oscilan entre 25.9°C y 26.7°C. Las características físicas y químicas de los suelos garantizan el desarrollo sostenible de las especies vegetales que sobre ellos habitan. La aptitud de los suelos en el municipio permite desarrollar cultivos con especies propias de la región.

### 6.2.4 **Caracterización Minera**

En el municipio de Atrato los minerales que se extraen provienen de aluviones auroplatiníferos. Es la ocupación que mayor mano de obra emplea, es de gran importancia ya que sus pobladores en su gran mayoría derivan su sustento de esta actividad. La mayor concentración de la minería (Barequeo) se localiza en la cuenca del río Yuto y la quebrada Doña Josefa. La explotación de oro y platino en el municipio del Atrato, se realiza tradicionalmente con métodos artesanales (Minería manual), en la cual se emplean herramientas como almocafre, batea, barra, cacho y betadora y en ocasiones mediante el empleo de motobombas. Según datos de MINERCOL para el año 2003 el municipio del Atrato obtuvo una producción minera de 12.980 gramos de oro, 685.99 gramos de plata y 920.98 gramos de platino. (Ver Figura 8)

# Mapa Geológico – Minero (Figura 8)

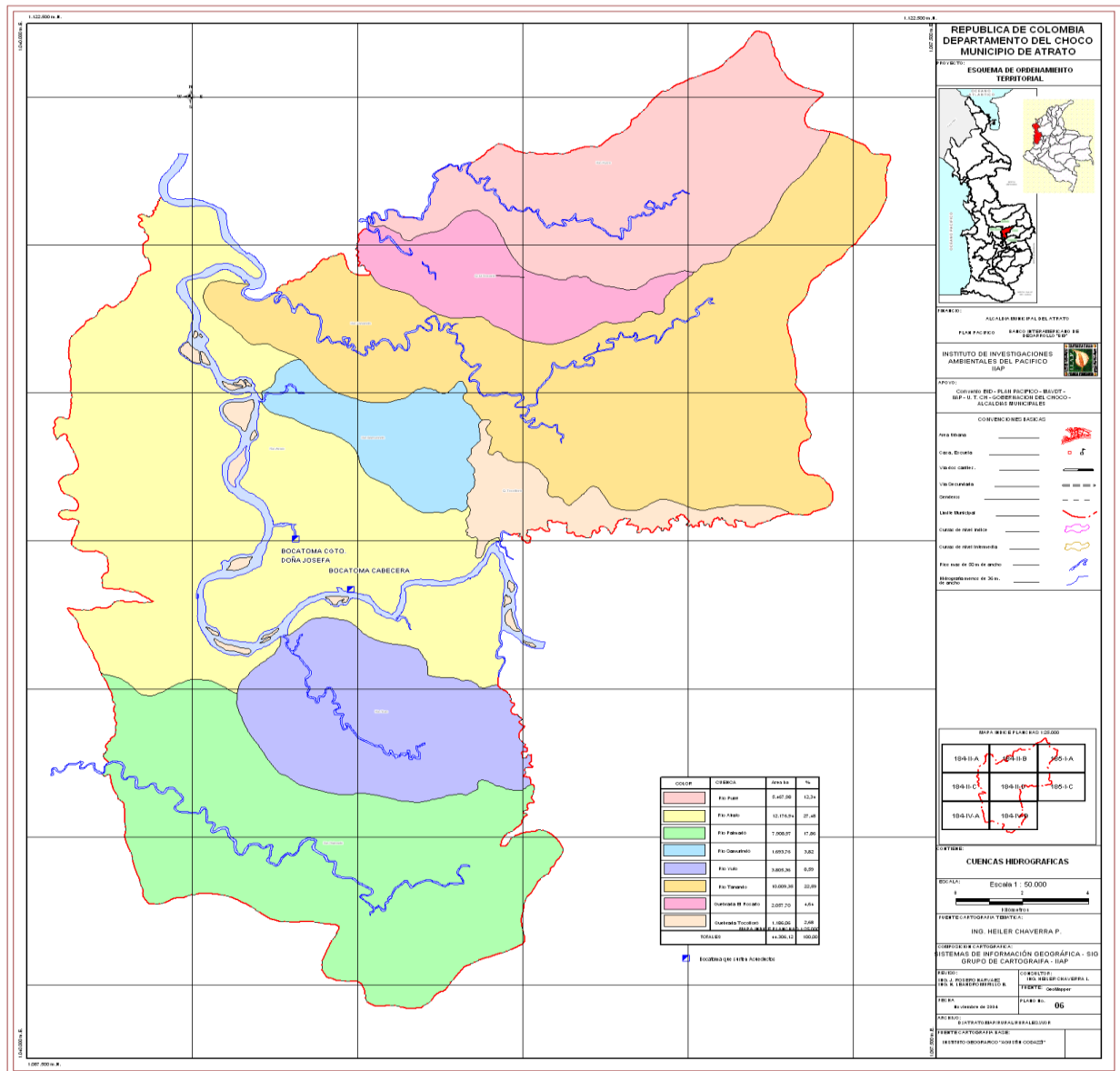


Fuente: Minercol (Hoy Agencia Nacional de Minería)

## 6.2.5 Caracterización Hidrológica

El sistema hidrográfico forma parte de la cuenca del Río Atrato. Nace en los Farallones del Citará, municipio del Carmen de Atrato sobre una cota de 3.700 m.s.n.m. Es una vía fluvial donde se encuentran varias poblaciones que aprovechan sus aguas para transporte, uso y consumo. (Ver Figura 9)

**Mapa hidrológico (Figura 9)**



Fuente: Alcaldía Municipal-PDM

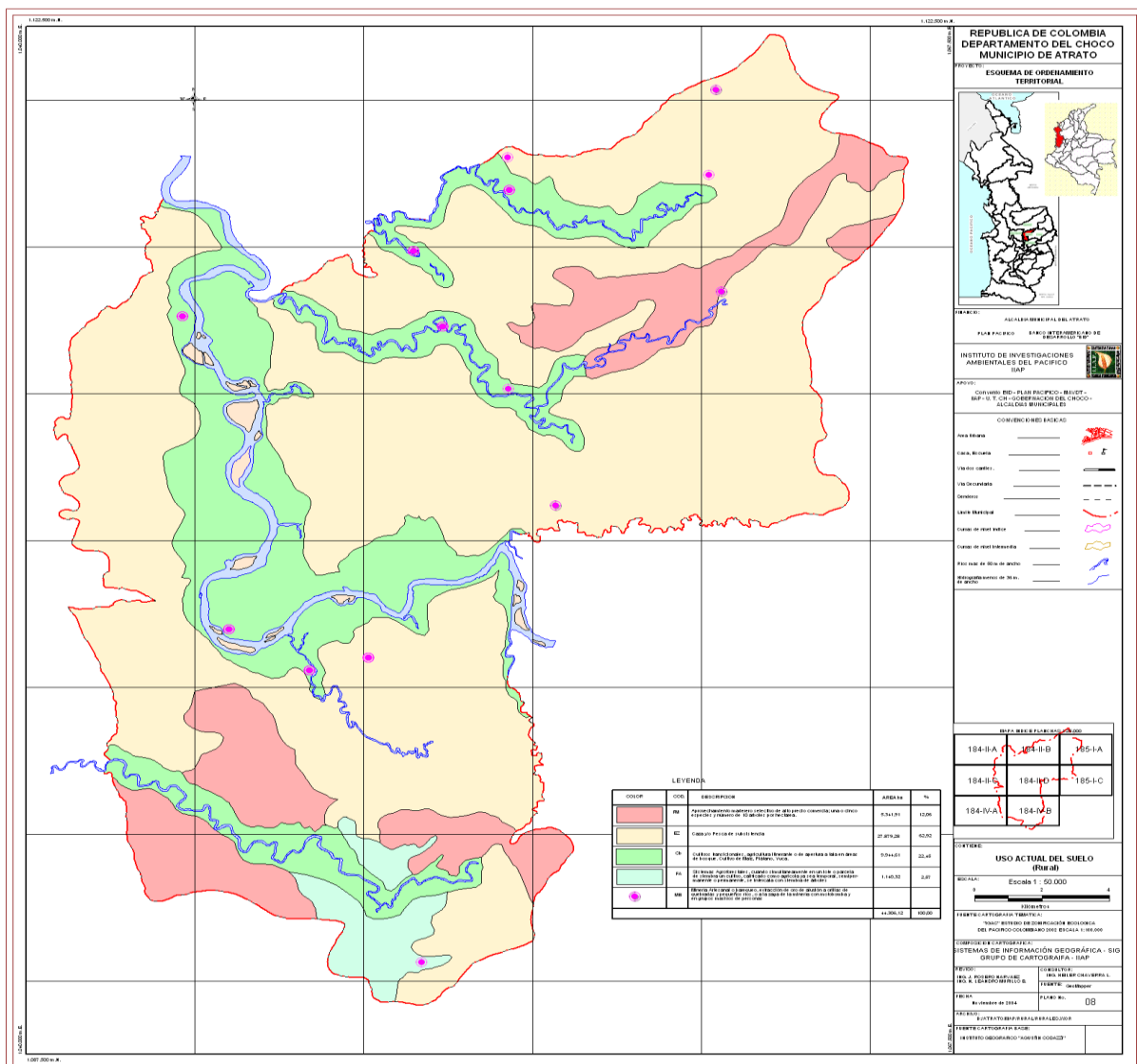
## 6.2.6 Uso actual del suelo

La clasificación agrologica de suelos del Atrato se describe así: (Ver Figura 10)

TIPO DE PAISAJE	USO POTENCIAL	USO ACTUAL	CONFLICTOS DE USO
Valle	Cultivos de subsistencia	Agricultura de subsistencia y Minería	No hay conflicto
Planicie aluvial	Cultivos de subsistencia	Agricultura de subsistencia y Minería	No hay conflicto
Planicie aluvial	Cultivos de subsistencia	Agricultura de subsistencia y Minería	No hay conflicto
Lomerío denudacional	Forestal Cultivos de subsistencia	Agricultura de subsistencia y Minería	Hay conflicto por minería con motobomba

Fuente: PDM 2004

**Mapa de usos de suelo rural (Figura 10)**



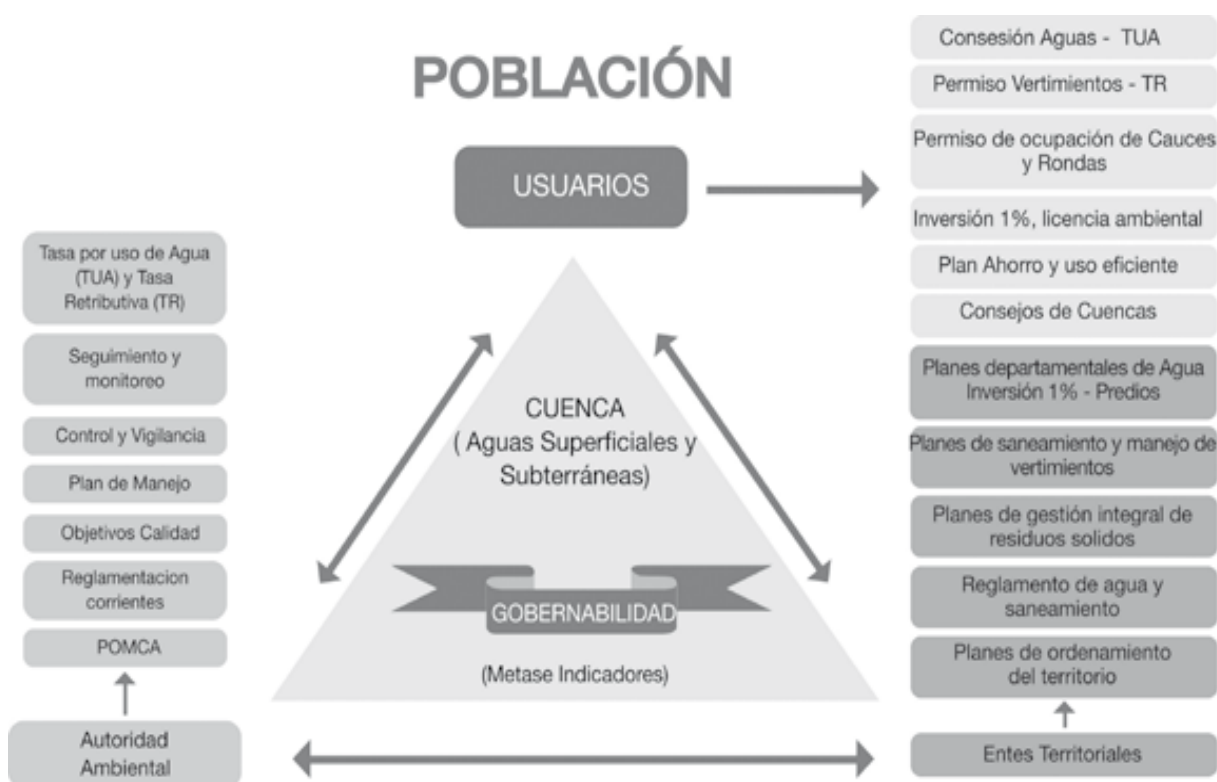
Fuente: Alcaldía Municipal-PDM



### 6.3 Caracterización de Actores

La PNGIRH define 3 tipos de actores que inciden en el manejo de los conflictos por afectación del recurso hídrico: Ambientales, Territoriales y Usuarios del Agua<sup>82</sup>. Señala la misma, que estos actores interactúan a través de los instrumentos que la Política para la GIRH ha puesto a su disposición, en tanto que es en la cuenca hidrográfica donde se medirá el cumplimiento de las metas nacionales de la Política Nacional. Dada la forma de relación entre los actores que interactúan en la cuenca, se observa que la gobernabilidad sobre el recurso hídrico es un aspecto de fundamental importancia para la política, en la medida en que hace posible que dichas relaciones se den de manera armónica, efectiva, eficiente y eficaz. (Ver Figura 11)

**Mapa de Actores de la PNGIRH.** (Figura 11)



Fuente: MAVDT, Grupo de Recurso Hídrico, Encuestas a Autoridades Ambientales sobre Conflictos por Agua, año 2008.

<sup>82</sup> Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. Pág., 89.

Para el estudio de caso que nos ocupa, los actores de la Política en la jurisdicción de la cuenca hidrográfica del Atrato están representados en los Actores Ambientales: (i) Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible – Codechocó-; (ii) Instituto de Investigaciones del Pacífico –IIAP-; Actores Territoriales: (iii) Gobernación del Chocó, (iv) Alcaldía de Atrato, (v) Consejo Comunitario de Doña Josefa, (vi) Mesa Minera y; Usuarios del Agua: (vii) Agentes Mineros, (viii) Ong’s, Pescadores (xi) y (x) Agricultores. Los principales actores de la sociedad local pueden definirse en función del campo en el cual ejercen sus capacidades, sus poderes y/o su profesión. La correlación [actores/estrategias/interpretaciones] define un modelo de análisis que nos ayuda a entender mejor las dinámicas surgidas con la aplicación de la ley. Las realidades, por supuesto, son más complejas, ambiguas y transitorias.<sup>83</sup> Al analizar el rol que desempeñan los consejos comunitarios en el territorio colectivo desde lo político, encontramos la aceptación implícita de redes clientelistas ligadas a la operatividad estatal; en lo económico local, observamos que el capital es controlado por los agentes mineros, madereros, comerciantes, y, funcionarios del aparato administrativo y técnico del Estado; ya en el campo de la educación y la cultura, las Ong’s internacionales y más recientemente la Mesa Minera Regional así como la burguesía emergente y educada, movilizan las reivindicaciones de carácter étnico. A este espectro concurren, los actores ilegales FARC y BACRIM, quienes controlan la explotación minera. El ejército también está presente, asegurando el control del territorio, pero limitado por las visiones y acciones del Consejo Comunitario. Ninguno de estos actores constituye sin embargo un grupo de poder claro y definitivo y no todos se interesan de la misma manera en el proceso de titulación colectiva de las tierras. Las organizaciones étnico-territoriales emergentes no representan una seria amenaza para sus campos de acción, ni para sus capacidades de convocatoria electoral o sus fuentes de financiamiento, se concluye. (Michel Agier y Odile Hoffmann, 1999).

---

<sup>83</sup> Agier, Michel y Hoffmann, Odile. Las tierras de las comunidades negras en el Pacífico colombiano: interpretaciones de la ley, estrategias de los actores. Territorios, Revista de estudios Regionales y urbanos, 1999, pp.53-76

## 7 DESCRIPCIÓN DE FACTORES DE EVALUACIÓN EN LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE CONFLICTOS EN LA PNGIRH

### 7.1 Identificación de tipos y causas del conflicto

IDENTIFICACIÓN DEL CONFLICTO		
CAUSA	ACTORES	TIPO DE CONFLICTO
Contaminación de la Quebrada Doña Josefa y Río Atrato por la actividad de Minería mecanizada con Motobombas y Retroexcavadoras	Codechocó vs Agentes Mineros	Por la Calidad
Contaminación del Río Atrato por el vertimiento de basuras	Codechocó vs Alcaldía	Por la Calidad
Contaminación de Ríos y Quebradas por utilización de cianuro y mercurio para la minería	Agentes Mineros vs Pescadores	Por la Calidad
Deforestación y tala de Bosques por la actividad Minera	Agentes Mineros vs Madereros	Por diferentes visiones
Adjudicación de tierras para actividades mineras en sitios no apropiados	Agentes Mineros vs Agricultores	Por diferentes visiones
Construcción y optimización del Alcantarillado de Doña Josefa	Alcaldía vs Consejo Comunitario	Estructural
Pago de Canon superficiario-Arrendamiento tierra o Pago de Regalías por la producción	Agentes Mineros vs propietarios individuales	Estructural
Seguridad territorial	FFMM vs Consejos Comunitarios	Estructural
Decomiso y Destrucción de Maquinaria (Decreto 2235 de 2012)	FFMM-Agentes Mineros	Estructural
Falta de procesos para la Formalización Minera por ausencia de títulos mineros	ANM vs Agentes Mineros	Estructural
Presión existente por agentes externos	FFMM vs Consejos Comunitarios	Estructural

### 7.2 Espacios y Escenarios

ESPACIOS Y ESCENARIOS			
TIPOLOGÍA	DESARROLLO POSICIÓN ACTORES	IMPLEMENTACIÓN MEDIACIÓN	IMPLEMENTACIÓN RESULTADO
	<p><b>Codechocó:</b> Se debe cesar la actividad por tratarse de una actividad ilegal dado que carece de título minero y licencia ambiental que prevea los impactos ambientales negativos sobre el recurso hídrico.</p> <p><b>IIAP:</b> Se debe adelantar un proceso de concertación para la formalización de la actividad en</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> Extraoficialmente el Consejo comunitario en virtud de la facultad de administración del territorio colectivo adelanta acercamientos con Codechocó y los agentes mineros a través de la Mesa Minera y</p>	<p>Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades ambientales y territoriales, en tanto que a éstas se les observa más inclinadas por catalogar resultados por número de procesos sancionatorios que se adelanten a causa de los daños ambientales,</p>

<p><b>Contaminación de la Quebrada Doña Josefa y Río Atrato por la actividad de Minería mecanizada con Motobombas y Retroexcavadoras.</b></p>	<p>tanto se trata de una actividad minera informal.</p> <p><b>Agente Minero:</b> Los propietarios de donde se realiza la explotación minera, dicen que esta actividad le ha traído progreso a la zona, ya que genera empleos, aun sin tener en cuenta las condiciones ambientales y de seguridad con las que realizan esta actividad.</p> <p><b>Consejo Comunitario:</b> El aprovechamiento forestal y la minería son las principales fuentes de ingreso de la comunidad.</p>	<p>Fedemichocó para concertar agendas de dialogo minero ambiental.</p> <p>Codechocó inicia los Procesos Sancionatorios Ambientales derivados de la actividad minera irregular que implica suspensión, cierre, adecuación ambiental y multa.</p>	<p>que por la búsqueda de medidas de prevención que eviten el conflicto por afectación de los recursos hídricos. Se constata que no se dispone de espacios y escenarios para manejo, tratamiento y resolución de conflictos en tanto no se ha intervenido una sola institución y de la jurisdicción de la cuenca del Atrato y, no se han socializado las guías y protocolos para el manejo, salvo el caso, de los incipientes pero valiosos ejercicios que hace el Consejo Comunitario a través de su reglamento interno y el Gobierno Nacional cuando se trata de conflictos estructurales. La protección de la territorialidad y el recurso hídrico de las comunidades debería intervenir por el instituciones como la Procuraduría Ambiental, la Fiscalía General y la Defensoría del Pueblo, quienes tienen mucho que ver por sus distintas competencias en este tema de la protección ambiental, pero que activan su presencia por las denuncias formuladas por la comunidad o por hechos notorios.</p>
<p><b>Contaminación del Río Atrato por el vertimiento de basuras</b></p>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Se debe hacer un depósito a cargo de la Alcaldía, pues la comunidad no tiene alternativa diferente que arrojar las basuras al Río Atrato.</p> <p><b>Codechocó:</b> Se debe implementar un Plan de Manejo Ambiental con apertura de celdas transitorias para el manejo y recolección de los residuos sólidos en los corregimientos.</p> <p><b>Alcaldía:</b> No se cuenta con los recursos financieros suficientes para ejecutar las acciones ambientales requeridas.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> Codechocó: se insta a la Alcaldía Municipal para que adelante las gestiones pertinentes a la mayor brevedad para evitar sanciones a la entidad.</p>	<p>Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades ambientales y territoriales, en tanto que las competencias definidas en los PGIRS para la prestación de los servicios públicos domiciliarios estrictamente recaen en la Alcaldía del Municipio de Atrato, siendo éste el responsable de ejecutar la política, la Corporación – Codechocó-, monitorearla y los habitantes exigir como contribuyentes a la Alcaldía de Atrato, de que se disponga técnicamente</p>

			de los servicios para evitar la contaminación de las fuentes hídricas. Existe un dialogo de exigencias hacia la Alcaldía, pero respuestas y acuerdos poco oportunas, dado que media el interés clientelista del que hacen activamente parte las comunidades desde su entorno electoral.
<b>Contaminación de Ríos y Quebradas por utilización de cianuro y mercurio para la minería</b>	<p><b>Codechocó:</b> Se debe cesar la actividad por tratarse de una actividad ilegal dado que carece de título minero y licencia ambiental que prevea los impactos ambientales negativos sobre el recurso hídrico.</p> <p><b>Agente Minero:</b> Los propietarios de donde se realiza la explotación minera, dicen que esta actividad le ha traído progreso a la zona, ya que genera empleos, aun sin tener en cuenta las condiciones ambientales y de seguridad con las que realizan esta actividad.</p> <p><b>Pescadores:</b> Aunque son conscientes de que la minería es la actividad que mueve su economía, se exige que utilicen otros métodos que minimicen el riesgo de muerte de la vida ictiológica en la cuenca.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades ambientales y territoriales, en tanto que El modelo de desarrollo de minería de aluvión y golondrina no permite una intervención oportuna de éstas, llegando a mediar la complacencia o, acuerdos extralegales entre consejo comunitario, los agentes mineros, Codechocó y la Policía ambiental (águilas verdes) por cuanto de ésta actividad deriva su desarrollo económico local y modo de subsistencia digna. Los conflictos pueden trascender a un nivel estructural, pero son poco tratados en la medida que el enfoque institucional del tratamiento de minería ilegal frenan el intento de dialogo común.</p>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> invita a los agentes mineros para dialoguen. Los territorios colectivos ancestralmente han practicado la minería y con margen mínimo la pesca y agricultura, por lo que si esta es la única fuente de ingreso, se exploren alternativas como el cultivo de cachama y tilapia en estanques.</p>
<b>Construcción y optimización del Alcantarillado Doña Josefa</b>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Se debe construir el Alcantarillado del corregimiento para minimizar los impactos negativos sobre el Río Atrato.</p> <p><b>Codechocó:</b> Se debe implementar el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado aprobado.</p> <p><b>Alcaldía:</b> Existe Alcantarillado, pero se requiere optimizar y no se cuenta con los recursos financieros suficientes para ejecutar las acciones ambientales requeridas.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades ambientales y territoriales, en tanto que las competencias definidas en los PSMV para la prestación de los servicios públicos domiciliarios estrictamente recaen en la Alcaldía del Municipio de Atrato, siendo éste el responsable de ejecutar la política, la Corporación – Codechocó-, monitorearla y los habitantes exigir como contribuyentes a la Alcaldía de Atrato, de que se disponga técnicamente</p>	<p><b>Plan Departamental de Aguas:</b> Existen diseños y proyectos viabilizados para su aprobación en la ventanilla única de Minvivienda.</p>

			de los servicios para evitar la contaminación de las fuentes hídricas. Existe un dialogo de exigencias hacia la Alcaldía, pero respuestas y acuerdos poco oportunas, dado que media el interés clientelista del que hacen activamente parte las comunidades desde su entorno electoral.
<b>Deforestación y tala de Bosques por la actividad Minera</b>	<p><b>Codechocó:</b> Se debe cesar la actividad por tratarse de una actividad ilegal dado que carece de título minero y licencia ambiental que prevea los impactos ambientales negativos sobre el recurso hídrico.</p> <p><b>Agente Minero:</b> Los propietarios de donde se realiza la explotación minera, dicen que esta actividad le ha traído progreso a la zona, ya que genera empleos, aun sin tener en cuenta las condiciones ambientales y de seguridad con las que realizan esta actividad.</p> <p><b>Madereros:</b> Los territorios para la producción minera a título individual deben garantizar el respeto a la reforestación en los sitios de producción y limitarse en aquellos sitios que son esenciales al bien común.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades ambientales y territoriales, en tanto que a pesar del otorgamiento de los cupos forestales, la actividad se supedita principalmente al ejercicio de la actividad minera que carece de planes de manejo ambiental, siendo ésta una fuente secundaria de la economía local. No hay oportuna intervención y, los espacios de disputa se limitan al decomiso del maderable extraído sin autorización por las autoridades, la transacción ilegal con el funcionario competente o, el proceso sancionatorio ambiental que usualmente concluye con la pérdida o deterioro del material.</p>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> invita a los agentes mineros para dialoguen por cuanto el principio de conservación es inherente a la función de administración de los títulos colectivos.</p>
<b>Adjudicación de tierras para actividades mineras en sitios no apropiados</b>	<p><b>Agricultores:</b> Los territorios para la producción minera a título individual deben garantizar el respeto a la conservación en aquellos sitios que son esenciales al bien común.</p> <p><b>Agente Minero:</b> Los propietarios de donde se realiza la explotación minera, dicen que esta actividad le ha traído progreso a la zona, ya que genera empleos, aun sin tener en cuenta las condiciones ambientales y de seguridad con las que realizan esta actividad.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> El modelo de desarrollo de minería de aluvión y golondrina no permite una intervención oportuna de las autoridades, dejando a merced de los acuerdos a que lleguen entre el consejo comunitario en representación de los intereses colectivos de sus habitantes y los agentes mineros. El Consejo Comunitario es el espacio natural de disputa, en el que los elementos de discusión que trascienden se resuelven con las reglas propias, no obstante, que usualmente concluyan anormalmente a causa de terminación anticipada del</p>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> debe garantizar que los usos definidos dentro de los acuerdos para el desarrollo de la actividad minera se cumplan por las partes sin afectar el interés general y a otros sectores productivos.</p>

			conflicto, por la huida o, por desacuerdo entre el agente minero, el propietario y el consejo comunitario que oficia con protocolos ajustados al dialogo. La gestión del conflicto es incipiente.
<b>Pago de Canon superficial por Arrendamiento de la tierra o Pago de Regalías por la producción</b>	<p><b>Integrantes del Territorio Colectivo:</b> Los territorios para la producción minera a título individual de la deben garantizar el respeto a la conservación en aquellos sitios que son esenciales al bien común.</p> <p><b>Agente Minero:</b> Los propietarios de donde se realiza la explotación minera, dicen que esta actividad le ha traído progreso a la zona, ya que genera empleos, aun sin tener en cuenta las condiciones ambientales y de seguridad con las que realizan esta actividad.</p>	<p><b>Espacio y Escenario:</b> El modelo de desarrollo de minería de aluvión y golondrina no permite una intervención adecuada de las autoridades por cuanto lo consideran como una actividad ilegal o informal, dejando a merced de acuerdos entre el propietario del territorio adjudicado y los agentes mineros intervinientes. El Consejo Comunitario es el espacio natural de disputa, en el que los elementos de discusión que trascienden se resuelven con las reglas propias, no obstante, que concluyan anormalmente a causa de su terminación anticipada del conflicto, por la huida o, por desacuerdo entre el agente minero, el propietario y el consejo comunitario que oficia con protocolos ajustados al dialogo. La gestión del conflicto es incipiente.</p>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> debe garantizar que los usos dentro de los acuerdos para el desarrollo de la actividad minera se cumplan por las partes sin afectar el interés general.</p>
<b>Seguridad territorial</b>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Es territorio Colectivo es un espacio que debe estar declarado fuera del conflicto o territorio de paz.</p> <p><b>Gobernación del Chocó:</b> Se debe preservar el orden público en todo el territorio para salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos.</p> <p><b>FFMM:</b> El uso del territorio está condicionado por factores geográficos, institucionales y culturales.</p> <p><b>Agente Mineros:</b> La actividad minera está inserta en el conflicto armado, siendo los más perjudicados en tanto el trato del Estado es discriminatorio y los</p>	<p><b>Espacio y escenario:</b> Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades armadas y el Consejo Comunitario toda vez que en un primer orden la competencia está delegada en este tipo de asuntos e instituciones del nivel central o del gobierno nacional. Estos asuntos se abordan desde una perspectiva de seguridad nacional, más aún, cuando se advierte la presencia de grupos armados ilegales que derivan sostenimiento de actividades de minería ilegal y o de narcotráfico. Estos son actores que inciden en la actividad</p> <p><b>Mesa Minera:</b> Garantizar la sostenibilidad ambiental y productiva, mediante la gestión y uso eficiente y eficaz de los recursos mineros, articulados al ordenamiento territorial colectivo y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta minera, considerando al sector como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente.</p>	

	actores armados ilegales condicionan el ejercicio de la actividad.		minera y por tanto en la afectación de los recursos hídricos. El Consejo Comunitario al elevar el derecho a la no presencia de los actores armados, determina en la presencia y ausencia institucional del Estado para la salvaguarda de los bienes y la vida en este territorio.
<b>Decomiso y Destrucción de Maquinaria (Decreto 2235 de 2012)</b>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Es territorio Colectivo es un espacio que debe estar declarado fuera del conflicto o territorio de paz.</p> <p><b>Gobernación del Chocó:</b> Se debe preservar el orden público en todo el territorio para salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos.</p> <p><b>FFMM:</b> El uso del territorio está condicionado por factores geográficos, institucionales y culturales.</p> <p><b>Agente Mineros:</b> La actividad minera está inserta en el conflicto armado, siendo los más perjudicados en tanto el trato del Estado es discriminatorio y los actores armados ilegales condicionan el ejercicio de la actividad.</p>	<p><b>Espacio y escenario:</b></p> <p><b>Mesa Minera:</b> Garantizar la sostenibilidad ambiental y productiva, mediante la gestión y uso eficiente y eficaz de los recursos mineros, articulados al ordenamiento territorial colectivo y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta minera, considerando al sector como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente.</p>	Se puede manifestar que no hay Gestión del conflicto por parte de las Autoridades armadas y el Consejo Comunitario toda vez que en un primer orden la competencia está delegada para el decomiso y destrucción de maquinaria que se establece como una prioridad nacional en la agenda de lucha contra la minería ilegal del cual se sustentan los grupos armados ilegales. Este tipo de asuntos se abordan desde una perspectiva de seguridad nacional, lo cual hace inerte cualquier intento de negociación, aún, cuando se advierten posibilidades de espacios de discusión como la Mesa Minera y el Ministerio del Interior donde operan las guías y protocolos.
<b>Falta de procesos para la Formalización Minera por ausencia de títulos mineros</b>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Es territorio Colectivo es un espacio que debe estar declarado fuera del conflicto o territorio de paz.</p> <p><b>Gobernación del Chocó:</b> Se debe preservar el orden público en todo el territorio para salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos.</p> <p><b>FFMM:</b> El uso del territorio está condicionado por factores geográficos, institucionales y culturales.</p> <p><b>Agente Mineros:</b> La actividad minera está inserta en el conflicto armado, siendo los más perjudicados en tanto el trato del Estado es discriminatorio y los</p>	<p><b>Espacio y escenario:</b></p> <p><b>Mesa Minera:</b> Garantizar la sostenibilidad ambiental y productiva, mediante la gestión y uso eficiente y eficaz de los recursos mineros, articulados al ordenamiento territorial colectivo y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta minera, considerando al sector como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente.</p>	Se puede manifestar que hay una Gestión del conflicto incipiente por la presencia de múltiples actores que concurren a la mesa minera. En este espacio, se generan escenarios de discusión en los que participan las autoridades ambientales y territoriales del nivel central y regional. Este es un ejercicio de búsqueda de acuerdos sobre los derechos y deberes correlativos de la actividad minera en la que se sustenta gran parte de la economía del Chocó. En este escenario se implementan guías y



	actores armados ilegales condicionan el ejercicio de la actividad.		protocolos construidos a partir de agendas conjuntas. El Consejo Comunitario es un actor más que por su condición de administrador del territorio aporta al enriquecimiento de la discusión. En este ejercicio se obtienen acuerdos que trascienden a niveles de formalización legal y que coadyuvan en el propósito del compromiso de preservación conjunta de los recursos hídricos.
<b>Presión existente por agentes externos (FARC-ELN-BACRIM)</b>	<p><b>Consejo Comunitario:</b> Es territorio Colectivo es un espacio que debe estar declarado fuera del conflicto o territorio de paz.</p> <p><b>Gobernación del Chocó:</b> Se debe preservar el orden público en todo el territorio para salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos.</p> <p><b>FFMM:</b> El uso del territorio está condicionado por factores geográficos, institucionales y culturales. <b>Agente Mineros:</b> La actividad minera está inserta en el conflicto armado, siendo los más perjudicados en tanto el trato del Estado es discriminatorio y los actores armados ilegales condicionan el ejercicio de la actividad.</p>	<p><b>Espacio y escenario:</b></p> <p><b>Ministerio del Interior:</b> Procedimiento para promover la resolución de conflictos de las comunidades étnicas de conformidad con sus usos y costumbres.</p>	No hay Gestión del conflicto entre Autoridades armadas legales e ilegales respecto al territorio colectivo toda vez el decomiso y destrucción de maquinaria se prioriza en la agenda de lucha contra la minería ilegal que busca cortar la fuente de sustento de los grupos armados ilegales. Este tipo de asuntos se abordan desde una perspectiva de seguridad nacional, lo cual hace inerte cualquier intento de negociación, aún, advirtiendo de espacios de discusión como la Mesa de diálogos de la Habana.

### 7.3 Manejo y transformación del conflicto

MANEJO Y TRANSFORMACIÓN: GESTIÓN DEL CONFLICTO			
TIPOLOGÍA	RECURSOS	HERRAMIENTAS	CAPACITACIONES
Contaminación de la Quebrada Doña Josefa y Río Atrato por la actividad de Minería mecanizada con Motobombas y Retroexcavadoras	Multas por Procesos sancionatorios y recurso del SGP. No se evidencia partida presupuestal en Codechocó, IIAP, Alcaldía y Gobernación para promover el manejo en conflictos de la PNGIRH.	Personal administrativo, técnico y policivo de Codechocó, IIAP, Alcaldía. Procedimiento Sancionatorio Ambiental: Ley 1333 de 2013. No se evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia

Contaminación del Río Atrato por el vertimiento de basuras	Multas por Procesos sancionatorios y recurso del SGP. No se evidencia partida presupuestal en Codechocó, IIAP, Alcaldía y Gobernación para promover el manejo en conflictos de la PNGIRH.	Personal administrativo, técnico y policivo de Codechocó, IIAP, Alcaldía. Procedimiento Sancionatorio Ambiental: Ley 1333 de 2013. No se evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia
Contaminación de Ríos y Quebradas por utilización de cianuro y mercurio para la minería	Multas por Procesos sancionatorios y recurso del SGP. No se evidencia partida presupuestal en Codechocó, IIAP, Alcaldía y Gobernación para promover el manejo en conflictos de la PNGIRH.	Personal administrativo, técnico y policivo de Codechocó, IIAP, Alcaldía. Procedimiento Sancionatorio Ambiental: Ley 1333 de 2013. No se evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia
Deforestación y tala de Bosques por la actividad Minera	No existe fuente de Recursos.	Reglamento Interno del Consejo Comunitario. Se establecen enunciados para el trámite de conflictos pero no se evidencian guías o protocolos para la gestión de conflictos ambientales.	No se evidencia
Adjudicación de tierras para actividades mineras en sitios no apropiados	No existe fuente de Recursos.	Reglamento Interno del Consejo Comunitario. Se establecen enunciados para el trámite de conflictos pero no existen guías o protocolos para la gestión de conflictos ambientales.	No se evidencia
Pago de Canon superficiario-Arrendamiento tierra o Pago de Regalías por la producción	No existe fuente de Recursos.	Reglamento Interno del Consejo Comunitario. Se establecen enunciados para el trámite de conflictos pero no existen guías o protocolos para la gestión de conflictos ambientales.	No se evidencia
Construcción y optimización del Alcantarillado de Doña Josefa	No existe fuente de Recursos.	Plan Departamental de Aguas (PDA)-Mesa de Concertación. No se evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia

Seguridad territorial	Recursos del Ministerio del Interior por SGP.	Procedimiento para la resolución de conflictos en las comunidades étnicas de conformidad con sus usos y costumbres (Mininterior). No evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia
Decomiso y Destrucción de Maquinaria (Decreto 2235 de 2012)	Recursos del Fondo para Mesa Minera operados por el IIAP.	Mesa Minera. No evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia
Falta de procesos para la Formalización Minera por ausencia de títulos mineros	Recursos del Fondo para Mesa Minera operados por el IIAP.	Mesa Minera. No evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia
Presión existente por agentes externos	No existe fuente de Recursos.	Seguridad Democrática. No evidencian Guías y protocolos para la gestión de conflictos.	No se evidencia

8 **MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA PNGIRH**

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS (PNGIRH)**

**FORMATO DE ANÁLISIS DE NECESIDADES DE LA CUESTION PROBLEMÁTICA**

NECESIDAD	DEFINICIÓN	POBLACIÓN OBJETIVO	NIVEL DE INSATISFACCIÓN DE LA NECESIDAD
<p>EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE CONFLICTOS EN LA PNGIRH: ESTUDIO DE CASO: TERRITORIO COLECTIVO DE DOÑA JOSEFA</p>	<p>HECHOS, DATOS Y ARGUMENTOS NOS LLEVA A CUESTIONAR, SÍ LA APLICACIÓN O NO DE LOS INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE CONFLICTOS ESTABLECIDOS EN LA PNGIRH INCIDEN EN LA GOBERNABILIDAD DEL AGUA DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS, POR LO QUE CABE PRECISAR SÍ AL EVALUAR LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE CONFLICTOS DE LA PNGIRH EN FUNCIÓN DE SUS ACTORES, EL DESARROLLO DE LOS CONFLICTOS DEL AGUA EN TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS, SE IDENTIFICA Y CARACTERIZA LOS TIPOS Y CAUSAS DE CONFLICTOS E IMPLEMENTA ESPACIOS Y ESCENARIOS CON GUÍAS Y PROTOCOLOS PARA SU MANEJO Y TRANSFORMACIÓN. EL MANEJO DE CONFLICTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS FRENTE A LOS ACTORES INSTITUCIONALES, NO INSTITUCIONALES Y USUARIOS DEL AGUA ADOPTADOS EN LA PNGIRH, NECESITAN SER EVALUADOS PARA VERIFICAR SI EFECTIVAMENTE LAS REGLAS DEFINIDAS SON CONSISTENTES CON LAS CONDICIONES ECOLÓGICAS Y ESTÁN AYUDANDO A LA RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS. CON ELLO, SE INTENTARÁ IDENTIFICAR LOS AVANCES EN LA LEGISLACIÓN DE AGUAS QUE FAVORECEN SU INSERCIÓN SUSTENTABLE EN EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO. COMO ES CLARO QUE ESTO NO DEPENDE SÓLO DE FACTORES INSTITUCIONALES FORMALES, COMO LA LETRA DE LA LEY Y LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, TAMBIÉN SE HACEN REFERENCIAS A FACTORES DINÁMICOS, COMO LAS CIRCUNSTANCIAS SOCIOECONÓMICAS Y LA CALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN, RESUMIDOS EN LA NOCIÓN DE GOBERNABILIDAD</p>	<p>ACTORES AMBIENTALES: (I) CORPORACIÓN AUTÓNOMA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE - CODECHOCÓ-; (II) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DEL PACÍFICO -IIAP-; ACTORES TERRITORIALES: (III) GOBERNACIÓN DEL CHOCÓ, (IV) ALCALDÍA DE ATRATO, (V) CONSEJO COMUNITARIO DE DOÑA JOSEFA, (VI) MESA MINERA Y; USUARIOS DEL AGUA: (VII) AGENTES MINEROS, (VIII) ONG'S, PESCADORES (XI) Y (X) AGRICULTORES.</p>	<p>ES ALTA Y PRIORITARIA ATENDIENDO A LAS CIRCUNSTANCIAS POLITICO AMINISTRATIVAS QUE INCIDEN EN LA REALIDAD DEL CHOCÓ DEBIDO A SUS CONDICIONES ETNICO TERRITORIALES, DE DISPERSIÓN POBLACIONAL, DE RESERVA DE LA BIODIVERSIDAD, DE LA TASA DE DESEMPLEO, DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES NEGATIVOS POR LA CONTAMINACIÓN Y DEGRADACIÓN Y, POR LA NECESIDAD DE FORMALIZAR EL PRIMER RENGLÓN DE LA ECONOMÍA DEL CHOCÓ, PRESERVANDO EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS A PARTIR DE LA ESTRATEGIA DE MANEJO DE COFLICTOS DEFINIDA EN LA PNGIRH.</p>

## ESTRATEGIA FRENTE A LOS ACTORES

ACTORES	ESTRATEGÍA FRENTE AL ACTOR		
	COOPERACIÓN	COPTACIÓN	ENFRENTAMIENTO
AGENCIA NACIONAL MINERA	PRIVILEGIA EL INTERES DE LAS TRANSNACIONALES MINERAS: ANGLO ASHANTI, BULLET, PRODUCTO DE LA POLITICA DE LA LOCOMOTORA MINERA.	ESTRATEGIA DE DILATACIÓN EN EL PROCESO DE REVISAR LA POLITICA NACIONAL DE FORMALIZACIÓN MINERA Y ACELERAR EL TRAMITE OPORTUNO DE SOLICITUDES DE LEGALIZACIÓN DE MINERÍA DE HECHO ASÍ, COMO ABRIR LA OFICINA REGIONAL DE ATENCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.	INHIBE A LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE ADELANTAR UNA ACTIVIDAD MINERA DE ALUVIÓN POR CARECER DE TÍTULO MINEROS Y NO DOTAR DE RECURSOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS PARA QUE MEJORE EL RENDIMIENTO DE LA ACTIVIDAD.
CODECHOCO	SE ARTICULA CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS Y AGENTES MINEROS PARA CAPTAR REDITOS POR VÍA DE LA GESTIÓN ANORMAL. ES DISPERSA E INOPORTUNA LA ATENCIÓN A LOS ASUNTOS PRIORITARIOS DE LA COMUNIDAD QUE AFECTAN LOS RECURSOS HIDRICOS.	PROMOVER LA IDEA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS COMO MAXIMA AUTORIDAD AMBIENTAL. NO OBSTANTE APLICA SANCIONES POR LOS DAÑOS CAUSADOS. AUNQUE MEDIA COMPLICIDAD FRENTE A LA OPERACIÓN DE LOS AGENTES MINEROS.	SE ENFRENTA CON EL CONSEJO COMUNITARIO POR LA NO PRESENCIA PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS EN EL TERRITORIO COLECTIVO. NO APOYA EN LA FORMULACIÓN DE PLANES DE MANEJO AMBIENTAL DE LA CUENCA Y NO HAY DISPOSICIÓN PARA CAPACITAR A LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO COMUNITARIO.
FEDEMICHOCÓ	APOYA A LOS CONSEJOS COMUNITARIOS EN TANTO PUEDAN ACCEDER AL TERRITORIO PARA DETENTAR LA EXPLOTACIÓN	BUSCA GANAR SIMPATÍAS PARA LA LUCHA DE LAS REIVINDICACIONES MINERAS	SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DE LA POLITICA NACIONAL DE MINERIA Y FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS DE ACCESO PARA LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN MINERA Y EXIGIR LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.
GOBERNACION DEL CHOCÓ	ES UN CONVIDADO DE PIEDRA.	CONCERTAR EL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE TRATAMIENTO CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y SOLICITAR FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS PARA EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MINEROS ASENTADOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.	NO PRESTA APOYO DEBIDO A LAS COMUNIDADES DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS POR AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.
ALCALDIAS MUNICIPALES	SU PRESENCIA ES INOCUA EN TANTO EL CLIENTELISMO ES EL UNICO INSTRUMENTO O MODO DE OPERACIÓN.	EJECUTA LAS ACCIONES DERIVADAS DE SU COMPETENCIA SIN PERJUICIO DEL RECONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS A CAUSA DE LA MINERÍA.	ES UN ACTOR PASIVO DEL CONFLICTO QUE SE GENERA POR EL USO INDEBIDO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.

MESA MINERA	INTENTA PROMOVER ESPACIOS DE DIALOGO Y DISCUSIÓN CON LOS MULTIPLES ACTORES DE LA REGIÓN.	BUSCA GANAR ADEPTOS PARA DESARROLLAR LOS PROPÓSITOS DE LA EXPLOTACIÓN MINERA.	NEGOCIAR LA MODIFICACIÓN DE LA POLITICA DE MINERIA DEL GOBIERNO NACIONAL Y EXIGIR LA FLEXIBILIZACIÓN DE LOS REQUISITOS DE ACCESO PARA LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN MINERA; PROMOVER LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y FRENAR LA PERSECUCIÓN MINERA. UTILIZAN EL DISCURSO AMBIENTALISTA COMO SOFISMA.
POLICÍA NACIONAL	EJECUTA LA POLÍTICA DEL DECOMISO Y DESTRUCCIÓN DE LA MAQUINARIA	INTENTAN DISUADIR O PARTICIPAR DEL BOTIN DE LA REPARTICIÓN DE LA RIQUEZA EN EL TERRITORIO. (AGUILAS VERDES)	EJECUTAR LAS ACCIONES DERIVADAS DE SU COMPETENCIA SIN PERJUICIO DEL RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE LA MINERÍA DE HECHO E INFORMAL O, EL ATROPELLO A LOS INTERESES COLECTIVOS.
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	JUDIACIALIZA LAS ACCIONES DE LA MINERÍA, MAS ESPORÁDICAMENTE SANCIONA POR LOS DAÑOS AMBIENTALES CAUSADOS AL RECURSO HÍDRICO.	SUS ACCIONES OPERAN POR PREVENCIÓN GENERAL Y ESPECIAL.	EJECUTAR LAS ACCIONES DERIVADAS DE SU COMPETENCIA SIN PERJUICIO DEL RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE LA MINERÍA DE HECHO E INFORMAL O, EL ATROPELLO A LOS INTERESES COLECTIVOS.
MINEROS TRADICIONALES	DESARROLLAN LA ACTIVIDAD A TRAVÉS DEL BAREQUEO, LA CUAL ES CONSISTENTE CON LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.	EN TANTO SE REQUIERA SOBREVIVIR, EL TERRITORIO COLECTIVO ES ENDOSABLE AL MEJOR POSTOR.	SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DE LA POLITICA NACIONAL DE MINERIA Y FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS DE ACCESO PARA LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN MINERA Y EXIGIR LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.
MINEROS INFORMALES	OPERAN BAJO LA FIGURA DE MINERÍA GOLONDRINA	EL REBUSQUE SE ALCANZA EN LA MEDIDA QUE HAGA BUENOS ACUERDOS Y LOGRA DESARROLLAR UNA BUENA PRODUCCIÓN. LA PERSECUCIÓN POR EL ESTIGMA DE ILEGALIDAD ES SU MAYOR RIESGO.	SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DE LA POLITICA NACIONAL DE MINERIA Y FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS DE ACCESO PARA LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN MINERA Y EXIGIR LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.
CONSEJOS COMUNITARIOS	SON LOS TITULARES Y ADMINISTRADORES DEL DERECHO REAL Y COLECTIVO DE DOMINIO DE LAS TIERRAS DE COMUNIDADES NEGRAS. LA COOPERACIÓN VA HASTA DONDE SE AFECTEN ESTOS. EL CONFLICTO POR AFECTACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO LO VEN COMO UNA ACTIVIDAD CONNATURAL Y SOBREVINIENTE QUE SE DERIVA DE LA ACTIVIDAD MINERA.	ADELANTAN NEGOCIACIONES PERMANENTES PARA EL EJERCICIO DE EXPLOTACIÓN DE LA TIERRA Y SE AMPARAN EN LOS REGLAMENTOS INTERNOS PARA HACER PREVALECER SUS INTERESES DE GRUPO.	RECLAMAN DEL ESTADO QUE SE RECONOZCAN Y PROTEJAN SUS DERECHOS COLECTIVOS. TIENEN LA FUNCIÓN DE CONSERVACIÓN POR DELEGACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN SU TERRITORIO. PARTICIPAN ACTIVA Y PASIVAMENTE EN LOS CONFLICTOS. EL MANEJO DE ESTOS DEPENDE DE LOS REGLAMENTOS PROPIOS. EL MANJO DE ESTOS SE CARACTERIZA POR EL DIALOGO Y ES LA FORMA COMUN DE RESOLVER LAS DISPUTAS. CARECEN DE TECNICAS E INSTRUMENTOS QUE PROVEE LA PNGIRH PERO QUE HASTA LA FECHA NO SE HAN IMPLEMENTADO POR LA AUTORIDAD AMBIENTAL A FALTA DE RECURSOS TECNICOS, FINANCIEROS Y CAPACITACIONES SOBRE LA MATERIA.

ASOCIACIONES DE MINEROS	NO REGISTRAN INTERES CON EL MANEJO RESPONSABLE DEL MEDIO AMBIENTE. SE ORQUESTAN CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DADO QUE ES LA FUENTE PRINCIPAL DE SUBSISTENCIA	REQUIEREN SUBSISTIR COMO GRÊMIO, POR ESO HACEN ALIANZAS CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS	SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE MINERÍA Y FLEXIBILIZAR LOS REQUISITOS DE ACCESO PARA LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN MINERA Y EXIGIR LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.
ONG'S AMBIENTALES	APOYAN A LOS CONSEJOS COMUNITARIO EN INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL	BUSCAN PROMOVER SU COSMOVISIÓN DEL TERRITORIO	EXIGIR EL COMPROMISO A LOS MINEROS INFORMALES CON EL EJERCICIO DE LA MINERÍA RESPONSABLE.
IGLESIA CATÓLICA	OBRA COMO UN ENTE FACILITADOR CON MIRAS A CONSTRUIR ACUERDOS ENTRE LAS PARTES.	MARCA SUS INTERESES UTILIZANDO EL DOGMA DE FE	INCIDEN EN EL TERRITORIO, PERO VIENEN PERDIENDO TERRENO FRENTE A OTROS DOGMAS DE FE

## FORMATO DE ANÁLISIS DE LA CUESTION PROBLEMÁTICA I

PROBLEMA, CON SUS RESPECTIVOS ACTORES	CAUSAS DEL PROBLEMA	ACCIONES QUE SE ORIENTAN A LAS CAUSAS	INDICADORES
ALTA DEGRADACION DE SUELOS, AGUAS Y BOSQUES EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS.	MINERÍA DE HECHO: PEQUEÑA Y MEDIANA MINERÍA, MINERÍA MECANIZADA: RETROX, DRAGAS, TALA, VERTIMIENTO DE MERCURIO A CUENCAS HIDRICAS.	EL NO DOTAR DE HERRAMIENTAS A LA AUTORIDAD AMBIENTAL Y EL FORTALECER EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIA DIFUSAS O DESCONCENTRADAS EN LA AUTORIDAD TERRITORIAL. AUSENCIA CAMPAÑAS DE EDUCACION AMBIENTAL	EVALUAR LA POLÍTICA MINERA Y AMBIENTAL DEL GOBIERNO NACIONAL EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS
FALTA DE EJECUCIÓN DE LA PNGIRH	CRISIS DE GOBERNABILIDAD DEL AGUA	FALTA DE PRIORIZACIÓN EN LA AGENDA AMBIENTAL DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS. NO RECONOCIMIENTO DEL ENFOQUE DIFERENCIAL	INEXISTENCIA DE CAPACITACIONES Y HERRAMIENTAS
FALTA DE IMPLMENTACIÓN DE ESPACIOS ESCENARIO PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS POR AFECTACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO	DESCONOCIMIENTO DE LA POLITICA POR FALTA DE SOCIALIZACIÓN Y RELEVANCIA A OTROS TEMAS DE INTERÉS PARA EL GOBIERNO NACIONAL EN MATERIA DE RECURSOS HÍDRICOS.	FALTA DE ARTICULACION DE ACTORES GUBERNAMENTALES Y DE PRIORIZACIÓN DE LA AGENDA HÍDRICA EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS CON GUÍAS Y PROTOCOLOS EN EL MANEJO DE CONFLICTOS DEL AGUA EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS
INEXISTENCIA DE GUIAS Y PROTOCOLOS PARA EL MANEJO DE CONFLICTOS POR AFECTACIÓN DEL RECURSO HIDICO	FALTA DE PRIORIZACIÓN EN LA EJECUCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA PNGIRH	FALTA DE ARTICULACION DE ACTORES GUBERNAMENTALES Y DE PRIORIZACIÓN DE LA AGENDA HÍDRICA EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS CON GUÍAS Y PROTOCOLOS EN EL MANEJO DE CONFLICTOS DEL AGUA EN LOS TERRITORIOS COL.

CARENCIA DE PRIORIZACIÓN Y RECURSOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS PARA EJECUTAR LA PNGIRH	AUSENCIA DE VOLUNTAD POLÍTICA ESTATAL, ARTICULACIÓN DE ACTORES GUBERNAMENTALES	PROPICIAR POLÍTICAS DE APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE, HACER SEGUIMIENTO Y CONTROL MINERO AMBIENTAL, SEGUIMIENTO A LOS PLANES DE MANEJO AMBIENTAL	DISEÑAR UN SISTEMA DE PARTICIPACIÓN EN UTILIDADES PRESUPUESTACIÓN
PRESENCIA DE MÚLTIPLES ACTORES Y VISIONES EN EL TERRITORIO COLECTIVO (COMUNITARIOS Y ACTORES ILEGALES (FARC, ELN, BACRIM))	PREVALENCIA DE ACTORES ARMADOS (FARC, BACRIM), FINANCIACIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES Y NOMADISMO MINERO: POBLACIÓN FLOTANTE O GOLONDRINA.	DECOMISO DE MAQUINARIA A MINEROS ILEGALES, CONTRARESTAR A LOS ACTORES ARMADOS ILEGALES, ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD POLICIAL, BLOQUEO DE CUENTAS A LOS ACTORES ILEGALES.	# ACTORES ARMADOS: FARC (F36-42), ELN, BACRIM: RASTROJOS, AGUILAS QUE PARTICIPAN DE LA MINERÍA ILEGAL EN TERRITORIO COLECTIVO

## FORMATO DE ANÁLISIS DE LA CUESTION PROBLEMÁTICA II

INDICADORES	RECURSOS NECESARIOS	META DE LA INTERVENCIÓN	ACTORES ESTRATÉGICOS	ESTRATEGÍA CON LOS ACTORES		
				COOPERACIÓN	COPTACIÓN	ENFRENTAMIENTO
CRISIS AMBIENTAL	DIAGNÓSTICO SITUACIONAL CODECHOCO 2012	GUÍA MINERO AMBIENTAL Y PNGIRH	MINAMBIENTE, AGENCIA NACIONAL MINERA, CODECHOCO, ALCALDÍA, CONSEJOS COMUNITARIOS	X	X	
CIFRAS DE DESEMPLEO DEL DANE 2012: 10,7%	INFORME MESA MINERA	ORDENAMIENTO MINERO	CODECHOCO		X	
SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN MINERA: 103	CATASTRO INGEOMINAS	DEFINICIÓN POBLACIÓN MINERA	FEDEMICHOCO			X
ACTORES ARMADOS: FARC (F36-42), ELN, BACRIM: RASTROJOS, AGUILAS	CENSO FEDEMICHOCO	APERTURA OFICINA AGENCIA NAL. MINERA	GOBERNACION DEL CHOCÓ		X	X
REGISTRO PÚBLICO DE MINEROS: 471	CAPACITACIÓN ALCALDÍAS	RECONOCIMIENTO O ENFOQUE DIFERENCIAL	CONSEJOS COMUNITARIOS, ALCALDÍAS MUNICIPALES	X	X	
CENSO DE MINAS: 123	REGISTRO DE TÍTULOS ANM	PRIORIZACIÓN FORMALIZACIÓN MINEROS	MESA MINERA			X
PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES: 200 A DICIEMBRE DE 2012	REGISTRO DE PROCESOS OPERATIVOS ADMINISTRATIVOS Y POLICIVOS	LEGALIZACIÓN DE TÍTULOS MINEROS DE HECHO	CONSEJOS COMUNITARIOS, AGENTES MINEROS, POLICÍA NACIONAL			X
TASAS DE MIGRACIÓN: 49.38%	NUMERO PROCESOS SANCIONATORIOS	PLANES DE GESTION AMBIENTAL	CONSEJOS COMUNITARIOS, AGENTES MINEROS, POLICÍA, CODECHOCO			X



CONTROL DE INGRESO MAQUINARIA: 247	NORMATIVIDAD EXPEDIDA	PAGO TASA RETRIBUTIVA	MINEROS TRADICIONALES, CONSEJOS COMUNITARIOS, POLICÍA			X
PLANES DE GESTIÓN AMBIENTAL	APERTURA OFICINA REGIONAL ANM	EDUCACIÓN AMBIENTAL	ASOCIACIONES DE MINEROS, CONSEJOS COMUNITARIOS, CODECHOCO	X		X
PAGO TASA RETRIBUTIVA: \$1.200.000.000/AÑO	PROCESOS SANCIONATORIOS Y JUDICIALES	ESQUEMA DE PARTICIPACIÓN POR UTILIDADES	CODECHOCÓ, ANM, AGENTES MINEROS, CONSEJOS COMUNITARIOS	X		
TALA DE BOSQUE: TASA ENTRE 2-4 HS/AÑO X ENTABLE	EJECUCIÓN DE LA PNGIRH, PROCESOS SANCIONATORIOS Y POLÍTICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS E IMPLEMENTACIÓN DE GUÍAS Y PROTOCOLOS EN ESPACIOS Y ESCENARIOS PARA MANEJO DE CONFLICTOS	MINAMBIENTE, CODECHOCÓ, ALCALDÍA, CONSEJOS COMUNITARIOS, ONG'S	X	X	X
DESTRUCCIÓN FUENTE HIDRICA: SEDIMENTO 3100 TON/AÑO X ENTABLE	EJECUCIÓN DE LA PNGIRH, PROCESOS SANCIONATORIOS Y POLÍTICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS E IMPLEMENTACIÓN DE GUÍAS Y PROTOCOLOS EN ESPACIOS Y ESCENARIOS PARA MANEJO DE CONFLICTOS	MINAMBIENTE, CODECHOCÓ, ALCALDÍA, CONSEJOS COMUNITARIOS, ONG'S	X	X	X
CONTAMINACIÓN FUENTES HIDRICAS ACEITE: 339GL/AÑO X ENTABLE	EJECUCIÓN DE LA PNGIRH, PROCESOS SANCIONATORIOS Y POLÍTICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS E IMPLEMENTACIÓN DE GUÍAS Y PROTOCOLOS EN ESPACIOS Y ESCENARIOS PARA MANEJO DE CONFLICTOS	MINAMBIENTE, CODECHOCÓ, ALCALDÍA, CONSEJOS COMUNITARIOS, ONG'S	X	X	X
CONTAMINACIÓN FUENTES HIDRICAS MERCURIO: 36KL/AÑO X ENTABLE	EJECUCIÓN DE LA PNGIRH, PROCESOS SANCIONATORIOS Y POLÍTICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.	# DE INSTITUCIONES INTERVENIDAS E IMPLEMENTACIÓN DE GUÍAS Y PROTOCOLOS EN ESPACIOS Y ESCENARIOS PARA MANEJO DE CONFLICTO	MINAMBIENTE, CODECHOCÓ, ALCALDÍA, CONSEJOS COMUNITARIOS, ONG'S	X	X	

## FORMATO DE ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN

Descripción de la política	
Componente principales	RECURSOS HÍDRICOS, MINERÍA, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
importes presupuestarios	LOS DEFINIDOS EN LA PNGIRH, EL PLAN DE ACCIÓN DE CODECHOCÓ, LA AGENDA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, LA OPERACIONALIZACIÓN DE LA MESA DEPARTAMENTAL MINERA Y EL PLAN OPERATIVO DE LA POLICÍA NACIONAL.
soporte normativo	LEY 70 DE 1993, DECRETO 1745 DE 1995, PNGIRH, ART. 159, 160, 161, Y 306 DE LA LEY 685 DE 2001, ART. 338, LEY 599 DE 2000, ART. 14 DEL DECRETO 2390 DE 2002, ART. 12 DEL DECRETO 1382 DE 2010 Y, ARTS. 1, 16, 24 DEL DECRETO 1970 DE 2012, DECRETO 1333 DE 2011.
plazos de ejecución	DOCE (12) AÑOS
<b>Objetivos mediatos e inmediatos del programa y metas.</b>	
Traducir los objetivos en dimensiones operativas	1. EJECUTAR UN PLAN DE ACCIÓN DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL EN ARTICULACIÓN CON LAS COMPETENCIAS ESTABLECIDAS A LAS ALCALDÍAS MUNICIPALES Y LOS CONSEJOS COMUNITARIO PARA INTERVENIR EN LAS INSTITUCIONES PARA PREVENIR LOS CONFLICTOS POR AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS. 2. PROMOVER ESPACIOS Y ESCENARIOS COMO LA MESA MINERA DE DISCUSIÓN REGIONAL CON LOS DIFERENTES ACTORES DEL SECTOR PARA CONCERTAR EL ENFOQUE DIFERENCIAL DE LA POLÍTICA HÍDRICA EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ. 3. EJECUTAR EL PLAN OPERATIVO DE LA FUERZA PÚBLICA CON MIRAS A COMBATIR A LOS ACTORES ARMADOS ILEGALES QUE CONTROLAN LA EXPLOTACIÓN MINERA EN LA CUENCA DEL ATRATO, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ. 4. DESARROLLAR GUÍAS Y PROTOCOLES PARA LA BUENAS PRACTICAS EN EL MANEJO Y TRANSFORMACIÓN DE LOS CONFLICTOS EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS.
Metas	IDENTIFICAR, CARACTERIZAR Y CLASIFICAR LAS CAUSAS Y TIPOS DE CONFLICTO POR AFECTACIÓN DEL RECURSOS HIDRICO EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS. 2. ESTABLECER LOS ESPACIOS Y ESCENARIO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE GUIAS Y PROTOCOLOS PARA EL MANEJO Y TRATAMIENTO DE LOS CONFLICTOS. 3. ESTABLECER LOS AVANCES D EJECUCIÓN DE LA PNGIRH. 4. ESTABLECER E IMPLEMENTAR EL SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS MINEROS DE LA REGIÓN DEL ATRATO. 5. CONCERTAR PROGRAMAS DE FORMALIZACIÓN MINERA, ELABORANDO EL CENSO Y CATASTRO MINERO; DISEÑAR, FORMULAR Y APROBAR ATRAVÉS DE DOCUMENTO CONPES Y/O ORDENANZA DEPTAL, LA POLITICA PÚBLICA MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL CON EL ENFOQUE EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS Y PONER EN PUESTA Y MARCHA LA OFICINA REGIONAL PARA LA PREVENCIÓNDE CONFLICTOS AMBIENTALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ. 6. DFINIFIR LA ESTRATEGIA Y PROPORCIONAR LOS RECURSOS PARA REDUCIR EN UN 100% A LOS ACTORES ARMADOS ILEGALES (FARC, ELN Y BACRIM).

•Análisis del proceso de elaboración del programa:		
Diferencias entre el diseño inicial a su aprobación legal	EL DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN MINERA EN EL CHOCÓ EN CONCORDANCIA CON LA PNGIRH Y LA POLITICA NACIONAL MINERA DE LA ANM, EXPRESA UNA POLÍTICA DE GOBIERNO REGLAMENTADA POR DIVERSIDAD DECRETOS QUE NO CONSULTAN A LA EXPRESIÓN DE LOS ACTORES DE BASE LOCAL, NO EVIDENCIAN AVANCES EN LA EJECUCIÓN DE LA PNGIRH CON BASE EN LA CULTURA ANCESTRAL MINERA, POR LO QUE SE DEBE EVALUAR MEDIANTE PROCESOS DE CONCERTACIÓN LA ORIENTACIÓN HACÍA UNA NUEVA REEDICIÓN DE LA POLÍTICA PARA ESTE SECTOR QUE CONSULTE AL ENFOQUE DIFERENCIAL Y AL RECONOCIMIENTO DE LA FORMALIZACIÓN DE LOS MINEROS CON ENFOQUE EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS.	
Unidades administrativas responsables	AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, CODECHOCÓ, GOBERNACIÓN DEL CHOCÓ, ALCALDÍA, POLICÍA NACIONAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y CONSEJOS COMUNITARIOS.	
Intervención de los actores	Nacionales	LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA COMO ENTE RECTOR DE LA POLÍTICA MINERA EN COLOMBIA, CODECHOCO, COMO ENTE DELEGADO DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL PARA EL CONTROL, SEGUIMIENTO Y VIGILANCIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, POLICÍA NACIONAL, CUYA FUNCIÓN PÚBLICA ES LA DE VELAR POR LA VIDA, HONRA Y BIENES DE LA NACIÓN Y, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, QUE TIENE COMO MISIÓN, LA DE JUDICIALIZAR A LOS ACTORES ILEGALES.
	Departamentales	LA GOBERNACION DEL CHOCO, QUE TIENE POR MISIÓN, EL DE FACILITAR LA ARTICULACIÓN CON LOS PROCESOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y COORDINAR LA MESA MINERA, FEDEMICHOCÓ, QUIEN REPRESENTA LOS INTERESES GREMIALES DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MINEROS DEL CHOCÓ Y LOS CONSEJOS COMUNITARIOS MAYORES, QUIENES SUSTENTAN LA ADMINISTRACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL TERRITORIO A TRAVÉS DE SUS TÍTULOS COLECTIVOS.
	Municipales	ALCALDIAS MUNICIPALES, EN EJERCICIO DE SU COMPETENCIA DIFUSA, DEBEN VELAR EN SU ESTRICTA FUNCIÓN EJECUTIVA POR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD MINERO-AMBIENTAL VIGENTE Y EN LOS PROCESOS DE SENSIBILIZACIÓN RESPECTO AL SIGNIFICADO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN SU TERRITORIO. LOS CONSEJOS COMUNITARIOS, LAS JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL, LAS ASOCIACIONES DE MINEROS Y DE CAMPESINOS INTEGRAN EL NIVEL DE RECEPCIÓN DE LA FAVORABILIDAD O NO DE LAS NORMAS Y DESDE DONDE SE CONSTRUYE EL ENFOQUE DIFERENCIAL FUNDAMENTADO EN LAS CONDICIONES ETNICO TERRITORIALES Y LAS PROVENIENTES DE LA CULTURA ANCESTRAL DE LA MINERÍA EN SU TERRITORIO PARA EL MANEJO DE CONFLICTOS.

Espacios de coordinación con los demás actores	Espacios formales	MINISTERIO DE MINAS, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, COMISIÓN QUINTA DE SENADO Y CÁMARA, CODECHOCÓ, GOBERNACIÓN DEL CHOCÓ Y MESA REGIONAL MINERA, CONSEJOS COMUNITARIOS.
	Medios	FEDEMICHOCÓ, ASOCIACIONES MINERAS, CONSEJO COMUNITARIO, SECTORES ACADÉMICOS, IGLESIA CATÓLICA, ONG`S.
	Espacios informales	PARO MINERO, PROLIFERACIÓN DE ACTIVIDADES ILEGALES, MINERÍA INFORMAL, CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA DE DOBLE VÍA.
<b>•Actividades desarrolladas para el lanzamiento y puesta en práctica.</b>		
Describir	SE DESARROLLO ANALIZÓ EL DIAGNÓSTICO MINERO AMBIENTAL DE CODECHOCÓ CONSTRUIDO A TRAVÉS DE ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y CONTROL A LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE, LAS CUALES PERMITIERON IDENTIFICAR CONFLICTOS POR AFECTACIÓN AL RECURSO HÍDRICO MAS CONCURRENTES. SE REQUIERE EN LA JURISDICCIÓN DE LA CORPORACIÓN EVALUAR LOS AVANCES DE LA PNGIRH EN SU COMPONENTE DE MANEJO DE CONFLICTOS. LA METODOLOGÍA UTILIZADA CONTEMPLA EL DESARROLLO DE VISITAS TÉCNICAS, REUNIONES CON AUTORIDADES MUNICIPALES Y ASOCIACIONES MINERAS PRESENTES EN LA ZONA. SE SOLICITÓ INFORMACIÓN A LA AGENCIA NACIONAL MINERA RELACIONADA CON SOLICITUDES DE MINERÍA DE HECHO Y TÍTULOS MINEROS OTORGADOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ Y, SE CONSULTARON Y ANALIZARON ESTUDIOS APLICADOS A LA ACTIVIDAD MINERA DESARROLLADA EN EL TERRITORIO. IDENTIFICADOS LOS CONFLICTOS, SE DEBE DETERMINAR LOS AVANCES DE LA POLÍTICA EN CUANTO A ESPACIOS Y ESCENARIOS INTERVENIDOS CON CAPACITACIONES DE LAS GUIAS Y PROTOCOLOS PARA EL MANEJO DE LOS CONFLICTOS Y LOS RECURSOS Y HERRAMIENTAS CON LAS QUE CUENTAN LAS AUTORIDADES AMBIENTALES Y TERRITORIALES PARA TRANSFORMAR EL CONFLICTO POR LA AFECTACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS.	
<b>•Resultados del programa.</b>		
Describir	LA EVALUACIÓN DE LA PNGIRH, PERMITE TRAZAR LOS LINEAMIENTOS BASE, CUYO FIN ES EL DE ORIENTAR AL SECTOR MINERO AMBIENTAL EN EL APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES A PARTIR DE LOS ESPACIOS Y ESCENARIOS QUE SE CONCIBAN PARA SOLUCIONAR SUS DIFERENCIAS Y, A LOS ENTES TERRITORIALES EN EL CONTROL AMBIENTAL DE LOS IMPACTOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD.	
<b>•Tipo de Valuación</b>		
Expost	REVISAR LOS AVANCES DE LA PNGIRH EN MATERIA DE MANEJO DE CONFLICTOS Y EVALUAR CON UN ENFOQUE DIFERENCIAL, LA SITUACIÓN MINERO AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ Y LOS IMPACTOS DERIVADOS DE LAS ACCIONES QUE ADELANTA LA AUTORIDAD AMBIENTAL Y TERRITORIAL EN VIRTUD DE SU COMPETENCIA FRENTE A LA DEGRADACIÓN DE LOS SUELOS, BOSQUES Y FUENTES HIDRÍCAS EN LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS DE LA REGIÓN DEL ATRATO, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.	

•Caracterización de la Evaluación	
Fines	MITIGAR EL IMPACTO DE LA DEGRADACIÓN DE SUELOS, BOSQUES Y FUENTES HIDRICAS POR EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA, A FALTA DE UN PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y DE GUIAS Y PROTOCOLOS PARA EL MANEJO DE LOS CONFLICTOS.
Agentes	AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, CODECHOCÓ, GOBERNACIÓN DEL CHOCÓ, ALCALDÍA, POLICÍA NACIONAL, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, FEDEMICHOCÓ.
Objeto	MANEJO DE CONFLICTOS POR AFECTACIÓN DE LOS RECURSO HÍDRICO Y DESARROLLO SOSTENIBLE.
Momento	2016
Cobertura	LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS Y DE COCOMOPOCA.
Métodos	EVALUAR LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA EN MANEJO DE CONFLICTOS Y LOS PLANES DE ACCIÓN DE CODECHOCÓ RESPECTO A LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA AGENDA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA ARTICULADA A LAS POLÍTICAS DE FORMALIZACIÓN MINERA A LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MINEROS EN LA REGIÓN DEL ATRATO, UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.
Uso	ARTICULACIÓN DE LOS SECTORES GUBERNAMENTALES, GREMIALES Y COMUNITARIOS CON MIRAS A CONSTRUIR UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DE LOS CONFLICTOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL PARA EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.

## 9. ANALISIS DE DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS

La Descripción del conflicto nos muestra, que los tipos de conflicto más frecuentes en la cuenca hidrográfica del Río Atrato están relacionados con aspectos estructurales cuyas causas son atinentes al contexto de las competencias descentralizadas institucionalmente, seguido de conflictos de calidad, cantidad de agua y diferencias en visiones en el que se inserta el desconocimiento de competencias, diferencias en la priorización de problemas por parte de las autoridades ambientales y, dificultades en el acceso a la información.

Se denota una diversificación de conflictos a partir de los intereses demarcados en el proceso minero, donde los agentes mineros juegan un rol determinante en el desarrollo económico local, haciendo del conflicto por el agua un marco secundario que se limita a tratar como un asunto de índole doméstico e intracomunitario. En este entendido, los conflictos usuales son entre los agentes mineros de pequeña y gran escala. Los primeros, que actúan como minería golondrina, usualmente se enfrentan por disputas con los titulares de la propiedad otorgada en virtud del contrato de aparcería al interior del Consejo comunitario, haciendo de éste un conflicto intracomunitario que desborda su órbita de acción cuando interviene la Junta del Consejo comunitario por la presencia de daños colectivos mayores estipulados como normas prohibitivas en el reglamento interno o, por diferencias irreconciliables con los titulares del predio.

Del otro lado, se observa al Estado Colombiano como la fuente originaria del conflicto, pues a través de la Agencia Nacional de Minería ha venido delimitando las áreas estratégicas mineras, amenaza latente que afecta al territorio de Cocomopoca<sup>84</sup>, globo de terreno de 73.000 hectáreas al que se adscribe el territorio colectivo de Doña Josefa y, que en su mayoría se cruza con las áreas

---

<sup>84</sup> Cocomopoca. La minería a gran escala en territorio de COCOMOPOCA. Presente y futuro, El Chingo, Núm. 9, 2011. Pp. 15. Segunda etapa Voz de los ríos Atrato, Andágueda, Capá y Tumutumbudó

otorgadas en concesión a favor de las empresas mineras transnacionales Anglo Gold Ashanti, la Continental Gold, y el Grupo Bullet. Es preciso destacar que a pesar de la entrega formal del título a Cocomopoca, la franja de terreno que el Estado no tituló al Consejo Comunitario, es parte central de la zona entregada por el Estado en concesión minera a compañías nacionales y extranjeras. (El Chingo, 2010) En concepto de Cocomopoca, lo anterior comporta una grave violación y amenaza de varios derechos individuales y colectivos de la comunidad, entre ellos: Acceso al territorio; Consulta previa; Autodeterminación; La existencia de equilibrio ecológico, derecho al medio ambiente y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; Derecho a la seguridad y salubridad públicas; Preservación de la cultura de las comunidades afro descendientes.

La información obtenida, revela consigo además la presencia de actores externos como Fuerzas Militares y la Agencia Nacional de Minería en el que se abordan asuntos estructurales de interés colectivo. En este escenario, se implementan discusiones en torno a la disputa por derechos y acceso a reivindicaciones en los cuales el Consejo Comunitario asume la representatividad para formular las reclamaciones conforme a la visión exhibida. Se resalta el hecho de la solidaridad entre los habitantes y el sector minero informal, al mencionar el despliegue de fuerzas policiales y militares para el decomiso y posterior destrucción de la maquinaria pesada. Aquí se observa una correlación de intereses que supera cualquier entorno de perspectiva de conservación o privilegio hacía el cuidado de los recursos hídricos o su eventual afectación.

En la disputa entre propietario y agente minero, el conflicto adquiere status de asunto de interés colectivo -presunción común a las partes-, incidiendo éste en la capacidad de negociación en términos de asimetría; aún sin participar el Consejo Comunitario, el que se sustrae al conflicto hasta tanto no se defina el nivel de intensidad. Este actor, aparece en el proceso de mediación soportando como mecanismo de presión la advertencia de denunciar ante Codechocó los

daños ambientales causados en unos casos y; en otros, asume la postura de tomar decisiones con lo que se suplantan las competencias abrogadas a la autoridad ambiental, pasando de este modo el Consejo Comunitario, de ser un actor territorial a adquirir estatus de autoridad ambiental.

Es el consejo comunitario en representación del colectivo territorial quien usualmente autoriza y otorga la concesión para la explotación del subsuelo en el territorio –competencia abrogada tácitamente-. Para la simbología del acuerdo se suscriben contratos de aparcería con desconocimiento de las competencias y trámites legales respecto a la adjudicación de títulos mineros por el Estado. Los agentes mineros son practicantes de minería mecanizada y exhiben regularmente el rasgo característico de foráneo -sin arraigo-. El acuerdo se suscribe en contraprestación del pago de un Canon superficiario o de porcentaje de regalía por la producción según se pacte, -a título de compensación- y sin los requerimientos mínimos respecto al manejo ambiental, esto es, no exigen la aprobación de planes de manejo ambiental, requisito sin el cual Codechocó no autorizaría una licencia ambiental para minería si se tratara de minería formal. Los Consejos comunitarios reciben su respectiva cuota de administración amparados en la capacidad de interacción territorial con el agente minero.

La Alcaldía reviste importancia en la medida que median factores políticos electorales para efectos de lograr acuerdos de crecimiento económico sin jugar un papel preponderante en las incidencias para las decisiones de resolución de conflictos por afectaciones del recurso hídrico. Aquí se apareja como un actor de resistencia y sujeto pasivo del conflicto. La protección de las comunidades, es un trabajo donde debería intervenir el Estado a través de instituciones oficiales como la Procuraduría Ambiental, Codechocó, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, quienes tienen mucho que ver por sus distintas competencias en este tema de la protección ambiental, pero que activan su presencia sólo por denuncias de la comunidad o por hechos notorios en los que rara vez toman una posición consistente en torno a medidas de prevención para evitar el surgimiento de conflictos en el territorio.



Frente a los espacios y escenarios previstos, la PNGIRH se planteó sendas metas de ejecución para la consolidación de espacios y escenarios donde la intervención en las instituciones priorizadas y la incorporación de guías y protocolos en las cuencas hidrográficas estaba pensada a un horizonte de 12 años. No obstante, se observa, que la cuenca hidrográfica del Atrato hasta la fecha, no ha sido receptora como territorio priorizado, tal como lo acredita el informe de avances de la política para el año 2011 y que en todo el proceso de consultas a las diferentes autoridades revela que no se ha consolidado una política para la gestión de los conflictos. Se verifica ante esta exposición, que no se ha intervenido una sola institución para la socialización y sensibilización de la estrategia en manejo de conflictos de la PNGIRH.

La Corporación Ambiental quien es la entidad competente para promover estos espacios por delegación, señala que carece de los recursos presupuestales asignados por el Ministerio de Vivienda para adelantar esta actividad. Se establece que, ésta no participa como mediador en los espacios y escenarios donde surge el conflicto socioambiental, dejando a la suerte de nuevos liderazgos como la mesa minera y el consejo comunitario. Codechocó, se limita a cumplir con el procedimiento sancionatorio ambiental definido en ley 1333 de 2013 por los daños al recurso hídrico. Todas las amenazas, impactos y daños ambientales negativos sobre el recurso hídrico que se generen en su jurisdicción son susceptibles de investigación, pero normalmente quedan inermes ante la complicidad advertida de la anormalidad administrativa en el trámite de los procesos sancionatorios. En algunos eventos se evidencia iniciativas de gestión del conflicto, asumiendo otros actores, roles de mediación con características empíricas que carecen de protocolos permanentes para hacer un proceso de transformación del conflicto, quedando así inermes y, reduciéndose a simples resoluciones circunstanciales.

En lo referente al manejo y transformación del conflicto, se establece, que existe la disponibilidad de personal administrativo, técnico y policivo de Codechocó,

IIAP y Alcaldía pero no se encuentran capacitados sobre el manejo de conflictos socioambientales. No se evidencia la existencia de guías y protocolos para la gestión de conflictos, siendo que a nivel regional la rectoría de la política ambiental recae sobre dicha entidad. El ministerio del interior cuenta con un procedimiento para la resolución de conflictos en las comunidades étnicas de conformidad con sus usos y costumbres, pero se activa por el mecanismo de denuncia y tratándose de conflictos estructurales. Se denota poca planificación y articulación con la comunidad e inexistencia de mecanismos de control y evaluación durante la ejecución del proceso. La presencia de conflictos estructurales da una apreciación de la oportunidad que tienen los actores territoriales y usuarios del agua para aprender lecciones de comprensión sobre manejo y transformación de los conflictos intracomunitarios que afectan los recursos hídricos en su territorio.

Las Ong´s promueven cultivos de plantas aromáticas y medicinales como un nuevo modelo de cultura, pero está lejos de superar los niveles de ingreso que genera la minería de entable, única actividad contemplada para el desarrollo económico local de mayor rentabilidad, acomodamiento y cultura ancestral, que sigue siendo la fuente primaria de obtención de recursos para la subsistencia.

## 9 CONCLUSION

La evaluación de la estrategia en manejo de conflictos por afectación del recurso hídrico en el presente estudio de caso, cuyo propósito fue establecer los avances de la PNGIRH en los territorios colectivos de comunidades negras, hace colegir, que después de transcurridos 5 años desde su adopción, las líneas de acción estratégica planteadas y; en consecuencia, las metas de resultado esperadas para lograr el objetivo de fortalecimiento de la gobernabilidad reflejan una carencia de ejecución.

Se evidencia que la PNGIRH no ha intervenido en la institucionalidad para socializar la línea de acción estratégica en manejo de conflictos. La Corporación Ambiental –Codechocó- carente de recursos, a la fecha no ha recibido ni promovido capacitaciones para adelantar la implementación de la estrategia, siendo el ente rector a nivel regional de la política hídrica. No existen protocolos y guías institucionales adoptados para el manejo y transformación de los conflictos para los territorios colectivos de comunidades negras.

En cuanto a espacios y escenarios para promover la gestión de conflictos, se concluye que la dispersión institucional y la tipología de los conflictos distancian el trabajo articulado, dando paso a la necesidad de promover el reconocimiento de liderazgos donde incidan nuevos actores para la gestión propositiva como la mesa minera y los consejos comunitarios. Estos son empoderados a nivel de mediadores y cumplen propósitos asertivos en la heterocomposición de los conflictos socioambientales dentro del territorio colectivo de comunidades negras. En suma, esta ausencia de institucionalidad o de autoridad ambiental en todo orden, refleja crisis en la gobernabilidad del agua en Colombia.

En cuanto a la aplicación de la PNGIRH, se evidencia que el Estado no hace presencia institucional permanente a través de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios para impartir orden y autoridad, abnegándose a esperar resultados que no son susceptibles de medición en términos de eficiencia

y eficacia de la política; puesto que los vicios que atañen a la corrupción por acción u omisión, la falta de recursos y, la escasa presencia institucional inhiben de un proceso de concientización colectiva sobre el tratamiento de los conflictos para su eventual transformación.

Los actores y terceros en los conflictos se enfocan en los intereses —y muchas veces en las posiciones políticas—, responden limitadamente a algunas necesidades básicas humanas y pierden la oportunidad de trabajar sobre las cosmovisiones de los actores—principalmente en su relación y en el valor que le dan al medioambiente— y sobre la relación de conflictividad entre los actores. Los procesos de gestión de conflictos se enfocan exclusivamente en la obtención de acuerdos y no en el relacionamiento ni en el proceso entre los actores. Los actores institucionales públicos tienen una limitada e insuficiente presencia y conocimiento del conflicto a lo largo de sus etapas, lo cual dificulta una sistemática, continua y sostenible facilitación de los procesos de gestión de conflictos. Los procesos de gestión de conflictos no incorporan las necesidades e intereses de los grupos más excluidos y, por lo tanto, no inciden de manera sostenible en sus condiciones de vida ni en sus relaciones de poder al interior de sus comunidades<sup>85</sup>.

El Manejo de conflictos por afectación de los recursos hídricos en la PNGIRH no atiende al enfoque diferencial planteado para los habitantes de las comunidades negras del andén pacífico colombiano. Como coparticipes en el cuidado y manejo del territorio no se definen incentivos que permitan una apropiación y responsabilización de los habitantes de los territorios colectivos para con el uso y aprovechamiento del territorio. Un escenario como este, lleva a reflexionar sobre la necesidad de plantear alternativas para la puesta en marcha de solución de conflictos a partir de la incorporación de “Arreglos Institucionales para la gestión del Conflicto en los territorios colectivos de comunidades negras”, aspecto que debería considerarse como política pública.

---

<sup>85</sup> Consorcio de Investigación Económica y Social CIES. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7. Primera edición: Lima, marzo de 2012.

No se evidencia en la evaluación, que se avanza en una hoja de ruta para la construcción de un marco para la Gestión de los conflictos en los territorios colectivos, aspecto que además suena incipiente y rezagado en el plano académico, dado que se limita a señalar unos procesos de reconocimiento social del conflicto socioambiental que no son propios de la caracterización de la cultura negra del andén pacífico. No es simplemente la percepción lo que indica que hay una buena formulación de política y menos la poca efectividad en su aplicación como lo demuestra la presenta evaluación.

La problemática de la minería ancestral frente a las ventajas comparativas del mercado concentradas en el recurso hídrico, hacen repensar una nueva discusión en torno a cómo garantizar las sostenibilidad del medio ambiente frente a la sustentabilidad de las comunidades negras.

El manejo del conflicto socioambiental que involucra al recurso hídrico identificado, se entroniza a través de los consejos comunitarios, quienes actúan como stakeholders<sup>86</sup>. Tratándose de un territorio colectivo con vocación minera, los conflictos estructurales son comunes y abordados de manera difusa por la institucionalidad centralizada en término de oportunismo; ejemplo visto, en casos donde actúan fuerzas militares o agencias del Estado y donde prevalecen los objetivos de grupos de interés. La percepción conspirativa sobre las instituciones centrales y sectoriales, influyen en su capacidad para distinguir entre las limitaciones personales de los funcionarios, las de sus roles y las institucionales para actuar. Los funcionarios que participan en la formulación de los acuerdos entre el Estado y la comunidad muchas veces no cuentan con las facultades, los presupuestos y la aprobación de las entidades/instancias respectivas. Se centran en acuerdos temporales, al margen del desarrollo integral de la comunidad y del asumir su rol como actor social con mayor poder en los territorios donde operan<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> El stakeholders o grupo de interés, proporciona apoyo u oposición ante la prevención o fomento de cambios en la política pública, la aceptación o rechazo de un programa o proyecto determinado.

<sup>87</sup> Consorcio de Investigación Económica y Social CIES. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7. Primera edición: Lima, marzo de 2012.

Existe complicidad mediática entre el consejo comunitario y la autoridad ambiental por el encubrimiento de agentes mineros. El interés prioritario de los consejos comunitarios es la de obtener máxima rentabilidad por la extracción de mineral y aprovechamiento forestal. Esta fórmula de subsistencia compartida, inhibe a Codechocó de iniciar procesos sancionatorios ambientales, producto de las visitas de inspección –si las hay, dado que usualmente operan por denuncias directas- en el que la suspensión o el cierre del entable minero colocan en riesgo a la economía local. Con ello, se disipa el incumplimiento a las perceptivas de la normatividad ambiental bajo la óptica de autoridad instituida en los consejos comunitarios.

Los Consejos Comunitarios aplican reglas propias estipuladas en los reglamentos internos para el tratamiento del conflicto. En sus actuaciones, usualmente se confunde el concepto de manejo y transformación con los procedimientos sancionatorios por el uso inadecuado de los recursos naturales contemplativos en los reglamentos de administración territorial. El tratamiento de los conflictos se basa en negociar y pretender resolver los conflictos sobre la base de las demandas específicas de los actores. Es decir, solo sobre la base de sus intereses. Así pues, las comunidades buscan obtener la máxima ganancia y muchas veces beneficios individuales, lo que puede hacer que se enfrenten entre ellos mismos. Los procesos están lejos de lograr nuevos aprendizajes sobre los actores o generar un acercamiento en las cosmovisiones.

Las metodologías para el tratamiento, facilitación y diseño de procesos priorizan el enfoque de manejo de crisis. Las condiciones de ingreso de los actores al proceso de conflicto permiten observar inexistencia en la preparación previa para dialogar o negociar desde una perspectiva distinta que no sea la dinámica confrontativa. Se confunde entonces el diálogo -que es una forma de intervención- con la etapa del conflicto, pues el diálogo, como otras formas de intervención -negociación, mediación-, puede realizarse en cualquiera de las etapas del conflicto, sea que se encuentre en su fase temprana, escalamiento, crisis o desescalamiento.

El desarrollo del conflicto se caracteriza por no llevar historial de conflictos presentes en los anaqueles de las instalaciones del consejo comunitario, desarrollar métodos primarios para el manejo de los conflictos y resolver por la vía del diálogo y el careo inicialmente, para luego llevar a la junta del consejo comunitario el conflicto por afectación del recurso hídrico. Si acontece un conflicto estructural, estos son tratados en instancias o niveles municipales, regionales o nacionales a título de reclamación, reivindicación o devolución para la asunción de ventajas, en las que usualmente aparece la autoridad ambiental o minera y el andamiaje estatal para satisfacer sus inconformidades.

En este escenario, aparece la parainstitucionalidad bajo el supuesto de la necesidad de defensa de los derechos étnico territoriales, pues al incidir en la toma de decisiones, son las propias Alcaldías Municipales (Gobiernos locales convencionales) quienes quedan rezagadas del dialogo político administrativo con el Estado y, finalmente las decisiones que se toman competen a la gente que habita y administra los territorios colectivos. Ese margen de acción vedado a las autoridades municipales implica una manera de incidir notablemente en la esfera del poder público por parte de los Consejos comunitarios, quienes se apropian de la titularidad no sólo en la decisión de los conflictos territoriales, sino en la determinación sobre los usos del subsuelo.

Los Consejos Comunitario actúan son juez y parte en la esfera de decisión del territorio colectivo de comunidades negras, en tanto superponen el derecho propio respecto a las facultades legales y constitucionales otorgadas a los administradores de los entes territoriales, residiendo en ellos, la coadministración de los bienes de usos común y la toma de decisiones en materia de conflictos socioambientales. De ahí, que el manejo y tratamiento de los conflictos que surjan de dicha actividad, desconozca las competencias de la Autoridad Ambiental y Territorial, haciendo de ello un espacio y escenario propicio para la incursión en la toma de decisiones de los actores parainstitucionales, y por tanto, quedando incólume la PNGIRH.

No obstante, para el estudio de caso en comento se deja entrever la necesidad de explorar la influencia por el control y manejo del territorio que ejercen los actores no institucionales: FARC, ELN, BACRIM y ONG ´S AMBIENTALES, quienes inciden de manera preponderante en la gobernabilidad del agua y que en el transcurso de una investigación futura, debería determinar el impacto socioeconómico que genera la posición dominante de cada uno de estos, la manera de interrelacionarse y el carácter vinculante de sus acciones frente a la comunidad en general.

El conflicto por el agua en los territorios colectivos de comunidades negras en estricto sentido debe ser entendido como un conflicto de naturaleza minero ambiental. De los conflictos que se suscitan en el territorio colectivo y que afectan la calidad o cantidad del agua, 90% obedecen a problemas relacionados con la minería y el uso indiscriminado de elementos prohibidos como el mercurio y el cianuro para el uso minero -Ley 1658 de 2013-. El ejercicio indiscriminado de mercurio, material contaminante de las aguas, viene afectando decisivamente la vida ictiológica y el acceso al consumo humano. Aun, cuando el conflicto aquí es poco perceptible, el cambio inusitado en las costumbres sí lo es, pues el nativo prefiere consumir pescado traído de otras regiones por el reconocimiento tácito de que las aguas del río Atrato están contaminadas, aspecto incidente en el proceso de endofobia que concluye, en que la inconciencia colectiva existente de proteger las fuentes hídricas está transformando la cultura de la orilla.

La usurpación al goce colectivo de un ambiente sano -aun con el daño ambiental inminente- media con la complacencia del propietario en tanto se cumplan sus expectativas económicas. En este entendido, la minería mecanizada practicada y de aluvión hace un llamado al Estado para exponer sus capacidades de gobierno para enderezar las situaciones problemáticas generadas. En la práctica tradicional de la minería de aluvión, se acude a ellos por tratarse de una modalidad de minería golondrina o fluctuante, por lo que los conflictos no llegan a tener etapas de desarrollo y resolución normalmente.



Los agentes mineros no desarrollan la obligación de reforestar, revegetar y reponer la tierra movida y estéril, aun cuando es considerado como un detonante ambiental para posibilitar el inicio de conflictos en este territorio. La conciencia colectiva del reglamento de administración territorial desborda los principios para los cuales se instituyen las formas de autogobierno de las comunidades negras por cuanto el uso y administración de estos no están consultado al ejercicio de conservación de los recursos naturales.

La existencia de un territorio colectivo administrado por comunidades negras con condiciones culturales, políticas, religiosas y visión homogénea, "NO" interioriza el concepto de administración del territorio a partir de la idea de conservación y preservación de la biodiversidad, sino que admite la actividad minera de exploración y explotación del oro como una dinámica de subsistencia para el desarrollo económico local, subvirtiendo el orden jurídico supracional al emitir decisiones sobre uso y manejo del subsuelo cuya competencia exclusiva reside en el Estado Colombiano, con lo que se crea a partir de las reglas propias producto de su autonomía, un marco jurídico de suplantación sustentado en la Ley 70 de 1993.

El tema intercultural es manejado como una preocupación y tema conceptual, pero no hay un programa, metodologías o mecanismos de seguimiento a la internalización de esta perspectiva en la práctica de los facilitadores. El Consejo Comunitario generalmente su faceta, con la complacencia para las partes en el entendido de que las sanciones esporádicamente son una opción en la amigable composición de los conflictos, pues se instituye una relación usuario cliente en el que ya reside per se, una causal de impedimento advertida para resolver el asunto avocado, no obstante, que fue éste quien instigo a la presencia en el territorio de los agentes mineros con miras a alcanzar el objetivo de la subsistencia, en la que se mantienen vigente las relaciones favorables, aun cuando estas sean verticales.

La participación de actores territoriales en la gestión del conflicto genera colisión de competencias. La participación usualmente se concentra en la etapa de crisis y no existe coordinación previa con las autoridades territoriales municipales, regionales o nacionales y ambientales en el territorio colectivo de comunidades negras. La participación es casi nula por las limitaciones de personal, capacidades y baja voluntad política para intervenir, por lo que trabajan más en los aspectos políticos del conflicto y no la lógica de transformación de los mismos, lógica que dé una solución con políticas y procesos concertados a la problemática del conflicto.

Lo anterior, se refrenda en la confrontación normativa que se evidencia en la colisión de competencias para la resolución de conflictos existente entre el artículo 156 de la ley 685 de 2001 y los artículo 6° numeral 8° y 11° numeral 12° del Decreto 1745 de 1995. El primero otorga facultad a la Alcaldía para resolver conflictos que se presenten entre los barequeros y de estos con beneficiarios de títulos mineros y con propietarios de terrenos privados y ocupantes de terrenos en tanto; el segundo bloque, otorga funciones a la asamblea general del consejo comunitario para proponer mecanismos y estrategias de resolución de conflictos de acuerdo con las costumbres tradicionales de la comunidad, complementado con la función de la junta del consejo comunitario, para hacer de amigables componedores en los conflictos internos, ejercer funciones de conciliación en equidad y aplicar los métodos de control social propios de su tradición cultural.

Sin embargo, ¿Cuál norma y gobierno debe prevalecer en el territorio para la gestión del conflicto? Este aspecto debería ser desatado en el futuro en una reforma constitucional y legal que opte por un sistema promovido para la gestión de conflictos o bien, con la asunción de una justicia propia con enfoque diferencial que aclare y defina las competencias y facultades exclusivas otorgadas a los múltiples actores territoriales y ambientales que intervienen según sus niveles de intensidad en la solución de los conflictos socioambientales con incidencia en los territorios colectivos de comunidades negras.

Es evidente que la ausencia de reconocimiento formal y legal de los consejos comunitarios como entidades territoriales de régimen especial debidamente plasmadas en la Constitución –reconocimiento que sí tienen las comunidades indígenas– ha producido asimetrías y desequilibrios que vulneran los derechos de los pueblos afrocolombianos, pues muchos alcaldes municipales se resisten a reconocer las facultades y competencias de los Consejos Comunitarios como entidades de planificación ambiental y de administración de los territorios titulados colectivamente. Estas lagunas legales y jurídicas limitan las posibilidades de que los Consejos Comunitarios de las comunidades afrocolombianas ejerzan con plenitud su competencia de administradores territoriales<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Rúa Angulo, Carlos. La justicia afrocolombiana se construye en el reconocimiento de la diversidad. Pág. 759.

## 10 RECOMENDACIONES.

En la implementación de una Gobernabilidad del Agua, se deben promover Arreglos Institucionales para la Transformación de los Conflictos en los territorios colectivos de Comunidades Negras. Los arreglos institucionales, son entendidos como el acuerdo alcanzado entre unidades económicas, el que gobierna las formas en que dichas unidades pueden cooperar y/o competir, o que proporciona un mecanismo mediante el cual se pueda efectuar un cambio en las leyes o en los derechos de propiedad (North, 1989). Oliver Williamson llama a este tipo de arreglos la gobernabilidad de las transacciones contractuales (Williamson, 1999)<sup>89</sup>.

Una lección importante para el futuro que se obtiene del estudio del pasado, es la importancia de las instituciones locales en la mezcla de instituciones responsables de la conservación de la diversidad biológica al largo plazo. Es la diversidad institucional la que ha ayudado, en muchos casos, a la protección de la diversidad biológica en el pasado<sup>90</sup>. Esta diversidad genera una gama de respuestas políticas que pueden comenzar a lidiar con la enorme cantidad de acciones necesarias para manejar de manera eficiente los sistemas biológicos complejos. Sin dicha diversidad, es casi imposible imaginar un sólo arreglo institucional lo suficientemente complejo para obtener el conocimiento científico y la información local necesarios para responder de manera adecuada a los sistemas ecológicos cambiantes a lo largo de grandes periodos de tiempo. Mientras las autoridades externas otorguen un mínimo reconocimiento a estas formas de organización y les den legitimidad, serán capaces de hacer cumplir las reglas. Por el contrario, si los oficiales gubernamentales asumen que sólo ellos pueden hacer este tipo de reglas, se vuelve muy complicado para los dueños del recurso mantener las instituciones de autogobierno a largo plazo.

---

<sup>89</sup> Tomado de Lahera, Eugenio. Capital institucional y desarrollo productivo Un enfoque de políticas públicas. Cepal, Serie 48. Publicación de las Naciones Unidas. ISSN impreso 1680-8827. Santiago de Chile, noviembre del 2004, Pp. 8

<sup>90</sup> Ostrom, Elinor. "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems" en: Karl Grandin (ed.), Les Prix Nobel. The Nobel Prizes 2009, Estocolmo, Nobel Foundation, 2010, pp 408-444. disponible en: [http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/2009/ostrom\\_lecture.pdf](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf)/Copyright: © The Nobel Foundation (2009). Reproducido con la debida autorización.

A pesar de que la existencia de mecanismos para la resolución de las controversias no asegura la capacidad de los usuarios para mantener el sistema a lo largo del tiempo, resulta difícil imaginar cómo un sistema complejo de reglas se pueda mantener sin este tipo de mecanismos. En los casos descritos anteriormente, estos mecanismos suelen ser informales y son los líderes quienes funcionan como los encargados principales de las resoluciones<sup>91</sup>. Las omisiones de sanciones y suspensiones de proyectos conforme a derecho en zonas como el bosque, dan constancia de que los arreglos institucionales para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento, a un ambiente sano y al desarrollo sustentable, no son suficientes dentro de la actual legislatura de México, pues ésta señala, que la evaluación de impacto ambiental, no son suficientes para anticipar los conflictos sociales y ambientales del agua<sup>92</sup>

La propuesta de los arreglos institucionales estatales y no estatales lleva en sí la proyección de un marco jurídico posible que avale las acciones y prestaciones. De alguna manera, este tipo de los arreglos institucionales deben configurarse - en términos normativos- en esquemas provenientes de la "administración indirecta", en la medida que se generan mecanismos a través de los cuales se ven descongestionadas parte de las actividades desarrolladas por la "administración directa"<sup>93</sup>.

Construir un escenario de participación efectiva para la conservación en la que existan arreglos institucionales directos entre los Consejos Comunitarios que administran los territorios Colectivos y el Gobierno Nacional, permitirán incidir en los niveles de reducción de los impactos ambientales negativos, dejando de un lado el ejercicio de subsistencia y supervivencia expuesto por la minería

---

<sup>91</sup> Tomado de Susan Hanna y Mohan Munasinghe (eds.), 1995. Property Rights and the Environment. Social and Ecological Issues. The Beijer International Institute y The World Bank. Washington, EUA. Traducción de Horacio Bonfil Sánchez publicada en Gaceta Ecológica 54, ISSN: 1405-2849. (2000)

<sup>92</sup> Sánchez Rodríguez, M., Hernández López, J. de J., Durán Juárez, J. M. y Torres Rodríguez, A. Arreglos Institucionales Dentro de la Cuenca Lerma-Chapala: Una Visión desde la Política Ambiental. En (Eds.), Los Estudios del Agua en la Cuenca Lerma-Chapala-Santiago. Agricultura, Industria y Ciudad. Pasado y Presente. Guadalajara y Zamora: Universidad de Guadalajara. 2012.

<sup>93</sup> Tomado de Chosco Díaz, Cecilia Arreglos Institucionales Estatales y No Estatales para la Prestación de Servicios Públicos. Investigadora Docente del Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Pp. 7.

mecanizada de arrase. Pero este modelo, no puede ser el del extremo conservacionista promovido en años anteriores como el de la política de familias guardabosques, sino que deberá consultar a las expectativas y oportunidades de desarrollo económico local observadas en cada espacio territorial, otorgando elementos fuertes de autonomía basados en el autoreconocimiento identitario y, en acuerdos económicos, institucionales y por demás políticos que incentiven a la promoción del respeto al goce de un ambiente sano y a la defensa de la territorialidad en una perspectiva de integración nacional. Lo anterior supone, reformas constitucionales y legales que definan los parámetros de participación y toma de decisiones en el sistema creado.

En este entendido, se requiere de la formulación de una política pública para la gestión de conflictos socioambientales en Colombia. La construcción del consenso y el manejo de los conflictos constituyen los pilares centrales de la gestión Integral mediante los cuales se busca identificar los intereses de cada una de las partes y así juntos construir soluciones superadoras que potencien el beneficio general y que al mismo tiempo satisfagan las aspiraciones genuinas de las partes. La gestión del conflicto no puede ser manejada como si fuera un área temática más dentro de las políticas del Estado, sino que está directamente relacionada con la forma en que la sociedad identifica y se plantea los problemas, los discute, busca soluciones, contiene sus crisis, aprende y construye mejores condiciones para que los conflictos a futuro dejen a la sociedad más fortalecida. No obstante, Las instituciones carecen de credibilidad para la resolución del conflicto puesto que el Estado, es el que promueve los proyectos de inversión que posteriormente inician las disputas<sup>94</sup>.

Se debe avanzar hacia una política pública para la gestión de los conflictos socioambientales en Colombia, a partir de mecanismos, procesos y actitudes para responder a los cambios y solucionar los problemas. Si los conflictos han de transformarse, las distintas agencias y actores que constituyen esta

---

<sup>94</sup> Vargas Velázquez, Sergio. G67 Guía para la construcción de consensos en la gestión Integral del agua / Sergio Vargas Velázquez, Alberto Güitrón de los Reyes, Cipriana Hernández Arce. -- Jiutepec, Morelos: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, ©2009. 178p. ISBN 978-607-7563-08-2

institucionalidad en la gestión de conflictos necesitan modular sus procedimientos, procesos, metodologías, análisis, comprensión y en su forma de relacionarse con los otros actores.

Proponer esta política pública, implica que se permitan transformar dichos conflictos en oportunidades de desarrollo humano inclusivo, manejo ambiental sostenible y de respeto a los derechos humanos. La propuesta de política pública de estos diagnósticos busca responder no solo a los aspectos relacionales, de información, comunicación, valorativos y de intereses que surgen entre los actores durante el conflicto, sino que apunta principalmente a los aspectos estructurales e institucionales de los conflictos socioambientales. La principal virtud de esta política es que potencia el manejo temprano de los conflictos, cuando las problemáticas empiezan a manifestarse, con gran participación de la sociedad civil, sector empresarial e instituciones competentes<sup>95</sup>.

Lo anterior implica, construir un marco de la política pública desde la óptica de la justicia diferencial para atender con autoridad delegada los conflictos socioambientales que se susciten al interior de las comunidades negras por el conflicto de los recursos hídricos. Ello debe consultar a los elementos mínimos para la conformación de un sistema de gestión de conflictos que implica: (i) crear condiciones para promover y migrar hacia modelos de desarrollo productivo que minimicen el impacto ambiental negativo producido por la actividad minera a pequeña y gran escala. (ii) Constituir un sistema general de participación con enfoque diferencial para instituir un modelo de atención prevalente para el manejo y cuidado de las cuencas hidrográficas en las que cohabitan las comunidades negras. (iii) Destinar partidas específicas para el cumplimiento de las competencias definidas a los gobiernos locales convencionales y etnicoterritoriales concebidas en corresponsabilidad social otorgadas a los miembros de las comunidades negras para atender la demanda de servicios ambientales. (iv) Elaborar una guía para el manejo y transformación

---

<sup>95</sup> Consorcio de Investigación Económica y Social CIES. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7. Primera edición: Lima, marzo de 2012.

de los conflictos por el agua en los territorios de comunidades negras. (v) Instituir un modelo de Gobernanza ambiental para las comunidades negras.

A esto se suma, la necesidad de implementar un sistema nacional de gestión de conflictos (SIGC)<sup>96</sup>. Se define un sistema de gestión de conflictos como un conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conforman una estructura mediante la cual el Estado asegura la gestión Integral, participativa y multisectorial de los conflictos. Sin embargo, una definición más extensa también incluye procesos, el recurso humano, el entorno físico, los mecanismos de control, así como los atributos menos visibles, como las actitudes, creencias y valores de los miembros de la organización; además, un sistema incluye un relacionamiento e interacción de todo el sistema con las partes y de estas con el todo. Para ello se requiere: (i) Incidir en el SIGC para facilitar la conformación de unidades de prevención de conflictos a iniciativa de los gobiernos regionales; (ii) Promulgar la normatividad regional que crea la subgerencia de gestión de conflictos socioambientales; (iii) Transferir las competencias regionales en lo referido a la gestión de conflictos socioambientales y la articulación con los procesos participativos a nivel sectorial, proveyéndole de capacidades específicas para convocar e instalar los procesos de manejo de conflictos; (iv) Instalar oficinas/equipos regionales y sectoriales para la identificación y el análisis de conflictos, y el desarrollo de procesos colaborativos de diálogo, planificación, generación de consensos y manejo de conflictos; (v) Capacitación interna al equipo y desarrollo de instrumentos y protocolos de actuación; (vi) Identificación y capacitación de actores de la sociedad civil con capacidades, credibilidad y disponibilidad para asumir diferentes funciones de terceros en los procesos -facilitadores de proceso, mediadores culturales, especialistas temáticos, monitores, reconciliadores, etc.- e incorporarlos a las intervenciones; (vii) Conformación de los Consejos Regionales de Prevención de Conflictos Socioambientales (CRPCSA)

---

<sup>96</sup> Propuesta elaborada por: Consorcio de Investigación Económica y Social CIES. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7. Primera edición: Lima, marzo de 2012.



y presentación en público. Además, el sistema de gestión de conflictos<sup>97</sup> no está incorporando el potencial humano e institucional con el que cuentan las muchas instituciones existentes.

En este entorno, la consulta previa se debe instituir como un requisito de procedibilidad para la prevención de conflictos socioambientales. La consulta previa, se define como el derecho fundamental que tienen los pueblos negros para decidir la pertinencia de los planes, programas, proyectos, medidas judiciales o administrativas que se vayan a realizar dentro de su territorio y que afectan al pueblo. Es una forma de respeto a los derechos, cultura, tradición, usos, costumbre y; de protección a la integridad cultural, social, territorial y económica. Además, es garantía del derecho a la participación, comunicación, diálogo y la concertación con los pueblos negros del país. Se fundamenta en el Convenio Internacional 169 de la OIT, el cual fue ratificado por la ley 21 de 1991 en Colombia y hace parte del bloque constitucional (es por esto que se constituye como derecho fundamental). El Derecho a la Consulta debe obrar como un Instrumento para la Prevención de Conflictos. No todas las medidas legislativas o administrativas deben ser materia de consulta, sino solamente aquellas que afectan directamente los derechos colectivos de los pueblos como la propiedad de la tierra.

En todo caso, el contexto social y cultural debe rescatarse, pues se requieren procesos de construcción colectiva y organización social que evidencien la participación legítima y comprometida, de la sociedad en su conjunto, frente a la gestión integral del agua y frente a una cultura de uso sostenible del agua en el territorio nacional. A más de entender la cultura desde sus componentes de organización social (instituciones, sistemas productivos, políticas, normas, entre otras), estructura simbólica (lenguaje, ciencia, economía, disciplinas y áreas de conocimiento, paradigmas, entre otras) y plataforma tecnológica (técnicas,

---

<sup>97</sup> Gestión de conflictos socio-ambientales. Economía y Sociedad 77, CIES, marzo 2011. El presente artículo está basado en el documento «Gestión de Conflictos Socio-Ambientales», realizado por los autores en el marco del proyecto «Elecciones Perú 2011: Centrando el debate electoral». Puede descargar la versión completa en <http://www.elecciones2011.cies.org.pe>

tecnologías, aparatos, máquinas, entre otras) según lo planteado por Ángel (1996, 1995, 1993)<sup>98</sup>.

En aquellas situaciones en que no procede la consulta, los pueblos negros tienen expedito el derecho a la participación ciudadana, el cual comprende otros mecanismos de involucramiento de las comunidades nativas y campesinas en la gestión del Estado. Finalmente, la consulta debe ser vista como una oportunidad para mejorar el acceso a la información por parte las comunidades, fortalecer sus capacidades negociadoras y mejorar los estándares de seguridad jurídica respecto de sus tierras. Estas son condiciones necesarias para generar negociaciones más equitativas, eficientes y sostenibles en el tiempo, las cuales brindarán un clima estable y propicio para el desarrollo. Cumplir como Estado en la implementación del derecho a la consulta significa mucho más que honrar un compromiso internacional, significa comenzar a aprender de nosotros mismos y entender que todas las culturas que conforman nuestro país nos enriquecen y tienen el mismo valor, y por tanto deben mirarse como iguales<sup>99</sup>. La duda acerca de su propia capacidad, se torna en su propio enemigo. La negación de su identidad, le resta espacio de maniobra y eficacia en el concierto de las decisiones<sup>100</sup>

Ahora, otro instrumento a tener en cuenta es el del fideicomiso social: prenda de garantía para la prevención de los conflictos socioambientales. La actividad minera debe ser vista como una oportunidad para el desarrollo sostenible del país antes que una amenaza, siempre y cuando se ejerza responsablemente. El fideicomiso social, se convierte en una actuación del Estado en un acercamiento con las comunidades campesinas, aplicándose para aquellas zonas

---

<sup>98</sup> Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos – Zamudio, Volumen 15 - No. 3, Diciembre de 2012, Medellín ISSN 0124.177X. pp. 99-112. Revista Gestión y Ambiente.

<sup>99</sup> Revista Pólemos. Conflictos Socioambientales. Pontificia Universidad Católica del Perú, Año I, Número 1 // Lima, agosto 2010.

<sup>100</sup> Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO). Manual Escuela de Formación de Líderes Afrodescendientes en Derechos Humanos. 2ª Edición, Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa, Honduras, septiembre de 2008.

de influencia de los proyectos mineros o hidroeléctricos otorgados<sup>101</sup>. La operación se realiza mediante un Contrato de Opción de Transferencia. El modelo del fideicomiso, exige que una parte del dinero que recibiría el Estado, normalmente destinado al Tesoro Público, se reserve para el desarrollo sostenible de las localidades.

Existen tres beneficiarios del proceso: El estado, que hará posible la sostenibilidad en la política de promoción de inversiones en el sector extractivo y la participación activa de las comunidades en el desarrollo y la ejecución de proyectos; La comunidad, quien accedería a un real empoderamiento ciudadano, con compromiso y responsabilidad así, como fondos propios para invertirlos en el desarrollo sostenible de sus comunidades con lo cual la inclusión financiera sería una realidad y; Los inversionistas, que desarrollarían un modelo sostenible basado en el principio de inversión con responsabilidad ambiental y desarrollo social. Este fondo social, no solo asegura la prevención de conflictos socioambientales, sino que además se da viabilidad económica, social y ambiental a los proyectos de exploración y su factibilidad.

Finalmente, se debe definir para una institucionalidad próxima a las Mesas Mineras Regionales. El uso del territorio condicionado por factores geográficos, institucionales y culturales, debe garantizar la sostenibilidad ambiental y productiva, mediante la gestión, uso eficiente y eficaz de los recursos mineros, articulados al ordenamiento territorial colectivo y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta minera, considerando al sector como factor de desarrollo económico local. Este debe implementar procesos de participación equitativa e incluyente que impliquen definir una institucionalidad compartida no formal, la cual se ve reflejada en la creación y puesta en marcha de la Mesa Minera Regional. Se trata de la implementación de un consejo multisectorial que

---

<sup>101</sup> Tomado del informe: problemática de los Conflictos Socio-Ambientales entre las Empresas Mineras y las Comunidades de su Entorno en la Región Cusco (Chumbivilcas y Espinar) Por: Equipo investigador CIES: Giselle Huamaní Olivo, Sandro Macassi Lavander, Telmo Rojas Alcalde, Julio Alegría Galarreta. Cusco, Perú, 13 Febrero de 2011.

apruebe planes, lineamientos y, evalúe la actuación de la unidad a crearse. A través de la resolución 0579, fechada el 25 de julio, se crea la Mesa Minera Permanente en Antioquia. Con esta instancia se pretende contar con los insumos necesarios para la definición de una política pública, señala el Ministro Tomas González. Los objetivos de esta mesa de trabajo serán coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la formalización minera y deberá incluir los mecanismos de facilitación para la gestión de conflictos del recurso hídrico.

En estos términos se hace referencia a la Gobernanza, como un fenómeno de transformaciones sociales en curso, y a la vez que proporciona un marco analítico de la acción pública. Lo dicho, en referencia a la Gobernanza de los recursos naturales, está referido a los medios y capacidades de acción colectiva mediante las cuales una sociedad define sus metas y prioridades promoviendo la cooperación alrededor de un mejor uso, conservación y gestión de los recursos naturales. Las deficiencias que en materia de política pública de agua potable muestra la experiencia empírica, además de los problemas que ellas generan en la sociedad, han llevado a que desde varias ópticas se pida la construcción de una política pública de agua: vale decir, la interpretación que se da, es que no existe una política clara en materia en este campo. De hecho, el Estado en Colombia cuenta con una política pública en materia de agua potable; el problema es que ésta no responde al enfoque de derechos que necesariamente supone el Estado Social de Derecho, sino que busca garantizar la plena prevalencia del mercado dentro de la racionalidad propia de los intereses del capital y de lo privado<sup>102</sup>. Se requiere entonces de una gobernanza ambiental, donde se promueva "la suma de organizaciones, herramientas políticas, mecanismos financieros, leyes, procedimientos y normas que regulan los procesos de protección ambiental mundial"<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Quintero Buitrago, Camilo Alfredo. Análisis de la política pública de acceso al agua potable. Caso: Río de Oro, Cesar. Monografía de grado. Universidad del Rosario. Semestre I, 2010.

<sup>103</sup> Roussel, Marie; Institutional Failures of the Global Environmental Governance; Inédito, Universidad de Adelaide, 2007

Por lo tanto, las acciones en el territorio regentan unas limitaciones-aspiraciones frente a la gestión del agua con miras a explorar alternativas en la construcción de desarrollo local a partir de una política pública para la gestión de los conflictos. Vale decir en lo anterior, lo que la gobernanza como aproximación implica: a) una ampliación y pluralización de los actores de lo público, a causa de las transformaciones sociales e institucionales, incluyendo el Estado y “lo público no estatal” (Cunill, 1997); b) un conjunto de procesos y arreglos institucionales conducentes a la coordinación de dichos actores plurales (negociación, deliberación, participación, concertación, alianzas, entre otros); c) la construcción de metas comunes, en el sentido de definidas colectivamente, vale decir no predeterminadas por uno de los actores o participantes de manera exclusiva; y d) un tipo de respuesta efectiva y coherente a “entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre”, según la citada expresión de (Le Galés, 2000).

## 10 **BIBLIOGRAFÍA**

Agier, Michel y Hoffmann, Odile. Las tierras de las comunidades negras en el Pacífico colombiano: interpretaciones de la ley, estrategias de los actores. Territorios, Revista de estudios Regionales y urbanos, 1999, pp.53-76

Aguirre, M. (1998), "La prevención de los conflictos", en Política Exterior, nº 65, septiembre, Madrid, pp. 41-50.

Arocena, J. El desarrollo local un desafío contemporáneo, ClaeH, Universidad Católica del Uruguay, 1995.

Barrios Suvelza, Franz Xavier. Hacia una tipología conceptual de la desconcentración, pág. 11. Usaid, 2007.

Baker, Julia, Milner-Gulland, and Nigel Leader-Williams. Park Gazettement and Integrated Conservation and Development as Factors in Community Conflict at Bwindi Impenetrable Forest, Uganda. Conservation Biology, Volume 26, No. 1, 160-170 C \_ 2011 Society for Conservation Biology. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2011.01777.x

Bejarano Sánchez, Yaissy. La Función Ecológica de la Propiedad Colectiva en los Territorios Colectivos de las Comunidades Negras. Caso Yuto, Cabecera Municipal del Atrato, Chocó. Colombia. Pontifica Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales. Maestría en Gestión Ambiental Bogotá D.C., 2011.

Bonilla, Daniel. Derechos humanos de las negritudes. 2012. Revista Universidad de los Andes, pág. 10-37, Bogotá, Colombia.

Calderón Suárez, Jorge A. Descentralización Política: Aproximaciones Conceptuales y Pinceladas en Centroamérica. Vox localis. Rev. Nº 013. Guatemala, enero, 2007.

Cap-Net. Habilidades de resolución de conflictos y negociación para la gestión integrada de los recursos hídricos. Manual de capacitación. UNDP, julio de 2008., Pp. 4.

Carmona, Rodrigo R., 2005. Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo. Investigador-docente del Área de Instituciones y Proceso de Gobierno Local del Instituto del Conurbano (ICO) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

Carty, W. The Legitimacy Challenge for Good Government and Democratic Governance: The Imperative to Innovate. Winthrop Carty and Gowher Rizvi. Institute for Democratic Governance and Innovation at the John F. Kennedy School of Government., 2003.

CIES. Gestión de conflictos socio-ambientales. Economía y Sociedad 77, CIES, marzo 2011. El presente artículo está basado en el documento «Gestión de Conflictos Socio-Ambientales», realizado por los autores en el marco del proyecto «Elecciones Perú 2011: Centrando el debate electoral». Puede descargar la versión completa en <http://www.elecciones2011.cies.org.pe>

Cocomopoca. Observatorio de territorios étnicos, Una apuesta por la defensa de los Territorios: COCOMOPOCA 11 Años pidiendo la titulación colectiva de su territorio. Artículo en línea<[www.etnoterritorios.org](http://www.etnoterritorios.org)>.

Cocomopoca. La minería a gran escala en territorio de COCOMOPOCA. Presente y futuro, El Chingo, Núm. 9, 2011. Pp. 15. Segunda etapa Voz de los ríos Atrato, Andágueda, Capá y Tumutumbudó

Codechocó. Diagnóstico de la situación minera en el departamento del chocó. Corporación autónoma regional para el desarrollo sostenible del chocó - Codechocó-, 2013. Pág. 23.

Chosco Diaz, Cecilia Arreglos Institucionales Estatales y No Estatales para la Prestación de Servicios Públicos. Investigadora Docente del Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Pp. 7.

Comisión Colombiana de Juristas. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades Afrodescendientes en Colombia. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades Afrodescendientes en Colombia Bogotá, agosto de 2011

Consortio de Investigación Económica y Social CIES. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7. Primera edición: Lima, marzo de 2012.

Díaz, Javier. El rol de los gobiernos Subnacionales en la creación de marcos propicios para la integración regional: de la complementariedad económica a la gestión de espacios comunes. El caso san juan (argentina) – Coquimbo (chile). Universidad Católica de Cuyo – San Juan, Argentina.

Dourojeanni, Axel/Jouravlev, Andrei. Crisis de la Gobernabilidad en la gestión del agua: desafíos que enfrenta la implementación de las recomendaciones contenidas en el capítulo 18 del Programa 21. Comisión Económica para América Latina - CEPAL. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile. CEPAL, Serie recursos naturales e infraestructura Nº 35, 2001.

Fontaine, Guillaume. Enfoques Conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales. En: Cárdenas, Martha y Rodríguez, Manuel. Guerra, Sociedad y Medio Ambiente. Foro Nacional Ambiental. Bogotá, Mayo 2004. Pág. 505

GWP. Hacia la seguridad hídrica: un marco de acción. Presentado por la asociación mundial para el agua en el II foro mundial del agua (La Haya, Holanda, 17 al 22 de marzo de 2000)

GWP. Gestión Integrada de los Recursos Hídricos: Fortalecimiento de las Acciones Locales. Documento Temático. Eje Temático No. 2 Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. IV Foro Mundial del Agua Ciudad de México, marzo de 2006. Preparado por la Global Water Partnership (GWP) [Asociación Mundial del Agua (AMA)]

Hantke-Domas, Michael Avances legislativos en gestión sostenible y descentralizada del agua en América Latina. CEPAL, Colección Documentos de proyectos, Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2011.

Hanna, Susan y Munasinghe, Mohan (eds.), 1995. Property Rights and the Environment. Social and Ecological Issues. The Beijer International Institute y The World Bank. Washington, EUA. Traducción de Horacio Bonfil Sánchez publicada en Gaceta Ecológica 54, ISSN: 1405-2849. (2000)

Huamaní Ober Giselle. Hacia una mejor gestión de los conflictos socioambientales en el Perú. ISBN: 978-612-4099-26-7 Edición: CIES. Primera edición: Lima, marzo de 2012., Pp. 10

INCORA, Tierras de las comunidades negras. Guía para la constitución de Consejos Comunitarios y formulación de titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras, Bogotá, 1998, p. 7

Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico –IIAP. Convenio BID- Plan pacífico; Esquema de Ordenamiento Territorial municipio de Atrato-Chocó. Alcaldía 2004-2007.



Kurtenbach, Sabine. Análisis del Conflicto en Colombia. FES. Bogotá, Colombia, 2005.

Lahera, Eugenio. Capital institucional y desarrollo productivo Un enfoque de políticas públicas. Cepal, Serie 48. Publicación de las Naciones Unidas. ISSN impreso 1680-8827. Santiago de Chile, noviembre del 2004, Pp. 8

Martinez González, Alfonso. Métodos Alternativos en Manejo de Conflictos. Aplicaciones en materia ambiental. México: SEMARNAP, PNUD. 1997. Pág. 17

Ministerio de vivienda, ambiente y desarrollo territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010. 124 p.

Odile Hoffmann. Acerca de la fragilidad de los espacios públicos. Alberto Valencia. Exclusión social y construcción de lo publico en Colombia, CIDSE-CEREC, Cali, pp.73-96, 2001. <Halshs-00463458>

Olivares, Roberto. Gobernabilidad del agua: tiempo de definiciones. Información para la gestión y gobernabilidad. Aneas. México, octubre de 2009., Pp. 1.

Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO). Manual Escuela de Formación de Líderes Afrodescendientes en Derechos Humanos. 2ª Edición, Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa, Honduras, septiembre de 2008.

Ostrom, Elinor. El Gobierno de los Bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Revista Región y Sociedad, vol. XIV/ N° 24/ 2002.

Ostrom, Elinor. La Gobernanza Pluricéntrica. Artículo publicado en su version original bajo el título "Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems" en: Karl Grandin (ed.), Les Prix Nobel. The Nobel Prizes 2009, Estocolmo, Nobel Foundation, 2010, pp 408-444. Disponible en: [http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/2009/ostrom\\_lecture.pdf](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf). Copyright: © The Nobel Foundation (2009). Reproducido con la debida autorización.

Paramo Rocha, Gabriel E. Ecosistemas Naturales Colombianos en Conflicto. En: González, Juan Manuel y otros. La Manzana de la Discordia. Debate sobre la naturaleza en Disputa. T.M. Editores. Ecofondo. Segunda edición. Santafé de Bogotá, Octubre de 1998.

Patiño, Víctor Manuel. "Historia de la cultura material de la América equinoccial". Tomo VIII, Bogotá, 1990-1993, ICC, Colección Uricoechea, 3-10, Biblioteca virtual Banrepublica.

Alcaldía Municipal del Atrato. Plan de Desarrollo Municipal, Esquema de Ordenamiento Territorial Municipio de Atrato-Chocó. Administración Municipal 2004-2007.

PNUMA y otros, Gestión Integrada del Recurso Hídrico en Colombia. Propuesta de Hoja de Ruta, Colombia (2007), citando al IRC (International Water and Sanitation Centre) La gestión integrada de los recursos hídricos y el subsector de agua y saneamiento doméstico.

Quintana Ramírez, Ana Patricia. El Conflicto Socioambiental y Estrategias de Manejo. Foro Nacional Ambiental. Bogotá, Mayo 2004.

Quintero Buitrago, Camilo Alfredo. Análisis de la política pública de acceso al agua potable. Caso: Río de Oro, Cesar. Monografía de grado. Universidad del Rosario. Semestre I, 2010.

Revista Pólemos. Conflictos Socioambientales. Pontificia Universidad Católica del Perú, Año I, Número 1 // Lima, agosto 2010.

Roldan, Roque. Importancia de los territorios colectivos de indígenas y afroamericanos en el desarrollo rural, Pp. 149

Roussel, Marie; Institutional Failures of the Global Environmental Governance; Inédito, Universidad de Adelaide, 2007

Rothman, 1980. Citado por Martínez Gonzáles, Alfonso. Métodos Alternativos en Manejo de Conflictos. Aplicaciones en materia ambiental. México: SEMARNAP, PNUD. 1997. Pág. 81.

Rúa Angulo, Carlos. La justicia afrocolombiana se construye en el reconocimiento de la diversidad. Pág. 759.

Ruiz García, Fabio. La Construcción de la territorialidad para los grupos étnicos en Colombia. Integrante del Equipo de Grupos Étnicos, Coordinación de Censos y Proyectos Especiales Dane, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.

Sabatini, Francisco y Sepúlveda L., Claudia. Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil. Publicaciones CIPMA. Santiago de Chile, 2002. Págs. 50-54

Sánchez Rodríguez, M., Hernández López, J. de J., Durán Juárez, J. M. y Torres Rodríguez, A. Arreglos Institucionales Dentro de la Cuenca Lerma-Chapala: Una Visión desde la Política Ambiental. En (Eds.), Los Estudios del Agua en la Cuenca Lerma-Chapala-Santiago. Agricultura, Industria y Ciudad. Pasado y Presente. Guadalajara y Zamora: Universidad de Guadalajara. 2012.

Schmitz, Thomas. La integración en la Unión supranacional. El modelo europeo del proceso de integración geo-regional y sus implicaciones jurídicas y teóricas. Traducción: Prof. Dr. Dr. María Roca, Universidad de Vigo.

SENASBA (Servicio Nacional Para la Sostenibilidad de Servicios de Saneamiento Básico) (2011), Memorias de los Talleres Internacionales sobre Arreglos Institucionales para Provisión de Agua Potable y Gestión de Aguas Residuales. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ/PROAPAC), Eds. La Paz, Bolivia.

S. M. Redpath, B. E. Arroyo, F. M. Leckie, P. Bacon, N. Bayfield, R. J. Gutiérrez, and S. J. Thirgood. Using Decision Modeling with Stakeholders to Reduce Human–Wildlife Conflict: a Raptor–Grouse Case Study Conservation Biology, Pages 350–359, Volume 18, No. 2, April 2004. Paper submitted September 30, 2002; revised manuscript accepted September 19, 2003.

Solanes, Miguel. Integrando economía, legislación y administración en la gestión del agua y sus servicios en América Latina y el Caribe. Asesor Regional en Derecho de Aguas y Regulación de Servicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPAL - SERIE Recursos naturales e infraestructura N° 101. Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005.

Spandoni, Eliana. Fundación Cambio Democrático. Los conflictos socioambientales en América. <http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/ConflictosSocioAmbientales.pdf>

Vapñarsky, César A. Cuando el caos caracteriza la división oficial del territorio del estado. A propósito de los Municipios Argentinos. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito legal: b. 21.741-98 vol. viii, núm. 162, 1 de abril de 2004. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-162.htm>

Vargas Velázquez, Sergio. G67 Guía para la construcción de consensos en la gestión Integral del agua / Sergio Vargas Velázquez, Alberto Güitrón de los Reyes, Cipriana Hernández Arce. -- Jiutepec, Morelos: Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, ©2009. 178p. ISBN 978-607-7563-08-2

Vélez, María Alejandra. Sistemas complejos de gobierno local. Reflexiones sobre la titulación colectiva en el Pacífico vallecaucano. Revista de Estudios Sociales No. 32. Abril de 2009: Pp. 272. ISSN 0123-885X Bogotá, Pp.74-85.

Viceministerio de Ambiente. Avances en la implementación de la política nacional para la gestión integral del recurso hídrico. Dirección de ecosistemas, grupo recurso hídrico. Mayo de 2011., Pp 5-8.

Vinyamata Camp, Eduard. Manual de Prevención y Resolución de Conflictos. Conciliación, Mediación, Negociación. Editorial Ariel S.A., Barcelona, febrero, 1999. Pág. 67-68.

Zamudio Rodríguez, Carmen. Gobernabilidad sobre el recurso hídrico en Colombia: entre avances y retos, Volumen 15 - No. 3, Diciembre de 2012, Medellín ISSN 0124.177X. pp. 99-112 Revista Gestión y Ambiente.

# ANEXOS

## ANEXO 1. ESTRUCTURA DE LA PNGIRH

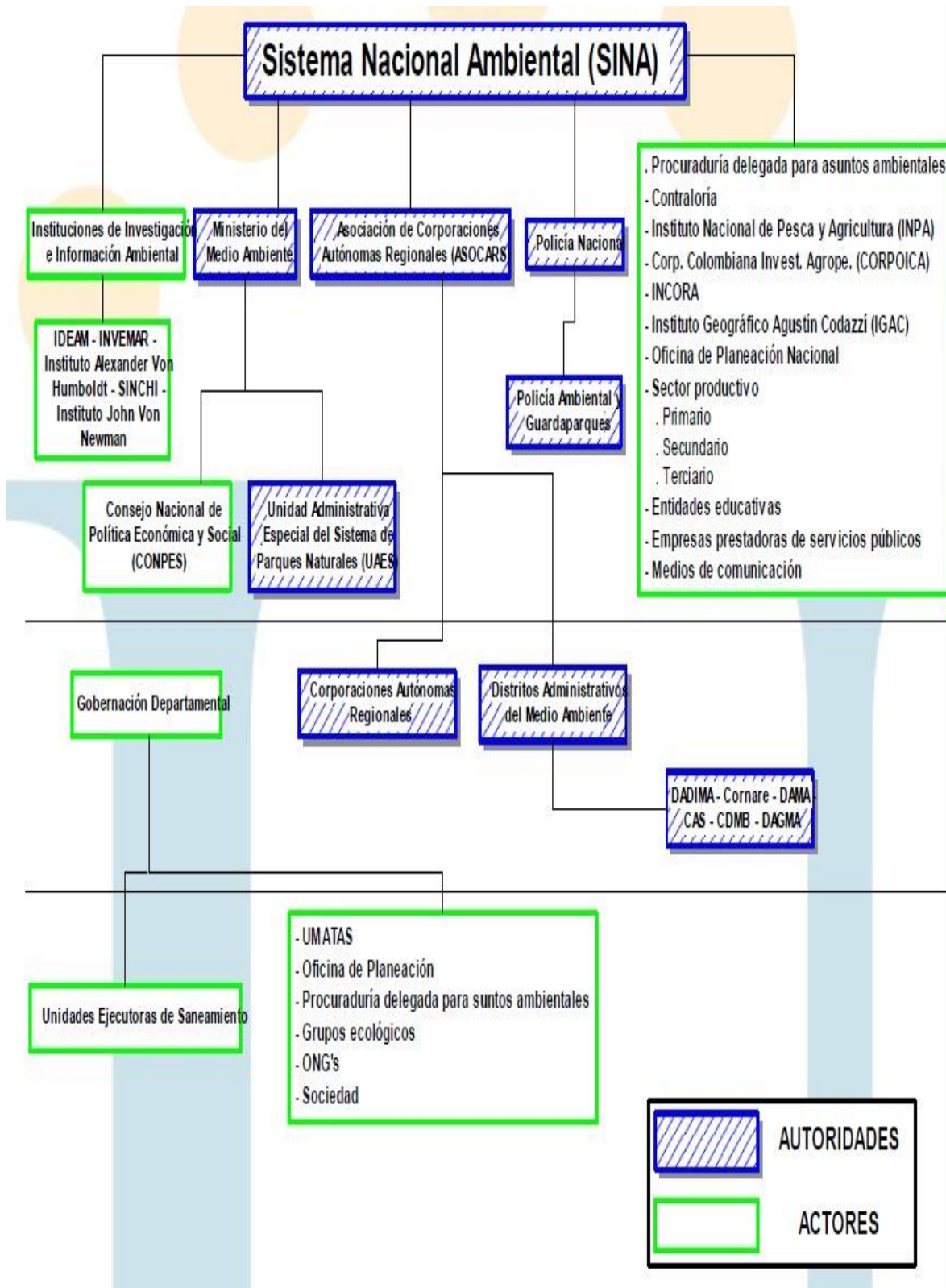
No.	OBJETIVO DE POLÍTICA	ESTRATEGIAS
1	<b>OFERTA.</b> Conservar los sistemas naturales y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua	1.1. Conocimiento
		1.2 Planificación
		1.3 Conservación
2	<b>DEMANDA.</b> Caracterizar, Cuantificar y Optimizar la Demanda de Agua en el país	2.1 Caracterización y cuantificación de la demanda del agua en cuencas priorizadas
		2.2 Incorporación de la GIRH en los principales sectores productivos usuarios del agua
		2.3 Uso eficiente y sostenible del agua
3	<b>CALIDAD.</b> Mejorar la calidad del recurso hídrico	3.1 Ordenamiento y reglamentación de usos del recurso
		3.2 Reducción de la contaminación del recurso hídrico
		3.3 Monitoreo, seguimiento y evaluación de la calidad del
4	<b>RIESGO.</b> Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad el agua	4.1 Generación y divulgación de información y conocimiento sobre riesgos que afecten la oferta y disponibilidad hídrica.
		4.2 Incorporación de la gestión del riesgo asociado a la disponibilidad y oferta del recurso hídrico en los instrumentos de planificación
		4.3 Medidas de mitigación y adaptación para la reducción de los riesgos asociados a la oferta hídrica
5	<b>FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.</b> Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional de la Gestión Integral de Recursos Hídricos	5.1. Mejoramiento de la gestión pública del recurso hídrico
		5.2. Formación, investigación y gestión de la información
		5.3. Revisión normativa y articulación con otras políticas
		5.4. Sostenibilidad financiera
6	<b>GOBERNABILIDAD.</b> Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para una gestión integral del recurso hídrico	6.1 Participación
		6.2 Cultura del agua
		6.3 Manejo de conflictos

Fuente. Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. (MAVT) Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá, D.C: Colombia, 2010., Pp. 108-118

ANEXO 2. MATRIZ DE INDICADORES Y METAS DE RESULTADO EN EL MANEJO DE  
CONFLICTOS DE LA PNGIRH

ESTRATEGIA	META GENERAL	INDICADOR	LINEAS DE ACCIÓN
<b>Manejo de Conflictos</b>	Se han implementado efectivamente en el 100% de las autoridades ambientales criterios de priorización, mecanismos, protocolos y guías para el manejo de conflictos relacionados con el recurso hídrico. Número de escenarios de manejo y transformación de conflictos, promovidos e implementados por las autoridades ambientales	/Número de escenarios de manejo y transformación de conflictos, priorizados en el Plan Hídrico Nacional.	6.3.1 Identificar, caracterizar y clasificar los conflictos relacionados con el recurso hídrico.  6.3.2 Desarrollar e implementar escenarios y espacios para el manejo y transformación de conflictos y asegurar el uso compartido y equitativo del agua.
		Número de instituciones que han construido e implementado protocolos y guías para el manejo y transformación de conflictos relacionados con la gestión integral del recurso hídrico / número total de instituciones que participan en la gestión integral del recurso hídrico de acuerdo a lo priorizado en el Plan Hídrico Nacional.	6.3.3 Proveer los recursos, herramientas y capacitaciones necesarias para el manejo y transformación de conflictos en la gestión integral del recurso hídrico.

ANEXO 3. AUTORIDADES Y ACTORES DE LA PNGIRH



Fuente. Los roles de la gestión ambiental. 2004./dateca.unad.edu.co

#### ANEXO 4. NORMATIVIDAD SOBRE EL RECURSO HÍDRICO

<b>Normatividad sobre el recurso hídrico</b>	
Decreto 2811 de 1974, libro II parte III	Artículo 99: Establece la obligatoriedad de tramitar el respectivo permiso de explotación de material de arrastre Art. 77 a 78 Clasificación de aguas. Art. 80 a 85: Dominio de las aguas y cauces. Art. 86 a 89: Derecho a uso del agua. Art.134 a 138: Prevención y control de contaminación. Art. 149: aguas subterráneas. Art.155: Administración de aguas y cauces.
Decreto 1449 de 1977	Disposiciones sobre conservación y protección de aguas, bosques, fauna terrestre y acuática
Decreto 1541 de 1978	Aguas continentales: Art. 44 a 53 Características de las concesiones, Art. 54 a 66 Procedimientos para otorgar concesiones de agua superficiales y subterráneas, Art. 87 a 97: Explotación de material de arrastre, Art. 104 a 106: Ocupación de cauces y permiso de ocupación de cauces, Art. 211 a 219: Control de vertimientos, Art. 220 a 224: Vertimiento por uso doméstico y municipal, Art. 225: Vertimiento por uso agrícola, Art. 226 a 230: Vertimiento por uso industrial, Art. 231: Reglamentación de vertimientos.
Decreto 1681 de 1978	Sobre recursos hidrobiológicos
Ley 09 de 1979	Código sanitario nacional Art. 51 a 54: Control y prevención de las aguas para consumo humano. Art. 55 aguas superficiales. Art. 69 a 79: potabilización de agua
Decreto 2857 de 1981	Ordenación y protección de cuencas hidrográficas
Decreto 2858 de 1981	Modifica el Decreto 1541 de 1978
Decreto 2105 de 1983	Reglamenta parcialmente la Ley 09 de a 1979 sobre potabilización y suministro de agua para consumo humano
Decreto 1594 de 1984	Normas de vertimientos de residuos líquidos Art. 1 a 21 Definiciones. Art. 22-23 Ordenamiento del recurso agua. Art. 29 Usos del agua. Art. 37 a 50 Criterios de calidad de agua Art. 60 a 71 Vertimiento de residuos líquidos. Art. 72 a 97 Normas de vertimientos. Art. 142 Tasas retributivas. Art. 155 procedimiento para toma y análisis de muestras
Decreto 2314 de 1986	Concesión de aguas
Decreto 79 de 1986	Conservación y protección del recurso agua
Decreto 1700 de 1989	Crea Comisión de Agua Potable
Ley 99 de 1993	Art. 10, 11, 24,29: Prevención y control de contaminación de las aguas. Tasas retributivas.
Documento CONPES 1750 de 1995	Políticas de manejo de las aguas
Decreto 605 de 1996	Reglamenta los procedimientos de potabilización y suministro de agua para consumo humano
Decreto 901 de 1997	Tasas retributivas por vertimientos líquidos puntuales a cuerpos de agua
Ley 373 de 1997	Uso eficiente y ahorro del agua
Decreto 3102 de 1998	Instalación de equipos de bajo consumo de agua
Decreto 475 de 1998	Algunas normas técnicas de calidad de agua
Decreto 1311 de 1998	Reglamenta el literal G del artículo 11 de la ley 373 de 1997

Fuente: MAVTD



## ANEXO 5. LEGISLACIÓN COMUNIDADES NEGRAS EN COLOMBIA

<b>LEGISLACIÓN SOBRE COMUNIDADES NEGRAS EN COLOMBIA</b>
Ley 21 de 1851, abolición de la esclavitud en Colombia.
Decreto 1332 de 1992, por el cual se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales, económicos, políticos y sociales del pueblo negro de Colombia.
Decreto 2374 de 1993, el cual adiciona el Decreto 2128 de 1992 y le impone funciones al ICAN relacionadas con las culturas afrocolombianas.
Resolución 71 de 1993, reglamenta la elección de representantes a la Cámara por la circunscripción nacional especial para comunidades negras.
Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo 55 transitorio de la Constitución Política y contiene algunas disposiciones sobre el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva.
Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente. Se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales y se organiza el SINA.
Ley 160 de 1994 en lo relativo a procedimientos de clarificación de la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, de delimitación o deslinde de las tierras del dominio de la nación y los relacionados con los resguardos indígenas y las tierras de las comunidades negras.
Decreto 1371 de 1994, por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel y las consultivas departamentales para comunidades afrocolombianas.
Decreto 2313 de 1994, por el cual se asigna funciones a la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.
Decreto 2314 de 1994, por el cual se determina la elaboración del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras y se nombran los técnicos para hacerlo.
Decreto 2663 de 1994, por el cual se reglamentan los capítulos relativos a los procedimientos de clarificación de la situación de tierras relacionados con los resguardos indígenas y las tierras de comunidades negras.
Decreto 2664 de 1994, por el cual se reglamenta el procedimiento para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación por parte de las comunidades afrocolombianas.
Decreto 804 de 1995, por el cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos.
Decreto 1745 de 1995, por el cual se reglamenta el capítulo III de la Ley 70 de 1993 que adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las tierras a las comunidades negras y se dictan otras disposiciones relacionadas con las comunidades indígenas.
Decreto 2249 de 1995, por el cual se conforma la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras a nivel nacional y departamental.
Decreto 1791 de 1996, por el cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal.
Decreto 1122 de 1998, mediante el cual se dictan normas para el desarrollo de la cátedra de estudios afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país.
Decreto 2253 de 1998, por el cual se crea la Comisión de Estudios para formular el Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras 1998-2002.
Decreto 1320 de 1998, reglamentario de la consulta previa a comunidades indígenas y negras dentro del proceso para otorgar licencia ambiental.
General de Seguridad Social en Colombia.
Ley 725 de 2004, Día Nacional de la Afrocolombianidad.
Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el título VIII de la ley de 1993 sobre licencias ambientales.

Fuente: Rodríguez, gloria amparo. Breve reseña de los derechos y de la legislación sobre comunidades étnicas en Colombia. 2004.

ANEXO 6. AFECTACIÓN LEGAL DEL TERRITORIO: CONCEJOS COMUNITARIOS  
MUNICIPIO DE ATRATO

<b>CONSEJO COMUNITARIO</b>	<b>CENTROS POBLADOS</b>	<b>RESOLUCIÓN</b>	<b>ÁREA(hc)</b>	<b>(%)</b>
Cabecera municipal	Yuto		12.136	27,51
COCOMACIA	San José de Purré San Martín de Purré Real de Tanando Motoldó	04566 de 29 de Diciembre d 1997	15.476,56	34,93
PAIMADÓ	Puente de Paimadó	02724 del 27 de Diciembre de 2001	5.734,6	12,94
COCOMOPOCA	Samurindó Doña Josefa La Molana Puente de Tanando Arenal	02425 de Septiembre de 2011	10.918,95	52,13
<b>TOTAL TERRITORIO</b>			<b>44.306,1 2</b>	<b>100%</b>

Fuente: Resoluciones INCODER, SIG IIAP, elaboración equipo consultor.

ANEXO 6. MATRIZ DE PREGUNTAS PARA LA EVALUACIÓN DE LÍNEAS ESTRATEGICAS  
PNGIRHMANEJO DE CONFLICTOS

G O B E R N A B I L I D A D	M A N E J O C O N F I C T O S	<b>CATEGORÍAS ANALÍTICAS</b>	<b>AUTORIDADES AMBIENTALES</b>	<b>AUTORIDADES TERRITORIALES</b>	<b>USUARIOS DEL AGUA</b>
P N G I R H	C O N F I C T O S	<b>IDENTIFICACIÓN</b>	¿Ha identificado conflicto relacionados con el agua en el corregimiento de Doña Josefa?	¿Ha identificado conflictos relacionados con el agua en el corregimiento de Doña Josefa?	¿Identifica a la Agricultura como una actividad de uso frecuente del agua en el territorio?
			¿Quién tiene la competencia legal en materia de manejo de conflictos del agua en la jurisdicción?	¿Quién tiene la competencia legal en materia de manejo de conflictos del agua en la jurisdicción?	¿Identifica quiénes son los usuarios del agua en el corregimiento de Doña Josefa?
			¿Quiénes intervienen en la toma de decisiones para la resolución de los conflictos	¿Quiénes intervienen en la toma de decisiones para la resolución de los conflictos por el uso del agua en su territorio?	¿Identifica a la actividad Agrícola

L I C T O			<p>por el uso del agua en su territorio?</p> <p>¿Cuál/es son la(s) causa(s) del conflicto identificado (s)?</p>	<p>¿Cuál/es son la(s) causa(s) del conflicto identificado (s)?</p>	<p>como un hecho generador de conflicto del agua?</p> <p>¿Identifica quién tiene la competencia legal en materia de manejo de conflictos del agua en la jurisdicción?</p> <p>¿Identifica quienes intervienen en la toma de decisiones para la resolución de los conflictos por el uso del agua en su territorio?</p>
		<b>CARACTERIZACIÓN</b>	<p>¿Cuáles son las características del conflicto relacionado con el agua en el corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Qué actores participan del conflicto relacionado con el agua?</p> <p>¿Qué tipo de conflictos por el uso del agua son más frecuentes en el Municipio del Atrato?</p> <p>¿Cuál es el nivel de incidencia de los actores en la formación del conflicto?</p> <p>¿De qué manera se accede al uso y manejo del territorio en el corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Cómo se relaciona con los actores entre sí?</p>	<p>¿Cuáles son las características del conflicto relacionado con el agua en el corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Qué actores participan del conflicto relacionado con el agua?</p> <p>¿Qué tipo de conflictos por el uso del agua son más frecuentes en el Municipio del Atrato?</p> <p>¿Cuál es el nivel de incidencia de los actores en la formación del conflicto?</p> <p>¿De qué manera se accede al uso y manejo del territorio en el corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Cómo se relaciona con los actores entre sí?</p>	<p>¿Cuáles son las características del conflicto relacionado con el agua en el corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Qué actores participan del conflicto relacionado con el agua?</p> <p>¿Qué tipo de conflictos por el uso del agua son más frecuentes en el Municipio del Atrato?</p> <p>¿Cuál es el nivel de incidencia de los actores en la formación del conflicto?</p> <p>¿De qué manera se accede al uso y manejo del territorio en el</p>

					<p>corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Cómo se relaciona con los actores entre sí?</p>
		<p><b>CLASIFICACIÓN</b></p>	<p>¿Qué clasificación le daría o conoce que le han dado al conflicto del agua en el corregimiento Doña Josefa?</p> <p>¿Cómo califica el grado de intensidad o complejidad de los conflictos?</p> <p>¿Clasifica a los conflictos por el uso del agua según su actividad?</p> <p>¿Clasifica a los actores del agua según su grado de intervención, participación o incidencia en la toma de decisiones?</p> <p>¿Le hace seguimiento al conflicto identificado?</p> <p>¿Cómo le hace seguimiento al conflicto?</p> <p>¿Conoce si alguien más le hace seguimiento al conflicto identificado?</p>	<p>¿Clasifica a los conflictos por el uso del agua según su actividad?</p> <p>¿Clasifica a los actores del agua según su grado de intervención, participación o incidencia en la toma de decisiones?</p> <p>¿Clasifica a los actores según sí el origen del conflicto es Personal (dentro de sí mismos), Interpersonal (entre ellos y otra persona), Intragrupal (dentro de un grupo del cual forman parte) o Intergrupal (entre dos o más grupos)?</p> <p>¿Cómo califica el grado de intensidad o complejidad de los conflictos?</p> <p>¿Observa el nivel de participación de los actores en la clasificación de los conflictos?</p>	<p>¿Clasifica dentro de los generadores de conflicto por el uso del agua?</p> <p>¿Clasifica a los actores del agua según su nivel de intervención, participación o incidencia en la toma de decisiones?</p> <p>¿Clasifica a los actores según sí el origen del conflicto es Personal (dentro de sí mismos), Interpersonal (entre ellos y otra persona), Intragrupal (dentro de un grupo del cual forman parte) o Intergrupal (entre dos o más grupos)?</p> <p>¿Cómo califica el grado de intensidad o complejidad de los conflictos?</p> <p>¿Observa el nivel de participación de los actores en la clasificación de los conflictos?</p>



	S F O R M A C I O N		<p>para el trámite de los conflictos?</p> <p>¿Existen otras instancias, métodos o autoridades para resolver los conflictos en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿En caso de resolución de las disputas en la que interviene, desarrolla mecanismos para garantizar la protección del interés colectivo ordenando compensar o reparar el daño causado al agua?</p>	<p>suscitadas por el daño ecológico?</p> <p>¿Qué mecanismos de comunicación desarrolla para el trámite de los conflictos?</p> <p>¿Existen otras instancias, métodos o autoridades para resolver los conflictos en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿En caso de resolución de las disputas en la que interviene, desarrolla mecanismos para garantizar la protección del interés colectivo ordenando compensar o reparar el daño causado al agua?</p>	<p>su nivel de intensidad se resuelve al interior de la comunidad o fuera de ésta?</p> <p>¿Cómo desarrolla el trámite de quejas y denuncias suscitadas por el daño ecológico?</p> <p>¿Qué mecanismos de comunicación desarrolla para el trámite de los conflictos?</p> <p>¿Existen otras instancias, métodos o autoridades para resolver los conflictos en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿En caso de resolución de las disputas en la que interviene, desarrolla mecanismos para garantizar la protección del interés colectivo ordenando compensar o reparar el daño causado al agua?</p>
		<b>IMPLEMENTACIÓN</b>	<p>¿Implementa programas de manejo y transformación de los conflictos del agua en la Corporación?</p> <p>¿Qué instrumentos implementa para el manejo y la transformación de los conflictos en la jurisdicción territorial?</p>	<p>¿Implementa programas de manejo y transformación de los conflictos del agua en la Corporación?</p> <p>¿Qué instrumentos implementa para el manejo y la transformación de los conflictos en la jurisdicción territorial?</p>	<p>¿Implementa programas de manejo y transformación de los conflictos del agua en la Corporación?</p> <p>¿Qué instrumentos implementa para el manejo y la transformación de</p>

			<p>¿Qué espacios y escenarios habilita para la resolución de los conflictos?</p> <p>¿Cómo notifica la Comunidad de Doña Josefa en conocimiento los conflictos por el uso del agua a la Alcaldía Municipal, Codechocó o, a otro tipo de autoridad?</p> <p>¿Cómo ejerce Autoridad su Organización sobre los conflictos que se suscitan por el uso de los recursos hídricos?</p> <p>¿Cuál es el procedimiento implementado para la toma de decisiones frente a los conflictos que se suscitan por el Agua en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Se Coadyuva con otras autoridades ambientales o territoriales para prevenir o resolver los conflictos por el uso del agua en el territorio?</p>	<p>¿Qué espacios y escenarios habilita para la resolución de los conflictos?</p> <p>¿Cómo notifica la Comunidad de Doña Josefa en conocimiento los conflictos por el uso del agua a la Alcaldía Municipal, Codechocó o, a otro tipo de autoridad?</p> <p>¿Cómo ejerce Autoridad su Organización sobre los conflictos que se suscitan por el uso de los recursos hídrico</p> <p>¿Cuál es el procedimiento implementado para la toma de de decisiones frente a los conflictos que se suscitan por el Agua en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Se Coadyuva con otras autoridades ambientales o territoriales para prevenir o resolver los conflictos por el uso del agua en el territorio?</p>	<p>los conflictos en la jurisdicción territorial?</p> <p>¿Qué espacios y escenarios habilita para la resolución de los conflictos?</p> <p>¿Cómo notifica la Comunidad de Doña Josefa en conocimiento los conflictos por el uso del agua a la Alcaldía Municipal, Codechocó o, a otro tipo de autoridad?</p> <p>¿Cómo ejerce Autoridad su Organización sobre los conflictos que se suscitan por el uso de los recursos hídricos?</p> <p>¿Cuál es el procedimiento implementado para la toma de decisiones frente a los conflictos que se suscitan por el Agua en el Corregimiento de Doña Josefa?</p> <p>¿Se Coadyuva con otras autoridades ambientales o territoriales para prevenir o resolver los conflictos por el uso del agua en el territorio?</p>
P N	T R A N	<b>RECURSOS</b>	<p>¿Ha recibido recursos para la implementación de la PNGIRH?</p> <p>¿Con qué otro tipo de recursos cuenta la entidad para adelantar el programa de manejo y</p>	<p>¿Ha recibido recursos para la implementación de la PNGIRH?</p> <p>¿Con qué otro tipo de recursos cuenta la entidad para adelantar el programa de manejo y transformación</p>	<p>¿Ha recibido recursos para la implementación de la PNGIRH?</p> <p>¿Con qué otro tipo de recursos cuenta la entidad para</p>



G I R H	S F O R M A C I Ó N		transformación de conflictos por el uso del agua?	de conflictos por el uso del agua?	adelantar el programa de manejo y transformación de conflictos por el uso del agua?  ¿Invierte en programas de reforestación, descontaminación y rellenos para prevenir conflictos?
		<b>HERRAMIENTAS</b>	<p>¿Cuenta la Corporación con guías y protocolos para prevenir, manejar o transformar los conflictos por el uso del agua en el territorio?</p> <p>¿Ha promovido la Organización el uso de los instrumentos para el tratamiento de los conflictos?</p> <p>¿Adelanta la Corporación programas de supervisión para prevenir los conflictos ambientales en su territorio?</p> <p>¿Cuenta con mecanismos de sanción por el uso inadecuado de los recursos naturales en su jurisdicción?</p>	<p>¿Cuenta la Organización con guías y protocolos para prevenir, manejar o transformar los conflictos por el uso del agua en el territorio?</p> <p>¿Ha promovido la Organización el uso de los instrumentos para el tratamiento de los conflictos ambientales?</p> <p>¿Adelanta el Consejo comunitar programas de supervisión para prevenir los conflictos ambientales en su territorio?</p> <p>¿Cuenta con mecanismos de sanción por el uso inadecuado de los recursos naturales en su jurisdicción?</p>	<p>¿Conoce las guías y protocolos para prevenir, manejar o transformar los conflictos ambientales</p> <p>¿Ha promovido la Organización el uso de los instrumentos para el tratamiento de los conflictos ambientales?</p> <p>¿Participa en los programas de supervisión para prevenir los conflictos ambientales en su territorio?</p> <p>¿Promueve Acciones legales por el uso inadecuado de los recursos naturales en su jurisdicción?</p>
		<b>CAPACITACIÓN</b>	¿Ha recibido capacitación sobre el objetivo de Gobernabilidad del agua de la PNGIRH?	Ha recibido capacitación sobre el objetivo de Gobernabilidad del agua de la PNGIRH?	Ha recibido capacitación sobre el objetivo de Gobernabilidad del agua de la PNGIRH?

			<p>¿Qué programas de capacitación ha adelantado sobre el manejo de conflictos en la jurisdicción territorial?</p> <p>¿Adelanta programas de evaluación sobre el manejo de conflictos en su territorio?</p>	<p>¿Qué programas de capacitación ha adelantado sobre el manejo de conflictos en la jurisdicción territorial?</p> <p>¿Adelanta programas de evaluación sobre el manejo de conflictos en su territorio?</p>	<p>¿Qué programas de capacitación ha recibido sobre el manejo de conflictos ambientales?</p> <p>¿Ha evaluado el manejo de los conflictos por el uso del agua en el Corregimiento de Doña Josefa?</p>
--	--	--	--	--	--