

XII

SEMINARIO
DE INVESTIGACIÓN
URBANA REGIONAL

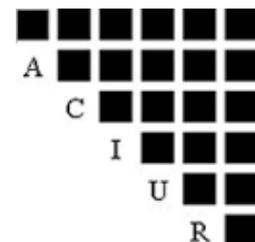
0 2.5 5 10 Kilometers

CALI

SEPTIEMBRE 2016

28,29,30

LA REGIÓN
COMO
ESCENARIO DE
LA REFLEXIÓN
TERRITORIAL



UNIVERSIDAD DE
SAN BUENAVENTURA
CALI

MESA 3:

**Gobierno y
participación
ciudadana**

Aproximaciones teórico- conceptuales para abordar la gobernanza del agua

Lyda Teresa Córdoba Hoyos
Politóloga – Mg. en Políticas Públicas
Universidad del Valle

¿CÓMO CONCEBIR EL AGUA?

Este punto constituye uno de los ejes principales del debate sobre el **recurso hídrico en la gobernanza**, al permitir diversas miradas, al entenderla como:

- un derecho
- un bien económico
- una mercancía
- un bien público

Lo que obliga a decidir entre:

- **L i b e r a l i z a c i ó n** o privatización
- redes técnicas y servicios públicos -servicios de interés general o servicios de interés económico particular-
- sistemas de transferencia hídrica y grandes proyectos de construcción hídrica (Schneier-Madanes, 2014, p.7)

El agua como derecho humano



- En Colombia, la Corte Constitucional lo reconoce como “**derecho humano** para el uso de las personas en tanto contribuye a la salud, a la salubridad pública, y en últimas a la vida” (Defensoría del Pueblo, pág. 20), lo que implica una mirada transversal a otros derechos como el de “**salud, medio ambiente sano**, alimentación, vivienda adecuada y la **prestación de un servicio público de acueducto y alcantarillado**” (Defensoría del Pueblo, 2005, p. 20).

Agua, Justicia e “injusticia” ambiental

- **El concepto de justicia ambiental:**

- El agua es un bien común y por tanto justiciable y de aplicación obligatoria (Resolución 64/292 – ONU de 2010)
- En este enfoque predomina el **elemento participativo comunitario**, como aspecto fundamental para hacer efectivas la justicia y democracia del agua.

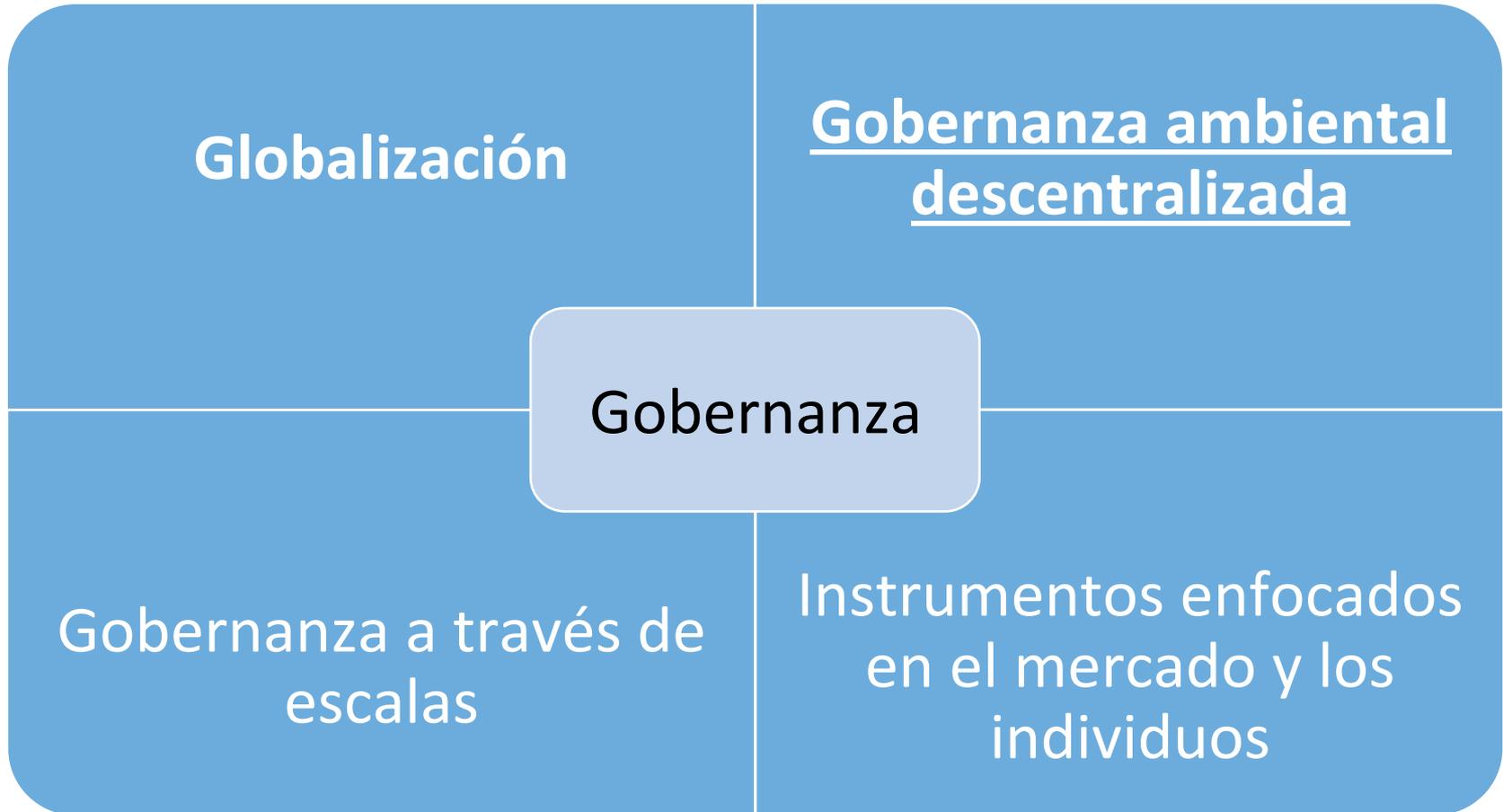
- **El concepto de injusticia ambiental:**

- Mecanismo por el cual **sociedades desiguales**, desde el punto de vista económico y social, otorgan lugares con **mayor carga de daños al medio ambiente, a poblaciones de bajos recursos**, grupos sociales discriminados, tradicionales pueblos étnicos, barrios marginados y poblaciones vulnerables de los trabajadores (Porto, 2004, p. 122, citado por Fracalanza et al., 2013).

Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo

“El agua representa el único medio por el cual las grandes crisis globales (alimentaria, energética, sanitaria, económica, así como el cambio climático) se pueden abordar conjuntamente” (citado por Durán, sf.).

En este sentido, crece la importancia de mejorar aspectos relacionados con la **gobernanza del agua**, en tanto puede constituir la clave para que en países ‘en desarrollo’ se asegure el acceso al agua (Araral y Wang, 2015).



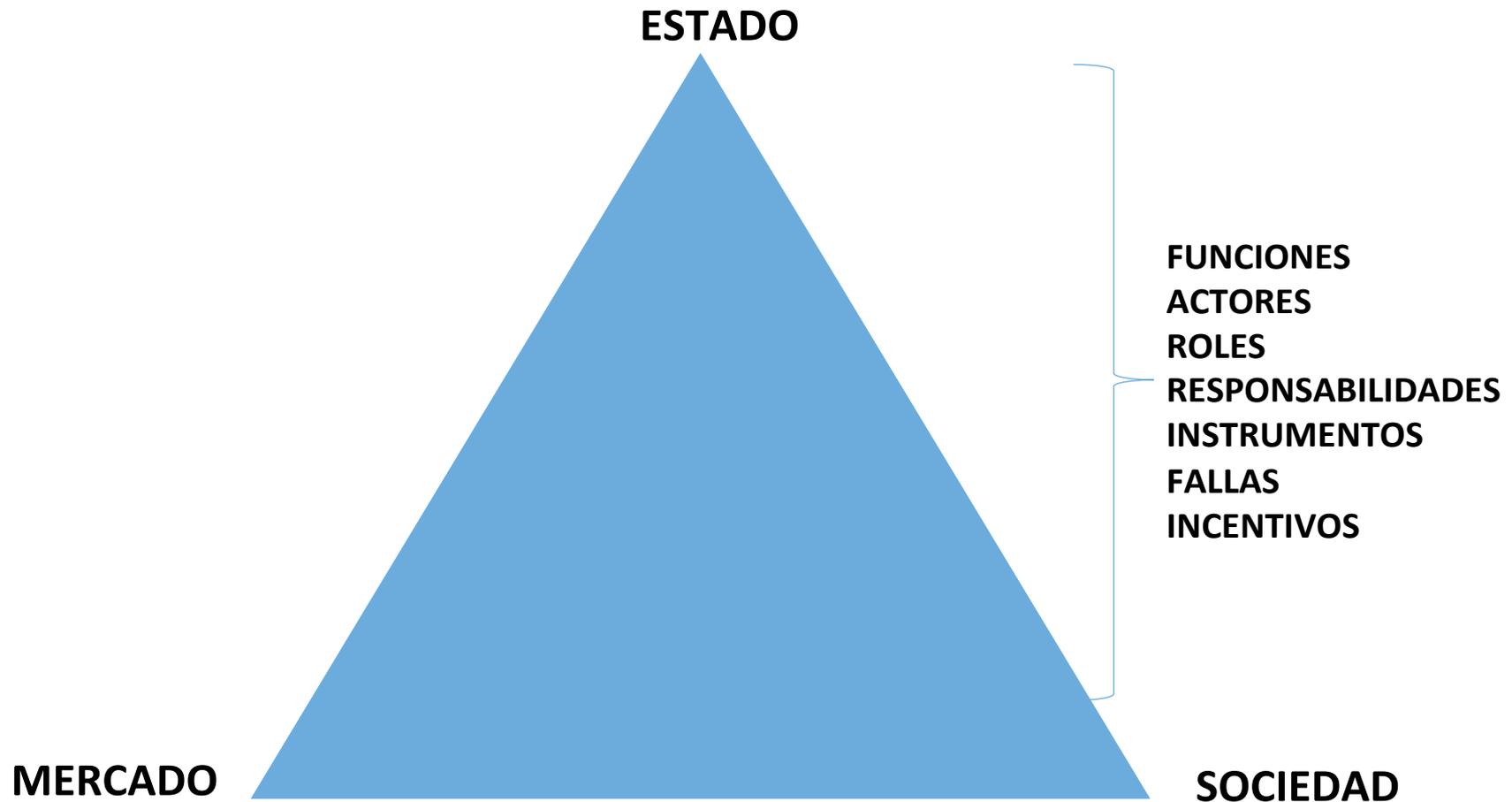
Lemos y Agrawal (2006)

Globalización y gobernanza ambiental descentralizada

- La gobernanza está siendo reconfigurada por la globalización y la descentralización, que dan origen a formas institucionales alternativas, creadas por la convergencia o la acción de Estado, mercado y/o sociedad civil o comunidad; teniendo en cuenta que la inclusión de la comunidad como actor es más reciente. (Lemos y Agrawal, 2006; Brondizio et al, 2009). Entre algunos ejemplos del surgimiento de nuevos términos están:
 - el **comanagement** (relación entre agentes del Estado y comunidad)
 - asociaciones público-privadas (entre agencias estatales y actores del mercado),
 - y asociación socio-privada (entre actores del mercado y comunidades)” (Lemos y Agrawal, 2006, pág. 311)



Los actores de la gobernanza y de las políticas públicas



Ortegón (2012)

¿Y qué sentido tiene entonces la gobernanza del agua?

El término gobernanza del agua, es objeto de diversas posturas teóricas o conceptuales para su definición, **no hay una definición universal**, por su carácter multidimensional (Valdovinos, 2011), multidisciplinario (Araral y Wang, 2015), que **continúa en negociación** (Ashtana, 2013), pues no se ha llegado a un consenso para de aproximación conceptual (Araral y Wang, 2015).

E1: Instituciones y la burocracia ligados a las distintas fases del ciclo de las políticas públicas

G
o
b
e
r
n
a
n
z
a
d
e
l
a
g
u
a

- **Ünver (2008) y Ashtana (2013):** “rango de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos usados para desarrollar y manejar los recursos hídricos y acceso a los servicios del agua en los distintos niveles de la sociedad”
- **Hornel y O’Donnell (2014):** Gobernanza como sinónimo de manejo ambiental del agua. Implica: formular, planear e implementar políticas públicas fundamentadas en el conocimiento científico, los valores de la comunidad, los distintos niveles de riesgo que presentan los cuerpos hídricos y establecer alianzas entre los actores involucrados; a fin de monitorear, reportar, evaluar y mejorar dichas políticas públicas y el régimen de gobernanza elegido

Esta línea de gobernanza del agua favorece el manejo sistemático, burocrático o institucional.
- **Ruiters y Matji (2015):** actores (principalmente instituciones) que manejan el agua o como serie de estrategias o instituciones para recaudar dinero y así mejorar y desarrollar la infraestructura hídrica.
- **Paerregaard (2013):** “el manejo burocrático de la **infraestructura hídrica** y el control social de la distribución del agua dentro de un sistema de irrigación” (p. 207)

E2: Co-gobernanza de las cinco aguas

Su aplicación estratégica tuvo lugar a partir de una decisión política del gobierno de una provincia china a través de un programa con ese mismo nombre, y abarca:

a) Tratamiento de aguas residuales, b) prevención de inundaciones, c) drenaje, d) abastecimiento y e) conservación del agua.

Esto refleja: “la comprensión exacta de los requerimientos del desarrollo social” y señala un sistema de compensación por el uso (adecuado y equilibrado) del recurso hídrico y su impacto positivo en los ecosistemas alrededor, para así constituir una civilización ecológica. (Xiang, 2015, p. 805).

E3. enfoque de control social



Gobernanza como accountability o rendición de cuentas (Hill, Furlong, Bakker, y Cohen, 2008). Se incluye la participación social, y en él, la gobernanza del agua es entendida como **coordinación, gobierno y manejo** del agua a través de múltiples niveles (Grecksch, 2015; Valdovinos, 2011), en donde se favorece **la información** que circula entre dichos niveles, y se evidencia un incremento de la **participación por grupos de la sociedad civil** y usuarios del agua, que no sólo pertenezca al sector político (Grecksch, 2015).

Aquí, la gobernanza como alternativa más participativa, puede entenderse como gobernabilidad, en la que **“se toman decisiones dentro o entre organizaciones, incluyendo: actores involucrados, asignación de responsabilidades, priorización de los objetivos y la rendición de cuentas”**, a través de acuerdos, procedimientos, convenciones y políticas, lo que en un nivel institucional correspondería al análisis de las reglas de juego, pero buscando siempre el **balance de poderes y de acciones de acuerdo a cada nivel de autoridad** (Daniel, Pinel, y Brooks, 2013).

La asignación de responsabilidades debería entonces distribuirse dentro de múltiples actores claves (Zhou, Du, y Bai, 2015). **Reglas formales e informales**

E4. Enfoque multinivel

El reconocimiento de la dimensión global del recurso hídrico, sirve como metáfora del campo del agua en la cual “estrategias concretas de diferentes actores definidos por su posición, propiedades e intereses interactúan” (Schneier-Madanes, 2014, p.6). Ello requiere la inclusión de una perspectiva global en todos los niveles de la gobernanza y la adopción de sistemas multinivel de gobernanza, entendidos como el diseño simultáneo de políticas hídricas a escala global, fluvial, nacional, provincial y local (Pahl-Wostl, Gupta, y Petry, 2008b, p. 422-423).

La gobernanza multinivel se puede comprender entonces como sistemas poliárquicos, dentro de los cuales “distintas formaciones sociales, gubernamentales, no gubernamentales, formales e informales a varias escalas y diferentes niveles de complejidad, podrían mantenerse en sistemas de gobernanza prácticos y relativamente estables en ciertas circunstancias” (Ostrom citada en Mumme, Ibáñez, y Till, 2012, p. 7).

E4. Enfoque multinivel T I y II



Tipo I: conformado por “instituciones de gobierno tradicionales en multiniveles y entidades de gobernanza más discretas funcionalmente y particulares encontrándose en diferentes escalas y jurisdicciones sociopolíticas”.

Tipo II: “contribuye a la flexibilidad institucional, solución transnacional de problemas y construcción de relaciones (...) que debería aumentar la cooperación social y reducir el conflicto a través de una colaboración internacional más efectiva” (Hooghe y Marks citados en Mumme, Ibáñez y Till, 2012, p. 7).

Ha habido un intento de clasificar y distinguir entre **jerarquía, redes y mercados** como modos principales de gobernanza pero estos pueden interrelacionarse, encontrando que “los mercados y las redes funcionan mejor dentro de un **marco regulatorio oficial donde los contratos y el reino de la ley son respetados**” (Pahl-Wostl, Gupta, y Petry, 2008b, p. 423). Sin embargo, el desarrollo de la gobernanza global del agua **depende de las tensiones entre globalización y regionalización**; centralización o descentralización; procesos y resultados formales o informales; la influencia del estado versus actores y procesos no estatales (Pahl-Wostl, Gupta, y Petry, 2008b, p. 424).

Gobernanza participativa o ‘buena gobernanza’: Se refiere a la **aceptación generalizada e implementación** posterior de decisiones tomadas en conjunto (Brenner y de La Vega, 2014) con los residentes del **área geográfica de interés**, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Schneier-Madanes, 2014). Lo que significa un **"cambio en el ejercicio de la administración pública tendiente a la coordinación y organización de un espacio deliberativo, basado en la confianza, la participación y el control social"**, sin que ello implique eliminar o reducir las atribuciones del gobierno y por el contrario, requiera ejercer un **"diseño compartido de políticas públicas y estructuras institucionales socialmente aceptadas y que movilizan recursos sociales en su aplicación"** (Ruiz y Gentes, 2008, p. 43).

Retos para los estudios de gobernanza del agua

- Seguir cuestionando el concepto de gobernanza del agua, a partir de una nueva propuesta analítica, ávida de mayor profundización y mejoramiento en términos prácticos, pero sobre todo respecto a los resultados que beneficien a los pobres en cuanto al “acceso, sustento, estructuras sociales y voz política” (Franks & Cleaver, 2007, pág. 305).
- La gobernanza ambiental debe ser diseñada y evaluada no sólo desde la eficiencia y la equidad sino también bajo criterios de sostenibilidad a largo plazo y preocupación por la naturaleza (Lemos & Agrawal, 2006, pág. 319).
- Es necesaria una antropología del agua donde la comunidad de expertos también sea un actor a analizar y no sólo los consumidores del agua Orlove y Caton (2010).
- Se requieren más investigaciones que se enfoquen en los efectos a mediano plazo de la perspectiva participativa entre todos los tipos de usuarios del agua (Jaglin, 2002).

A manera de reflexión

Si bien existen múltiples enfoques, definiciones y cuestionamientos, la gobernanza del agua involucra aspectos como: el manejo burocrático, sistemático o institucional. Dentro de la gobernabilidad, los procesos, sistemas o acciones colectivas.

Lo anterior requiere de la participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, distribución de la responsabilidad, reglas formales e informales, confianza, actores, interacciones (creencias, valores, discursos, prácticas), niveles de acción, negociación de intereses para la toma de decisiones y ejercicio de poder sobre cómo administrar y conservar el agua.

MUCHAS GRACIAS
POR SU ATENCIÓN

lyda.cordoba@correounivalle.edu.co