

Poder y conflicto por el agua. Un caso de justicia hídrica en Piles, Palmira.

Alejandro Andrade Rengifo

Universidad del Valle
Instituto de Educación y Pedagogía
Estudios Políticos y Resolución de Conflictos
Santiago de Cali
Mayo de 2020

Poder y Conflicto por el agua. Un caso de justicia hídrica en Piles, Palmira.

Alejandro Andrade Rengifo

Trabajo de Grado para obtener el título de
Profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos.

Directora
Luz Edith Cáceres Enríquez (PHD)



Universidad del Valle
Instituto de Educación y Pedagogía
Estudios Políticos y Resolución de Conflictos
Santiago de Cali
Mayo de 2020

Agradecimientos.

A Lorena Bejarano, mi esposa, por todo su amor y apoyo durante tantos años.

A mi madre Angela Rengifo, mi padre Fabio Sepúlveda y mi hermano Sebastián Andrade por su acompañamiento incondicional y lucha.

Al Sifu Diego Ortega y a toda la familia Choy Lee Fut por su ejemplo de vida y disciplina.

A Juan Robinson y todo el equipo de la Fundación Ahimsa por su compromiso de dignidad y rectitud.

A la profesora Luz Edith Cáceres por su paciencia y amor al conocimiento.

A la vida por ofrecerme la oportunidad de formarme como profesional.

CONTENIDO

INDICE DE TABLAS	vi
INDICE DE ILUSTRACIONES	vii
PODER Y CONFLICTO POR EL AGUA. UN CASO DE JUSTICIA HÍDRICA EN PILES, PALMIRA.	1
1. Antecedentes	4
1.1. El movimiento ambientalista estadounidense: Epicentro de los conflictos ambientales.	4
1.2. Racismo ambiental: antecedente de la injusticia ambiental.....	6
1.3. El capital trasnacional: injusticias ambientales en américa latina.	9
1.4. Conflictos por el agua en el río Cauca, Colombia.	13
2. Perspectiva teórica	20
2.1. El conflicto social	21
2.1.1. Enfoques teóricos del conflicto social	22
2.1.2. Valor cualitativo y cuantitativo del poder.....	24

2.1.3.	Función del conflicto social.....	27
2.2.	La Justicia hídrica. Recursos, normas, autoridad y discursos	28
2.2.1.	Derecho de agua.....	29
2.2.2.	Niveles de análisis en el conflicto social por el agua.....	29
2.3.	Composición y tipología de conflictos por el agua.....	31
2.3.1.	Actores, objeto y forma en el conflicto.....	34
2.3.2.	Paradigmas de los actores	35
2.4.	Estrategias para la implementación del diálogo y la negociación.....	36
2.4.1.	Fases del conflicto	36
2.4.2.	Análisis de conveniencia	38
2.4.3.	Diseño de la estrategia de diálogo	40
3.	Apuesta metodológica.....	42
3.1.	Población y muestra	42
3.3.	Método y alcance de la investigación.....	42
3.3.	Técnicas de recolección de datos.....	44

3.4. Procedimiento de análisis de los datos.	45
4. Actores. Normas, legitimidades y discursos en conflicto.....	48
4.1. Contexto del conflicto.	48
4.1.1. Contexto físico y socioeconómico.....	48
4.1.2. Antecedentes del Conflicto.....	51
4.2. Diagnóstico de Actores.....	54
4.3. Injusticia hídrica en Piles	58
4.3.1. Desacuerdos en la norma.....	58
4.3.2. Desacuerdos en las legitimidades	64
4.3.3. Desacuerdos en los discursos	68
5.1. Análisis de conveniencia	73
5.2. Reformulación de actores	75
5.2.1. Reformulación en JAC-VP.....	76
5.2.2. Reformulación en AMP.....	81
5.3. Estrategias de diálogo.	83

5.3.2. Recursos.	84
5.3.3. Aspectos generales	87
6. Conclusiones	89
7. Referencias	94
7.1. Fuentes primarias	94
7.2. Referencias Bibliográficas	94

INDICE DE TABLAS

TABLA 1 MATIZ DE SISTEMATIZACIÓN DE ENTREVISTAS.....	47
TABLA 2. DIAGNÓSTICO DE ACTORES.....	58
TABLA 3. RECURSOS PARA EL CONFLICTO	85

INDICE DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. GRÁFICO DE TENSIÓN EN FUNCIÓN DEL TIEMPO	38
ILUSTRACIÓN 2. SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL MUNICIPIO DE PALMIRA.....	67

Resumen

El conflicto como construcción social está compuesto de relaciones de poder, por lo tanto, su análisis debe partir de ellas. La interpretación de los conflictos es una parte fundamental para su transformación, previene escaladas de violencia y democratiza las decisiones que se toman en los territorios que afecta la vida digna de sus habitantes. La identificación y caracterización de los conflictos por el agua permite crear herramientas para espacios de prevención y manejo del conflicto, permite a la comunidad y las autoridades del agua gestionar el conflicto mediante el diálogo y la negociación. El objetivo de este trabajo es analizar las relaciones de poder y el conflicto por el agua que existe en la vereda los Piles en Palmira, como un problema de justicia hídrica. De igual manera, se plantea diseñar una estrategia de diálogo y negociación. Se toma como caso de estudio el conflicto por el agua entre la comunidad de la vereda Piles y la Alcaldía Municipal de Palmira, y se buscará demostrar evidencias sobre los desacuerdos entre las normas, legitimidades y discursos que generan las desigualdades en el acceso y aprovechamiento de los recursos hídricos.

Palabras Clave:

Conflicto Social – Justicia Hídrica – Diálogo y Negociación – Transformación de Conflictos

Abstract

The Conflict as a social construction is made up of power relations, therefore, its analysis must start from them. The interpretation of conflicts is a fundamental part of their transformation, preventing escalations of violence and democratizing the decisions made in the territories that affect the dignified life of its inhabitants. The identification and characterization of conflicts over water make tools for conflict prevention and management spaces, allows the community and water authorities to manage the conflict through dialogue and negotiation. The objective of this work is to analyze the power relations and the conflict over water that exists in the Los Piles village in Palmira, as a problem of water justice. Likewise, it is proposed to design a strategy for dialogue and negotiation. The conflict over water between the community of the Piles village and the Municipal Municipality of Palmira is taken as a case study, and it will seek to demonstrate evidence on the disagreements between the norms, legitimacies and discourses that generate inequalities in access and use of water resources.

Keywords:

Social Conflict – Hydric Justice- Dialogue and Negotiation - Conflict Management

PODER Y CONFLICTO POR EL AGUA. UN CASO DE JUSTICIA HÍDRICA EN PILES, PALMIRA.

El siguiente trabajo es un ejercicio de investigación que pretende evidenciar e interpretar las relaciones de poder existentes en los conflictos sociales y sus implicaciones en el diseño e implementación de estrategias de diálogo y transformación del conflicto. Se toma como objeto de estudio el caso del conflicto por el agua en vereda Piles, Palmira (Valle), entre la Alcaldía Municipal de Palmira y la población de la vereda, desde el año 2010. En este año se declara que la vereda se encuentra en una zona de alto riesgo no mitigable, la cual se convierte en el eje normativo del conflicto que desprende las disputas y los desacuerdos objetos del análisis.

El texto tiene como objetivo general identificar las estrategias de transformación de conflicto por el agua en Piles, a partir del análisis de relaciones de poder en el conflicto social. Como objetivos específicos 1. Se busca analizar las relaciones de poder entre los actores del conflicto, desde el enfoque de justicia hídrica, basado en el estudio de los desacuerdos en torno a las normas, las legitimidades y los discursos; 2. diseñar una estrategia para la transformación del conflicto por el agua desde un escenario de diálogo y negociación, según el análisis de relaciones de poder en el conflicto entre la comunidad de Piles y la Alcaldía de Palmira.

En un primer momento se dará cuenta de los antecedentes del objeto de investigación desde el análisis de conflictos con enfoque ambiental; luego aquellos con enfoque de la justicia hídrica y finalmente los antecedentes de conflictos por el agua en Colombia. Uno de los hallazgos es que los conflictos por el agua no se originan tanto por la escasez del recurso, como por las normas donde se regula el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales.

A continuación, se presenta la perspectiva teórica en la cual se define la estructura para el análisis del conflicto social de Borel (1999). Se toma como eje de análisis las relaciones de poder y sus diferentes formas de expresarse. También se conceptualiza el enfoque de la justicia hídrica de Boelens et al. (2001), el cual invita a hacer un análisis desde los desacuerdos en las normas, las legitimidades y los discursos que generan desigualdades en el acceso y aprovechamiento del agua. Luego se presenta la estructura conceptual para diseccionar los conflictos por el agua para su análisis, presentada por Martín & Justo (2015). Finalmente se expone el marco para el diseño e implementación de una estrategia de transformación del conflicto desde el diálogo y la negociación, con base en la *Guía metodológica para el diseño y la implementación de procesos de prevención y transformación de conflictos por el agua*, de Celis (2017).

En el tercer punto, se expone la metodología de la investigación desde el paradigma constructivista, con un diseño etnográfico. La recolección de datos se hace mediante la entrevista semi estructurada y la observación, acompañado del análisis documental de los comunicados administrativos y judiciales de las instituciones públicas. Como muestra de la

población se tomarán cinco informantes clave que han sido participantes de la junta de acción comunal de la Vereda Piles.

En el cuarto punto, se analiza las relaciones de poder, tal como son percibidas por los entrevistados. Se aplica el enfoque de la justicia hídrica, que se encarga de estudiar las normas, las legitimidades y los discursos que generan la desigualdad en el acceso y aprovechamiento del agua. En el análisis se halla una profunda asimetría de poderes, donde el actor dominante implementa como estrategia la continuidad inconclusa del conflicto, para maximizar su beneficio bajo un recurso de recompensa basado en la lógica del discurso neoliberal.

En el quinto punto, el trabajo se ocupa de diseñar una estrategia de transformación a partir del análisis del conflicto y se descubren condiciones insuficientes para la consecución del diálogo. Por lo tanto, se presenta una reformulación de los actores para alcanzar las condiciones pertinentes para la transformación del conflicto y establecer el análisis de conveniencia para alcanzar de un equilibrio de poderes, que permita un escenario de voluntad de diálogo y negociación.

Finalmente, se concluye que los conflictos sociales deben ser analizados desde las relaciones de poder entre los actores, el análisis debe servir a la implementación de estrategias de diálogo y negociación para la transformación de conflictos por el agua y prevenir la escalada del conflicto hacia la violencia directa. Sobre el análisis del caso se encontró que la concepción del Estado como administración pública, propia del discurso neoliberal, implantada en las instituciones estatales desde 1990 en Colombia, se expresa en

las posturas tomadas por la Alcaldía de Palmira. Las políticas neoliberales generan desigualdades en el acceso al agua potable por parte de la comunidad, la cual se encuentra sumida en una amplia asimetría de poderes y bajo múltiples condiciones desfavorables. En consecuencia, la comunidad encuentra en la sumisión un beneficio mínimo de recompensa y puede ocasionar una escalada del conflicto como estrategia para equilibrar las fuerzas.

1. Antecedentes

A continuación, se dará cuenta de la transformación que ha tenido el estudio de conflictos de tipo socio ambiental hasta configurarse en los conflictos por el agua, caracterizados por tener demandas en torno a la justicia en la distribución y el acceso al agua. Para ello se hará un breve recuento de los conflictos ambientales como objeto de investigación, desde los primeros movimientos ambientales en Estados Unidos, hasta su migración a América Latina para exportar los conflictos a otros territorios, de la misma forma lo hacen empresas transnacionales desde Europa y Medio Oriente.

1.1.El movimiento ambientalista estadounidense: Epicentro de los conflictos ambientales

En la segunda mitad del siglo XIX empezaron a crearse las primeras organizaciones con agendas ambientales (preservación de la vida silvestre y conservación de agua, madera y bosques). Estas organizaciones crecieron hasta 1929. Sin embargo, a pesar del entusiasmo con el que venía crecía el número de organizaciones de este tipo, empezó un estancamiento.

Pero en los años 50's, tras la declaración de instaurar una presa en el Monumento Nacional Dinosaurio en Colorado, USA, se despertaron protestas ambientales y la creación de nuevas organizaciones ambientalistas (Taylor, 2002, p. 7).

Con el mismo impulso, En 1962, Raquel Carlson escribe su libro “La Primavera Silenciosa”, el cual promovió la conciencia ambiental y reforzó los movimientos ambientalistas de las décadas siguientes. El libro empieza con “Una Fábula para el Mañana” (Carson, 2002, p. 7) donde presenta una advertencia sobre los efectos de la contaminación en camino y cuyo devenir no cambió su curso.

Los estudios de Carson tuvieron impacto importante en el campo de la agricultura, principalmente en la contaminación de yacimientos de agua por el uso de agroquímicos. Su investigación alertó sobre los riesgos del envenenamiento causados por el uso de pesticidas. Estos estudios fueron base para organizaciones como *the American Chemical Society*, que publicó en 1987 *Silent Sprint Revisited* donde se revisa las regulaciones sobre el uso de pesticidas e identifica omisiones en esta área, para presionar organizaciones gubernamentales como la EPA (Stein, 2012, p. 116).

En 1980, Schnaiberg introduce el concepto *the treadmill production* el cual es un mecanismo de producción, mediante el cual explica cómo la expansión de la producción, la emergente sociedad de consumo y el crecimiento poblacional generan una fuerte degradación ambiental (Schnaiberg, 1980, p. 231). Los procesos de producción, cada vez más acelerados, necesitan retirar materias primas y desechar residuos, lo que ocasiona

irrupciones en el ambiente con consecuencias ecosistémicas y de saneamiento (Gould, Schnaiberg, & Weinberg, 1996, pp. 6–7).

Estos primeros estudios sobre conflictos de generación ambiental evidencian una estrecha relación entre injusticia ambiental e intereses económicos, contrapuestos en un mundo a la puerta de la globalización, pero no permite evidenciar las relaciones de poder directamente entre los actores debido a que se encuentran en la etapa latente de los conflictos ambientales. Estos estudios invitan a mantener dentro del análisis el factor económico en la raíz de conflictos sociales.

1.2. Racismo ambiental: antecedente de la injusticia ambiental

Los procesos industriales causaron la apertura de vertederos para desechos tóxicos en contraposición de distintas comunidades, por consiguiente, se iniciaron los movimientos NIMBY (Not in my backyard, no en mi patio). Las comunidades pertenecientes a estos movimientos eran personas blancas, de la clase media trabajadora y con un nivel educativo sobre el promedio. Estos conflictos ambientales iniciaron como luchas pacíficas organizadas con gran éxito. Las industrias buscaron un objetivo menos resistente y organizado, por lo cual, los depósitos se llevaron a comunidades de bajos recursos, principalmente afrodescendientes (Taylor, 2002, p. 37).

En 1982 se desarrollaron los hechos que se convirtieron en el símbolo de la lucha por la justicia ambiental. En el condado de Warren en Carolina del Norte, E.E.U.U, se inició una campaña de desobediencia civil, como respuesta a la disposición de un vertedero de un compuesto altamente tóxico llamado Policlorado Bifenilo. Durante la manifestación no

violenta se dieron 500 arrestos, pero también se iniciaron investigaciones importantes sobre las disposiciones de estos vertederos en todo el sur de los Estados Unidos (Chavis & Lee, 1987, p. 9).

Los conflictos ambientales lograron poner los derechos civiles y ambientales en las agendas de todas las organizaciones del Estado. hasta llevar a la “Asociación Nacional para el Avance de las Personas de Color” a su primera resolución sobre desechos tóxicos. En 1987 aparece uno de los estudios más importantes en cuestión de “Raza”¹ y justicia ambiental de la época, desarrollado por *la Comisión para la Justicia Racial de las Iglesias unidas de Cristo* (R. Bullard & Wright, 1987, p. 33).

Esta investigación halló que la “raza” era la variable más determinante en la localización de los depósitos de residuos peligrosos en todo el sur de los Estados Unidos, lo que aportó el concepto de racismo ambiental. Este Concepto se refiere a “cualquier política, práctica o directiva que afecte o perjudique de manera diferencial (ya sea intencional o no) a individuos, grupos o comunidades en función de la raza o el color” (R. D. Bullard, 1994, p. 452).

Los múltiples conflictos ambientales causados por la disposición de vertederos de desechos tóxicos, la presión de los medios y las investigaciones institucionales llevaron a la Agencia de Protección Ambiental (EPA) a estudiar las causas de estos. En su reporte

¹ En diferentes estudios se usa el término *Race*, usado para referirse a comunidades con identidad afrodescendiente e hispanoamericana.

introduce el término de Equidad Ambiental, el cual es el estudio de la distribución de los beneficios de la protección ambiental (*U.S. Environmental Protection Agency*, 1992, p. 8).

La EPA eligió el término “equidad ambiental” ser más adecuado en el análisis científico de los riesgos ambientales. La distribución de los riesgos ambientales a menudo es medible y cuantificable. Lo que permite a la agencia actuar sobre las inequidades basadas en datos científicos; es posible evaluar la existencia de injusticias y racismo sobre factores socioeconómicos. Además, la distribución de beneficios ambientales está más allá del alcance de dicho informe. La equidad ambiental contrasta el racismo ambiental con los riesgos sobre una población clasificada por género, edad, ingresos y raza (*U.S. Environmental Protection Agency*, 1992, p. 9).

Frente a este informe Bullard responde con un texto académico, el cual sostiene que la EPA omitió estudios importantes y tuvo grandes sesgos en la elección de los casos. En el mismo informe expone el racismo ambiental y la realidad política del país (R. D. Bullard, 1992, p. 107). Luego reafirma la idea que “El racismo ambiental es real. Es tan real como el racismo encontrado en vivienda, educación, empleo y el ámbito político” (R. D. Bullard, 1994, p. 451).

La voluminosa cantidad de investigaciones sobre los asentamientos afrodescendientes como factor decisivo en la inequidad de la distribución de riesgos ambientales, impulsó estudios que postulan la vulnerabilidad como variable determinante en la inequidad de los riesgos ambientales. Estas comunidades vulnerables poseen estructurales débiles, que dificultan la organización para enfrentar conflictos por los riesgos ambientales. Varias de

estas investigaciones se encuentran recopiladas por Brulle y Pellow (2006), quienes hallaron en la expansión de la producción industrial un factor de inequidades económicas, en consecuencia, de inequidades en los riesgos ambientales. Son las mismas comunidades de bajos recursos las que cargan con el peso de los desechos industriales (Brulle & Pellow, 2006, p. 106).

La adhesión de las comunidades pobres no étnicas a las víctimas de las inequidades ambientales, inicia un debate cíclico: las comunidades conformadas por minorías viven en los lugares con riesgos ambientales por falta de oportunidades, o los riesgos ambientales son ubicados en sus comunidades. Frente a esto, el estudio concluye que las comunidades han sido seleccionadas sistemáticamente, no es coincidencia la ubicación de los desechos tóxicos. La poca resistencia de lucha ha sido el factor para llevar a las empresas a localizar las instalaciones de desechos en sus comunidades (Mohai, Pellow, & Roberts, 2009, p. 413).

Este segundo grupo de estudios se enfocan en la desigualdad como una variable determinante en la construcción de conflictos ambientales y afirma la importancia de las relaciones de poder en la influencia de los marcos normativos. También destaca la relación entre comunidades en condición de vulneración y estructuras organizativas débiles en los procesos de protección de derechos ambientales.

1.3. El capital trasnacional: injusticias ambientales en américa latina

Las constantes luchas en los países industrializados por resistirse a ser receptores de desechos ambientalmente peligrosos y la contaminación del aire y el agua, tuvo como

consecuencia la migración de los riesgos ambientales hacia otros países mediante el capital transnacional, por consiguiente, retiró el enfoque racial de los estudios de justicia ambiental, lo que dio paso los estudios de conflictos ambientales por migración del capital transnacional.

El inicio de la nueva tendencia de estudios de conflictos ambientales se desarrolla por la incidencia de corporaciones transnacionales de Europa, Rusia, Estados Unidos y Asia, en países latinoamericanos y africanos (Pellow, Weinberg, & Schnaiberg, 2001, p. 438), este traslado de afección a la salud causado por procesos industriales gestó conflictos que se han intensificaron en diferentes latitudes de América Latina.

La migración del capital transnacional se filtró en los territorios latinoamericanos gracias a la implementación de políticas neoliberales en América Latina en la última década del siglo XX. Las políticas de corte neoliberal tienen como eje la descentralización de los poderes del estado. Las empresas públicas se privatizaron bajo la figura de empresas prestadoras de servicios y, a la vez, se promovió la desregularización del mercado (Bustos, Saldi, & de Rosas, 2010, p. 108). La descentralización de Estado creó asambleas y consejos con incidencia locales, sin embargo, los pequeños propietarios obtienen pocos derechos en relación a los grandes tenedores de tierras y empresas. Esta inequidad de derechos permite a unos actores decidir sobre la distribución y uso del suelo, lo que ocasionó profundas injusticias hídricas (Ibid, p. 118).

En el Valle del Uco, Argentina; en la zona vitivinícola (cultivo de un tipo de uva y su vino) se dieron fuertes conflictos ambientales causados por el despojo de la tierra y del

agua. Los conflictos transformaron las relaciones productivas y la forma de vida de toda la comunidad. La principal causa de los conflictos ambientales en el Valle del Uco es la inequidad en la distribución del agua de riego. La compra de grandes extensiones de tierras por parte de extranjeros y la imposición de regulaciones del agua de riego de los grandes poseedores de tierra, en su mayoría extranjeros, desplazaron la población del Valle del Uco (Saldi & Petz, 2015, p. 29).

En el caso del Perú se encuentran grandes concentraciones de tierra destinadas a los biocombustibles y la extracción minera. Por un lado, a fabricación de biocombustibles genera desigualdades en el uso del agua de riego para los cultivos enfocados a la alimentación y los cultivos para el combustible. Por otro lado, la extracción minera impacta los ríos por contaminación, desviación o represamiento; a la vez, ambas crean concentración de la tierra, despojo de los recursos hídricos, inequidad y pobreza (Bueno, 2011, p. 179).

La implementación de políticas neoliberales en Perú inició un episodio de violencia por el surgimiento de grupos políticos armados, como el Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru entre 1980 y 2000. La Comisión de la Verdad y Reconciliación registró 69.280 muertes y desapariciones, en su mayoría campesinos e indígenas (Garmendia, 2015, pp. 153–154). El surgimiento de múltiples conflictos sociales (no solo por el agua) son causados por la descentralización del poder estatal, basada en políticas neoliberales.

La violencia y la apertura a empresas multinacionales reformó la Ley sobre la tenencia de la tierra y concentró grandes territorios en pocos empresarios. La concentración de la tierra originó conflictos, como el caso del departamento de La Libertad, donde más del 40% pertenecía a las concesiones mineras (Bueno, 2011, pp. 183). La posesión de la tierra significa el acceso al agua. Por lo tanto, la acumulación de tierras excluye a otros actores del acceso a recursos hídricos.

Luego de fuertes enfrentamientos, el gobierno de Alan García negoció con las comunidades indígenas y campesinas para acordar la Ley de aguas de riego. La ley se dictó con amplios vacíos jurídicos sobre los alcances de la privatización, la gestión y el acceso al agua. Las inconsistencias jurídicas crearon nuevos conflictos por el acceso al agua, la degradación de cuencas hídricas y la disminución de la capacidad de retención (Ibid., pp. 191).

En Bolivia se encuentran casos como el de la explotación minera del río Huanuni en el Altiplano centro. La minería despojó del territorio comunidades originarias como los Pongo, mediante la acumulación (Boelens, 2013, p. 188). Las reformas de 1985 permitieron el ingreso del capital extranjero por medio de la empresa británica Allied Deals. La empresa expandió la minería y contaminó el río Huanuni con metales pesados. La minería convirtió el agua en un peligro ambiental e hizo inhabitable la ribera.

La minería y la agricultura son actividades contradictorias en la medida que ambas necesitan grandes cantidades de agua, en zonas áridas como el altiplano boliviano son excluyentes una de la otra y obliga a las comunidades agrícolas a captar agua de otros

sectores para sus cultivos. En cambio, los grandes hacendados acaparan las mejores tierras (Boelens, 2013, pp. 193–195). La desigualdad en el acceso al agua y las condiciones para reproducir la vida dignamente, crea tensiones entre las necesidades de los actores, que donde se disputa la vida misma.

Este último grupo de estudios de conflictos ambientales y por el agua se desvincula del enfoque del análisis de los recursos naturales y se centra en Las leyes que promueven la injusticia hídrica. Además, plantea una relación entre lo normativo y lo discursivo y, hace evidente las relaciones de dominación implícitas en las normas y los discursos. Estas investigaciones ponen en discusión los efectos del discurso neoliberal en la construcción de posiciones económicas contrarias a los discursos sociales y medioambientales.

1.4. Conflictos por el agua en el río Cauca, Colombia

Como muchas naciones de distintas latitudes de América Latina, Colombia es partera de múltiples conflictos ambientales donde se conjugan la integración de políticas neoliberales, el capital extranjero, la inequidad y el despojo. Además, en Colombia se observan los factores del narcotráfico y el conflicto político social y armado que retumba en los territorios sin presencia del Estado.

El antecedente de conflictos ambientales más importe en la cuenca hídrica del río Cauca es el caso de la represa de la Salvajina. La represa fue construida en el río Cauca en el municipio Suárez, Cauca, en 1985. El proyecto prometió beneficios a la comunidad, como

la producción de corriente eléctrica, la potabilización del agua y la disminución de riesgo de inundación. En la construcción se embalsaron 31 kilómetros del río, inundó zonas habitadas por la comunidad y eliminó las actividades económicas basadas en el río Cauca (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 389).

La Salvajina fue construida con capital extranjero de la empresa Unión Fenosa de España. Esta empresa adquirió compromisos con las comunidades afectadas por el impacto de la obra. Sin embargo, Unión Fenosa incumplió los compromisos, impactó fuertemente el territorio y afectó significativamente la calidad de vida de las comunidades. Más adelante, Las insurgencias de las FARC tomaron la represa como objetivo militar, por consiguiente, el ejército oficial instauró una base militar como respuesta para defender la población, pero la orden directa fue la protección de la represa y dejó a la población civil en medio del fuego cruzado (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 391). La represa cambió para siempre el territorio y desplazó a sus pobladores a fin de conservar las ganancias de empresas extranjeras.

Los impactos ambientales de la Salvajina dieron paso a múltiples problemas territoriales. Por ejemplo, el caso de La Toma, corregimiento de Suárez, el cual es un referente de las luchas de las comunidades por el acceso al agua y el territorio. La construcción de la represa la Salvajina permitía generar electricidad y acumular grandes cantidades de agua, lo que benefició la explotación minera. (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 390).

la represa de la Salvajina dio paso a normatividades como la Ley 685 de 2001 y el llamado código de minas, la Ley 963 de 2005, las cuales disponen un escenario favorable

para la explotación de hidrocarburos por parte de las empresas privadas. Con estas normas se aprobaron grandes concesiones y se entregaron extensos territorios a empresas multinacionales como Anglo Gold Ashanti. La explotación minera desplazó a las comunidades, transformó el territorio e impactó el río, la fauna y la flora (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 371).

La investigación de Sañudo y su equipo de trabajo usó la metodología de acción participativa para escuchar las voces de los pobladores de la zona, los cuales manifiestan las posiciones de los actores en contradicción. El autor encontró que las instituciones siguen los lineamientos para impulsar a Colombia para convertirse en país minero. Las multinacionales ven la naturaleza como un recurso económico y la población lo ve como su territorio, sustento y reproducción de la vida (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 371).

Los recursos de lucha de las comunidades contra la acumulación por despojo, es la colectivización de la propiedad para encontrar formas legales que les permita proteger su territorio como negritudes. De la misma forma, tutelaron su derecho al acceso al río por las inconsistencias en las consultas previas. Otra manera de lucha ha sido las acciones de hecho, como bloquear carreteras y la ocupación de la propiedad privada, lo que ocasionó enfrentamientos con el escuadrón antidisturbios de la policía ESMAD (Sañudo, M.F. et al., 2016, p. 397).

Asimismo, en Ituango, Antioquia se desarrolló el conflicto por la mega construcción de la represa Hidroituango, la cual está valorada en \$ 11,4 Billones (Londoño, 2016, p. 1). La

construcción tuvo con grandes sobrecostos por los daños, que no han sido calculados, debido a la inundación del cuarto de máquinas del 2018.

La construcción de 225 m de alto y 79 km de embalse se edificó sobre el territorio donde comunidades características de la zona reproducían su estilo de vida, como los cañoneros, los cuales son una comunidad ancestral en el territorio, junto con otras comunidades campesinas. Todas las actividades de las comunidades dependían del río. Estas poblaciones fueron desalojadas, despojadas y en el peor de los casos, asesinadas. La cifra de líderes sociales atacados, hasta el 2013, asciende a 122 víctimas (Observatorio de Conflictos Ambientales - OCA, 2019, p. 8).

Aparte del despojo generado por la obra, el territorio es disputado por las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y el ELN. El miedo y la zozobra no permitía a las comunidades manifestarse libremente contra la obra, pues eran reprimidos no sólo por la fuerza pública sino también por el paramilitarismo. El conflicto se agudizó y desplazó gran parte de los pobladores (Observatorio de Conflictos Ambientales - OCA, 2019, p. 9).

El conflicto se daba por contradicciones entre la forma de vida tradicional de las comunidades y las lógicas del capital. La empresa privatizó el río para la explotación hidroeléctrica y destruyó el río, la fauna, la flora y la cultura de las poblaciones, para una producción eléctrica, no solo de consumo nacional, sino también de importación. El resultado de la obra fue la destrucción de la identidad de los pueblos barequeros y pescadores que tomaban del río lo suficiente para mantener la vida del río y lo necesario

para la reproducción de sus vidas (Observatorio de Conflictos Ambientales - OCA, 2019, p. 4).

El 28 de abril del 2018 un derrumbe generó un taponamiento en la represa, para evitar el desbordamiento del río sobre todas las localidades afluentes se abrió paso al cuarto de máquinas sin estar listo para ello, lo que llevó a grandes pérdidas materiales. Instituciones como el ANLA y el Tribunal Latinoamericano del Agua denunciaron al Estado Colombiano y a EPM por los daños causados y recomendaron dismantelar la obra por el riesgo que representa para la vida de miles de personas (Portilla, 2018, p. 227). Sin embargo, el proyecto sigue en curso y los sobrecostos son asumidos por la sociedad.

Un antecedente más reciente y meritorio de mención en los conflictos ambientales, es la investigación de Irene e Hildebrando Vélez. Los autores usan la metodología de plexos conflictivos, basada varios estudios de caso aparentemente aislados de una misma región para destacar conexiones geohistóricas entre ellos (Vélez & Vélez, 2019, p. 183). En esta investigación tomaron la zona del Alto Cauca, integrado por varios municipios de la cuenca hidrográfica del río Cauca del norte del departamento.

Los autores encontraron que las tres causas más frecuentes de conflictos ambientales en el Alto Cauca son la agroindustria azucarera, la minería y la construcción de infraestructuras hidráulicas (represas); varias características de los diferentes casos se repiten y demuestran los plexos conflictivos. Los plexos conflictivos más importantes son: la contaminación del río, la destrucción de suelo por el uso de retroexcavadoras y la lucha por consultas previas libres y oportunas (Vélez & Vélez, 2019, p. 200).

Las conexiones de los plexos permitieron evidenciar que los conflictos se dieron sincrónicamente en la región debido a la apertura al modelo capitalista. También, reafirmó que las comunidades en conflicto son siempre minorías campesinas, indígenas y afrodescendientes. La acumulación por despojo y la destrucción de la cultura de las comunidades características de la zona son estrategias de los actores dominantes para la gestionar el conflicto en beneficio de sus intereses (Vélez & Vélez, 2019, p. 198).

A manera de conclusión sobre los antecedentes, se establece que los conflictos ambientales son también territoriales. La estrategia de las comunidades en disputa por el acceso al agua es la protección del territorio. De la misma forma, la cohesión social de las comunidades es un factor determinante para resguardar el territorio. Las acciones legales y acciones de hecho son medios para exigir un ambiente digno y el acceso justo al agua.

Además, en los distintos estudios de caso la escasez no es un factor determinante, incluso en el Valle del Uco, Argentina, donde se debe regular el agua de riego, el verdadero eje conflictivo son las normas reguladoras de la distribución de los recursos. Ceder concesiones mineras, asignar agua de riego para grandes empresas, permitir construcciones sobre los ríos o establecer depósitos tóxicos, son decisiones de tipo político y normativo encaminadas a la mercantilización de los recursos naturales.

De la misma forma, se evidencia transversalmente en los diferentes estudios que las comunidades víctimas de los conflictos son minorías, principalmente afrodescendientes, indígena y campesino, con un bajo nivel organizativo y de escasos recursos económicos, jurídicos y políticos.

Las características de los conflictos ambientales y por el agua, se conjugan en la imposición del modelo capitalista, lo cual conduce a la mercantilización de los recursos naturales, la permisividad jurídica con las empresas privadas, la apertura de los gobiernos a las políticas neoliberales para el ingreso del capital transnacional, la acumulación por despojo y la promoción de una sociedad de consumo.

2. Perspectiva teórica

En este apartado se expone el entramado teórico entre los conceptos usados en la investigación, se delimitará el tipo de conflicto como conflicto por el agua y se diferenciará de los conflictos ambientales, se especificarán los conceptos que componen el conflicto, se presenta el enfoque de la justicia hídrica y los conceptos para diseñar una estrategia para la transformación del conflicto.

El concepto de conflicto se debe diferenciar del concepto de contradicción, La contradicción es la parte del conflicto donde los actores se encuentran en una etapa latente. En cambio, el conflicto se compone además de contradicciones, de actitudes y comportamientos. Las contradicciones en ausencia de actitudes y comportamientos conflictivos se convierten en problemas, no en conflicto. en otras palabras, la contradicción es una necesidad insatisfecha y el conflicto se basa en el reconocimiento de las contradicciones y la identificación de intereses y actores en disputa (Galtung, 1996, p. 92).

La construcción de relaciones conflictivas en sí mismas son un motor de la sociedad y puede contribuir al desarrollo humano. Pero, puede transformarse en metaconflicto y puede destruir el tejido social (Concha, 2009, p. 61). El conflicto social posee niveles de profundidad que complejizan el análisis. Algunos niveles son superficiales como los intereses y comportamientos, los cuales pertenecen al nivel manifiesto y se pueden evidenciar empíricamente con la observación; en cambio, las actitudes, las necesidades y las contradicciones pertenecen al nivel latente, las cuales son motivaciones íntimas de los

actores y son leídos a base de subjetividades y deja un gran vacío de interpretación en la raíz del conflicto (Galtung, 1996, p. 72).

Para la disección teórica y conceptual del conflicto por el agua se toman cuatro investigaciones. la primera es la composición teórica del conflicto social de Borel (1999), que estudia los conflictos a partir de las relaciones de poder. La segunda investigación es el trabajo publicado por la Cepal de Naciones Unidas, con autoría de Liber Martín y Juan Bautista Bueno (2015), los cuales estructuran un marco para estudiar la composición de conflictos por el agua. En tercer lugar, se encuentra la investigación de Boelens, Cremers, y Zwarteveen (2011), donde se propone a la justicia hídrica como un enfoque para el análisis de conflictos por el agua, a partir de los procesos de acumulación de agua y de derechos de agua. Finalmente se acudirá a la *Guía metodológica para el diseño y la implementación de procesos de prevención y transformación de conflictos por el agua* de Alejandro Celis, que permitirá generar una estrategia para la transformación del conflicto con base a la caracterización y el análisis.

2.1. El conflicto social

Para Patricio Guerrero Arias (en Borel 1999) el análisis del conflicto social debe ir más allá de describir sus causas o las funciones sociales del conflicto y debe concentrarse en la manera en la que se expresan las relaciones de poder. Todo conflicto social es una relación de poder en cuanto cada actor busca tener control sobre los objetos, recursos y posiciones en disputa, es decir ejercer poder sobre otro actor (Borel, 1999, p. 39).

En el siguiente apartado se desarrollan las herramientas para analizar las relaciones de poder en el conflicto social, entre ellas se indican cuatro enfoques de estudio del conflicto social, se mencionan diferentes indicadores del valor cualitativo y cuantitativo del poder entre los actores y finalmente se expondrán las características para identificar cuál es la función del conflicto social.

2.1.1. Enfoques teóricos del conflicto social

La primera propuesta del autor es escoger un enfoque adecuado para abordar el conflicto. Para tal fin propone el enfoque psicológico, el enfoque psicosocial, el enfoque social y el enfoque medioambiental. Los primeros dos enfoques (psicológico y psicosocial) buscan estudiar el mundo interno de los individuos que protagonizan los conflictos e identifica las necesidades e intereses a partir de su historia de vida y perfil psicológico (Borel, 1999, p. 40). Estos enfoques permiten evidenciar causas profundas del conflicto, pero hacer un análisis psicológico de los actores estaría por fuera de los alcances de este trabajo investigación.

El enfoque social se acerca a partir de las estructuras sociales, para ello toma dos teorías que se confrontan, toma el funcionalismo de Malinowski y Radcliffe- Brown para criticarlo fuertemente por considerar que la sociedad es un sistema armónico y el conflicto es una falla disfuncional que la sociedad debe resolver y regresar a su estado de equilibrio. Para Guerrero esta visión del conflicto niega su capacidad de transformar la sociedad y su función social en sí misma. Para el funcionalismo la estratificación social es un proceso natural y necesario en el equilibrio del sistema y deja por fuera del análisis las

desigualdades de poder en la sociedad y desconoce el uso de la fuerza y la coerción para equilibrio sistémico.

Frente a estas críticas se acoge a la teoría del conflicto, el cual reconoce al poder y la desigualdad en la distribución del poder como un factor determinante en la aparición de los conflictos sociales. Este enfoque es retomado de Hobbes, Hegel, Weber y Marx, por ello las estructuras de dominación, la desigualdad en la distribución del poder y la confrontación entre las clases sociales son factores para revisar en el análisis del conflicto social (Borel, 1999, p. 43).

El enfoque socioambiental, este considera al ambiente como el escenario donde se articulan todas las relaciones ecológicas, tecnológicas, culturales y políticas para el desarrollo de la vida humana, por ello la búsqueda del manejo equilibrado y sustentable del medio ambiente y los recursos que se extraen de él es un generador de conflicto, “pues allí se enfrentan intereses, necesidades y objetivos de actores sociales que pugnan por la apropiación, uso, transformación y control de los recursos naturales” (Borel, 1999, p. 44).

Tanto el enfoque social como el socioambiental, reconocen la necesidad de transformar las relaciones de dominación y del ejercicio del poder para eliminar la verticalidad de las decisiones políticas. Ambos enfoques permiten a las comunidades decidir sobre la construcción y la determinación del territorio, disminuye la brecha en la distribución desigual del poder y desmonta las estructuras de dominación.

2.1.2. Valor cualitativo y cuantitativo del poder

Las relaciones de poder deben estar es el epicentro del análisis, por lo tanto, el autor introduce la importancia de estudiar la naturaleza y la concentración del poder, a lo cual se refiere como el valor cualitativo para hablar de la naturaleza o fuente del poder en ejercicio y valor cuantitativo para referirse a la concentración desequilibrio del poder entre los actores. De esta manera es posible evidenciar las relaciones de dominación presentes en el conflicto y en el diseño de las estrategias para la transformación del conflicto.

El valor cualitativo se determina a partir de las fuentes de poder tomadas de Touzard. Las cuales son de recompensa si un actor busca influir en el comportamiento de otro bajo un sistema de premios, propio de los modelos conductuales, el objetivo del recurso de recompensa es ocultar la verdadera intención bajo el premio, es decir, solo se obtiene una porción mínima de sus intereses a cambio de un comportamiento colaborativo.

El Poder de coerción, es aquel que ejerce un actor sobre otro con base a la amenaza del uso de la fuerza, sea física, jurídica, psicológica o administrativa. Este es el otro extremo del poder de recompensa, donde se manifiesta el castigo y la función de su influencia no se encuentra oculta, sino más bien explícita.

El poder legítimo se basa en la autoridad, es decir, es el poder ejercido desde el reconocimiento de una estructura social que valida sus reivindicaciones. Este reconocimiento puede ser jurídico al ser una persona de derecho o ser legítimo por gozar del reconocimiento público de los grupos de interés. Sin embargo, el actor que ejerce el poder legítimo puede estar en contradicción con la estructura social de la cual pretende

tener reconocimiento, por consiguiente, invalida las posibilidades de imponer sus intereses, por ejemplo, las entidades territoriales en disputas con el Estado.

El poder de referencia lo ejerce un actor sobre otro, que se identifica con el sistema de valores que representa. Este recurso es retomado del poder carismático de Weber. El poder de referencia se puede ejercer mediante el discurso. Este puede ser fruto de una buena gobernanza o puede ser producto por la demagogia.

El poder de competencia, hace referencia al poder del experto en términos de ser competente, es la manera en la que un actor puede influir sobre otro mediante el conocimiento y la confianza de su buen uso. Asumir una norma o una decisión política porque el actor que la emite tiene conocimiento y la información del tema y la capacidad de tomar la mejor decisión.

Por último, Guerrero presenta el poder de la información, como la calidad y cantidad de información que un actor posee para poder conducir sus estrategias y sus fuerzas efectivamente. Este recurso no se refiere a la capacidad influir mediante la producción de información. La información hace parte crucial del proceso de negociación y determina la consecución de mejores metas en el proceso de diálogo (Borel, 1999, p. 58).

Conocer la fuente de poder ejercida por los actores no es suficiente sin incluir la asimetría de poder en el conflicto, para ello el autor propone dos situaciones posibles con respecto a la concentración del poder. La primera es una situación de igualdad donde los actores poseen fuerzas similares para influir en el otro. En esta situación el factor de riesgo

es la tendencia de un actor a usar la amenaza de ejercer su poder para cerrar las posibilidades de control de su contraparte.

La amenaza puede ser bilateral o unilateral. En el primer caso la posibilidad de una escalada en la intensidad del conflicto es inminente y los intereses ganados en negociación son bajos, en la amenaza unilateral es posible evitar la escalada del conflicto y ambos pueden recibir más intereses. El mejor escenario posible es la ausencia bilateral del recurso de amenaza. En ese caso la negociación es beneficiosa para ambos actores.

La situación asimétrica es la más frecuente y se basa en una concentración del poder en un solo actor. Los objetivos del actor dominante es disminuir las posibilidades de ganancia del actor dominado y el actor dominado busca alguna estrategia para equilibrar las fuerzas. Si el actor dominado no logra equilibrar sus fuerzas termina por asumir una actitud sumisa, se somete a las imposiciones y accede a intereses reducidos en la negociación o en el peor de los casos, encontrarse frente a un conflicto inconcluso.

En la asimetría de poderes existe la posibilidad de configurar una situación de coalición, donde dos o más actores llegan a ciertos acuerdos para unir sus intereses en función de sumar el carácter cuantitativo de sus poderes para equilibrar fuerzas con un actor dominante. Durante las coaliciones se debe tener en cuenta cuatro condiciones para que sea una coalición efectiva:

“1) La decisión debe tomarse en el seno de un conjunto de más de dos partes que buscan elevar sus ganancias. 2) Ninguna solución logra maximizar las ganancias de todos los miembros. 3) Ningún miembro posee el poder absoluto sobre todos los demás. 4) Ningún miembro posee poder de veto.” (Borel, 1999, p. 61)

El análisis del conflicto debe observar las fuentes del poder en función de su valor cuantitativo. La estrategia de transformación del conflicto es diferente si la fuente de poder de un actor es de coerción, ejercida por un actor dominante, o si es un actor en fuerzas equilibradas con recurso de amenaza unilateral. Por lo tanto, se debe conjugar el factor cualitativo con el factor cuantitativo en el marco de los demás indicadores.

2.1.3. Función del conflicto social

La sociedad constantemente se construye a sí misma y el conflicto social es juega un papel fundamental en ese proceso de generación de cambio. Para enfocar el análisis hacia la transformación del conflicto, el autor propone evidenciar cual es el impacto del conflicto en las relaciones sociales entre los actores e internamente en cada actor. Solo como categoría de análisis, lejos de ser un juicio de valor, Guerrero toma la función positiva y la función negativa como el resultado del conflicto sobre el tejido social.

La función positiva del conflicto social hace referencia a los procesos de cohesión del tejido social, como el fortalecimiento de la identidad de grupo, el reequilibrio de poderes, el acercamiento de los actores en conflicto, el reconocimiento del otro y otras funciones derivadas del proceso de resolver las contradicciones, los intereses y las necesidades en disputa.

En sentido contrario las funciones negativas o consecuencias disfuncionales del conflicto se refiere a los efectos de desintegración social, como por ejemplo la pérdida de

confianza en las instituciones o de los grupos sociales, la pérdida de la identidad cultural, la destrucción de los medios para la reproducción de la vida, la enajenación del territorio, la violencia, el genocidio y demás efectos colaterales de un conflicto a cualquier escala entre actores. Sin embargo, aún después de los conflictos más disfuncionales con guerras devastadoras, muchas sociedades han logrado reorganizarse y encontrarse de nuevo. (Borel, 1999, p. 56)

2.2. La Justicia hídrica. Recursos, normas, autoridad y discursos

Este enfoque permite observar que “las luchas por el agua no son solo por la distribución desigual de los recursos, sino también por las normas, las autoridades y los discursos que justifican esta distribución” (Boelens, Cremesrs, & Zwarteveen, 2011, p. 19), distanciándose de otros enfoques donde se pretende poner la escasez en la causa principal de los conflictos por agua y extraen las relaciones de poder del análisis de fondo (Becerra Pérez, Sáinz Santamaría, & Muñoz Piña, 2006, p. 116).

En el estudio de la justicia hídrica el punto central son las desigualdades en el aprovechamiento del agua generado por las normas que regulan y limitan el acceso a los recursos, esas normas pueden verse en contradicción con los derechos de agua de las comunidades y tener como resultado conflictos por el agua. Los desacuerdos generados entre los derechos de agua y las normas deben leerse en tres niveles de profundidad para tener un análisis más acertado. En el siguiente apartado se hace un acercamiento conceptual al derecho de agua y los tres niveles de análisis de los conflictos por el agua.

2.2.1. Derecho de agua

Un individuo es sujeto de derecho al ser reconocido por un poder dominante. La justicia hídrica busca enfrentar las diferentes nociones de derecho de agua entre los actores en conflicto, dado que hace parte de las principales causas de las disputas. Las comunidades pueden percibir un derecho diferente al que les otorgan las normas. Las distintas percepciones del conflicto ocasionan desacuerdos e intensifica las tensiones entre los actores (Boelens et al., 2011, p. 16).

Los autores retoman a Beccar para definir los derechos de agua como “la exigencia autorizada sobre el uso de (una parte de) un flujo de agua, que incluye ciertos privilegios, restricciones, obligaciones y sanciones que acompañan esta autorización” (Boelens et al., 2011, p. 141). Las restricciones del acceso al agua y la regulación de su uso adjudican más derechos sobre las grandes empresas y sectores económicos en relación a las comunidades ancestrales y campesinas de los territorios. Estas restricciones vulneran los derechos de agua percibidos por los habitantes en contraposición a los derechos de agua reconocidos por las autoridades del agua (Boelens et al., 2011, p. 215).

2.2.2. Niveles de análisis en el conflicto social por el agua

El análisis de los conflictos por el agua debe trascender categorías como la escasez y las condiciones técnicas para generar conclusiones donde se vean expresadas las relaciones de poder y dominación propias de los conflictos sociales. Para ello, los autores proponen cuatro niveles en los que se desarrollan las luchas por el agua. Es empieza el análisis desde distribución de los recursos, no solamente del agua, sino también de la infraestructura y

tecnología para acceder a ella. Luego se analizan las normas que definen la distribución de recurso y su acceso. Después se analizan las legitimidades de las autoridades que definen las reglas sobre el acceso al agua; y finalmente se analizan los discursos donde se definen los esquemas de valores que argumentan las normas y autoridades que regulan el acceso y aprovechamiento de agua (Boelens et al., 2011, p. 21). Cada nivel se entrelaza con el anterior y permite evidenciar procesos menos explícitos y más complejos del análisis al destacar el juego de poderes en la lucha por la dominación y el acceso a los recursos hídricos.

Los Recursos hace referencia a quien tiene acceso al agua en la calidad y cantidad apropiada, incluye la posesión de los elementos técnicos de transformación, distribución y uso del agua. El alcance de este primer nivel busca identificar desigualdades en el acceso y la distribución del recurso en disputa. Se debe iniciar por evaluar la capacidad de cada actor en función del aprovechamiento del agua.

El segundo nivel expresa los contenidos de las normas y los derechos de agua, la manera como la normatividad vigente es equitativa en el acceso y la distribución del agua en momentos de escasez o inexactitudes de los límites en el uso del agua. Más allá de los recursos, analiza las normas sobre el acceso al agua y observa causas y ejes conflictivos que posibiliten la transformación.

El siguiente nivel se basa en los desacuerdos con las autoridades que crean la ley que origina las normas causantes de desigualdades en el acceso y aprovechamiento del agua. La falta de reconocimiento de la legitimidad de una autoridad es generadora de ejes

conflictivos. El análisis debe trascender de las normas hacia quienes las componen, sus intereses e interpretaciones administrativas (Boelens et al., 2011, p. 38).

El nivel de análisis de los discursos busca identificar el esquema de valores expresado por las autoridades y las normas. Si bien la composición normativa pertenece a decisiones jurídicas y administrativas, hay un componente político en su interpretación y uso. Los discursos se pueden expresar a través de las mismas leyes, comunicados oficiales o acciones. Los discursos son el trasfondo del conflicto. Para los autores, las prácticas discursivas reflejan el marco de pensamiento desde el cual se actúa y es casi imposible salir de él (Boelens et al., 2011, p. 33).

2.3. Composición y tipología de conflictos por el agua

Para la Cepal, “un conflicto es una clase de relación social cuyos participantes persiguen objetivos incompatibles entre sí. En el caso del agua, esas pretensiones discordantes se vinculan con su aprovechamiento real o potencial” (Martín & Justo, 2015, p. 13). Se debe diferenciar el conflicto por el agua y un conflicto socio-ambiental para delimitar con mayor precisión lo que se busca estudiar. Los conflictos ambientales no sólo se generan por el acceso a los recursos hídricos, sino también por el valor simbólico y su representación en el territorio y la vida cotidiana (Stamm & Aliste, 2014, p. 70).

Los conflictos socio-ambientales pueden ser más complejos al disputar intereses menos flexibles como la defensa y conservación de la naturaleza; en cambio, los conflictos por el agua se preocupan por el acceso, uso y aprovechamiento del agua. El eje del conflicto no es la protección y conservación del agua y el territorio, sino de las desigualdades entre los

actores para acceder a los recursos hídricos. Los conflictos por el agua y los conflictos socio-ambientales consideran las relaciones sociales más allá de los componentes materiales y técnicos. Ambas definiciones de conflicto hallan puntos de encuentro. Sin embargo, para este trabajo, en el eje del análisis no se encuentra el valor simbólico y ancestral del agua y la naturaleza, sino las relaciones de poder en torno a las normas que regulan el acceso al agua.

Los conflictos por el agua son diversos y se abordan a partir de su composición, determinar el tipo del conflicto es parte del análisis e interpretación. Para ello, los autores proponen una tipología para la clasificación de los conflictos por el agua para su abordaje. Los conflictos entre usos son creados por la insatisfacción de diferentes destinatarios del agua. Se pueden dar por usos actuales, como en el caso de la minería y la agricultura que se disputan el agua. Los nuevos usos son aquellos que nacen de la expansión en zonas donde el uso del agua era solo industrial; y los usos futuros son aquellos expresados en casos como los trasvases entre cuencas, donde se llevan caudales de un río a otro para preservar el agua.

Los conflictos entre usuarios se dan por la incompatibilidad entre los intereses de los actores que comparten el recurso hídrico, frecuentemente se produce entre empresas y usuarios consuetudinarios, principalmente indígenas, afrodescendientes y campesinos. Los actores no sólo disputan el acceso al recurso, sino también la forma de concebir el agua y hasta su propio territorio.

Los conflictos con actores no usuarios eclosionan en situaciones donde un actor interviene en la cuenca, pero su actividad no está vinculada directamente al uso del agua. Este actor puede ser una administración pública al abstenerse de invertir presupuesto en la conservación o recuperación de un recurso hídrico. El actor también puede ser una empresa extractora de materias primas, constructora de alguna obra que afecta la cuenca o de deforestación.

Los conflictos intergeneracionales son aquellos donde los efectos negativos de los usos del agua se desarrollan posteriormente y los daños son permanentes, afecta principalmente a las generaciones posteriores a las presentes. Los casos más frecuentes de conflictos intergeneracionales por el agua se deben a aquellos donde se interviene con prácticas culturales ancestrales de grupos característicos de los territorios.

Los conflictos interjurisdiccionales son producidos al compartir un recurso hídrico por distintas divisiones políticas. Lo que puede ocasionar desacuerdos entre los límites o los derechos al recurso. Este tipo de conflictos puede presentarse entre límites locales hasta límites nacionales, donde se enfrenta la autodeterminación de un territorio con el derecho de una nación a recibir el recurso natural. Ejemplos de ello es la captación de agua en represas o embalses en proporciones que compromete la vida del recurso en una localidad fuera de su control territorial.

los conflictos institucionales ocurren entre instituciones públicas y privadas, entre las instituciones públicas surge por falta de coordinación entre autoridades gubernamentales sobre el agua como instituciones de planeación, ordenamiento territorial, protección

ambiental, servicios de agua potable, saneamiento, entre otras estructuras. En el ámbito privado frecuentemente se encuentra el surgimiento de interés sectoriales y grupos de presión. (Martín & Justo, 2015, pp. 13–22).

2.3.1. Actores, objeto y forma en el conflicto

Todo conflicto por agua tiene componentes que deben ser identificados para su análisis y síntesis, como el objeto, los actores y la forma. El objeto se refiere la posición que adopta el actor, puede ser de pretensión si el interés es modificar una situación o de resistencia si busca mantenerla. En un conflicto por el agua debe existir un actor con objeto de pretensión y otro con objeto de resistencia para generar las relaciones de poder conflictivas. Frecuentemente el actor con pretensiones son las instituciones públicas o privadas y quien ejerce la resistencia son las comunidades que habitan los territorios.

Los actores² son las agrupaciones de personas que se encuentran en disputa por los recursos hídricos, estos son principales si son titulares del objeto o eventuales si se adhieren a un actor principal por sus posiciones, naturaleza o afección; los actores en conflictos por el agua comprenden instituciones gubernamentales, estructuras sociales, y/o empresas privadas. La Forma hace referencia a la transformación del conflicto, este puede ser de autodefensa, si los objetos son ejercidos directamente por los actores, de autocomposición

² El término utilizado por los autores es “Sujeto” pero hay más consenso en la teoría de los conflictos con el término “actor” porque el actor denota un componente social, sea grupal o individual. por lo tanto, será sustituido este término.

si los actores recurren al diálogo y la negociación y heterocompuestos si se recurre a un tercero para encontrar una solución al conflicto. (Martín & Justo, 2015, pp. 24–26)

2.3.2. Paradigmas de los actores

Después de la tipología y los componentes del conflicto, los autores proponen tres paradigmas adoptados por los actores. Los paradigmas permiten evidenciar las posiciones que asumen los actores y aporta al análisis los distintos puntos de observación de la realidad. Rara vez los actores asumen paradigmas puros, de hecho, lo más frecuente es encontrar tintes entre uno y otro.

El paradigma económico es la posición que considera el agua (o los beneficios de influir en su acceso) un recurso productivo, busca ganar derechos mediante la legislación en el aprovechamiento del agua, bien sea derechos consuntivos, de retención o de restricción para obtener el mayor beneficio económico. El paradigma ambiental busca la preservación de los ecosistemas dependientes de los cuerpos de agua objeto del conflicto, en ocasiones se resiste a la intervención sobre el agua, pero también se centre en limitar o exigir la sustentabilidad de la explotación del recurso. El paradigma social pretende alcanzar las cantidades de agua con la calidad necesarias para el desarrollo digno de la vida de una población. (Martín & Justo, 2015, pp. 22–23). En síntesis, los paradigmas permiten observar si los actores tienen un objeto económico, de preservación o de uso social sobre los recursos hídricos.

2.4.Estrategias para la implementación del diálogo y la negociación

El objetivo de implementar este tipo de estrategias es prevenir una escalada del conflicto y evita la aparición de comportamientos violentos mediante una estrategia de transformación del conflicto. Esta estrategia se distancia del enfoque del derecho, pues busca en los mismos actores del conflicto hallar una salida basada en el diálogo y la negociación, para ello se debe cumplir una serie de condiciones que posibilite su aplicación. En el diseño de esta estrategia se tomará la “Guía metodológica para el diseño y la implementación de procesos de prevención y transformación de conflictos por el agua” de Alejandro Celis (2017).

2.4.1. Fases del conflicto

El primer punto es identificar la fase en la que se encuentra el conflicto y proponer la estrategia adecuada. El conflicto se expresa como una función cuadrática de exponente negativo donde las dos variables son tensión y tiempo. A medida que el tiempo avanza aumenta la tensión hasta alcanzar la escalada máxima del conflicto y luego inicia el descenso de la tensión (ver figura 2).

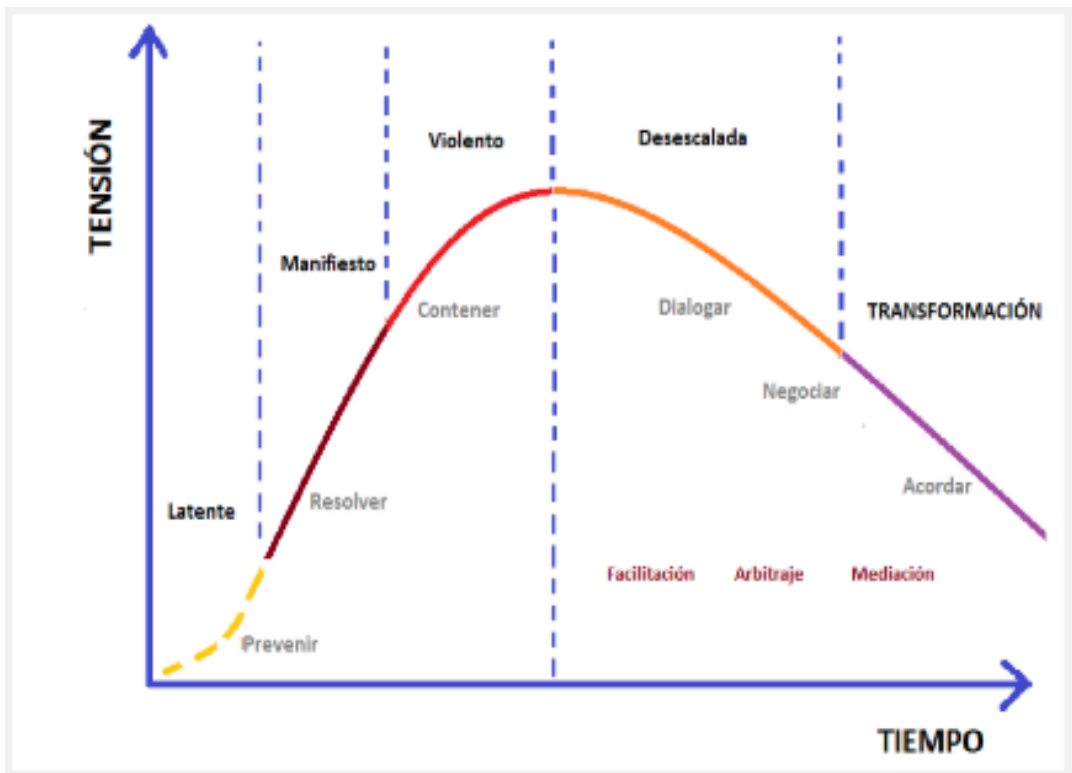
El conflicto tiene cuatro rangos en la tensión entre los actores. La primera fase es el conflicto latente, en ella se generan contradicción entre los actores, pero no se ha hecho explícito, es decir, es un estado intermedio entre el problema y el conflicto, pues el conflicto nace del reconocimiento de las contradicciones, en esta fase se puede iniciar un proceso de prevención, pero es difícil de identificar.

La segunda fase es el conflicto manifiesto, en este punto hay reconocimiento de la contradicción y se toman acciones de recursos ciudadanos directamente hacia su contraparte, como el derecho de petición y recursos jurídicos para la protección de los derechos de agua como la tutela o la acción popular. En este grado de tensión se deben resolver las contradicciones para evitar la escalada del conflicto hacia su punto más alto.

La siguiente fase es la violencia directa. En este punto de tensión, es el resultado de no encontrar más opciones para gestionar el conflicto y los actores expresan sus necesidades mediante comportamientos violentos. Las acciones propuestas por la guía es contener la violencia y llegar a eliminarla, para evitar llegar hasta este punto de crisis el conflicto debe ser resuelto en la fase manifiesta del conflicto. El diseño de estrategias para la transformación del conflicto debe estar enfocada en evitar este nivel de tensión.

La fase de desescalada del conflicto inicia al momento que los actores descartan la violencia como estrategia de transformación del conflicto, acercándose al diálogo y encontrar acuerdos mínimos para un proceso de negociación. Luego de llegar a acuerdo mediante la negociación empieza la transformación del conflicto, donde no solamente se resuelven los intereses sino también las incompatibilidades y reestructura las relaciones de poder del el sistema social.

Ilustración 1. Gráfico de tensión en función del tiempo



Tomado de (Celis, 2017, p. 42)

2.4.2. Análisis de conveniencia

Después de identificar la fase del conflicto se debe hacer una caracterización del conflicto y un diagnóstico de los actores el cual será tomado de los puntos anteriores de la perspectiva teórica. Una vez realizado se deben identificar las condiciones suficientes para poder implementar un proceso de diálogo y negociación, este proceso es el análisis de conveniencia. La implementación de un diseño de diálogo es posible si las partes buscan una salida negociada al conflicto por voluntad propia, saber si este espacio es posible se define mediante la evaluación de tres indicadores.

El primer indicador es la conveniencia legal, donde se determina si hay procesos judiciales que puedan anular los acuerdos pactados. Si existe un proceso judicial en trámite se debe esperar el fallo e identificar las posibilidades de la respuesta en función a la solución del conflicto o identificar la irrelevancia para la transformación. Si no existen procesos judiciales o su fallo es irrelevante, el indicador se considera como conveniente.

El segundo indicador es el factor político y electoral, en él se debe identificar cambios importantes en las instituciones del estado o si se encuentra en vísperas de elecciones. Iniciar un proceso de diálogo cerca de cambio de funcionarios pone en riesgo los acuerdos alcanzados, estos deben ser sostenidos y nuevos participantes pueden cancelar el proceso. En tiempos de campaña y en elecciones se pone en riesgo el diálogo, de debe evitar el uso de la negociación como una estrategia proselitista y prevenir ser abandonada después de elecciones. Si no hay cambios relevantes en el contexto político el indicado es marcado como conveniente.

El último indicador es la conveniencia de intervención, este indicador evalúa la voluntad de ambos actores a acercarse al diálogo. En el momento que el análisis del conflicto determina la intención de un actor de dilatar el conflicto, para el cumplimiento de sus intereses, la posibilidad de voluntad de diálogo es mínima; si un actor posee la capacidad de ejercer más poder sobre el otro, no tiene la necesidad de dialogar; de la misma forma, si el esquema de valores de un actor no le permite negociar sus intereses, la posibilidad de diálogo es nula. Para iniciar el proceso de negociación debe existir un equilibrio de poderes que permita a los actores negociar en igualdad de condiciones, donde los actores encuentren

beneficio en hallar una transformación del conflicto por medio del diálogo y la negociación (Celis, 2017, p. 58).

2.4.3. Diseño de la estrategia de diálogo

Al encontrar resultados positivos en el análisis de conveniencia se puede diseñar la estrategia para la implementación del diálogo. El diseño debe ser convenido y aceptado por las partes, por lo tanto, debe ser flexible y adaptarse a los cambios que consideren necesario los participantes. Una base para poder negociar es la actitud empática de los participantes y alcanzar algunos intereses cedidos entre unos y otros. La escucha activa y participativa es fundamental en el proceso.

El diseño debe iniciar por la creación de los objetivos de la negociación, los cuales deben guiar el diálogo y llevar los acuerdos dentro de un espectro de intereses entre los actores. Se debe presentar un objetivo mínimo que represente el menor beneficio que los participantes y al cual están dispuestos a alcanzar, por debajo de ese objetivo mínimo no se puede generar acuerdo ni conducir el diálogo.

Los objetivos máximos son la adquisición total de todos los intereses de cada actor, es el punto al cual cada actor quiere llegar con la negociación. Los objetivos esperados, por su parte, son el punto medio donde cada actor obtiene un beneficio que lo satisface y cede otros intereses para satisfacer su contraparte en un escenario donde el resultado esperado es ganar-ganar. Los objetivos deben ser diseñados de tal manera que no sean excluyentes entre sí para posibilitar un punto de encuentro.

Una vez definidos los objetivos se debe definir los recursos, no solamente los económicos sino también de tiempo disponible para el diálogo; un espacio propicio que incentive un escenario de diálogo y concertación e información completa sobre los recursos en disputa para permitir una elección racional. La identificación de los recursos también debe determinar los participantes, pues en un actor colectivo no todos los integrantes pueden tener incidencia en el diálogo por cuestiones operativas.

El facilitador es un recurso humano importante para el diálogo. El facilitador acompaña y guía el diálogo; regula la palabra; incentiva la conversación; disminuye la tensión y busca puntos comunes entre los actores. Esta persona no puede pertenecer a ningún actor para garantizar su imparcialidad, no puede tomar determinaciones sobre los acuerdos, ni influir en los actores para llegar a decisiones determinadas (Celis, 2017, p. 67).

Definidos los recursos, se debe preparar la agenda de fecha y lugar a las primeras reuniones; promover el uso asertivo del tiempo y evitar dilatar los procesos. Se debe definir encuentros previos con cada actor; preparar a los participantes y poner en discusión las reglas de juego.

3. Apuesta metodológica

3.1. Población y muestra

Se tomará como población objetivo la comunidad organizada de la vereda Piles, y como informantes claves a miembros de la junta de acción comunal, habitantes activos en el proceso de transformación del conflicto, personas con información relevante del caso y representantes de la postura asumida por la comunidad organizada de la vereda Piles.

Los informantes clave son el señor Leonidas Murillo, presidente de la junta de acción comunal y titular de múltiples derechos de petición, denuncias y tutelas emitidas con el fin de ejercer el derecho de agua de la comunidad; José Antonio Trujillo, postulado a la nueva junta de acción comunal y miembro de la asociación de carboneros y carretilleros de Piles; Jaime Londoño, fiscal de la junta de acción comunal y pequeño comerciante en la vereda; Blanca Benavidez, miembro de la junta de acción comunal y pequeña comerciante de la vereda; y Nelly Cediel colaboradora del acueducto interno en Piles. De esta muestra se busca identificar la percepción conjunta de la comunidad y haga posible tener la visión más apropiada de la comunidad de Piles como un actor unificado.

3.2. Método y alcance de la investigación

Para acercarse con decisión frente a su problema de investigación, el investigador debe resolver sus posiciones frente al método y el paradigma, como una brújula guiará la manera

de percibir la realidad que pretendemos entender y explicar (Alberto Ramos, 2015, p. 10). En este punto se precisa la metodología y el paradigma para este ejercicio de investigación.

La investigación está construida desde el método dialéctico, el cual sostiene que la sociedad y el conocimiento se transforma por efecto de contradicciones. Las constantes interacciones generan equilibrios inestables y se configuran en tensiones que se rompen. Las rupturas creadas por las contradicciones se convierten en nuevo sistema destinado a entrar en disputa por nuevas tensiones (Alberto & Torres, 2011, p. 5). La dialéctica la posibilidad de entiende que los conflictos sociales son la manifestación de un sistema de poderes que entra en contradicción para entrar en equilibrio. Este equilibrio que nace de la contradicción entre actores sociales es la transformación del conflicto.

El presente trabajo tiene un alcance descriptivo, dado que busca identificar características de un caso concreto a la luz de una teoría. Metodológicamente la investigación es abordada desde el paradigma constructivista. Esto supone que se interpreta la realidad a partir de las subjetividades de los diferentes actores -incluso del investigador- y concibe los conflictos como una construcción social propia de su contexto. En consecuencia, debe entenderse hermenéutica y dialécticamente a partir de quienes constituyen el conflicto mismo (Alberto Ramos, 2015, p. 14). El constructivismo, es un paradigma con una postura crítica frente a la realidad, pues las realidades son construidas socialmente a partir de un contexto y una historia (Pérez, 2005, p. 45). Esta mirada de la realidad como construcción social invita a interpretar las maneras como cada grupo social construye su propia realidad.

En este trabajo el paradigma constructivista guiará la investigación mediante el método cualitativo. Asimismo, el estudio de caso es la estrategia con más herramientas para abordarla el objeto de estudio. El estudio de caso como estrategia de investigación permite observar un caso concreto a partir de una teoría para desarrollarla de manera pragmática en la realidad y encontrar resultados bajo la óptica de su enfoque (Muñiz, 1994, p. 7).

El estudio de caso será desarrollado bajo el enfoque de la justicia hídrica. Este enfoque teórico pretende analizar los conflictos por el agua a partir de los desacuerdos en las normas, las autoridades y los discursos que justifican la distribución desigual de los recursos hídricos y las luchas originadas de ella (Boelens et al., 2011, p. 19). Este enfoque se orientará desde la teoría del conflicto social de Borel (1999) donde el autor propone estudiar los conflictos a partir de las relaciones de poder

3.3. Técnicas de recolección de datos

Se acudirá principalmente al diseño etnográfico desde la entrevista semi estructurada y la observación, acompañado del análisis documental de los comunicados administrativos y judiciales de las instituciones públicas. (Ver anexo 4).

La observación inició hace cuatro, acompañando la labor de la Fundación Ahimsa Colombia, que interviene en la vereda desde el 2013, comprometidos en la construcción de paz y la dignidad de todo ser viviente, a cargo de la dirección de Juan Robinson. Hace un año la observación tomó un enfoque de análisis del poder, guiada por el presente trabajo, destinada a caracterizar la complejidad del contexto socio-político de la vereda.

Con las entrevistas a participantes clave se busca configurar la percepción de la comunidad en torno a sus derechos de agua y las normas que limitan el acceso al agua y, la legitimidad en las autoridades sobre el agua. También se busca identificar el discurso desde el cual reivindican sus pretensiones y la manera en que observan las contradicciones con el actor institucional (ver anexo 3). El análisis documental se encamina en identificar las pretensiones de los actores plasmados en los radicales y las respuestas de los derechos de petición y oficios, que permita identificar los argumentos y motivaciones de la alcaldía como actor público.

El análisis de las entrevistas se basa en la sistematización de los datos por matriz. La matriz permite una mirada periférica y transversal de los entrevistados en función de las categorías de análisis. Las categorías de análisis sustraídas de la perspectiva teórica para dar respuesta a los objetivos de investigación son: intereses y necesidades, desacuerdos sobre normas y derechos, desacuerdos sobre la autoridad, desacuerdos sobre los discursos, valores cualitativos de poder, resultados del poder ejercido, valores cuantitativos del poder, gestión desde la alcaldía y función social del conflicto. (Ver tablas 1, 2, y 3).

3.4. Procedimiento de análisis de los datos

Los datos obtenidos de las fuentes documentales y etnográficas se sistematizarán teniendo en cuenta la fuente y las categorías previas a la recolección de la información y de categorías emergentes. A continuación, se presenta la tabla inicial de sistematización de la información, con algunas de las entrevistas base que sirvieron para el análisis de los datos. (Ver tabla 1).

En la matriz de entrevista se relacionan ideas desarrolladas por los entrevistados en función de cada categoría y al final de cada columna de categorías se pone las conclusiones del análisis comparado entre los entrevistados por categoría, para observar la matriz con los elementos de análisis desarrollados puede dirigirse a los anexos (Ver anexo 1).

Tabla 1 Matiz de sistematización de entrevistas.

Categorías de análisis	Informantes clave					
		Leonidas Murillo	Antonio Trujillo	Blanca Benavidez	Jaime Londoño	Nelly Cediel
	1. Intereses y necesidades					
	2. Desacuerdos sobre normas y derechos					
	3. desacuerdos sobre la autoridad					
	4. desacuerdos sobre los discursos					
	5. naturaleza del poder					
	6. Cantidad de poder					
	7. resultados del poder ejercido					
	8. gestión desde la alcaldía					
	9. funciones del conflicto					

Fuente: elaboración propia

a sistematización de los documentos como derechos de petición y demandas legales se basa en evidenciar los resultados obtenidos de las estrategias de transformación del conflicto ejecutadas por los actores. En esta sistematización se encuentra que el valor cualitativo de poder ejercido por la comunidad es mínimo, configurándolo como un actor dominado. (ver anexo 2).

4. Actores. Normas, legitimidades y discursos en conflicto

En este primer capítulo se dará cuenta de los desacuerdos en las normas, las legitimidades y los discursos en las relaciones conflictivas entre los actores, se contextualiza el marco social donde se desarrolla el conflicto, se realizará un diagnóstico para estructurar las necesidades, intereses y comportamiento de los actores, se observarán independientemente los niveles de análisis de la justicia hídrica y se analizarán las relaciones de poder en el conflicto.

4.1. Contexto del conflicto.

En el siguiente contexto se presenta la visión general sobre el territorio donde se desarrollan las disputas por el aprovechamiento del recurso hídrico. El contexto está dirigido en dos sentidos, el primero expresa detalles físicos del terreno y socioeconómicos de la población y, el segundo describe los factores que anteceden el conflicto.

4.1.1. Contexto físico y socioeconómico

El conflicto se desarrolla en la vereda Piles, en el corregimiento de la Dolores, del Municipio de Palmira, ubicada a orillas del río Cauca. La vereda está dividida en dos por el

río Cauca; un lado es administrado por el municipio de Palmira y la otra orilla del río es administrado por el municipio de Yumbo. En conjunto ambas localidades; Piles Palmira y Piles Yumbo suman aproximadamente novecientos habitantes³ asentados a lo largo de ambos lados del río Cauca.

Dentro de la vereda, los niveles de escolaridad son muy bajos⁴ y las actividades económicas son pocas, algunas personas trabajan en Yumbo o incluso se transportan hasta Cali, pero gran parte tiene su actividad económica en Piles. La actividad más recurrente es la quema de pilas de carbón donde (incluso algunos menores de edad) trabajan del diario aserrando madera, apilando leña, cosiendo costales o cerniendo el carbón. Esta actividad no solamente impacta el ambiente por incentivar la tala, sino también por las grandes cantidades de carbono liberadas en la quema de leña, la cual afecta gran parte de la vereda con las constantes emisiones de humo y por consiguiente las enfermedades respiratorias en miembros de la comunidad.

Por otro lado, se encuentra la extracción de arena del Río Cauca, lo cual genera un impacto ambiental por la erosión causada por la remoción del fondo del río, aunque varias familias dependen de la arenera, la cinta transportadora cierra su producción por daños constantes en la motobomba. Otras actividades son comerciales a baja escala como tiendas,

³ No hay cifras oficiales del DANE, dado que no se finalizó el censo de 2018 y por consiguiente se ha tomado la cifra dada en entrevista por el informante clave Leonidas Murillo, personero cívico de la vereda, quien realizó un censo manual en años anteriores.

⁴ Aunque no hay cifras exactas, mediante las técnicas de recolección de datos, no se ha identificado ninguna persona que tenga un título profesional, las personas identificadas con estudios técnicos no supera las 20 y gran parte de las personas identificadas no han obtenido grado de bachiller.

panadería y fritos; y algunas personas prestan servicios de peluquería y belleza. Aunque la zona es rural, la actividad agrícola y pecuaria es muy baja, pocas familias crían animales como pollos, cerdos y vacas; y solo se identificó una persona cuya actividad principal es el cultivo de limón. En general las personas no tienen seguridad social, ni ingresos iguales o superiores al salario mínimo.

Las casas de la vereda son generalmente de madera, estibas y latas, con suelo de tierra; algunas personas construyeron paredes en ladrillo y suelo de cemento. La mala condición de las casas hace difícil la seguridad, todas las personas aseguran haber sido alguna vez víctimas de robo en sus viviendas; normalmente las personas dejan un miembro de la familia en casa para no ser objeto de robos domiciliarios.

Al interior de la vereda hay una conexión de agua subterránea no potable bombeada y distribuida por una tubería hacia las viviendas, este acueducto tiene aproximadamente 30 años, presenta múltiples fallas y el agua subterránea posee altas cantidades de metales pesados. Las personas se abastecen de agua potable tarros plásticos transportados a 2 km de distancia de la vereda en una finca con conexión del acueducto de Yumbo al otro lado del río Cauca.

La conexión de agua subterránea no potable dentro de la vereda fue realizada hace 30 años con la donación de una motobomba por parte de la Alcaldía de Palmira y no se le ha realizado ningún mantenimiento desde entonces, el agua no llega a todas las viviendas y la presión es insuficiente. El agua de este acueducto solo es útil para el aseo personal y del hogar. Frecuentemente la distribución del agua falla y han llegado a estar 15 días sin este

servicio. Por algunas temporadas las personas satisfacen sus necesidades con agua subterránea con motobombas ligeras y pocas personas tienen acceso a esta maquinaria por los costos de adquisición.

Otras personas se abastecen del río Cauca, el cual tiene altos niveles de contaminación y ha causado infecciones de piel u ojos y varios casos de gastroenteritis. El alcantarillado está compuesto por tubos de PVC que van dirigidos al río Cauca, lo que aumenta los niveles de contaminación del río y expone a las personas a enfermedades por mal uso de aguas residuales.

piles se encuentra en un contexto donde se desarrolla la violencia estructural expresada en pobreza multidimensional, ausencia parcial del Estado, débil gestión institucional e inequidad en el acceso al agua. Estas características generan grandes desacuerdos entre la comunidad y el Estado. De la misma forma, la alcaldía ve en la comunidad de Piles una población asentada irregularmente en una zona de alto riesgo no mitigable, lo cual dificulta la gestión administrativa y los altos costos para la infraestructura del acueducto y/o la reubicación, disminuye el espectro de negociación con la comunidad.

4.1.2. Antecedentes del Conflicto

Los antecedentes del conflicto son los factores a tener en cuenta en el diagnóstico del conflicto y pueden aportar al resultado del análisis. Por ejemplo, la ubicación periférica entre la vereda y el casco urbano de Palmira, genera un desplazamiento de los habitantes hacia el Municipio de Yumbo para obtener servicios de salud, educación, agua potable, asistencia humanitaria, abastecimiento y recreación. Esta distancia disminuye la interacción

y la comunicación entre la vereda y el Municipio de Palmira. Lo que dificulta el sentido identitario y de pertenencia, es decir, la población se siente parte de Yumbo y no de Palmira, sin embargo, pagan impuestos a Palmira.

Estar en la periferia aumenta los costos de instalación y transporte de todos los servicios públicos, tanto del agua potable como de salud, seguridad, abastecimiento, educación y recreación, los cuales están ausentes o con presencia parcial en la vereda y eleva los costos de vida en una zona que se mantiene con el mínimo vital.

La condición de asentamiento irregular de una gran parte de la comunidad sobre el Jarillón del Río Cauca, crea una contradicción sobre el uso del suelo entre la comunidad que la reside y la secretaría de planeación que lo administra. Esta condición infringe el Artículo 3° del Decreto 1449 de 1977, que obliga a los propietarios de los predios a conservar una faja mayor a 30 metros a cada lado de los ríos, esto pone en conflicto el mínimo vital de la comunidad y la administración pública como agente oficioso sobre los usos del suelo. El asentamiento irregular genera tensión e incertidumbre sobre el futuro de las viviendas, por políticas públicas como el Plan Jarillón⁵

El aislamiento vial causado en el año 2008 afectó el ingreso de vehículos a la vereda, principalmente de volquetas, las cuales ingresan a la para recoger los cargamentos de arena y carbón. Esta modificación vial afectó la actividad económica de muchas familias en la

⁵ En la comunidad se especula constantemente de planes de desalojos pero hasta la fecha no ha habido socialización de dichos planes, sin embargo, lo medios publican políticas de recuperación como: <https://www.elpais.com.co/calirecuperacion-total-del-jarillon-del-rio-cauca-tomara-seis-meses-mas.html>

vereda. La comunidad protestó bloqueando la vía al aeropuerto y la respuesta de la alcaldía fue el uso de la fuerza pública, para despejar la vía. Finalmente, la modificación vial se llevó a cabo. En consecuencia, dificultó el transporte del material, aumentó el costo del transporte y redujo las ganancias (El Tiempo, 2008, p. 1).

El Valor de la tierra en la vereda es muy baja por el impacto ambiental de la industria cercana, su uso rural, la quema de carbón y la amenaza de inundación; sin embargo, posee grandes cantidades de aguas subterráneas y se encuentra localizado cerca de una zona industrial, lo cual puede elevar los precios del suelo con una decisión administrativa, por lo tanto, pueden existir intereses económicos en el uso de estas tierras.

El factor más significativo es la limitación administrativa implementado por la Secretaría de Planeación de Palmira al clasificó el sector de la Dolores- Piles como zona de alto riesgo no mitigable, por la inundación del año 2010, la cual afectó a decenas de familias. Esta clasificación limita a la administración pública a invertir en el territorio, la cual argumenta detrimento del patrimonio público al impulsar obras donde hay amenaza inminente.

No obstante, la comunidad por medio de su personero cívico, Leonidas Murillo, argumenta que la decisión de clasificar la zona de alto riesgo como *no mitigable* ha sido sin justa causa y se ha convertido en argumento de la alcaldía para evadir su función de garante de derechos (Murillo, 2020). Se han instaurado diferentes recursos legales como acciones populares, derechos de petición y tutelas, con resultados poco satisfactorios para la comunidad, no obstante, la alcaldía ha aportado insumos como motobombas y tuberías para

hacer reparaciones al acueducto, instalaciones parciales de alumbrado público y remodelaciones de la Primaria.

4.2. Diagnóstico de Actores

Para la composición del conflicto se presenta la teoría de Martín & Justo (2015) para observar la composición del conflicto por el agua en Piles y generar la estructura de la tipología, los actores, el objeto, la forma y el paradigma desde el cual los actores interpretan el conflicto.

La tipología de conflictos por el agua compaginamos el conflicto en Piles con los conflictos institucionales, el cual evoca conflictos entre actores públicos y privados en el aprovechamiento de los recursos hídricos. La comunidad organizada de Piles es la institución privada que hace las veces de grupo de presión y la Alcaldía de Palmira es la institución pública con la cual se generan los desacuerdos. Los conflictos institucionales tienen su principal causa en la falta de coordinación entre las autoridades del agua y los intereses de sectores privados como los grupos de presión.

En la identificación de los actores, se encontró que la comunidad de la vereda Piles no es una entidad con un objeto unificado, de hecho, la población en disputa es muy reducida y se centra en la junta de acción comunal, por lo tanto, el actor o sujeto en términos de Martín & Justo, lo determinaremos como la comunidad organizada de la vereda Piles representada en su Junta de Acción Comunal (desde ahora JAC VP).

Desde la otra orilla, encontramos que las entidades con las cuales se han sostenido los desacuerdos son institucionales. Algunos desacuerdos han sido con la Secretaría de Planeación por la clasificación de no mitigable en la zona de alto riesgo; otros, con la Secretaría de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda por la negativa a la construcción del acueducto y con la alcaldía por la negativa a invertir en la vereda. La CVC, la Policía, la Contraloría, la Personería y la Defensoría del Pueblo también han estado vinculadas con un débil apoyo a las solicitudes de JAC-VP. Para sistematizar el análisis se unifica este actor como Alcaldía Municipal de Palmira (en adelante AMP).

Los objetos son los intereses en juego dentro conflicto. En los conflictos por el agua se encuentran dos tipos de objeto: los de pretensión buscan transformar una situación y los de resistencia buscan mantener la situación. Normalmente el actor con objeto de pretensión son las empresas de minería o de infraestructuras, quienes pretenden transformar el territorio para el aprovechamiento de recursos y el actor con objeto de resistencia son las comunidades que habitan el territorio.

En esta ocasión el actor con objeto de pretensión es la JAC-VP, que busca una intervención para acceder a la red de agua potable. Para ello solicita el desmonte de la clasificación de “no mitigable” en la zona de alto riesgo. La pretensión parece confusa, pues piden levantar la limitación administrativa para gestionar la infraestructura de conexión al acueducto de agua potable. Aunque su pretensión tiene un enfoque territorial, el objeto o interés es el acceso al agua potable.

El objeto de resistencia es ejercido principalmente por las comunidades en defensa de sus recursos hídricos; sin embargo, en este caso, se encuentra ejecutado por AMP. Su resistencia es ejercida desde dos argumentos principales: el primero es la limitación administrativa mencionada anteriormente, que impide legalmente invertir en el territorio; el segundo, la falta de recursos para la reubicación, para asegurar el transporte de agua en cantidad y calidad suficiente para toda la vereda o para la conexión a la red de agua potable.

Por último, encontramos a Aguas Palmira SAS, que es la empresa prestadora de servicios públicos encargada de la distribución del agua potable en el municipio de Palmira. Esta es un actor eventual adherido al objeto de resistencia; es decir, es responsable de prestar el servicio de agua potable, pero depende de la alcaldía para intervenir la vereda. Su objeto o interés es evitar gastar recursos en la infraestructura o prestación del servicio de acueducto.

Ahora bien, si observamos la transformación del conflicto, este configura una forma de autocomposición escalado a heterocomposición. Es decir, al inicio la JAC-VP recurrió a recursos como el derecho de petición, por tal, entra en la categoría de autocomposición. Al no recibir respuestas satisfactorias, se instauró una acción popular frente al juzgado contencioso administrativo y solicitudes de apoyo a la contraloría, personería y defensoría del pueblo y llevó la gestión hacia la categoría de heterocomposición, al buscar soluciones en terceros que influyan en el conflicto.

La gestión por parte de AMP ha sido de autocomposición. Ha conseguido pequeños acuerdos con la comunidad y ejerce la pretensión de resistencia. La resistencia ejercida

desde AMP es aquella de reducirse a respetar la limitación administrativa; es decir, mantener la situación actual; sostener la gobernanza del territorio e impedir que las exigencias de la comunidad salgan del plan de desarrollo municipal. Por otro lado, según el plan de ordenamiento territorial de Palmira, el procedimiento para zonas en riesgo es gestionar la reubicación de la población, pero los avances en esta materia han sido muy pocos.

En la identificación de los paradigmas, es decir las posiciones desde las cuales cada actor observa el conflicto, se encuentra en JAC-VP el paradigma social, dado que su pretensión es la potabilización y distribución del agua para el desarrollo de la vida digna de la comunidad; pero también tiene conexidad con el paradigma económico, dado que muchas personas no pueden realizar emprendimientos que requieran el agua potable como la avicultura o emprendimientos comerciales como preparación de alimentos. Si bien hay un componente económico, el paradigma principal es el paradigma social.

En AMP el argumento principal de la resistencia es la limitación administrativa por la zona de alto riesgo no mitigable y argumenta falta de recursos para la potabilización del agua, la conexión a la red de agua potable o la reubicación, lo cual prohíbe a las administraciones públicas invertir en el territorio. Por ello Podríamos encajar a AMP en el paradigma económico, pero encontramos un componente jurídico el cual genera resistencia basado en una limitación normativa.

Tabla 2. Diagnóstico de actores

Composición del conflicto	Comunidad Piles (JAC-VP)	Alcaldía Municipal Palmira (AMP)	Aguas Palmira SAS
Tipología	Conflicto institucional		
Forma	Autocomposición escalada a heterocomposición		
Actor	Principal de pretensión	Principal de resistencia	Eventual de resistencia
Objeto	Potabilización y distribución del agua	Cumplimiento de la Ley de riesgos	Sostenibilidad fiscal
Paradigma	Social (en conexión con el económico)	Económico con elementos jurídicos	Económico

Fuente: Elaboración propia a partir de (Martín & Justo, 2015, p. 26)

4.3. Injusticia hídrica en Piles

La perspectiva teórica de la justicia hídrica señala como eje fundamental de los conflictos los desacuerdos entre los actores en torno a las normas, las legitimidades y los discursos. Este enfoque, desarrollado desde la visión del conflicto social, evidencia las relaciones de poder impregnadas por el conflicto. Este punto busca ahondar en los tres niveles de análisis del conflicto y hallar los componentes menos explícitos de las contradicciones, para producir una síntesis.

4.3.1. Desacuerdos en la norma

Este primer nivel de análisis propone identificar los desacuerdos entre las normas que restringen el acceso y aprovechamiento del agua y los derechos de agua percibido por los actores. Estos desacuerdos se generan por incompatibilidades en el derecho percibido y el

derecho normativo. Para tal motivo, se expondrá el derecho normativo al agua, la norma de la limitación administrativa y finalmente los desacuerdos evidenciados entre los actores.

En ese orden de ideas se encuentra en la legislación colombiana el derecho fundamental al agua dictado en la Sentencia T-740/11 por la Corte Constitucional donde asevera que:

El agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”. El agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indisoluble para la existencia del ser humano. El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.” (Corte Constitucional de Colombia, 2011, p. 1)

En esta sentencia se hallan elementos fundamentales en los derechos de agua percibido por JAC-VP. El primero es la cobertura hacia todos los habitantes del territorio nacional; el segundo, la correspondencia del Estado como garante del derecho y, por último, se encuentra la calidad y cantidad suficiente del acceso al agua. Estos tres factores del derecho de agua de la Sentencia T 740-11 se compagina con el derecho de agua percibido por la JAC-VP. La correlación entre el derecho reconocido por la sentencia y el derecho percibido por la comunidad genera en la comunidad la pretensión de acceder a este derecho.

Al revisar la normatividad vigente sobre la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial se encuentra en el Decreto 1807 de 2014 la reglamentación para la gestión del riesgo. En dicha norma hay tres factores sobre el objeto de resistencia ejercido por AMP. En los Artículos 17, 18 y 19 se explicitan las condiciones para evaluar y

clasificar una zona de alto riesgo, entre ellos se encuentran evaluaciones y estudios detallados que la secretaría de planeación no ha confirmado tener bajo procedimientos técnicos ampliamente validados y deja un espectro de incertidumbre sobre la certeza de la zona de alto riesgo.

El segundo factor lo indica el Artículo 20, al determinar que: “En las zonas donde se define que el riesgo es no mitigable se deben identificar en detalle las viviendas y construcciones que serán objeto de reasentamiento, además de las obras de estabilización necesarias para evitar que aumente la influencia del fenómeno en estudio”. Es decir que, la administración pública debe adelantar las labores de reasentamiento y adecuación de infraestructura para disminuir el desastre. Sin embargo, solo se han reubicado cerca de 15 familias y no se han identificado gran parte de las viviendas en riesgo.

En el Artículo 28 encontramos el tercer factor normativo, el cual se refiere al financiamiento de las medidas de gestión del riesgo. Esta norma dictamina que los recursos para los procesos de evaluación, estudios, reubicación y obras de infraestructura deben invertirse desde los fondos de los entes territoriales. Por lo tanto, la alcaldía debe financiar todos los procesos que conlleva clasificar la zona de alto riesgo. Por tal motivo, puede que la Alcaldía de Palmira no cuente con los recursos para reasentar a toda la población.

Por otra parte, la Ley 99 de 1993 también impide a la administración pública invertir en zonas donde el riesgo no es mitigable, a la vez, el principio de precaución faculta a las autoridades del riesgo para asumir limitaciones administrativas en función de salvaguardar

el medio ambiente y la vida humana (Congreso de la República, 2003, p. 3). Esto significa que el rango de acción de la alcaldía no es muy amplio.

En los contenidos de la norma encontramos diferentes apoyos a ambos actores y en los objetos o intereses en disputa. La JAC-VP tiene apoyos normativos para solicitar el acceso al agua potable o en su lugar la reubicación; a la vez, la AMP tiene limitaciones administrativas para mantener su resistencia a financiar el acueducto de agua potable en la vereda. Por esta razón el conflicto no ha podido tomar una gestión de heterocomposición, tiene en cuenta las contradicciones legales y, la falta de recursos y herramientas de JAC-VP para llevar un caso jurídico o estudios técnico como actor de pretensión.

El principal desacuerdo aparece en JAC-VP al revisar la certificación sobre la zona de alto riesgo no mitigable, en ella se determina como causal la inundación en el año 2011 por crecida del río Cauca, sin embargo la JAC-VP posee documentos donde la CVC determina que la causal de la inundación ha sido por la voladura de un dique en el río Fraile en una hacienda cercana, donde dinamitaron el dique para evitar inundar la hacienda, lo que generó el desastre por inundación en la vereda, por consiguiente damnificó a decenas de familias.

Sobre este hecho los entrevistados encuentran inconsistencias generadoras de desacuerdos. El primero es porque la zona de alto riesgo se generó por crecidas del río Cauca, pero la inundación la generó el río Fraile. El segundo es porque se sostiene la limitación a pesar de ser inconsistente. Por último, si se encuentran en alto riesgo la alcaldía no ha sido negligente al no ser diligentes con la reubicación.

La AMP por su parte busca generar pequeños acuerdos para mantener un diálogo con la población e impide escalar el conflicto hacia las acciones de hecho. Algunos de los acuerdos logrados han tenido como resultado la donación de una nueva motobomba para continuar con el funcionamiento del acueducto interno y mantenimientos parciales de la tubería por asentamiento del hierro en el agua⁶.

Estos desacuerdos sobre las normas entre AMP y JAC-VP destaca las contradicciones entre los intereses de los actores, pero a la luz de la teoría del conflicto social se evidencia las relaciones de poder y dominación en el juego de pesos y contrapesos en pugna. Por lo tanto, se hará uso de la perspectiva teórica en Borel (1999) para analizar el esquema cualitativo y cuantitativo de poder entre los actores.

El valor cualitativo hace referencia a la naturaleza de la fuente del poder ejercida por cada actor. La JAC-VP recurre a la fuente de poder legítimo, pues busca desde su figura de junta de acción comunal apoyos legales y de participación ciudadana intentando lograr influir en la transformación del conflicto a su favor. Por parte de AMP se evidencia el poder de recompensa en función de ceder intereses mínimos para asegurar un comportamiento desde su contraparte y oculta un mayor beneficio (Borel, 1999, p. 58).

El carácter cuantitativo expresa un patrón de asimetría del poder donde el actor dominante es AMP, quien cuenta con la posibilidad de gestión de recursos y toma las

⁶ Se hace énfasis en que el acueducto interno en Piles no es de agua potable y son cumple con la calidad ni cantidad suficiente para el mínimo vital.

decisiones administrativas territoriales y, JAC-VP es el actor dominado en busca de un respaldo legítimo en instituciones estatales para intervenir en las decisiones de AMP. En este tipo de conflictos Borel señala que el objetivo del actor dominante es disminuir las posibilidades de ganancia de su contraparte, mientras que el dominado busca aumentar sus recursos para generar un equilibrio de fuerzas en función de alcanzar un diálogo o negociación beneficiosa de sus intereses (Borel, 1999, p. 60).

El recurso de recompensa adoptado por la AMP como actor dominante con objeto de resistencia tiene como meta perpetuar el conflicto, para AMP dilatar la transformación del conflicto significa no invertir en la conexión de la red de agua potable, ni en la reubicación, ni en las obras para mitigar el riesgo. El periodo de una alcaldía dura cuatro años, por lo tanto, para un alcalde se trata sólo de postergar la situación.

En cambio, para la comunidad en la vereda significa perpetuar su derecho vulnerado sin una opción diferente a la aceptación y la resiliencia. Borel (1999) advierte en situaciones asimétricas de poder un intento del actor dominado por equilibrar sus fuerzas, pero si no encuentra ganar recursos su única opción es la sumisión, mientras más grande es la brecha de poderes mayor es la colaboración. La teoría permite entender el comportamiento de JAC-VP el cual ha intentado por medios de participación ciudadana encontrar recursos en organismos de control y la rama judicial, al no encontrar soluciones acepta cualquier ayuda que la alcaldía le ofrece, aunque son insuficientes y siguen perpetuando conflicto. sin embargo, la frustración de la necesidad insatisfecha puede generar una escala del conflicto.

4.3.2. Desacuerdos en las legitimidades

En el segundo nivel de análisis se busca evidenciar los desacuerdos con las autoridades que generan las normas y reconocen los derechos de agua. En este punto se escala de los contenidos de las normas y se introduce a la legitimidad reconocida por los autores, para explicar las diferentes causas del conflicto. En este punto se identifican los constructores de la norma para observar los desacuerdos entre los actores frente a ellos.

El principal desacuerdo que tuvieron los entrevistados de JAC-VP con respecto a las autoridades se encuentra en la clasificación de la zona de alto riesgo no mitigable. La percepción de ellos y ellas es una débil voluntad por parte del alcalde, según sus declaraciones, la comunidad piensa que la alcaldía puede levantar la clasificación de no mitigable si así lo determina, pero no lo hace por su conveniencia. La comunidad asegura que existen recursos para intervenir con el acueducto desde un punto de conexión cercano a La Dolores, con una inversión reducida.

Los entrevistados expresan un total desconocimiento sobre la situación real, lo que dificulta a la comunidad tomar decisiones adecuadas. Algunos piensan que la alcaldía tiene intereses económicos, dado que una empresa holandesa ha realizado estudios topográficos sobre todo el territorio. Además, la dinamitación del dique en la hacienda La Cachiporra la CVC genera un informe donde aclara:

En ese mismo mes se presenta un hecho desafortunado y delictivo, cual es la voladura de un clique en el sector de la hacienda la Cachiporra, que fue atendida por la Alcaldía de Palmira y las autoridades judiciales pertinentes. Es de anotar que la CVC no es competente de estos asuntos judiciales y que por ser un hecho presentado en un predio particular y además delictivo es competencia de las

autoridades de policía y judiciales y la Corporación no ha sido notificada por ninguna autoridad, ni juzgados, ni Fiscalía sobre la pertinencia o vinculación a proceso jurídico alguno sobre este hecho. (CVC, 2012, p. 1) (ver anexo 7)

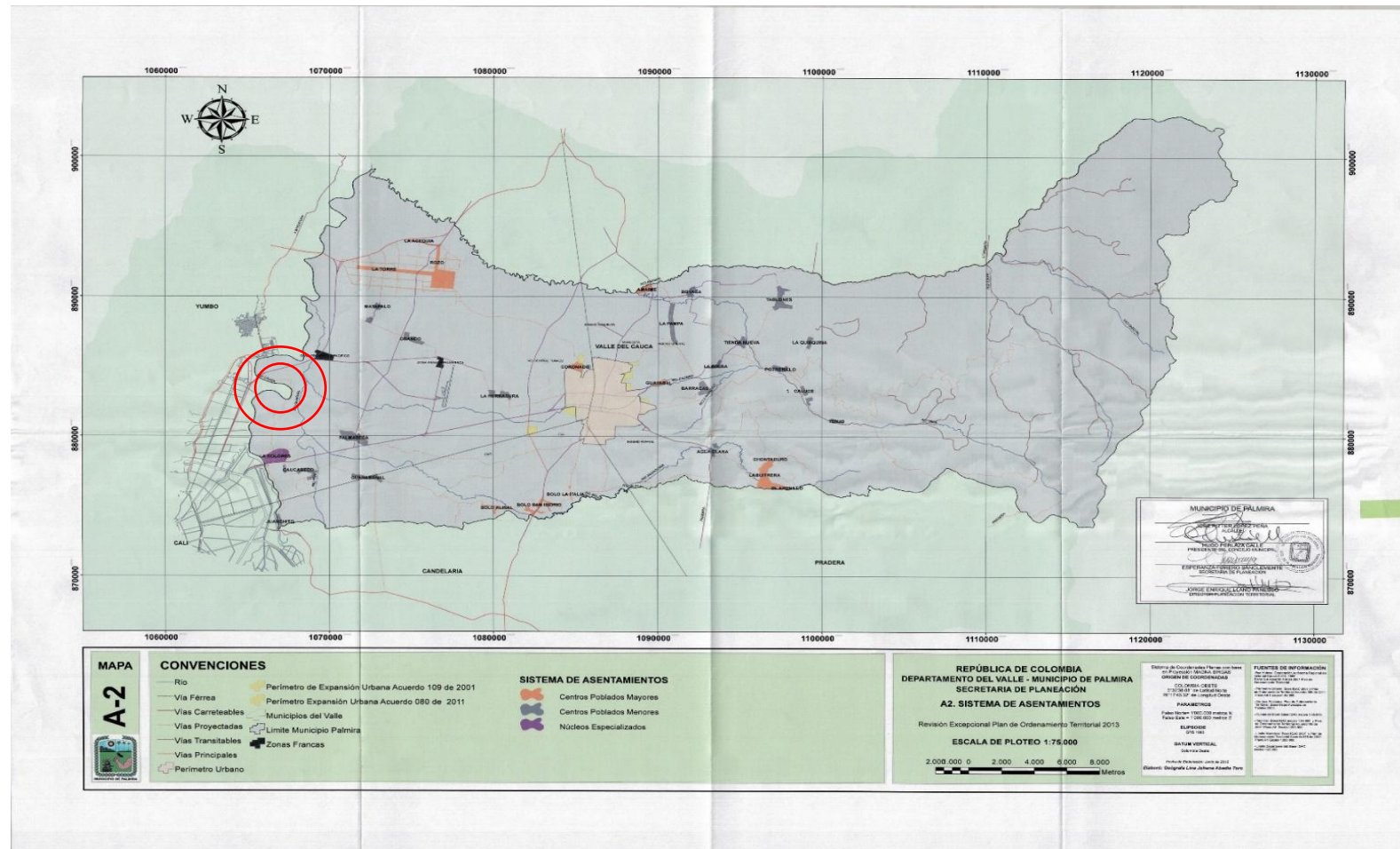
Ante estas declaraciones los habitantes no entienden por qué no hay investigaciones judiciales sobre la voladura del dique que tuvo como consecuencia la afectación de 55 familias y pudo dejar pérdidas humanas, este hecho demuestra un bajo nivel de presencia del Estado. Otro desacuerdo surgido de este hecho es la inconsistencia entre la norma de la clasificación de alto riesgo no mitigable y sus causas. Pues la certificación habla de inundación por el río Cauca (Secretaría de Planeación Municipal de Palmira, 2017, p. 1) (ver anexo 6) y la CVC indica un hecho antrópico en un dique del río Fraile.

Otro factor generador de desacuerdos con la autoridad es el desconocimiento de la población, casi una negación a su existencia. En los planos del sistema de asentamientos se espacializa la ubicación de las zonas habitadas de Palmira, pero al observar los planos en la zona donde se encuentra la vereda Piles no hay ninguna señalización de asentamiento. Como si no existieran más de 140 familias en esa zona. En el mapa de la figura 1 se localiza con círculos rojos la Vereda Piles para evidenciar que no marcan población (ver figura n°1).

El presidente de la junta mencionó dar fe de existencia en la población en Piles para evitar la dinamitación del dique, sin embargo, la explosión se llevó a cabo. Estos hechos han dejado una débil confianza institucional, no solamente la percepción del abandono, sino también de negación de su propia existencia. La comunidad no reconoce ninguna legitimidad sobre AMP, pero han tomado comportamientos de sumisión debido a la alta asimetría de poder. De la misma forma, una de las habitantes declaró tener una sensación

total de abandono, por las constantes negativas a sus pretensiones. La entrevistada mencionó textualmente que: "es más fácil echarnos al olvido que invertir en nosotros" (Cediel 2020).

Ilustración 2. Sistema de asentamientos del Municipio de Palmira



Tomado de <https://www.curaduria1palmira.com/documentos>

4.3.3. Desacuerdos en los discursos

En el tercer nivel se pone en contraposición los sistemas de valores expresados en los comportamientos, comunicados y acciones administrativas de las autoridades sobre el agua. Para Boelens et al (2001, p. 39) “existen importantes vínculos entre la manera en que se definen y conceptualizan los problemas y las soluciones, y las agendas políticas que se promueven”. El lenguaje expresa las concepciones culturales sobre las cuales se sostiene un eje de acciones y evidencia las posturas políticas en las que se entrelazan las relaciones de poder.

Para analizar los discursos se retoman los paradigmas de los actores en Martín y Justo (2015) a la luz de las entrevistas y documentos oficiales y conversaciones con funcionarios. Luego se contrastan los paradigmas para encontrar ejes conflictivos expresados en los discursos que sostienen los actores.

En el diagnóstico de actores se encajó a JAC-VP en el paradigma social, es decir que su posición busca un uso social sobre la pretensión del acceso al agua. Los entrevistados hablan del agua como una necesidad, un elemento indispensable para desarrollar sus vidas. Para JAC-VP hacer la conexión a la red de agua potable significa mejorar su calidad de vida. En uno de los derechos de petición solicitaban agua para el funcionamiento de la escuela veredal, la cual llevaba días cerrada por falta de agua, lo que manifiesta una necesidad social sobre el agua.

Por otro lado, se había encontrado en AMP elementos jurídico por su accionar normativo, no obstante, la norma también lo obliga a realizar la reubicación, por lo tanto, el argumento principal es la falta de recursos para la reubicación o para la conexión a la red de agua potable, la posición de la alcaldía es la sostenibilidad fiscal, ubicándose sobre el paradigma económico. En un esquema de valores esto significa una prioridad de la rentabilidad sobre el derecho a la vida alineado con el derecho al agua. Frente a estas características los autores caracterizan este tipo de discurso:

el discurso neoliberal del agua, por ejemplo, es idóneo para articular y expresar los problemas de agua en términos de eficiencia de mercado, competencia y productividad, y refleja una cultura y unos valores, relacionados con la autonomía individual y la racionalidad económica. Es un discurso que pinta un panorama totalmente diferente de las realidades del agua frente al utilizado por algunos movimientos indígenas⁷, que prefieren usar términos que hacen hincapié en la reciprocidad y la necesidad de acción colectiva. (Borel, 1999, p. 39)

Con la apertura del país a las políticas neoliberales en 1990, se inició la descentralización administrativa del Estado, eso significó generar una disminución en los costos de Estado y convirtió las instituciones gubernamentales en empresas públicas con metas de eficiencia económica y rentabilidad (Bustos et al., 2010, p. 108). Los procesos de transformación de la empresa pública conllevaron a convertir derechos en servicios

⁷ Aunque la población de Piles no es indígena, algunos se reconocen como raizales. No tienen un valor ancestral del agua, pero sí un carácter social.

públicos, como el acueducto, la electricidad y la salud. El esquema de valores construidos desde el discurso neoliberal choca de frente con discurso social de las comunidades.

En torno a este discurso se generan contradicciones con el lenguaje expresado por los entrevistados de la comunidad de Piles, quienes tienen una pretensión sobre el agua con objetivos de reproducción de una vida digna. Ejemplo de ello lo expresa un entrevistado con las siguientes palabras:

la administración por cuestión de los que más dinero pagan, es lo siguiente para una protección de los ricos, ¿por qué? ellos quieren es sacar la gente de este barrio por ejemplo el sector de arriba que es un terreno tan grande ellos dicen que eso es zona no mitigable entonces ellos lo que quieren es hacerle una reubicación a la gente a otro sitio, para esos terrenos al hacer la reubicación esos terrenos van a quedar es de la administración ¿qué van a hacer con ellos? son miles de millones de pesos que le van a valer esos terrenos porque sí los van a vender es a los grandes capitalistas. ¿qué pasa? las administraciones por lo regular quieren volver al rico más rico y al pobre más pobre, siempre mandar al pobre, siempre mandar al pobre a amontonarlo y a mandarlos a sitios, por ejemplo, mandarlos a las ciudades como se dice, a aguantar hambre. (Trujillo, 2020)

En estas palabras el entrevistado expresa un desacuerdo con el discurso percibido por la acción u omisión de AMP, principalmente con los intereses económicos que deduce, contrapone a ricos y pobres como si fuesen grupos en una lucha de clases, otorga el rol a la administración pública de servidor de los “grandes capitalistas”. El entrevistado también

declara falta de voluntad política, abandono y desinterés en la comunidad, de esta manera se exponen desacuerdos irreconciliables.

Por otro lado, Al leer los derechos de petición y la acción popular realizados por JAC-VP en su búsqueda del equilibrio de poder mediante un recurso legítimo, se presenta como argumento de defensa el derecho al agua como un derecho fundamental protegido por los derechos humanos en conexidad con la vida. En ese mismo sentido, ven en el Estado el responsable de resolver la vulneración a su derecho sobre el agua y categorizan su esquema de valores como discurso de los derechos humanos.

Acerca del discurso de los derechos humanos Vásquez & Serrano (2012) afirman: “cuando una persona presenta un discurso en términos de derechos, lo que está exponiendo es una demanda que considera legítima. Los derechos humanos, como derechos subjetivos, son demandas moralmente sustentadas y con pretensiones de legitimidad”. El autor también advierte que las denuncias desde los derechos humanos son exigencias éticas y dependen del reconocimiento moral del Estado y un marco jurídico que garantice estos derechos. De lo contrario no son más que una fuerza moral sin ejercicio.

Entonces, se encuentran dos esquemas de valores contrapuestos, al parecer de manera irreconciliable. Por un lado, el discurso neoliberal argumenta la defensa de la eficiencia económica de la empresa públicas y la gobernabilidad como una administración de recursos estatales. Por otro lado, el discurso de los derechos humanos se basa en exigencias éticas que buscan legitimidad y reconocimiento moral del Estado. Estos discursos se encuentran

en un esquema de asimetrías de poderes donde el Estado es el poder dominante y su objeto es la resistencia, es decir no modificar la situación actual.

Estas características del conflicto señalan una dependencia y sumisión de JAC-VP ante AMP. La capacidad de JAC-VP para influir en el conflicto depende del reconocimiento y la fuerza moral del Estado. Pero AMP representa un discurso neoliberal, por lo cual prioriza la rentabilidad económica y deja el cumplimiento del deber moral en segundo plano. Por consiguiente, el poder legítimo y el discurso de derechos humanos ejercido por JAC-VP, ha reducido sus posibilidades para satisfacer sus necesidades mediante sus denuncias.

En consecuencia, la mejor estrategia de AMP ha sido mantener el recurso de recompensas con pequeños aportes al acueducto interno para mantener la colaboración de JAC-VP, evitar una escalada del conflicto hacia las vías de hecho, perpetuar el conflicto y dejar su gestión a sus futuros sucesores. Es decir, para el poder dominante la mejor estrategia ha sido no gestionar el conflicto.

De este análisis resultan muchas preguntas que configuran ejes para el diseño de una propuesta de estrategia de transformación del conflicto. Si la limitación administrativa no permite invertir en el terreno, y la falta de recursos imposibilita la mitigación del riesgo y/o la reubicación entonces ¿hay un problema de gestión de recursos o de voluntad política por parte de AMP? ¿El riesgo por inundación lenta en Piles a cuántos años está proyectado? ¿Vale la pena invertir en la conexión de agua potable si la amenaza es superior largo plazo? ¿Cómo se puede generar un equilibrio de poderes? ¿Qué otra fuente de poder puede ejercer

JAC-VP que no haya usado? ¿Cómo se pueden beneficiar ambos actores en la transformación del conflicto?

5. Equilibrio de poderes y condiciones de diálogo

La asertividad o la falta de ella en las percepciones de los actores no disminuye la tensión del conflicto. Desde el constructivismo se estudia el conflicto como construcción social y se compone de diferentes realidades sobre un mismo recurso en disputa. El objetivo de este apartado no es hacer una valoración sobre los argumentos de los actores, sino analizar el conflicto y proponer una estrategia de transformación mediante el diálogo y la negociación.

En este capítulo se pretende diseñar una estrategia de diálogo y negociación a partir del análisis del conflicto. Para ello se identificará la viabilidad y conveniencia de la intervención en el conflicto para hacer posible el diseño. Si el análisis de conveniencia no resulta favorable para una intervención, el siguiente punto se encargaría de presentar una reformulación en las estrategias de los actores para mejores resultados de conveniencia y la implementación de una estrategia de diálogo y negociación.

5. Propuesta de diálogo y negociación desde análisis del conflicto

5.1. Análisis de conveniencia

El factor más importante del diseño de una estrategia de transformación es su viabilidad, es decir, el grado de probabilidad para hacer de esa estrategia una realidad. Este factor se llama análisis de conveniencia. Este análisis invita pensar sobre las condiciones suficientes

para iniciar un proceso de diálogo y negociación para la transformación del conflicto. Esas condiciones se pueden identificar mediante tres factores de conveniencia que son: legal, político y de intervención (Celis, 2017, p. 58).

En el análisis legal se halla una acción popular instaurada por JAC-VP en agosto de 2018, la cual falló en enero de 2019 y negó la medida cautelar de JAC-VP para la derogación de la limitación administrativa. En ese orden de ideas, este proceso legal no podría invalidar o anular los resultados de un proceso de negociación entre los actores. Por lo tanto, se deduce un resultado favorable para la intervención.

En la conveniencia del factor político se encuentra un reciente cambio de administración en la alcaldía. Eso significa que no habrá en los próximos años un nuevo cambio que deje en el aire acuerdos y conclusiones asumidas en una mesa de negociación. Incluso esta nueva alcaldía aparenta tener mejor capacidad de diálogo, según expresó uno de los habitantes de la vereda entrevistado. Política y electoralmente hay conveniencia para la implementación del diálogo.

Por último, se revisa la conveniencia de intervención. En ella se debe identificar la voluntad de los actores para dar un fin al conflicto, por ejemplo, esquemas de equilibrios de poder o acceso a los recursos e información necesaria para entablar una negociación. En este punto del análisis se observan tres inconvenientes importantes: primero, el análisis de actores indicó que AMP usa la continuidad del conflicto para beneficio propio y eliminar la probabilidad de generar un diálogo por acuerdo mutuo; segundo, existe una profunda asimetría de poder que limita las posibilidades de JAC-VP para generar las condiciones

necesarias para llevar a AMP a una mesa de y, por último, en relación a esta diferencia de poder, la capacidad para recolectar información e invertir recursos para la negociación es mínima y crea un proceso de dependencia hacia el actor dominante, con el cual se disputa el acceso al agua.

Estos resultados muestran poca conveniencia para iniciar un diálogo. Depender de un actor cuya estrategia es perpetuar el conflicto por intereses económicos cierra todas las puertas a encontrar un fin negociado del conflicto, dado que sin voluntad bilateral no es posible iniciar un proceso de diálogo. Esto invita a formularse algunas preguntas para la transformación del conflicto: ¿Cuáles son las condiciones necesarias para un análisis de conveniencia positivo? ¿Cómo se podrían generar esas condiciones? ¿Cuál es la tendencia de desarrollo del conflicto sin intervención?

5.2. Reformulación de actores

Con los resultados obtenidos del análisis de conveniencia es menester formular las condiciones necesarias y cómo alcanzarlas. El punto fundamental en las condiciones para el diálogo es la asimetría de poder y generar un equilibrio de poderes que permita a JAC-VP ofrecer un beneficio a AMP en terminar el conflicto. Con un beneficio en juego AMP estará resuelto a dialogar y generar las condiciones para llevar a cabo una estrategia de diálogo y negociación.

Por lo tanto, en este punto se expondrán las estrategias de transformación del conflicto y se identificarán los resultados obtenidos para construir nuevas estrategias para balancear el poder entre los actores. También se identificarán los alcances y las limitaciones de los

actores que les impiden gestionar el conflicto. Finalmente se hará una propuesta de reformulación en las estrategias de los actores para obtener las condiciones suficientes para el diálogo. El ejercicio iniciará por JAC-VP quien es el actor dominado y es quien debe llevar a su contraparte a la mesa de negociación.

5.2.1. Reformulación en JAC-VP

Como se ha mencionado, el recurso usado por JAC-VP es el poder legítimo, expresado en derechos de petición y demandas judiciales en busca del reconocimiento de sus derechos en un marco jurídico. Sin una estructura que garantice esos derechos, no es posible transformar el conflicto. Al realizar una sistematización documental de las demandas radicadas, se encontró que la pretensión que encabeza las peticiones es la derogación de la clasificación de “no mitigable” en la zona de alto riesgo; y no la solución directa al problema de agua potable, como la conexión a la red de distribución del acueducto de Emcali o Aguas de Palmira.

Según el entrevistado y presidente de la junta de acción comunal Leonidas Murillo (2020), derogar el “no mitigable” les permitiría gestionar recursos no solo para el acueducto, sino también para alcantarillado, vías, institución educativa, puesto de salud, puesto de policía entre otras exigencias que han realizado. Pero el Juzgado Décimo Contencioso administrativo de Cali resolvió que derogar dicha norma no es una medida cautelar que corresponda a su jurisdicción, sino de los organismos de planeación. Derogar dicha norma no tiene como fin la defensa y protección de los derechos colectivos, y no cuenta con los estudios pertinentes para demostrar la invalidez del riesgo. El juzgado falló

en contra de las pretensiones de JAC-VP (Juzgado Décimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Cali, 2019, p. 12) (ver anexo 5).

De lo anterior hay un factor para mejorar la gestión por parte de JAC-VP. Entrar en la discusión técnica y jurídica es ingresar a un terreno donde no poseen herramientas para argumentar, la mejor estrategia es sostener el discurso de los derechos humanos, y en lugar de demandar la derogación de la clasificación de “no mitigable” de la zona de alto riesgo en Piles, se debe solicitar una solución a la problemática única y directamente sobre el agua. Bien sea para la conexión a la red de distribución, o bien transportar agua en carrotaques como en el caso de la Sentencia T 760-15 donde se resolvió:

al gerente, o quien haga las veces de representante legal de la Empresa Serviciudad E.S.P que en el término de cinco (5) días, a partir de la notificación de esta providencia, garantice el abastecimiento de 50 litros de agua apta para el consumo humano a cada uno de los accionantes –Viviana Zapata García y José Aníbal Loaiza Osorio-, así como a los integrantes de su núcleo familiar hasta que sea reubicados en lugar que no presente riesgo no mitigable (Corte Constitucional de Colombia, 2015, p. 34).

La anterior sentencia se realizó sobre condiciones similares, habitantes sobre una zona de alto riesgo no mitigable en busca de garantizar su derecho sobre el agua potable instaura una acción de tutela contra la empresa prestadora del servicio de acueducto. Su principal pretensión era el acceso al agua potable y su argumento el derecho fundamental al agua. Además, la corte declaró “No es posible suspender el ejercicio del derecho fundamental a acceder al agua potable bajo el argumento de habitar en una zona de riesgo” (Corte

constitucional de Colombia, 2020, p. 2). Los accionantes no buscaban intervenir sobre la clasificación de la zona de alto riesgo, sino proteger su derecho al agua.

Hacer este cambio de enfoque puede ayudar a tener resultados diferentes sin cambiar su fuente de poder como recurso de legitimidad, el cual puede ser el más indicado para este actor. La limitación que se puede interferir sobre el éxito de la demanda citada es el factor numérico. En la Sentencia T- 760-15 los accionantes representaban dos familias; en cambio, en la vereda Piles se acciona a nombre de 140 familias aproximadamente, lo que dificulta la asignación de recursos para cumplir una sentencia que obligue a transportar 50 litros de agua para 140 familias por fuera del casco urbano y posibilita de invocar sostenibilidad fiscal por parte de la alcaldía. Sin embargo, es una estrategia que puede mejorar el equilibrio de poderes.

Ahora bien, si se busca un equilibrio de poderes y reajustar al recurso de poder, se debe tener en cuenta las posibilidades de JAC-VP para usar un recurso diferente, por ejemplo, no posee los medios para ejercer un poder de recompensa, de referencia, de competencia o de información. por lo tanto, los dos poderes en posibilidad de ejercer son el recurso de legitimidad y de coerción. El primero se debe reformular como se mencionó anteriormente, pero el segundo, de coerción, es un recurso que se pretende evitar con la transformación del conflicto, pues la coerción se ejerce como el uso o la amenaza del uso de la fuerza y escala el conflicto de la violencia estructural a la violencia directa.

Si bien, cambiar la fuente de poder no es una opción, el poder legítimo puede aumentar su carácter cuantitativo mediante la denuncia pública y presiona la AMP como institución

del Estado. La denuncia visibiliza el conflicto y genera una opinión pública en torno al caso. Los medios de comunicación tradicionales y las redes sociales han demostrado ser un recurso accesible y con resultados considerables para generar presión en las demandas sociales.

Un tercer factor para generar un equilibrio de poderes es la coalición, es decir, la suma de pequeños poderes de actores aislados de otras disputas con pretensiones similares, que amplían el alcance del conflicto y pretensión. Por ejemplo, existen veredas cercanas a Piles, con las mismas exigencias por acceso al agua potable, como Matapalos y la Torre, los cuales pueden tener conexiones a la red de distribución de agua potable cercanas en común. Sobre el uso de las coaliciones en el equilibrio de poderes Borel señala:

en relación a los aspectos cualitativos y cuantitativos del poder, resulta particularmente útil en situaciones de países como los latinoamericanos, que mantienen y reproducen una profunda desigualdad de poder, que provoca conflictos entre instituciones sociales que tienen abismales diferencias en relación a la cantidad de poder que disponen para su ejercicio. (Borel, 1999, p. 42)

La composición de coaliciones es una estrategia que vale la pena ser tomada en cuenta en la reformulación de JAC-PV, por su condición de actor dominado en un esquema de asimetría del poder. Sin embargo, más allá de las coaliciones con otros actores, se debe generar una coalición interna que permita maximizar la cantidad de poder de JAC-VP como comunidad. En la sistematización de las entrevistas, se encontró grandes desacuerdos

internos en la comunidad, que dificultan su acción como un actor compacto que goce del apoyo y reconocimiento de la mayor parte de la vereda.

Dentro de los principales desacuerdos internos se encuentra la divergencia entre la reubicación como solución, pues algunos son dueños de tierras, tienen raíces y tradiciones en la vereda y se niegan a la reubicación de sus viviendas. Otros tienen menos sentido de pertenencia con la vereda y la reubicación les parece una solución oportuna si se cumplen ciertas condiciones. También existen enfrentamientos personales que dificulta la comunicación y el accionar de la vereda como actor. Por ejemplo, una entrevistada mencionó las dificultades de sus demandas: “egoísmo. Sí, porque si la vereda toda se uniera por una sola causa, ya hubiera agua aquí” (Benavidez, 2020, p. 3)

Las dificultades internas en la comunidad se expresan sobre la figura de la Junta de Acción Comunal, la cual es el sujeto de derechos donde han depositado el poder legítimo como actor consolidado frente a la alcaldía. Sobre la figura de la Junta de Acción Comunal, un entrevistado declaró:

(...) no hay una comunidad unida para trabajar unidos por un objetivo, que es ese, y aquí la junta de acción comunal pues no ha podido trabajar en la forma que es, pues porque hay digamos aislamiento entre el presidente con el vicepresidente, el presidente y la secretaria, entonces no hay junta de acción comunal, ahora están tratando de hacer una nueva junta de acción comunal, con nuevos proyectos, a ver que podemos trabajar en eso, es lo vital que necesitamos el agua. (Londoño, 2020).

De la misma forma, se debe tener en cuenta que las condiciones vulnerables de la comunidad dificultan los procesos de integración y organización. Por ejemplo, algunas

familias viven en casas que representan un riesgo para sí mismas, por la falta de materiales adecuados y mano de obra cualificada en la construcción. Muchos construyen sus propias casas con cualquier material. En los últimos meses de visitas a la vereda se identificaron dos casas en las que su techo se desplomó; dejó gran parte de la casa a la intemperie y puso en riesgo la estructura de la casa. Sin posibilidades de mudarse o hacer arreglos inmediatos. Estas familias ponen todos sus esfuerzos en solucionar este problema, antes que preocuparse por el acceso al agua potable, el cual se ha configurado en una normalidad.

Con base a lo anterior, para una reformulación de JAC-VP en busca de un equilibrio de poderes, se debe iniciar por un proceso de integración de la comunidad alrededor de un único objetivo, el cual debe ser el acceso al agua potable y no la derogación de la limitación administrativa. Así mismo, buscar coaliciones con actores en condiciones similares y, por último, aumentar el aspecto cuantitativo del recurso de legitimidad mediante denuncias públicas en canales masivos de comunicación. Es necesario equilibrar fuerzas en miras de obtener mayores beneficios en la transformación del conflicto o, por lo menos, salir de la sumisión generada por el recurso de recompensa ejercido por AMP.

5.2.2. Reformulación en AMP

En este punto se identificarán las condiciones necesarias en AMP que permitan un diálogo. Estas condiciones se construyen desde un escenario donde se ha dado una reformulación de JAC-VP y la consecución de un equilibrio de poderes. Un equilibrio de poderes significa para AMP encontrar un beneficio en transformar el conflicto por el agua mediante el diálogo y la negociación.

Fortalecer el poder legítimo en JAC-VP, mediante denuncias públicas, permitirá usar la fuerza moral como grupo de presión y apelar a la ética del deber de las instituciones del Estado, como garantes de los derechos ciudadanos. La AMP encontrará alivio en la transformación del conflicto, además de generar proselitismo político para el partido en la administración.

Si bien, la estrategia con mayores beneficios para AMP es no gestionar el conflicto, pues perpetuar el conflicto mantiene la rentabilidad de la alcaldía como empresa pública, esto puede generar una escalada del conflicto y como administración pública es menester gestionar sus conflictos internos y garantizar los derechos de sus ciudadanos. Sobre este hecho la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico publicó:

de acuerdo al rol que desempeñan las instituciones del orden nacional, regional y local en la gestión del recurso hídrico, estas deben ser las precursoras en la implementación de procesos de diálogo y negociación, que tienen como objetivo prevenir y transformar los conflictos por el agua (Celis, 2017, p. 13).

Así que, por su naturaleza y no por su beneficio en términos del discurso neoliberal de la rentabilidad de la empresa pública, se debe hacer una reformulación en AMP que le permita encontrar puntos comunes para el diálogo y la negociación, sin necesidad de abandonar su paradigma económico, sino integrar principios para transformar el conflicto.

El primero de estos principios es generar el mayor beneficio posible para ambos actores. Esto supone que ambos deben ceder en algunos puntos; el segundo, se debe buscar una negociación que genere los menores costos posibles para alcaldía la cual debe responder a un presupuesto y una gestión de la empresa pública y, finalmente, se debe garantizar el derecho al agua de los habitantes de la vereda Piles.

Si bien el valor cuantitativo y cualitativo del poder no necesita ser reformulado por su condición de actor dominante en un esquema de asimetría de poderes, sí debe reajustar su paradigma para poder promover, diseñar y ejecutar una estrategia de transformación del conflicto. Este ajuste al paradigma debe ir acompañado de un sistema de valores consonante con la protección de los derechos y el cumplimiento de su deber institucional.

5.3. Estrategias de diálogo

La implementación de una estrategia de diálogo no es posible sin la voluntad bilateral de construir una salida negociada al conflicto y esto solo es posible si se alcanzan las condiciones necesarias de conveniencia. Por lo tanto, en este punto se identificarán los objetivos, recursos y aspectos generales para gestionar el conflicto mediante la negociación, solo dentro de un marco de condiciones suficientes. Además, los resultados dependen de los mismos actores del conflicto, los intermediarios solo cumplen la función de facilitadores, por lo tanto, no tienen la capacidad de tomar decisiones o determinar beneficios. En últimas, el diseño de la estrategia de diálogo se basa en crear el escenario y el marco que posibilita el diálogo, el cual debe ser flexible a su reformulación y debe ser validado por los participantes (Celis, 2017, p. 59)

5.3.2. Recursos para el diálogo

Dentro de un proceso de diálogo, el primer punto es definir los objetivos, pero la limitación administrativa y los desacuerdos en torno a ella en el resultado de análisis del conflicto⁸ señala la importancia de resolver el desacuerdo sobre el riesgo en Piles. Para ello es necesario recursos humanos, económicos y de la información. El primer paso debe ser socializar los estudios sobre la zona de alto riesgo por inundación lenta con la comunidad. La inundación lenta o progresiva tardan más tiempo en que la amenaza se convierta en desastre, lo cual genera una percepción del riesgo menor y dilata los tiempos en la gestión del riesgo e invisibiliza la amenaza.

Determinar la veracidad de la clasificación de la zona de alto riesgo no mitigable junto con la comunidad, abre las puertas para resolver desacuerdos sobre la norma y permite crear objetivos conjuntos para guiar el proceso de diálogo y negociación. Por ello, el primer punto debe ser los recursos de información, que deben ser recogidos y socializados por la alcaldía con el fin de crear una idea conjunta sobre el riesgo en Piles. Una vez identificado y socializado el riesgo se debe determinar el tiempo, es decir, cuanto tarda la inundación progresiva en convertirse en desastre.

Determinar la progresión del riesgo permitirá generar un segundo recurso importante, el recurso temporal. Saber cuánto tiempo hay entre la amenaza y el desastre permitirá identificar el tiempo para generar un acuerdo contemplado en etapas y permitir diluir el

⁸ Ver sección 6.3. sobre los desacuerdos en las normas, legitimidades y discursos.

recurso económico a lo largo de varios periodos administrativos. De la misma forma, la alcaldía debe presentar los estudios sobre los costos económicos para la reubicación, los cuales son necesarios para la clasificación de la zona de alto riesgo.

Los recursos humanos contemplan a los participantes y al facilitador. El facilitador es la persona que media el conflicto. Debe ser un tercero imparcial y gozar de reconocimiento entre las partes. Para este caso se puede usar alguien del personal de una ONG, que tenga un proceso de intervención en la vereda y conozca la problemática sin ser parte de ella. Como por ejemplo la Fundación Ahimsa, que lleva 7 años de intervención en la vereda con enfoque de derechos humanos.

Tabla 3. Recursos para el conflicto

Tipo de recurso	Recurso
Información	- Estudios para la clasificación de la zona de alto riesgo - Identificación de progresión de inundación lenta - Valor de los costos de reubicación
Económico	Costos de reuniones, socialización e implementación
Temporal	Plazo para implementar acuerdos (tiempo de progresión de inundación lenta)
Humanos	- Participantes de los actores - Facilitador - Garante

Fuente: elaboración propia a partir de documento oficiales

Objetivos de la negociación.

Si bien los recursos posibilitan el escenario de negociación, los objetivos guían la negociación. Se debe concientizar a los actores sobre la dinámica de pesos y contrapesos de la negociación, ayudar a los actores a ceder intereses para poder acceder a otros, en un marco donde se pretende alcanzar el mayor beneficio para ambos actores. Para ello se usarán los tres niveles de objetivos para el diálogo (Celis, 2017, p. 60), los cuales deben concertarse con los participantes, pero deben diseñarse por antelación.

El objetivo mínimo es llegar a un acuerdo para la distribución de agua potable para la comunidad por transporte terrestre para el mínimo vital, sin llegar a ningún acuerdo sobre conexiones al acueducto o sobre la reubicación. En este objetivo, aunque se garantiza el acceso al agua potable, es la condición menos deseada para la comunidad, pero la más rentable para la alcaldía. Sin embargo, se puede pensar que es la continuación del conflicto con un recurso de recompensa más amplio.

El objetivo máximo es lograr la reubicación total de la comunidad en la zona de alto riesgo, en una localización óptima con apoyo del gobierno nacional; mejorar las condiciones de vida en la vereda y adjudicar los terrenos a la administración pública para la conservación de corredores ambientales. Este podría ser el mejor escenario posible si el riesgo no es mitigable. Si lo es, el objetivo máximo es intervenir para mitigar el riesgo, reubicar a las personas sobre el Jarillón del río Cauca e invertir en la infraestructura hídrica para el resto de la vereda, con apoyo del gobierno nacional.

El objetivo deseado es alcanzar el acceso al agua potable para la comunidad e invertir en ello la menor cantidad de recursos posibles. En este objetivo entran varias posibilidades. Si

se demuestra que el riesgo es mitigable, la opción más económica y satisfactoria para la comunidad es invertir en la mitigación del riesgo y en la conexión más cercana a la red de distribución acueducto de Emcali en el corregimiento de la Dolores. De esta manera, no es necesaria la reubicación, la cual es la alternativa más costosa y menos deseada por la comunidad. Pero si el riesgo no es mitigable, se puede llegar a un acuerdo donde se envíe agua potable en carrotanque, como se ha hecho de manera parcial y proyectar un número de reubicaciones anuales a largo plazo mientras se manifiesta la inundación lenta, la cual puede ser hasta de 20 años.

Estos objetivos marcan intereses mínimos y máximos, pero en el centro hay una gama de matices que los participantes deben abordar con ayuda del facilitador. Siempre es importante recordar a los participantes la necesidad de ceder en algunos puntos pues el objetivo es maximizar beneficios conjuntos. Un factor que maximiza los objetivos es la incidencia de recursos económicos del gobierno nacional. Si bien las entidades territoriales deben hacer la gestión del riesgo con recursos propios, existe el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (Congreso, 2003, p. 13) que ayuda a administraciones locales a transformar el conflicto, sin un desgaste presupuestal mayor a su capacidad de renta.

5.3.3. Aspectos generales

Dentro de los aspectos generales se debe contemplar los puntos de encuentro, el cual debe ser un punto externo para ambos actores, un espacio tranquilo, que permita un diálogo sereno, con luz natural y aire fresco. Normalmente se usan instalaciones para conferencias,

pero estas no se consideran los sitios más indicados para que los actores se sientan en un espacio diferente que les permita plantearse nuevas posibilidades.

Del facilitador depende que se dialoguen los objetivos de manera diligente para evitar la dilatación del proceso y fatigar a los participantes. Las sensaciones de estrés pueden generar que los participantes abandonen la mesa o generen comportamiento hostiles o indiferentes ante los objetivos en negociación. Los tiempos deben ser reducidos, al igual que el número de reuniones o encuentros, sin dejar de dar en tiempo para tomar las decisiones necesarias para llegar al mejor acuerdo posible.

El objetivo del diálogo es crear un escenario de ganar-ganar, donde ambos actores deben encontrar beneficio en la negociación; por lo tanto, la escucha, la empatía y el reconocimiento del otro actor ayuda a encontrar puntos comunes para la defensa de los objetivos mínimos y proyectarse hacia los objetivos máximos. Si bien el facilitador debe promover la conversación con escucha, los participantes deben estar abiertos a encontrarse con su contraparte en un entorno de respeto. El objetivo del diálogo es crear un escenario de maximización de beneficios, donde ambos actores deben encontrar intereses deseados en la negociación; por lo tanto, la escucha, la empatía y el reconocimiento ayuda a encontrar puntos comunes en la defensa de los objetivos mínimos y proyectarse hacia los objetivos máximos.

6. Conclusiones

En el análisis del conflicto se halló una profunda asimetría de poderes; inmersa en una contradicción dialéctica entre el esquema de valores neoliberal y un esquema de valores de los derechos humanos. Esta contradicción irreconciliable habita un contexto normativo sin herramientas eficientes para equilibrar los poderes de los actores, por consiguiente, el conflicto se halla en un estado inconcluso. La continuación del conflicto tiende a equilibrar las fuerzas mediante el uso de la violencia directa y escala las dinámicas de tensiones hacia un metaconflicto, previendo fuertes impactos en el tejido social.

Por otro lado, se hizo una primera versión de estrategia de transformación del conflicto mediante el diálogo y la negociación, pero se encontró que no existen condiciones suficientes que posibilite la voluntad bilateral de la transformación del conflicto. Lejos de poder sentarse en una mesa de negociación, la comunidad de la Vereda Piles debe hacer un fuerte trabajo de integración y organización para equilibrar poderes con la Alcaldía de Palmira. Lo que genera un amplio espectro de incertidumbre sobre el devenir de la comunidad.

La implementación de estrategias de diálogo y negociación debe ser fruto de un análisis del conflicto basado en las relaciones de poder, desde el cual se caracterice los factores de riesgo y avanzar en la prevención de violencia directa como gestión auto compuesta desde los actores. Así mismo, el enfoque de la justicia hídrica permitió aclarar que, la resistencia ejercida por la Alcaldía, no responde únicamente a la limitación administrativa, sino

principalmente a intereses económicos. También, que estos intereses son el producto de la implementación de políticas neoliberales en la alcaldía como empresa pública.

Al evaluar la función del conflicto social en Piles los datos señalan un detrimento del tejido social. La manifestación de las contradicciones entre los actores no ha permitido un equilibrio de poderes. Tampoco ha transformado las relaciones conflictivas hacia un beneficio conjunto y llena de frustración al actor dominado. Por lo tanto, se puede concluir que las contradicciones entre los actores en Piles es lo que se denomina como un conflicto disfuncional. El conflicto disfuncional puede tener como resultado altos niveles de violencia y repetir situaciones de despojo.

En contraste con las investigaciones abordadas en los antecedentes, el estudio de caso en Piles, expresa varias características atípicas. Por ejemplo, los roles de los actores son contrapuestos, en lugar de ser el actor dominante quien pretende, es quien resiste; y JAC-VP como actor dominado es quien pretende. Esta característica expresa distanciamiento con el discurso del medio ambiente, el cual es una bandera de los conflictos por agua, que brilla por su ausencia en este caso. Incluso la tala, la quema de carbón vegetal, la contaminación doméstica del río Cauca y la ausencia de relaciones campesinas en la vereda señala una relación despreocupada por el cuidado y la protección de la naturaleza y el medio ambiente. Lo cual no es común en las zonas rurales. Todas estas características dificultan prever el comportamiento de la comunidad como actor.

Asimismo, el análisis descubrió que, entre los habitantes de la vereda existe poca solidaridad y ha sido difícil construir una voz de lucha por el agua. Los problemas

personales y los intereses individuales les ha costado la creación de una propuesta y ejecución contundente contra la Alcaldía. En las entrevistas a los habitantes se evidenció la conformación de facciones alrededor de la figura de la junta de acción comunal, algunos a favor, otros en contra y muchos indiferentes. Disminuyendo la capacidad de amentar cuantitativamente las herramientas de lucha.

La observación del caso permitió identificar que la pobreza extrema en Piles también es una causa de la falta de herramientas comunicativas, organizativas y de lucha para hacer frente a la Alcaldía como un actor compacto. Si bien, la falta de agua potable es una problemática que detona diversos conflictos, la comunidad está inmersa en muchas otras problemáticas, que dispersan la atención y llevan a cada familia a generar sus propias luchas individuales para suplir sus necesidades insatisfechas inmediatas. Además, la extensión del conflicto ha formado una cotidianidad en los habitantes de la vereda, donde no tener agua potable se ha convertido en una normalidad. Por consiguiente, pierde prioridad en las necesidades inmediatas de los habitantes.

El valor de la tierra varía según el uso designado por la administración municipal, por lo tanto, no debe contemplar la incidencia de intereses económicos en la clasificación de la zona de alto riesgo no mitigable como estrategia de despojo de la población. El despojo del territorio permite vender la tierra, en calidad de zona industrial con grandes cantidades de aguas subterráneas. No existen datos para confirmar estos intereses en el caso de Piles, pero la teoría indica que existe dentro de las estrategias de despojo. El accionar costosos estudios de empresas holandesas y la laxitud de la alcaldía en gestionar el conflicto crea cuestionamientos sobre estos intereses económicos particulares.

Ahora bien, con respecto a los resultados del análisis de conveniencia se encuentran condiciones insuficientes para el diálogo y se propone una reformulación en los actores para alcanzar las condiciones mínimas, para lograr un escenario de voluntad bilateral de diálogo. Sin embargo, la comunidad no ha demostrado tener las herramientas sociales para lograrlo, la falta de solidaridad, la pobreza extrema, los conflictos internos y los intereses personales imposibilita esfuerzos eficientes hacia un equilibrio poderes.

La falta de aptitudes de la comunidad y la irreconciliable contradicción que existe entre el discurso neoliberal, desde el cual se generan los comportamientos y las comunicaciones de las instituciones de la alcaldía, encuentra en la perpetuidad del conflicto un beneficio. Sumado a este escenario se encuentra un marco normativo donde se concibe el derecho al agua potable, pero los mecanismos para garantizar son ineficientes. En consecuencia, las probabilidades para iniciar un proceso de diálogo son mínimas.

La continuación del conflicto sin un escenario de diálogo en una comunidad con un aumento poblacional progresivo tiene grandes posibilidades de escalar el conflicto y pasar de la violencia estructural expresada en la falta de condiciones para la reproducción de una vida digna, hacia la violencia directa expresada en acciones de hecho por parte de la comunidad, seguidas del uso del monopolio de la fuerza con represión. Las acciones de hecho son el último recurso de un actor en busca de un equilibrio de poderes.

Por fuera de los objetivos planteados para este trabajo, es posible reconocer que, como motivación personal para la construcción de este ejercicio de investigación, el análisis en conflictos perpetuos parece inconcluso y de cierta manera frustrante. Pero generar una

interpretación del conflicto puede ser una herramienta para el actor dominado, que lo invite a pensar y replantear su papel y sus posibilidades dentro del juego de poderes en el que está inmerso todo conflicto social. Socializar los resultados y compartir los saberes es una obligación que la academia ha evadido desde los escritorios y los salones de clase. La investigación social (o los ejercicios de investigación en este caso), deben ir dirigidos a resolver los problemas sociales a escala local, regional, nacional y global para ser consecuente con la idea misma de la investigación social.

7. Referencias

7.1. Fuentes primarias

Benavidez, B (13 de marzo de 2020). Entrevista N°2 (A, Andrade. Entrevistador)

Cediel, N. (13 de marzo de 2020). Entrevista N°5 (A, Andrade. Entrevistador)

CVC. (2012). *Informe 0721-01237 (02)-2012*. Palmira.

Londoño, J. (13 de marzo de 2020). Entrevista N°3 (A, Andrade. Entrevistador)

Murillo, L. (13 de marzo de 2020). Entrevista N°1 (A, Andrade. Entrevistador)

Juzgado Décimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Cali. *Auto Interlocutorio N° 21*, (2019).

Secretaría de Planeación Municipal de Palmira. (2017). *certificación zona de alto riesgo no mitigable.pdf*. Palmira.

Trujillo, A. (13 de marzo de 2020). Entrevista N°3 (A, Andrade. Entrevistador)

7.2. Referencias Bibliográficas

Alberto, E., & Torres, O. (2011). La Dialéctica En Las Investigaciones Educativas

Dialectics In Educational Researchs. *Revista Electrónica “Actualidades Investigativas En Educación”* LA, 11, 1–26.

Alberto Ramos, C. (2015). Los Paradigmas De La Investigación Científica Scientific

- Research Paradigms. *Av.Psicol*, 23(1), 2015. Recuperado de:
http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/psicologia/2015_1/Carlos_Ramos.pdf
- Ato, M., & López, J. (2010). Un sistema de clasificación de los diseños de investigación en psicología Introducción Un marco conceptual para la investigación. *Anales de Psicología*, 3, 1038–1059. Recuperado de:
<https://www.redalyc.org/pdf/167/16728244043.pdf>
- Becerra Pérez, M., Sáinz Santamaría, J., & Muñoz Piña, C. (2006). Los conflictos por agua en México. Diagnóstico y análisis. *Gestión y Política Pública*, XV(1), 111–143.
 Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v15n1/1405-1079-gpp-15-01-111.pdf>
- Boelens, R. (2013). *Aguas robadas: despojo hídrico y movilización social*. Recuperado de:
<https://www.researchgate.net/publication/267028280>
- Boelens, R., Cremesrs, L., & Zwarteven, M. (2011). *Justicia Hídrica, acumulación, conflicto y acción social* (Instituto). Lima.
- Borel, R. (1999). Comunidades Y Conflictos Socioambientales: Experiencias Y Desafíos En América Latina. En *Ediciones UPS* (UPS). Quito.
- Brulle, R. J., & Pellow, D. N. (2006). Environmental Justice: Human Health and Environmental Inequalities. *Annual Review of Public Health*, 27(1), 103–124.
<https://doi.org/10.1146/annurev.publhealth.27.021405.102124>

- Bullard, R. D. (1992). *Comments On The Draft Environmental Equity Report*. California.
- Bullard, R. D. (1994). The Legacy of American Apartheid and Environmental Racism. *Journal of Civil Rights and Economic Development*, 9(2), 1–30.
<https://doi.org/10.3868/s050-004-015-0003-8>
- Bullard, R., & Wright, B. H. (1987). Environmentalism and the Politics of Equity: Emergent Trends in the Black Community. *Mid-American Review of Sociology*, XII, 21–37. <https://doi.org/10.17161/str.1808.5017>
- Bustos, R., Saldi, L., & de Rosas, M. (2010). La vida cultural de las políticas públicas: Un análisis de los conflictos por el uso del agua en el contexto neoliberal. *Millcayac. Anuario de Ciencias Políticas y Sociales*, 8, 101–121. Recuperado de: <http://bdigital.uncu.edu.ar/app/navegador/?idobjeto=5463>
- Carson, R. (2002). Silent Spring. In *Crest Book*. New York.
- Celis, A. (2017). *Guía metodológica para el diseño y la implementación de procesos de prevención y transformación de conflictos por el agua*. (Dirección). Bogotá.
- Chavis, B., & Lee, C. (1987). *Toxic Wastes And Race In The United States*. Recuperado de: <https://www.nrc.gov/docs/ML1310/ML13109A339.pdf>
- Concha, P. C. (2009). Teoría de Conflictos de Johan Galtung. *Revista de Paz y Conflictos*, 2, 60–81. <https://doi.org/1988-7221>

Congreso de la República. *Ley 99 de 1993.*, 1993 § (2003).

Congreso, G. D. E. L. *Ley 1523 de 2012.*, (2003).

Corte constitucional de Colombia. *Sentencia T-760/15 Derecho Fundamental Al Agua- Protección Internacional/ Derecho Fundamental Al Agua- Protección constitucional.*, (2020).

Corte Constitucional de Colombia. *T-760-15.*, (2015).

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-740-11.*, (2011).

El Tiempo. (2008). La vereda Piles del municipio de Palmira (Valle protesta por cambio vial). Recuperado de: El Tiempo website:
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4175502>

Galtung, J. (1996). *Conflict Theory. In Peace By Peaceful Means* (PRIO, pp. 70–113). Oslo.

Garmendia, F. (2015). *La violencia en el Perú 2015*. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.>

Gould, K. A., Schnaiberg, A., & Weinberg, A. S. (1996). *Local Environmental Struggles. In Local Environmental Struggles.* <https://doi.org/10.1017/cbo9780511752759>

Londoño, J. (2016). *Costo Proyecto Ituango.pdf*. Recuperado de:
https://www.epm.com.co/site/Portals/0/NoticiasyNovedades/Costo_Proyecto_Ituango.pdf

- Martín, L., & Justo, J. B. (2015). Análisis, prevención y resolución de conflictos por el agua en América Latina y el Caribe. In *Recursos naturales e Infraestructura* (Vol. 171). Recuperado de:
https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/analisis_preencion_y_resolucion_de_conflictos_por_el_agua_en_america_latina_y_el_caribe_se_ruega_no_circular.pdf
- Mohai, P., Pellow, D., & Roberts, T. (2009). Environmental justice. *The Annual Review of Environment and Resources*, 34, 405–430. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-082508-094348>
- Muñiz, M. (1994). *Estudios de caso en la investigación cualitativa*. Monterrey.
- Observatorio de Conflictos Ambientales - OCA. (2019). *Conflicto en torno a la Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P - Antioquia* (pp. 1–13). pp. 1–13. Bogotá.
- Pellow, D. N., Weinberg, A., & Schnaiberg, A. (2001). The environmental justice movement: Equitable allocation of the costs and benefits of environmental management outcomes. *Social Justice Research*, 14(4), 423–439.
<https://doi.org/10.1023/A:1014654813111>
- Pérez, R. C. (2005). Elementos básicos para un constructivismo social. *Avances En Psicología Latinoamericana*, 23(1), 43–61. Recuperado de:
<http://revistas.urosario.edu.co/index.php/apl/article/view/1240>
- Portilla, M. (2018). *Hidroituango: Crónica De Una Tragedia Anunciada ¿Qué pasó, por*

qué pasó y qué está pasando y qué podría pasar? Recuperado de:

<https://www.theguardian.com>

Ruiz Limón, R. (1999). *Historia de la ciencia y el método científico*. Recuperado de:

<https://asodea.files.wordpress.com/2009/09/ruiz-limon-ramon-historia-de-la-ciencia-y-el-metodo-cientifico.pdf>

Saldi, L., & Petz, I. (2015). Aguas ajenas, tierras extrañas. Desigualdad hídrica al sur de la cordillera de los Andes en Mendoza (Argentina) a principios del siglo XXI.

Cuadernos de Desarrollo Rural, 12(75), 22. <https://doi.org/10.11144/javeriana.cdr12-75.aate>

Sañudo, M.F., M. F., Quiñones, A.J., A. J., Copete, J.D, J. D., Díaz, J.R, J. R., Vargas, N.

& N., & Cáceres, A., A. (2016). Extractivismo, conflictos y defensa del territorio: El caso del corregimiento de La Toma (Cauca-Colombia). *Desafíos*, 28(1), 367–409.

<https://doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.10>

Schnaiberg, A. (1980). *The environment: From Surplus to Scarcity* (Oxford Uni). New York.

Stamm, C., & Aliste, E. (2014). El aporte de un enfoque territorial al estudio de los

conflictos socio-ambientales. *Revista Faro*, 2(20), 2013–2016. Recuperado de:

<https://www.revistafaro.cl/index.php/Faro/article/view/348/257>

Stein, K. (2012). Raquel Carson. In P. Thomas (Ed.), *Journal of Chemical Information and*

Modeling (SENSE PUBL, Vol. 2). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

- Taylor, D. (2002). Race, Class, Gender, and American Environmentalism. *United States Department of Agriculture Forest*, 51.
- U.S. Environmental Protection Agency. (1992). *Environmental Justice: Reducing Risk or All Communities Volume 2*. 2, 1–51.
- Vélez, I., & Vélez, H. (2019). Plexos conflictivos: una visión territorial e histórica de los conflictos ambientales en la cuenca alta del río Cauca. *REV. COLOMB. SOC*, 4, 177–206. <https://doi.org/10.15446/rcs.v42n1.73181>