

Habilidades de resolución de conflictos y negociación para la gestión integrada de los recursos hídricos



Red internacional para el desarrollo de capacidades en la gestión integrada de los recursos hídricos



**Manual de capacitación
Julio de 2008**

Agradecimientos

Este manual de capacitación fue desarrollado por Larry A. Swatuk, Alemayehu Mengiste y Kidanemariam Jembere, quienes se desempeñaron activamente en la presentación de cursos de capacitación en diversos lugares de África y Asia. El contenido aprovecha en gran medida material ya existente, así como la experiencia de utilizar el material de los cursos de capacitación ofrecidos por Cap-Net Bangladesh, Nile IWRM-Net, WA-Net ArgCapNet, REDICA y LA-WETnet. Simone Noemdoe brindó su apoyo editorial.

Las fuentes principales de material que se utilizaron y adaptaron incluyen:

- ① Conflict Prevention and Cooperation in International Water Resources, por WaterNet, UNESCO y UNESCO-IHE, (<http://www.unesco.org/water/wwap/pccp/sadc.shtml>)
- ① Técnicas de negociación y mediación para la ordenación de los recursos naturales, manual desarrollado por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agricultural Organisation, FAO), (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/a0032s/a0032s00.pdf>)

Cap-Net agradece las diversas contribuciones mencionadas anteriormente, además de los comentarios recibidos por parte de los participantes de los diversos cursos de capacitación que se organizaron. Cualquier error u omisión es responsabilidad de Cap-Net.

Este material se pone a disposición del público para su libre uso, adaptación y traducción, y puede descargarse del sitio Web de Cap-Net (www.cap-net.org) o solicitarse en CD, junto con todo el material de recursos y presentaciones de Power Point. Al utilizar el material, sírvase citar la fuente correctamente.



Índice

Introducción	4
1. La crisis hídrica mundial.....	4
2. Una crisis de gobernabilidad.....	5
3. Gobernabilidad de los recursos hídricos transnacionales.....	6
4. Gestión integrada de los recursos hídricos	6
Referencias.....	6
Módulo 1: Gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) y resolución de conflictos	7
1.1 ¿Qué es la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH)?	7
1.2 Principios y criterios fundamentales de la GIRH	10
1.3 Puntos de inflexión para el conflicto... y la cooperación	12
1.4 La GIRH y la gestión de conflictos	16
Referencias.....	20
Módulo 2: Enfoques de la gestión de conflictos	21
2.1 Gestión de conflictos.....	21
2.2 Métodos de resolución de conflictos	23
2.3 Requisitos para la resolución exitosa de conflictos	28
2.4 Cómo mantener el buen curso de la situación: mapa del proceso de conflicto.....	29
2.5 Análisis del conflicto	30
Referencias.....	45
Módulo 3: Negociación para la resolución de conflictos	47
3.1 Negociación.....	47
3.2 Enfoque y métodos de negociación	51
3.3 El mediador encarando la disputa	54
Referencias.....	69
Módulo 4: Acuerdos sobre recursos hídricos y acuerdo de gestión	70
4.1 Introducción.....	70
4.2 Ríos internacionales.....	70
4.3 Acuerdos a nivel nacional/local.....	77
Referencias.....	90
Módulo 5: Repercusiones de la gestión integrada de los recursos hídricos	91
5.1 Introducción	91
5.2 Cuestiones clave.....	91
Referencias.....	94
Anexo 1: Programa modelo del curso	95
Anexo 2: Sugerencias para los capacitadores	105
Siglas	110



Síntesis: fundamentos de este manual

El conflicto es el tábano del pensamiento. Estimula nuestra percepción y nuestra memoria. Fomenta la investigación. Sacude nuestra pasividad de ovejas, incitándonos a observar y a crear... El conflicto es el sine qua non de la reflexión y la inventiva.

- John Dewey (1922, citado en NOSR, 2007)

Independientemente de sus orígenes, la omnipresencia del conflicto (latente) exige que las personas lidien con él a fin de llegar a un acuerdo. De cierta forma, podría decirse que la mayoría de las instituciones, si no todas, son sistemas creados para lidiar con la oposición y la contradicción política, gubernamental o judicial; es decir, que son sistemas para lidiar con el conflicto.

- Organización de Investigación Social de los Países Bajos (NOSR, 2007)

El conflicto es un aspecto ineludible de los sistemas sociales humanos. De hecho, como formula Dewey en el epigrama anterior, muchos consideran que el conflicto es una parte necesaria de la vida, ya que sólo mediante las dificultades se logra implementar cambios duraderos y significativos. NOSR (2007) define el conflicto de la siguiente manera:

El conflicto es un proceso que comienza cuando un individuo o grupo percibe diferencias y oposición entre sí mismo y otro individuo o grupo en cuanto a intereses, recursos, creencias, valores o prácticas que considera significativos. Esta visión puede aplicarse a todo tipo de agentes (naciones, organizaciones, grupos o individuales) y a todo tipo de conflicto, desde tensiones latentes hasta violencia manifiesta.

Dada la importancia fundamental de los recursos hídricos para todas las comunidades humanas, es natural que surjan conflictos respecto al acceso, la distribución, el desarrollo y la gestión del recurso. No obstante, también es evidente que la necesidad, además de ser la madre de la invención, también es la base de muchas actividades de cooperación en relación con la gestión de los recursos hídricos. Por consiguiente, en relación con los recursos hídricos, la norma son tanto los comportamientos conflictivos como los cooperativos, independientemente del tiempo y el espacio y en todos los niveles de organización social humana.

Es de conocimiento general que en el mundo de principios del siglo XXI, los recursos hídricos de todo tipo se ven afectados por una gran cantidad de actores, fuerzas y factores (WWDR, 2006). Una fuente de preocupación es la forma en la que los



estados soberanos lidiarán con la creciente escasez (estacional, absoluta, natural, artificial) en cuencas hidrográficas compartidas. Se considera que la geografía juega un papel especial, ya que la ubicación en la cuenca (corriente arriba o corriente abajo) y en el ambiente (ecosistemas áridos y semiáridos) es un factor clave en los conflictos hídricos del futuro. El calentamiento global también presenta desafíos a las sociedades y comunidades con problemas de abastecimiento hídrico, que se ven obligadas a desarrollar mecanismos de mitigación y adaptación a fin de sobrevivir. A nivel nacional, han surgido cuestionamientos importantes en relación con el uso óptimo de los recursos limitados. Están surgiendo debates y disputas entre una gran variedad de usuarios (por ejemplo, urbanos/rurales, industriales/agrícolas, humanos/el medio ambiente, pueblos ricos/pobres), en distintos ecosistemas, cuencas, jurisdicciones políticas y ciudades cada vez más populosas.

Dada la diversidad de necesidades e intereses en relación con el agua, es normal que surjan disputas y conflictos por el recurso. Esto quiere decir que son esperables. No obstante, no todas las disputas llegan a ser conflictos, y no todos los conflictos llegan a la violencia. Algunos permanecen siempre bajo la superficie y son parte de relaciones sociales establecidas, como el acceso limitado al agua potable en muchas partes de áreas urbanas. Sin embargo, un cambio en las circunstancias (como una sequía o una inundación inesperada, o un cambio en las políticas gubernamentales) puede traer a la superficie conflictos suprimidos durante mucho tiempo.

¿Qué se debe hacer en caso de estos eventos y situaciones? ¿No debemos estar preparados? La intención de este manual es proporcionar la información general y las herramientas específicas necesarias en un formato simple, de modo que cualquier grupo de interés en los recursos hídricos pueda resolver o prevenir disputas inminentes de forma satisfactoria para todos los involucrados. Este manual hace énfasis en la resolución alternativa de disputas (RAD), en particular, la negociación en base a principios, un enfoque que busca lograr resultados y procesos para satisfacer necesidades sociales sostenibles, equitativas y eficientes a largo plazo.

La RAD se posiciona dentro del marco de trabajo más amplio de la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), que en la actualidad se considera un marco importante para el uso y la gestión sostenibles de recursos. Dentro del marco de trabajo de la GIRH, Cap-Net, entre otras instituciones, grupos y redes, ha organizado diversos talleres de resolución de conflictos y negociación para gestores de los recursos hídricos, previendo un surgimiento o una intensificación de los problemas relacionados. Todos los integrantes han trabajado (individualmente, como grupo y como parte de un equipo más grande) en la planificación e implementación de varios de estos talleres a nivel nacional (por ejemplo, en la Sociedad Nacional Hídrica de Etiopía), regional (por ejemplo, SADC, Nile-IWRMNet) y global (combinando regiones y países). Hemos condensado nuestras experiencias en este manual de



capacitación, que servirá como un útil recurso en el campo de la resolución de conflictos y la negociación en relación con la GIRH.

Referencias

1. NOSR (Organización de Investigación Científica de los Países Bajos), 2007. Conflict and Security, versión final. NOSR: La Haya
2. Naciones Unidas, 2006. El agua, una responsabilidad compartida, 2º informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Nueva York y Ginebra: UNESCO y Berghen Books.



Introducción

1. La crisis hídrica mundial

El agua es un factor fundamental en el desarrollo humano. La habilidad de aprovechar los recursos hídricos para el uso humano ha permitido el surgimiento de civilizaciones complejas. A nivel global, el uso del agua varía directamente de acuerdo al ingreso nacional bruto y al índice de desarrollo humano. El agua es un recurso común y, a la vez, muypreciado. Existe en gran abundancia, pero no siempre está ubicado donde o cuando los humanos lo necesitamos. Y, por supuesto, los humanos tampoco hemos ayudado a mejorar la situación. Durante gran parte de la historia humana, tuvimos un impacto limitado sobre los recursos que nos rodean. Sin embargo, con el rápido cambio tecnológico y social que se ha producido en los últimos 500 años, nuestra huella en el medio ambiente se ha incrementado de tal forma que ahora nos enfrentamos con el desafío más grande de la historia de la civilización humana: el calentamiento global.

Desde una situación de uso del agua limitado, de bajo impacto y por lo general desde la ribera, hemos alcanzado un punto en el que, en muchas partes del mundo, los usos acumulativos de los recursos fluviales tienen impacto no sólo a nivel local, sino también en la cuenca y en toda la región. Como resultado, los recursos hídricos de muchas cuencas hidrográficas se aprovechan completamente (o casi completamente) para una gran variedad de propósitos, tanto en la misma corriente como de forma remota, se degrada la calidad del agua, se ven amenazados los ecosistemas que dependen del río y la creciente demanda lleva a una competencia intensa y, en ocasiones, a disputas. (Svendsen, Wester y Molle, 2004: 1)

Por estos motivos, en la actualidad se considera que estamos frente a una crisis hídrica a nivel mundial.

El acceso al agua es fundamental para la supervivencia, la salud y la productividad humana. Pero existen muchos desafíos relacionados con la búsqueda de una sostenibilidad perpetua del acceso de las personas al agua para diversos propósitos. Muchos proyectos de desarrollo no consideraron al agua del medio ambiente como un recurso agotable, y el enfoque fue en gran medida sectorial y no integrado, lo cual puso mucha presión sobre este recurso limitado. Como resultado de este enfoque, además de los factores externos (principalmente el aumento de la población y el cambio climático), se han producido situaciones en las que las fuentes de agua se han agotado o se encuentran demasiado exigidas. Asimismo, esto tiene como resultado muchos desastres como contaminación, explotación excesiva de acuíferos, inundaciones y fondos desperdiciados en muchos proyectos inadecuados.

Cuadro 1: Crisis hídrica - Hechos

- Sólo el 0,4% del total de agua del mundo está disponible para los humanos.
- En la actualidad, la escasez de agua afecta a más de 2 mil millones de personas en más de 40 países.
- Se comparten 263 cuencas hidrográficas entre dos países o más.
- Se descargan 2 millones de toneladas de residuos humanos en los cursos de agua por día.
- La mitad de la población mundial en vías de desarrollo está expuesta a fuentes de agua contaminada que aumentan la incidencia de enfermedades.
- El 90% de los desastres en la década de los '90 estuvo relacionado con el agua.
- El incremento en la cantidad de personas de 6 mil millones a 9 mil millones será el conductor principal de la gestión de los recursos hídricos para los próximos 30 años.

Fuente: WWDR/2, 2006



2. Una crisis de gobernabilidad

Aunque en teoría se considera que la comprensión de los recursos hídricos, su dinámica y sus limitaciones son esenciales para el desarrollo de estrategias sostenibles de gestión de los recursos hídricos, también se reconoce que los problemas actuales y del futuro son consecuencia tanto de la mala **gobernabilidad** como de la escasez (consulte el capítulo 2 de *WWDR2* (NU) para obtener más detalles).

La gobernabilidad es tanto un resultado como un proceso, e implica una gran variedad de actores legítimos y fidedignos. Como resultado, refleja relaciones sociales establecidas. Si es positivo, sugiere la aprobación social generalizada (si no universal) de sus prácticas. La buena gobernabilidad nunca puede llegar a un punto final; como proceso, depende de la repetición de actividades que propician la confianza.

Cuadro 2: Gobernabilidad de los recursos hídricos

“La gobernabilidad de los recursos hídricos hace referencia a la gama de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos que se implementan para gestionar los recursos hídricos, y la distribución de servicios hídricos en distintos niveles” (Rogers y Hall, 2003).

De acuerdo con los autores del *Segundo informe de desarrollo hídrico mundial de la ONU*, la gobernabilidad del agua tiene cuatro dimensiones:

- Una dimensión social, relativa al “uso equitativo”.
- Una dimensión económica, relativa al “uso eficiente”.
- Una dimensión ambiental, relativa al “uso sostenible”.
- Una dimensión política, relativa a las “oportunidades democráticas equitativas”.

Todas estas dimensiones “se basan en sistemas de gobernabilidad en tres niveles: el gobierno, la sociedad civil y el sector privado”. Para lograr una “gobernabilidad eficiente”, el informe de la ONU sugiere una lista de control que incluya los siguientes factores:

- Participación.
- Transparencia.
- Equidad.
- Efectividad y eficiencia.
- Principios de derecho.
- Responsabilidad.
- Coherencia.
- Capacidad de respuesta.
- Integración.
- Consideraciones éticas.

La ausencia de algunas de estas prácticas, o de todas ellas, tuvo como resultado una “mala” o “pobre” gobernabilidad, que puede definirse en pocas palabras como falta de capacidad o voluntad para alterar los patrones de distribución, uso y gestión de los recursos, a pesar de contar con evidencia clara de la degradación de éstos, métodos poco rentables y pobreza e inequidad social permanentes (ONU, 2006: 49)

Fuente: *Segundo informe de desarrollo hídrico mundial, 2006*



3. Gobernabilidad de los recursos hídricos transnacionales

Un factor que complica más aún la situación es que la mayor parte de la población del planeta vive en el área de influencia de una de las más de 300 cuencas hidrográficas (según cálculos) compartidas por uno o más estados (Milich y Varady, 1999). Estas cuencas cubren más del 45% de la superficie terrestre, y “de los 145 estados que ocupan cuencas hidrográficas internacionales, casi dos tercios (92) tienen al menos la mitad de su territorio dentro de una cuenca internacional, y más de un tercio (50) tienen un 80% o más del territorio nacional en una cuenca internacional” (Conca, 2006). Dado que los estados soberanos se adjudican el derecho de desarrollar los recursos ubicados dentro de su territorio, y dado que el agua es fugaz (y no respeta límites políticos internacionales), a medida que crece la demanda de agua en distintas comunidades, estados y sectores, se incrementa la incidencia de conflictos por ella.

4. Gestión integrada de los recursos hídricos

Evitar o minimizar los efectos negativos de la escasez de recursos, ya sea física o inducida por el hombre, “exigirá innovaciones institucionales que permitan concentrarse simultáneamente en los objetivos y los sacrificios necesarios en relación con la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad ambiental” (Molden, 2007: 62). Esta perspectiva ha tomado forma en el concepto de la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), dentro de la cual la resolución de conflictos se considera una herramienta importante.

Referencias

1. Conca, K., 2006, *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*. Cambridge, Mass: MIT Press.
2. Milich, L. y R.G. Varady, 1999. ‘Openness, Sustainability and Public Participation: new designs for transboundary river basin institutions’, *Journal of Environment and Development*, 8:3, 258-306.
3. Molden, D., y otros, 2004, ‘Phases of River Basin Development: the Need for Adaptive Institutions’, en M. Svendsen, ed., *Irrigation and River Basin Management: options for governance and institutions*, (Cambridge, Mass: CABI).
4. Rogers, P. y A.W. Hall, 2003. *Effective Water Governance*. TEC Background Papers 7. Estocolmo: Global Water Partnership.
5. Svendsen, M., P. Wester y F. Molle, 2004, ‘Managing River Basins: an Institutional Perspective’, en M. Svendsen, ed., *Irrigation and River Basin Management: options for governance and institutions*, (Cambridge, Mass: CABI).
6. Naciones Unidas, 2006, *El agua: una responsabilidad compartida*. Segundo informe de desarrollo hídrico mundial. Nueva York y Ginebra: UNESCO y Berghahn Books.



Módulo 1: Gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) y resolución de conflictos

Objetivos de aprendizaje

- ◆ Describir el significado y los principios fundamentales de la GIRH y demostrar su relevancia para la gestión de conflictos.
- ◆ Describir los diversos puntos de inflexión de los conflictos y la cooperación en relación con los recursos hídricos.

Resultados

Los participantes tendrán una comprensión clara de:

- ◆ El vínculo entre la GIRH, los conflictos y la gestión de conflictos.
- ◆ La relevancia de las habilidades de gestión de conflictos.

Habilidades

El participante podrá:

- ◆ Identificar posibles puntos de acceso para el análisis sistemático de su entorno determinado desde el punto de vista de la GIRH.
- ◆ Percibir la resolución de conflictos desde la perspectiva de la resolución alternativa de disputas (RAD).

1.1 ¿Qué es la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH)?

La gestión integrada de los recursos hídricos se basa simplemente en el hecho de que muchos usos distintos de los recursos hídricos son interdependientes. Eso es evidente para todos nosotros. Las elevadas demandas de riego y las aguas de desagüe contaminadas de la agricultura implican menos agua dulce para beber o para el uso industrial; las aguas residuales municipales e industriales contaminan los ríos y amenazan a los ecosistemas; si se debe dejar el agua en un río para proteger a la industria pesquera y los ecosistemas, se puede destinar menos a los cultivos.

Cuadro 1.1: Gestión integrada

La gestión **integrada** significa que todos los distintos usos de los recursos hídricos se consideran como un todo. Se contraponen al enfoque sectorial. Cuando la responsabilidad por el agua potable, el agua de riego, para la industria y para el medio ambiente recae en distintas agencias, la falta de vínculos entre los diferentes sectores lleva a la descoordinación de la gestión y el desarrollo de los recursos hídricos, lo que ocasiona conflictos, desperdicio de recursos y sistemas insostenibles.

“La GIRH es un proceso que fomenta el desarrollo y la gestión coordinados del agua, la tierra y los recursos relacionados, a fin de maximizar el bienestar económico y social resultante de forma equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los



ecosistemas vitales.” (GWP, 2000)

Cap-Net (2005) define la GIRH como un proceso sistemático para el desarrollo sostenible, la distribución y el control del uso de los recursos hídricos en el contexto de objetivos sociales, económicos y ambientales. Esto implica considerar los distintos usos de los recursos hídricos como un todo, tomando en cuenta la amplia gama de necesidades hídricas humanas. Las decisiones sobre la distribución y la gestión del agua deben tener en cuenta los efectos de cada uno en los demás, así como los objetivos sociales, económicos y ambientales generales.

Cuadro 1.2: Significado de "gestión"

Gestión se utiliza en su acepción más amplia. Enfatiza que no sólo debemos centrarnos en el desarrollo de los recursos hídricos, sino que debemos gestionar de forma consciente el desarrollo hídrico de manera que garantice el uso sostenible a largo plazo para las generaciones futuras.

Esto significa que la GIRH reconoce los siguientes aspectos:

Vínculos del paisaje con el ciclo hidrológico:

El ciclo hidrológico se ve continuamente afectado por la modificación del paisaje debido a las actividades de uso de la tierra y el agua. Es importante comprender los vínculos entre el paisaje y el ciclo hidrológico a fin de mejorar la gestión de los recursos hídricos. Es importante tener en cuenta el ciclo hidrológico durante todo el año, ya que el agua almacenada en los pantanos y acuíferos (depósitos subterráneos) mediante el recambio durante la estación lluviosa es la fuente del caudal intrínseco del río durante la estación seca. La modificación de la cobertura de la tierra debido al cambio del uso (por ejemplo, de rural a urbano, de agrícola a urbano, de forestal a agrícola, etc.), la invasión de planicies aluviales y pantanos y la deforestación introducen cambios en las propiedades físicas de la superficie de la tierra. Estas actividades del uso de la tierra modifican el paisaje, lo cual trae cambios a los procesos de infiltración y recambio subterráneo y al transporte de sedimentos y residuos líquidos naturales, lo cual causa un aumento en el caudal de las inundaciones y una disminución en el caudal durante las temporadas de sequía, alterando el régimen del río.

Funciones del sistema de recursos hídricos:

El sistema de recursos hídricos lleva a cabo una gran variedad de funciones que proporcionan bienes y servicios a la sociedad y contribuyen al sostén de los ecosistemas. Algunas de las funciones son:

- ◆ *Funciones ambientales:* recarga de pantanos y aguas freáticas, aumento del caudal durante las temporadas de sequía, asimilación de desechos, etc.;
- ◆ *Funciones ecológicas:* humedad en el suelo para la vegetación, hábitat para peces, plantas acuáticas y animales, sostén de la biodiversidad, etc.;
- ◆ *Funciones socioeconómicas:* suministro de agua para uso doméstico, agricultura, industria y generación de energía, condiciones para la navegación, la recreación y el turismo, etc.

La GIRH tiene en cuenta no sólo los costos y beneficios financieros y económicos de las decisiones de gestión de los recursos hídricos, sino también los costos y beneficios sociales y ambientales. Ignorar estas funciones al tomar decisiones de gestión de los recursos hídricos puede tener un impacto significativo en las



economías, el medio ambiente y los medios de vida.

Interdependencia de la tierra, el agua y los ecosistemas:

Muchos usos de la tierra dependen de la disponibilidad del agua, y se ven afectados por los riesgos relacionados con el agua. Al mismo tiempo, los usos de la tierra modifican el régimen hídrico. La disponibilidad y la calidad del agua y del ecosistema acuático se ven afectadas por la desviación del agua de ríos, lagos y acuíferos para una gran cantidad de propósitos distintos: domésticos, agrícolas, industriales, etc.

Múltiples usos del agua, necesidades en conflicto y demanda creciente:

Con el crecimiento de la población y el desarrollo económico, también crece la demanda de agua, lo cual crea más presión sobre este recurso limitado. Si no se toman medidas adecuadas para mejorar la eficiencia del uso del agua y para conservar este recurso escaso, será difícil alcanzar un estado de seguridad respecto al agua. Las necesidades competitivas de agua ocasionan conflictos, por ejemplo, entre usos domésticos y agrícolas, agricultura e industria, agricultura y pesca, agentes ubicados corriente arriba y corriente abajo, regiones montañosas y llanas, áreas rurales y urbanas, etc. Una cuestión ambiental de gran importancia es el conflicto entre los usos del agua de los humanos y el agua que necesita el mismo río para transportar sedimentos, mantener su morfología y satisfacer las necesidades ecológicas. La GIRH considera la gama completa de intereses sectoriales, así como las decisiones de distribución de recursos hídricos, teniendo en cuenta los límites relevantes y objetivos de la sociedad.

Por lo general, la GIRH fomenta:

- ◆ Un cambio desde un enfoque sectorial a otro más amplio, a fin de integrar objetivos ecológicos, económicos y sociales para alcanzar beneficios variados y transversales.
- ◆ La gestión coordinada del agua, la tierra y los recursos relacionados.
- ◆ La integración de los aspectos técnicos, sociales y políticos, incluyendo la resolución de conflictos relacionados con la demanda, el uso y la percepción, en el sentido económico, ambiental y geopolítico.
- ◆ La integración de distintos sectores, la integración del uso, la integración de la demanda, la integración con el medio ambiente y la integración con las personas.
- ◆ La participación de los grupos de interés a fin de fomentar una propiedad mejor distribuida y proporcionarles más poder de decisión. La participación activa de todos los grupos afectados e interesados a fin de resolver los conflictos y promover una sostenibilidad general, para alcanzar una gestión de los recursos hídricos más eficiente y responsable socialmente, que beneficie a todos los sectores de la sociedad, implicará nuevas estructuras institucionales.
- ◆ Un enfoque sistemático que reconozca los componentes individuales, así como los vínculos que los unen, y que una modificación en un punto del sistema repercute en otras partes.

En síntesis, la gestión de los recursos hídricos debe concentrarse en el ciclo hidrológico de la cuenca, la interacción del agua superficial y freática y la interacción del agua con otros sistemas naturales y socioeconómicos. Debe tener en cuenta



diversos usos del agua, múltiples propósitos y necesidades enfrentadas, considerar la interdependencia del agua, la tierra y los ecosistemas y tratar el papel del agua dentro del contexto del desarrollo social y económico y la sostenibilidad ambiental.

1.2 Principios y criterios fundamentales de la GIRH

El enfoque de la GIRH se basa en los Principios de Dublín para el Agua y el Medio Ambiente. Estos principios, familiares y universalmente reconocidos, son:

1. ***El agua dulce es un recurso limitado y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el medio ambiente.***
Sólo el 3% del agua del mundo es dulce, mientras que el 97% es agua de mar (salada). De ese 3% de agua dulce, el 87% no es accesible, ya que se encuentra en forma de hielo/glaciares, por lo general en las regiones polares. Esto significa que los recursos de agua dulce que se pueden utilizar representan sólo el 0,4% del total mundial.
2. ***El desarrollo y la gestión de los recursos hídricos deberían basarse en un enfoque participativo, que involucre a los usuarios, a los moderadores y a los políticos en todos los niveles.***
El agua es una cuestión en la que todos somos grupos de interés. La participación real sólo tiene lugar cuando los grupos de interés forman parte del proceso de toma de decisiones. El tipo de participación dependerá de la escala espacial relevante a la gestión hídrica particular y a las decisiones de inversión. También se verá afectada por la naturaleza del entorno político en que se produzcan esas decisiones. Un enfoque participativo es el mejor medio para lograr consenso y acuerdo común a largo plazo.
3. ***Las mujeres tienen un papel central en la provisión, la gestión y el cuidado de los recursos hídricos.***
El rol fundamental de las mujeres como proveedoras y usuarias de agua y custodias del entorno comunitario rara vez se ha reflejado en acuerdos institucionales para el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación e implementación de este principio exige políticas positivas que traten las necesidades específicas de las mujeres y les proporcionen recursos para participar en todos los niveles de los programas relacionados con los recursos hídricos, incluida la toma de decisiones y su implementación, de formas definidas por ellas.
4. ***El agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debería ser reconocida como un bien económico y como un bien social.***
El agua debe gestionarse de forma que refleje el valor económico de todos sus usos, con miras a establecer los precios de los servicios hídricos de acuerdo con el costo de su provisión. De acuerdo con este principio, es vital reconocer primero el derecho básico de todos los seres humanos de tener acceso al agua limpia y al saneamiento a un precio accesible. La gestión de los recursos hídricos como bien económico es un modo importante de lograr objetivos sociales tales como el uso eficiente y equitativo, y de alentar la conservación y protección de los recursos hídricos.



Cuadro 1.3: El valor y el costo son dos factores distintos, y es necesario distinguir claramente uno de otros. El *valor* del agua en usos alternativos es importante para la asignación racional del agua como un recurso escaso, ya sea por medios regulatorios o económicos. *Cobrar (o no cobrar)* por el agua es aplicar un instrumento económico para brindar apoyo a los grupos en desventaja, afectar las conductas de conservación y uso eficiente del agua, proveer incentivos para la gestión de la demanda, garantizar la recuperación de costes y señalar la buena voluntad de los consumidores de pagar una inversión adicional en los servicios de agua.

También es necesario reconocer la importancia fundamental de introducir reformas en el uso y la gestión del agua, de acuerdo a criterios que tengan en cuenta las condiciones sociales, económicas y ambientales (GWP, 2000). Estas tres condiciones son:

1. **Eficiencia en el uso del agua:** En vista de la creciente escasez de agua y recursos financieros, la naturaleza limitada y vulnerable del agua como recursos y las crecientes demandas, el agua debe utilizarse con la máxima eficiencia posible.
2. **Equidad:** Debe reconocerse de forma universal el derecho básico de todas las personas a tener acceso a una cantidad de agua adecuada y de calidad apropiada para el sostén del bienestar humano.
3. **Sostenibilidad ambiental y económica:** Es necesario gestionar el uso actual del recurso de forma que no tenga un impacto negativo en el sistema de sostén de la vida y no dificulte el uso del mismo recurso por parte de generaciones futuras.

Figura 1: Los tres pilares de la gestión de los recursos hídricos



1.3 Puntos de inflexión para el conflicto... y la cooperación

En vista de los factores mencionados en la Introducción sobre el estado de los recursos hídricos mundiales, iniciar cambios para alcanzar una práctica que cumpla con los tres pilares, aunque es un proceso necesario, sin duda generará inquietudes políticas, económicas y sociales. A pesar de que determinadas prácticas tengan como resultado un deterioro ambiental o que proporcionen recursos sólo a ciertos grupos de la sociedad, los beneficiarios de estas políticas y prácticas se resistirán a implementar cambios. Por lo tanto, es imperativo comprender que la GIRH, proporcionando información sobre el cambio, puede crear un clima tanto de conflicto como de cooperación. A continuación se destacan varios de los puntos de inflexión.

- ◆ **Lograr una buena gobernabilidad de los recursos hídricos**
En 2004, Global Water Partnership (GWP) identificó 13 (trece) áreas clave de cambio dentro del marco general de la gobernabilidad del agua, agrupándolos según el entorno de aplicación (políticas, marco legislativo, financiación y estructuras de incentivos), roles institucionales (marco organizativo, desarrollo de capacidades institucional) e instrumentos de gestión (evaluación de los recursos hídricos, planificación de GIRH, gestión de demanda, instrumentos de cambio social, resolución de conflictos, instrumentos regulatorios, instrumentos económicos, gestión e intercambio de la información). Todas estas áreas encierran el potencial de contribuir al uso y la gestión más equitativos, eficientes y sostenibles del agua. Dado que todos requieren cambios en las prácticas actuales, también tienen el potencial de crear conflictos entre los grupos de usuarios y las sociedades, y también dentro de éstos. Aunque el cambio es importante, es igualmente importante cómo se entra a este ambiente.
- ◆ **Asegurar el agua para las personas**
El acceso a saneamiento y agua segura y suficiente son necesidades humanas básicas, y son esenciales para la salud y el bienestar. A pesar de que la prioridad principal de muchos países sea satisfacer las necesidades humanas básicas de agua, aproximadamente un quinto de la población mundial no tiene acceso a agua potable segura y la mitad de la población no tiene acceso a saneamiento adecuado. Estas deficiencias en el servicio afectan principalmente a los segmentos más pobres de la población en países en vías de desarrollo. En estos países, el cumplimiento de las necesidades de suministro de agua y saneamiento para las zonas urbanas y rurales representa uno de los desafíos más importantes para los próximos años. Reducir a la mitad la proporción de la población que no tiene acceso a servicios de agua y saneamiento para el año 2015 es una de las Metas de desarrollo del milenio. Para alcanzarla será necesaria una reorientación significativa de las prioridades de inversión.
- ◆ **Asegurar el agua para la producción de alimentos**
Las proyecciones de población indican que, en los próximos 25 años, otros 2 a 3 miles de millones de personas necesitarán alimentos. El agua es cada vez más vista como una limitación clave en la producción de alimentos, equivalente, por no decir más crucial, que la escasez de tierra. La agricultura



de riego ya es responsable de más del 70% de todas las extracciones de agua (más del 90% de todo el uso de agua para el consumo). Aún con una necesidad estimada de un 15 al 20% adicional de agua de riego en los próximos 25 años, que probablemente sea un cálculo bajo, es probable que surjan serios conflictos entre el agua para la agricultura de riego y el agua para otros usos humanos y de ecosistemas.

◆ **Agua para ecosistemas**

La gestión de los recursos terrestres e hídricos debe garantizar que se conserven los ecosistemas vitales, que se consideren los efectos adversos en otros recursos naturales y, en la medida de lo posible, que se reduzcan esos efectos cuando se tomen las decisiones de desarrollo y gestión.

Los ecosistemas terrestres y acuáticos producen una amplia gama de beneficios económicos. Los ecosistemas dependen de los caudales de agua, la estacionalidad y las fluctuaciones del nivel freático, y están amenazados por la mala calidad del agua, entre otros factores. ¿Esto significa que las consideraciones de protección ambiental son más importantes que las necesidades de desarrollo económico? Dado que los recursos financieros, humanos y técnicos son limitados, no siempre es posible la gestión del medio ambiente y el desarrollo, o un enfoque del desarrollo desde un punto de vista ambiental. Serán necesarios algunos sacrificios, pero ¿cómo y cuándo decidir?

◆ **Disparidades de género**

La gestión formal de los recursos hídricos está dominada por los hombres. Aunque los números están comenzando a crecer, la representación y la influencia de las mujeres en las instituciones del sector hídrico aún son mínimas. Eso es importante porque el modo en que se gestionan los recursos hídricos afecta a mujeres y a hombres de manera diferente. En todo el mundo, y especialmente en áreas rurales, las mujeres son quienes velan por la higiene y la salud familiar y proporcionan el agua y la comida del hogar. Por lo tanto, las mujeres son el grupo de interés principal en cuanto al agua y el saneamiento de los hogares. Sin embargo, las decisiones en cuanto al suministro de agua y las tecnologías de saneamiento, las ubicaciones de los puntos de agua y los sistemas de operación y mantenimiento son tomadas, en general, por los hombres. ¿Cómo puede cambiarse esto de forma eficiente? ¿Qué significa exactamente “género dominante”?

◆ **Gestión de riesgos**

Las sequías, las inundaciones, la contaminación puntual y difusa y las acciones corriente arriba con impacto corriente abajo son eventos comunes con resultados a menudo inusuales e impredecibles. Garantizar sistemas de advertencia temprana y respuestas estructurales adecuadas frente a las calamidades naturales y causadas por el hombre son actividades clave para evitar conflictos. Es necesario capitalizar las respuestas iniciales positivas y a partir de ellas generar procedimientos de mitigación y adaptación adecuados. Esto es especialmente importante en vista de los efectos negativos del calentamiento global pronosticados sobre los ciclos hidrológicos locales y globales.

◆ **Valor del agua**

El agua no es sólo un insumo en los procesos de producción, aunque a



menudo se la trate de esta forma. Además del valor económico, el agua en todos sus usos tiene valores sociales, ambientales y culturales. Al mismo tiempo, a medida que el mundo se urbaniza más y más, y a medida que se incrementa la demanda de alimentos, el costo económico de los sistemas de suministro (para cualquier uso, de cualquier valor) hace evidente que aunque la lluvia no tiene costo, las tuberías sí. El precio de agua también debe reflejar cuestiones de equidad, y tener en cuenta las necesidades del medio ambiente, los pobres y los vulnerables. Los estudios muestran que los consumidores están dispuestos a pagar por los servicios hídricos, pero esos servicios deben ser accesibles y, sobre todo, confiables. Examinados en conjunto, estos hechos sugieren la necesidad de tomar decisiones sobre las prácticas óptimas y el uso inteligente con consideraciones culturales, sociales, económicas y ambientales. Ciertamente este proceso augura conflictos.

◆ **Agua para la industria y las ciudades**

La riqueza económica, creada en cantidad suficiente para beneficiar a sociedades enteras, depende de suministros seguros de grandes volúmenes de agua. A medida que las cuencas se van agotando, es necesario tomar decisiones difíciles sobre el mejor uso. ¿Debe continuar suministrándose un 70 por ciento del agua a la agricultura de riego cuando el sector contribuye sólo un 4 por ciento al producto bruto nacional? Aunque la industria utiliza menos agua para lograr resultados más rentables, a menudo esto implica costos ecológicos. Dado que muchos estados desean atraer a nuevas industrias pero no cuentan con la capacidad de controlar su comportamiento, y a veces temen que la aplicación de multas por contaminación haga que estas industrias elijan radicarse en un país vecino, muchos gobiernos no están dispuestos a hacer cumplir sus propias leyes relacionadas con la salud ambiental y social. A medida que las ciudades crecen, se incrementa la demanda de agua, y los clientes pueden enfrentarse a dudas sobre la construcción de represas, o la transferencia de agua de una cuenca a otra. Las poblaciones rurales pueden verse negativamente afectadas en estas decisiones. ¿Cómo se debe proceder? ¿Cómo gestionar los conflictos que sin duda surgirán?

◆ **El agua en un entorno transnacional**

Todos los puntos anteriores se vuelven mucho más serios cuando hay estados soberanos involucrados. Como se muestra más adelante en el módulo 4, los estados a menudo actúan de forma unilateral en relación con la gestión de aguas transnacionales. Esto es especialmente cierto cuando el estado que se encuentra corriente arriba tiene más poder político y económico que el que se encuentra corriente abajo. Las leyes internacionales son notoriamente débiles. Como se describe más adelante en el módulo 4, existen numerosos acuerdos, declaraciones y convenciones internacionales que están en vigencia y en preparación a fin de lidiar con los problemas de los conflictos prevalentes o esperados. Una de estas convenciones es la Convención sobre la ley de cursos hídricos internacionales no navegables de las Naciones Unidas (1997). Sin embargo, muy a menudo los estados actúan de forma unilateral (es decir, de acuerdo a sus intereses nacionales) en lo que respecta a la planificación, el uso y la gestión de los recursos hídricos. ¿Qué desacuerdos hay entre los estados? El gráfico circular (página 14) muestra que a menudo los estados tienen desacuerdos sobre la cantidad de agua y el tipo de infraestructura que afectará el caudal y el tiempo del caudal.

Los mismos cuadros también muestran que los estados cooperan en los



mismos problemas, formando así la base para evitar conflictos y obtener beneficios mutuos. La adopción de un enfoque de planificación y gestión orientado a la GIRH y que abarque a toda la cuenca puede fomentar las prácticas cooperativas y beneficiar el uso compartido en un gran número de intereses compartidos:

- Uso compartido y equitativo de ríos durante períodos de escasez.
- Uso compartido de datos y experiencias para el pronóstico de inundaciones.
- Gestión de las cuencas hidrográficas.
- Generación de energía hidráulica.
- Aumento del caudal en el período de escasez.
- Cooperación para la gestión de inundaciones.
- Cooperación para los sistemas de navegación.
- Control de filtraciones, sedimentación y otras pérdidas.
- Gestión de la contaminación entre fronteras.
- Cooperación en tareas de encauzamiento de ríos.

De hecho, la evidencia muestra que aunque existen muchos conflictos, también hay mucha cooperación en el uso de aguas superficiales de todo tipo.

Cuadro 1.4: ¿Guerras por el agua?

En el trasfondo de muchas de las investigaciones realizadas sobre aguas transnacionales de la última década se encuentra la sensación persistente de que “el agua será el petróleo del futuro” y “las guerras del futuro serán por el agua”. Gleick (2000) demuestra que a lo largo de la historia el agua fue parte de los conflictos como una herramienta política o militar, un objetivo militar, un objeto de terrorismo, parte de una disputa de desarrollo y un objeto de control.

Sin embargo, de acuerdo a Wolf y otros (2005: 84), “[N]o hay estados que hayan batallado por los recursos hídricos desde que las ciudades estado de Lagash y Umma combatieron en la cuenca del Tigris-Éufrates en el año 2500 a.C. De acuerdo a la Organización para la Agricultura y la Alimentación de la ONU, entre 805 y 1984 d.C. se firmaron más de 3.600 tratados respecto al uso del agua”.

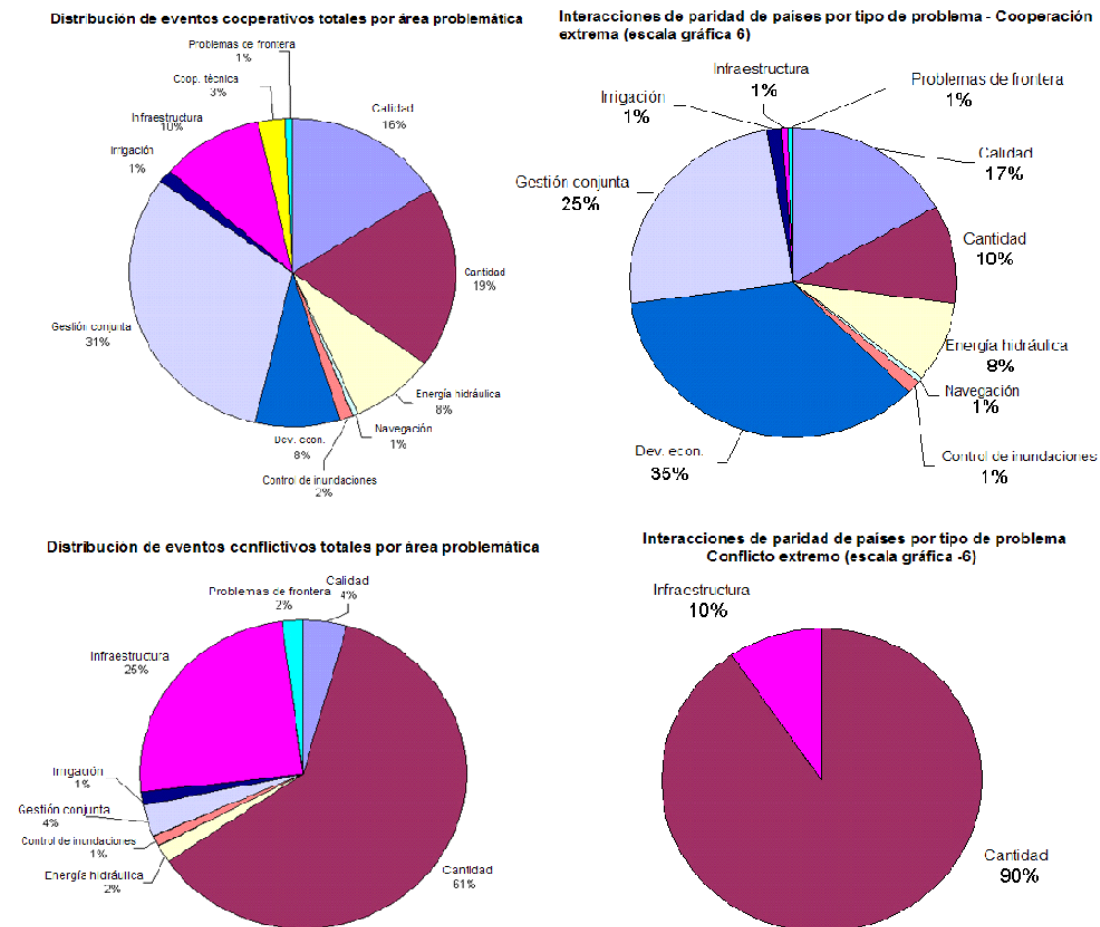
En la conclusión de un estudio empírico llevado a cabo por Gleditsch y Toset (204: 17, 22), los autores declaran: “Aunque los conflictos serios por ríos individuales son poco comunes, la presencia de una cuenca hidrográfica extensa compartida presenta más razones por las cuales combatir... Esto no es evidencia de “guerras por el agua”, pero los recursos hídricos compartidos pueden dar lugar a conflictos interestatales leves. Esto de ninguna forma excluye la cooperación, y de hecho los conflictos leves pueden ser un incentivo importante para lograr más cooperación. No obstante, esa relación aún no ha sido investigada”.

De acuerdo a Wolf y otros, 2005: 84-85, “La incidencia de conflictos serios por los recursos hídricos internacionales es mucho menor al índice de cooperación”; “no obstante la retórica alarmista de los políticos... la mayor parte de las medidas tomadas con respecto al agua son leves”; “hay más ejemplos de cooperación que de conflicto” y “a pesar de la falta de violencia, el agua cumple un papel de conflicto y unificación”. Su conclusión es que “la historia evidencia que las disputas internacionales por el agua se resuelven, incluso entre enemigos, y aunque surjan conflictos por otros motivos. Algunos de los enemigos más encarnizados del mundo han establecido acuerdos sobre el agua, o están en proceso de hacerlo, y las instituciones que han creado a menudo demuestran su fortaleza, incluso cuando las relaciones son tensas” (Wolf y otros 2005: 85).



Cuadro 1.5: Innovación conceptual: Para ayudar a los responsables de tomar decisiones a alcanzar la GIRH y evitar el conflicto, se han desarrollado nuevas formas de comprender el agua. Dado que gran parte de las leyes internacionales se han negociado sobre la calidad y la cantidad de los recursos de agua dulce “azules” (lagos, ríos, corrientes, pantanos), los expertos en recursos hídricos de todo el mundo se esfuerzan por alterar este concepto limitado de lo que es el agua, cuál es su valor y cómo se interrelaciona con otros aspectos de los ecosistemas de los cuales forma parte. Falkenmark y Rockstrom (2004) hacen énfasis en la importancia del “agua verde” (es decir, el agua transpirada por las plantas) y la “humedad del suelo” (el agua que se encuentra en la zona de las raíces de las plantas) en la producción de alimentos. El concepto de A.J. Allan del “agua virtual” (es decir, la cantidad de agua utilizada para fabricar un producto) es otra de las innovaciones que permite a los políticos tomar decisiones más informadas sobre la distribución del agua en una cuenca.

Figura 1.2: Cooperación y conflicto en cuencas hidrográficas internacionales



Fuente: Wolf, Stahl y Macomber, 2003

1.4 La GIRH y la gestión de conflictos

Las razones para adoptar la GIRH son convincentes. Muchos dirían que no cabe duda al respecto. El problema para la mayoría de los países es la larga historia de desarrollo sectorial basado en una comprensión limitada del agua como insumo para el desarrollo económico.

De acuerdo al segundo informe de desarrollo hídrico mundial de la ONU (2006: 17), “La humanidad se ha embarcado en un inmenso proyecto de ingeniería ecológica global, con pocas preconcepciones o ninguna en absoluto, y sin un conocimiento



total de las consecuencias... En el sector hídrico, la búsqueda de suministros de agua confiables y seguros para la salud y la comida, las necesidades de los procesos industriales y de producción de energía y el desarrollo de mercados de derechos para la tierra y el agua han introducido un cambio significativo en el orden natural de muchos ríos de todo el mundo”.

En la actualidad, estamos comenzando a comprender la enormidad de los problemas que hemos creado mediante la manipulación irresponsable de la naturaleza para propósitos particulares. Es innegable la necesidad de implementar cambios. El cambio trae desafíos, y los desafíos traen amenazas, además de oportunidades. Existen amenazas al poder y a la posición de las personas, y amenazas a la conciencia de sí mismos como profesionales. La GIRH requiere que se desarrollen plataformas para permitir que grupos de interés muy diferentes, a menudo con diferencias aparentemente irreconciliables, trabajen juntos de algún modo.

Según Global Water Partnership (GWP):

La GIRH es un desafío para las prácticas convencionales, las actitudes y las certezas profesionales. Confronta con los afianzados intereses sectoriales y requiere que el recurso hídrico sea administrado holísticamente para los beneficios de todos. Nadie dice que alcanzar el desafío de la GIRH sea fácil, pero es vital que se comience ahora para evitar la crisis inminente.

La GIRH proporciona un marco sólido para pensar sistemáticamente un futuro en el que el uso del agua sea ecológicamente sostenible, socialmente equitativo y económicamente eficiente. En la actualidad, más de 154 países del mundo están en proceso de reformar sus prácticas de gestión y uso del agua para adoptar los principios de la GIRH. Alcanzar un resultado progresivo en base a los tres pilares no será fácil. El desafío principal será convertir los conflictos inevitables que surgirán en resultados productivos, positivos y mutuamente beneficiosos que permitirán alcanzar ganancias a largo plazo.

Cuadro 1.6: Preguntas clave orientadas a la GIRH que debe hacerse:

- ¿Cuál es la evidencia de compromiso hacia una gestión integrada de los recursos hídricos en su país?
- Teniendo en cuenta las estructuras de gestión de los recursos hídricos de su país, ¿qué reformas institucionales y legales se necesitan para implementar la GIRH?
- ¿Existe una urgencia de gestionar los recursos hídricos de forma integrada y cuál es la mejor forma de lograr esto? ¿Cuáles serán los beneficios de los distintos sectores?
- ¿Cómo son afectados de distinta forma los hombres y mujeres por los cambios en la gestión de los recursos hídricos en su país?



EJERCICIO 3: En mi país

Vinculado con la sesión 2: La gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) en relación con los conflictos y la cooperación respecto a los recursos hídricos

Los participantes deben organizarse en 4-6 grupos (según la cantidad de participantes; el número óptimo de participantes por grupo es aproximadamente cinco). La forma más fácil de organizar los grupos y evitar que se formen camarillas es que los participantes cuentan repetidamente hasta cinco y luego agrupan juntos a todos los número uno, los número dos, etc.

Organice la conversación alrededor de las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los tres problemas de gestión de los recursos hídricos más importantes de su país?
- ¿Cómo se está intentando solucionarlos?

Todos los grupos deben nombrar un portavoz.

Después de haber proporcionado a los miembros del curso numerosos ejemplos en la presentación formal, este ejercicio les permite comparar y contrastar sus entornos e intercambiar ideas sobre las diversas formas y medios de solucionar los problemas comunes. Este ejercicio también servirá para romper el hielo entre los participantes, que comprenderán que todos están en situaciones similares

Tiempo: 30 minutos, seguidos por otros 30 minutos para que los grupos presenten lo que han comentado.



Hoja de información para la sesión: A continuación verá un ejemplo de la hoja de información que debe completarse antes del taller para cada una de las actividades de la sesión. La siguiente está relacionada con la presentación formal de los facilitadores de este módulo (apéndice 3)

Cuadro 1.7: Ejemplo de hoja de información para la sesión Capacitación para capacitadores sobre habilidades de negociación y resolución de conflictos relacionados con la GIRH - 19 a 23 de junio de 2006 - Lusaka, Zambia			
Sesión	Comprensión del concepto de conflicto	Día 1	Lunes 19 de junio de 2006
Tema	Introducción a la GIRH en relación con la cooperación y los conflictos respecto a los recursos hídricos		
Fundamentos	Los conflictos por los recursos hídricos pueden tomar muchas formas, desde desacuerdos leves hasta amenazas y actos de violencia física. Es un hecho aceptado que muchas partes del mundo (entre ellas, el sur de África) se enfrentan con la escasez de agua, o enfrentarán este problema en el futuro. Se considera que la escasez puede llevar a diversos tipos de conflicto, inducidos por el suministro, por la demanda o la estructura. La GIRH es un proceso que intenta gestionar estos conflictos mediante una variedad de métodos que incluyen cambiar la forma de utilización actual del recurso, cambiar el proceso de toma de decisiones sobre la distribución y el uso y fomentar nuevas formas de comprender el recurso, a fin de alcanzar un uso equitativo, eficiente y sostenible. En síntesis, la GIRH es una especie de herramienta para la gestión y resolución de conflictos.		
Duración	Una hora		
Objetivos	Ilustrar las diversas "herramientas" que proporciona la GIRH para evitar, gestionar y resolver los conflictos relacionados con el agua; ilustrar los puntos de inflexión para la cooperación o los conflictos relacionados con el agua.		
Material del curso	N/A		
Especialista	Larry A. Swatuk, profesor asociado del Centro de Investigación Harry Oppenheimer Okavango, Universidad de Botswana, Private Bag 285 Maun Botswana		
Métodos de aprendizaje	¾ síntesis de los problemas mediante una presentación de Power Point; ¼ presentación semi estructurada		
Lectura complementaria	Mostart, E., Conflict and Cooperation in the Management of International Freshwater Resources: a global review, (UNESCO-IHP #19) disponible en www.unesco.org/water/wwap/pccp		
Referencias	<p>Van der Zaag, P., 2005. Integrated Water Resources Management: irrelevant buzzword or key concept? <i>Physics and Chemistry of the Earth</i> 30, Elsevier, 867-871</p> <p>Global Water Partnership-Technical Advisory Committee, 2000. Integrated Water Resources Management, Technical Paper No.4, GWP, Gland</p> <p>Moriarty, P., J. Butterworth, C. Batchelor, 2004. Integrated Water Resources Management: and the domestic water and sanitation sub-sector. Delft: IRC International Water and Sanitation Centre (Mayo).</p> <p>Wolf, A., M. Stahl, M. Macomber, 2003. 'Conflict, Cooperation and University Support for Institutions in International River Basins', informe presentado en la reunión anual de la ISA, Portland, Oregon.</p>		



Referencias

1. Cap-Net (2005), Tutorial on Basic Principles of Integrated Water Resources Management-Version 2.
2. Tutorial de Cap Net: http://www.cap-net.org/iwrm_tutorial/mainmenu.htm
3. Cap-Net y GWP (2006). CD que contiene la biblioteca electrónica de gestión de los recursos hídricos de Cap-Net, la Caja de herramientas de GWP y el Tutorial de GIRH de Cap-Net.
4. Chowdhury, J.U., 2005. Basic Principles and Concept of Integrated Water Resources Management. Material de capacitación de Cap-Net sobre las habilidades de negociación y resolución de conflictos en la GIRH. 1-5 de agosto, 2005. Dhaka, Bangladesh.
5. Falkenmark, M. y J. Rockstrom, 2004. Water for Nature Water for People. Londres: Earthscan.
6. Gleditsch, N.P., T. Owen, K. Furlong y Bethany Lacina, 2004. 'Conflict over Shared Rivers: resources wars or fuzzy boundaries', 2004, disponible en: http://www.prio.no/files/file45233_isa_proceeding_14244.pdf
7. Gleick, P., 2000. 'Environment and Security: Water Conflict Chronology – Version 2000', en P. Gleick, The World's Water 2000-1, (California: Island Press).
8. Informes técnicos de Global Water Partnership (GWP), disponibles en: <http://www.gwpforum.org/servlet/PSP?iNodeID=231&iFromNodeID=102olbox:> <http://gwpforum.netmasters05.netmasters.nl/en/>
9. Global Water Partnership-Technical Advisory Committee, 2000. Integrated Water Resources Management, Technical Paper No.4, GWP, Gland.
10. Homer-Dixon, T., 1994. 'Environmental Scarcities and Violent Conflict: evidence from cases', International Security, 19:1 disponible en: <http://www.library.utoronto.ca/pes/evidence/evid1.htm>
11. Mostart, E., Conflict and Cooperation in the Management of International Freshwater Resources: a global review, (UNESCO-IHP #19) disponible en www.unesco.org/water/wwap/pccp
12. Naciones Unidas, 2006, Water: una responsabilidad compartida. Segundo informe de desarrollo hídrico mundial. Nueva York y Ginebra: UNESCO y Berghahn Books.
13. Wolf, A., A. Kramer, A. Carius y G.D. Dabelko, 2005. 'Managing water conflict and cooperation', World Watch Institute, State of the World.
14. Wolf, A., M. Stahl, M. Macomber, 2003. Conflict, Cooperation and University Support for Institutions in International River Basins', informe presentado en la reunión anual de la ISA, Portland, Oregon.

Lectura sugerida

Integrated Water Resources Management and the domestic water and sanitation sub-sector, informe general temático de: Patrick Moriarty (IRC), John Butterworth (NRI) y Charles Bachelor, disponible en: http://www.irc.nl/content/download/11479/168383/file/IWRM_Final.pdf



Módulo 2: Enfoques de la gestión de conflictos

Objetivos de aprendizaje

- ◆ Destacar distintos métodos de gestión de conflictos.
- ◆ Hacer énfasis en la utilidad de las técnicas de resolución alternativa de disputas (RAD), también llamada gestión alternativa de conflictos (GAC) o resolución alternativa de conflictos (RAC).
- ◆ Desarrollar la metodología para la resolución de disputas y la gestión de conflictos.

Resultados

- ◆ Conocimiento de la RAD como un componente necesario de la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) exitosa.

Habilidades

- ◆ Aplicación de herramientas determinadas para el análisis sistemático de las causas de raíz del conflicto como punto de inicio necesario para su gestión.

2.1 Gestión de conflictos

El conflicto es un aspecto normal de la vida, y está siempre presente. El conflicto es parte de un proceso por la razón de que puede surgir de una amplia gama de condiciones objetivas y subjetivas que exigen resolución con bases sostenibles.

Dentro del contexto de la GIRH:

- ◆ Interdependencia de las personas y las responsabilidades.
- ◆ Ambigüedades de jurisdicción, redundancias funcionales.
- ◆ Competencia por recursos escasos.
- ◆ Diferencia en influencia y estatus organizativo.
- ◆ Objetivos y métodos incompatibles.
- ◆ Diferencias en el estilo de consumo.
- ◆ Distorsión en la comunicación.
- ◆ Expectativas incumplidas. Estas son algunas de las áreas que generan conflictos.

Existen dos aspectos en el proceso de lidiar con los conflictos. El **primero** es la "gestión de conflictos", que ha surgido con un enfoque mucho más amplio. El **segundo** es el método más tradicional de la "resolución de conflictos". Mientras que los métodos de "resolución de conflictos" se concentran en el uso de técnicas después del surgimiento de un conflicto, la "gestión de conflictos"

Cuadro 2.1: Conflicto:

El conflicto se presenta cuando dos o más partes perciben que sus intereses son incompatibles, expresan actitudes hostiles o defienden sus intereses mediante acciones que perjudican a las demás partes. Pueden surgir intereses dispares en relación con:

- El acceso y la distribución de recursos (por ejemplo, territorio, dinero, fuentes de energía, comida).
- El control del poder y la participación en la toma de decisiones políticas.
- La identidad (en comunidades culturales, sociales y políticas).
- Los estatus, especialmente los representados en sistemas de gobierno, religión o ideología (Schmid, 1998).

Fuente: WWDR



asume un rol más proactivo en la prevención de conflictos fomentando la comunicación productiva y la colaboración entre intereses diversos, tratando las causas subyacentes de los conflictos, desarrollando la confianza y la comprensión y utilizando planificación participativa y colaboradora para llevar a cabo tareas complejas.

Además de concentrarse en la proactividad, el enfoque de gestión de conflictos también utiliza métodos que introducen negociación, mediación, conciliación y logro de consenso.

El proceso de gestión de conflictos no comienza con la identificación de un conflicto determinado. Por ejemplo, se ubica en la etapa de planificación de un proyecto o programa de desarrollo de recursos hídricos, anticipando los posibles conflictos en los derechos de uso de los grupos de interés, definidos en términos de tiempo, espacio y magnitud.

De este modo, constituye un proceso constante en el que los grupos de interés trabajan continuamente para crear las condiciones para evitar los conflictos disfuncionales y fomentar los procesos de resolución de conflictos y así facilitar resultados beneficiosos.

En un sentido más técnico, la gestión de conflictos hace referencia a una amplia gama de herramientas que se utilizan para anticipar, prevenir y reaccionar a los conflictos. Una estrategia de gestión de conflictos implica una combinación de estos tipos de herramientas. Estas herramientas se utilizan para alentar a las partes a que se comuniquen, identifiquen los problemas reales detrás de las posiciones anunciadas públicamente y descubran soluciones beneficiosas en las que ambas partes resulten favorecidas. Sin embargo, no siempre es posible alcanzar resultados beneficiosos. Es necesario hacer sacrificios y transigir a fin de lograr los objetivos. Y aún en estos casos, en ocasiones una de las partes está convencida de que la colaboración no tendrá mejores frutos que la acción unilateral, y no acepta tomar acciones en conjunto.

Por lo general, asociamos la resolución de disputas o conflictos con resultados legales: dos partes en conflicto acuden a la ley para en busca de un dictamen final de propiedad que a menudo tiene como resultado situaciones en las que una parte gana y la otra pierde y queda frustrada, decepcionada y tal vez buscando venganza. Dado que todos necesitamos agua, es necesario evitar estos enfoques. En lugar de enfoques legales formales, existen los llamados mecanismos de resolución alternativa de disputas (RAD). Estos mecanismos se fundamentan en la negociación en base a principios, es decir, en el deseo de negociar de buena fe para alcanzar resultados mutuamente beneficiosos, favorables a largo plazo.

Un tema importante en la gestión de conflictos es la cuestión general del cambio en todos los niveles de la sociedad. El conflicto ofrece oportunidades de cambio. En vista de esto, el conflicto puede ser muy engañoso. Al desarrollarse, algunas situaciones pueden sacar a la luz las anomalías y contradicciones que obstaculizan el progreso en algunos sectores de la sociedad. Esto puede detonar un movimiento nacional para establecer reformas sociales e internacionales amplias, que pueden tener como resultado un uso más equitativo y sostenible de los recursos naturales. Por lo tanto, es cuestionable la posición de que todos los conflictos deben gestionarse tan pronto como aparecen. Una resolución apresurada puede originar sospechas de que alguna parte interesada está intentando esconder algo de la vista



pública a fin de favorecer sus propios objetivos.

Otra consideración relacionada es la distinción entre los síntomas y las causas subyacentes de un conflicto. En casos complejos, es difícil distinguir entre los dos, y las personas pueden creer erróneamente que determinado conflicto se ha resuelto efectivamente cuando en realidad sólo se han solucionado los síntomas, y no se han tratado las causas originales. Para lograr una solución a largo plazo de los conflictos, es necesario identificar las causas de raíz y lidiar con ellas adecuadamente.

2.2 Métodos de resolución de conflictos

Aunque los conflictos pueden ser difíciles, no se tratan de ninguna manera de procesos destructivos. Como ya hemos señalado, el conflicto tiene un papel positivo si contamos con las habilidades necesarias para crear la sinergia para el bienestar de las partes enfrentadas. No existen técnicas específicas, formales o informales, para la gestión de conflictos. Se basan en la intuición, la lógica y la flexibilidad. A continuación se presentan los métodos más conocidos de resolución de conflictos. En la siguiente tabla se muestran las comparaciones entre distintos métodos de técnicas de resolución de conflictos.

◆ Litigio

El mecanismo formal de resolución de conflictos con más peso, dejando de lado la coerción y la violencia física, son las acciones amparadas por el sistema legal del país. En un procedimiento legal, las partes de una disputa exponen su caso frente a una corte jurídica, que decidirá el resultado en base a las leyes vigentes del país. En muchas instancias, esta es la única forma de resolver un conflicto, pero en muchas otras, es posible que no lo sea. Esto es particularmente cierto en el contexto de la GIRH, en estos casos:

- Muchos conflictos entrañan el uso de un recurso común sobre el cual ninguna de las partes tiene derechos legales que son claramente superiores.
- Las leyes evitan que las partes inicien acciones legales a menos que se haya atentado contra alguno de sus derechos.
- Las leyes también pueden evitar que una de las partes en conflicto tenga

Cuadro 2.2: Búsqueda del término medio

Estados Unidos por lo general se considera una sociedad muy litigiosa, en la cual las personas prefieren dejar que la corte decida los resultados de conflictos específicos en lugar de intentar resolverlos por su cuenta. De alguna forma, esto refleja el respeto por la ley de las democracias maduras. Sin embargo, también refleja una preferencia cultural por los resultados en los que el ganador obtiene todos los beneficios. En muchas partes del mundo, no se tiene tanto respeto a la ley. En muchos casos, se la considera una herramienta desarrollada por actores poderosos para beneficiar sus propios intereses.

Incluso en situaciones en las que existe gran respeto por la ley, a menudo los pobres no cuentan con el conocimiento y los medios financieros para recurrir a la corte para solucionar una situación que perciben como desventajosa, por ejemplo, en el caso de una compañía textil ubicada río arriba que está contaminando la pesca río abajo y afectando la vida de las personas. La herramienta principal con la que cuentan los pobres de áreas urbanas y rurales es la acción masiva.

En Cochabamba, Bolivia, la gente se manifestó en las calles para demostrar su disconformidad con el proceso de privatización de los sistemas de distribución de agua. La RAD busca un término medio entre las situaciones en las que el ganador obtiene todos los beneficios y la acción masiva. En ambos casos, los conflictos no se resuelven y permanecen ocultos bajo la superficie.



- acceso a la corte para exponer su caso.
- Las cuestiones procedimentales y legales limitadas tienen precedencia sobre las cuestiones políticas, dejando sin resolver las diferencias reales entre las partes enfrentadas.

◆ **Resolución alternativa de disputas (RAD)**

Para solucionar las limitaciones del litigio, Occidente ha desarrollado técnicas de resolución alternativa de disputas (RAD) en el siglo pasado, que se aplican exitosamente y con mucha frecuencia en muchas jurisdicciones. Las técnicas de RAD, con su énfasis en los resultados con establecimiento de consenso, son muy adecuadas para muchas sociedades tradicionales. Ahora revisaremos brevemente esas técnicas.

◆ **Negociación**

La negociación es un proceso en el que las partes de la disputa se reúnen para lograr una solución aceptable para ambas. No hay facilitación o mediación por parte de terceros: cada parte representa sus propios intereses. Cada vez con mayor frecuencia, las disputas de gran envergadura por políticas públicas se resuelven utilizando procesos basados en la mediación y la negociación, lo que generalmente se conoce como creación de normas negociadas o negociación regulatoria. Se invita a los representantes de las partes interesadas a participar en negociaciones para acordar las nuevas normas que regulan las cuestiones como los estándares de seguridad industrial y la contaminación ambiental generada por basurales.

◆ **Facilitación**

La facilitación es un proceso en el cual un individuo imparcial participa en el diseño y la realización de reuniones de solución de problemas, a fin de ayudar a las partes a diagnosticar, crear e implementar soluciones en conjunto. Este proceso a menudo se utiliza en situaciones en las que están involucradas diversas partes, cuestiones y grupos de interés, en las que las cuestiones no están claras. Los facilitadores crean las condiciones en las que todos pueden hablar libremente, pero no ofrecen sus propias ideas ni participan activamente en el proceso de las partes para alcanzar un acuerdo. La facilitación puede ser el primer paso para identificar un proceso de resolución de disputas.

◆ **Mediación**

La mediación es un proceso de resolución de conflictos en el cual un agente externo supervisa la negociación entre las dos partes en conflicto. Las partes eligen a un mediador aceptable para que los guíe en el proceso de diseñar un proceso y alcanzar un acuerdo y soluciones aceptables para ambas. El mediador intenta crear un entorno cómodo para que las partes compartan información, analicen problemas subyacentes y expresen sus emociones. Es más formal que la facilitación, y con frecuencia las partes comparten los costos de la mediación. Es útil cuando las partes han llegado a un punto muerto del proceso.

◆ **Arbitraje**

El arbitraje por lo general se utiliza como una alternativa menos formal al litigio. Es un proceso en el cual un agente o panel externo neutral se reúne con las partes en conflicto, escucha las presentaciones de ambas partes y decide un resultado. Esta decisión puede ser vinculante o no, de acuerdo a los acuerdos

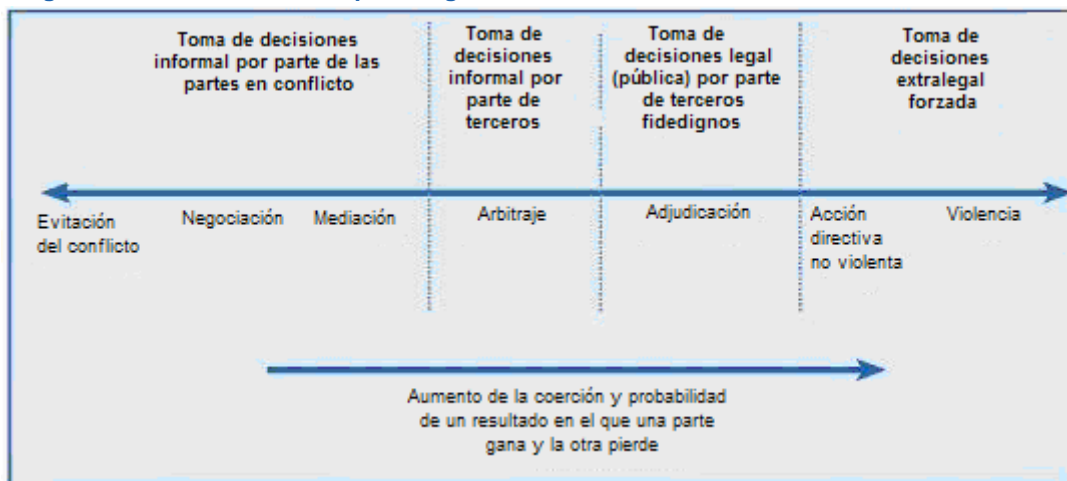


establecidos por las partes antes del comienzo formal de las audiencias. Las partes eligen al árbitro mediante el consenso y pueden establecer las reglas que gobiernen el proceso. El arbitraje a menudo se utiliza en el mundo de los negocios y en casos en los que las partes desean una solución rápida para sus problemas.

◆ **Prevención de conflictos antes de que surjan: Logro de consenso/enfoque de los grupos de interés**

Por lo general, los expertos en recursos hídricos reconocen que la participación de los grupos de interés es un factor clave para el uso y la gestión sostenible de los recursos. Las técnicas de resolución de conflictos por lo general se utilizan una vez que ya ha surgido la disputa. Sin embargo, un elemento importante de la resolución de conflictos es poder anticipar las formas de conflictos futuros. En el contexto de una cuenca hidrográfica, donde surgen disputas cada cierto tiempo, es útil poner en contexto estos problemas mediante la creación de un entorno en el que los grupos de interés puedan reunirse con regularidad y comunicar sus intereses, necesidades y posiciones. Aunque no existen metodologías uniformes para lograr este proceso, lo importante es crear un entorno favorable en el que los grupos de interés puedan participar activamente en los diálogos sobre políticas y el proceso posterior de planificación y diseño.

Figura 2.1: Continuo de enfoques de gestión de conflictos



Se incluyen los siguientes pasos, entre otros:

- Definir el problema en lugar de proponer soluciones.
- Concentrarse en los intereses.
- Identificar diversas alternativas.
- Separar la generación de alternativas de su evaluación.
- Acordar principios o criterios para evaluar las alternativas.
- Documentar los acuerdos para reducir los riesgos de malentendidos posteriores.
- Acordar el proceso de revisión de acuerdos y el proceso de resolución de otros tipos de desacuerdos.
- Utilizar el proceso para crear acuerdos.
- Crear un compromiso de implementación permitiendo que los grupos de interés asuman roles específicos en la ejecución de las medidas/el programa acordado.

Cuadro 2.3: Modelos y mecanismos de apoyo de decisiones (MAD)

Recientemente, diversas herramientas de **modelización interactiva** han resultado ser muy útiles en el proceso de logro de consenso. Estos modelos producen una herramienta de simulación de propiedad de las partes, que se manipula y utiliza de forma virtual. Dado que los grupos de interés crean el modelo, están más dispuestos a participar en el análisis de la situación. Las mejores aplicaciones de modelización intentan mostrar a las partes un panorama general de la situación y poner el conflicto relacionado con el agua en contexto. Una visión común también puede ser útil para comenzar a ilustrar cómo la cooperación puede generar beneficios, y así fomentar que las partes se concentren en los beneficios compartidos, en lugar de los caudales compartidos únicamente. Existen diversas instancias de foros de cuencas hidrográficas establecidos después de la resolución pacífica de un conflicto o disputa acalorada.

También se puede contribuir a la modelización mediante el uso de diversos **mecanismos de apoyo de decisiones (MAD)**, herramientas innovadoras como las series de fotografías SIG para mostrar los cambios en la cobertura de la tierra a lo largo de un período y las simulaciones de caudal intrínseco según distintas distribuciones de agua para riego. Contar con información precisa es un factor clave para la resolución sostenible de disputas. Acabar con los mitos y generar confianza son aspectos clave de la RAD. Ambos pueden mejorarse con la ayuda de los MAD.



Tabla 2.2: Técnicas de resolución de conflictos

Técnica	Litigio	Negociación	Mediación	Arbitraje
Resultado pretendido	Veredicto legal	Acuerdo aceptable para ambas partes	Acuerdo aceptable para ambas partes	Decisión de arbitraje
Voluntario/involuntario	Involuntario	Voluntario	Voluntario	Voluntario
Vinculante/no vinculante	Vinculante	El acuerdo puede ser impuesto como contrato	El acuerdo puede ser impuesto como contrato	Vinculante
Privado/público	Público	Privado	Privado	Privado
Participantes	Juez y partes	Sólo partes	Mediador y partes	Árbitro y partes
Participación de terceros	Ninguno	Las partes se comunican directamente	El mediador, seleccionado por las partes, facilita el proceso de negociación	Árbitro
Primeros pasos	Una de las partes inicia el proceso judicial	Flexible	Las partes acuerdan la mediación y eligen al mediador	<ul style="list-style-type: none"> Las partes acuerdan en el mediador y lo eligen
Enfoque/metodología	<ul style="list-style-type: none"> Formal Estructurado por reglas predeterminadas Contencioso 	<ul style="list-style-type: none"> Por lo general informal y no estructurado No contencioso 	<ul style="list-style-type: none"> Flexible Por lo general informal y no estructurado No contencioso 	<ul style="list-style-type: none"> Menos formal Las partes pueden establecer reglas procedimentales y normas sustantivas
Ventajas	La aplicación de normas legales puede remediar los desequilibrios de poder	<ul style="list-style-type: none"> Más rápido y económico Las partes siguen en control de las políticas y los resultados Las partes trabajan juntas para alcanzar soluciones beneficiosas Las decisiones pueden adaptarse a las necesidades de las partes Es más probable que los acuerdos se implementen y que los problemas futuros se resuelvan de forma no contenciosa 	<ul style="list-style-type: none"> Más rápido y económico Permite la búsqueda de soluciones creativas Puede resolver conflictos sobre políticas o en circunstancias en las que no haya derechos/obligaciones legales claros Las partes mantienen el control de los procesos y los resultados Las partes trabajan juntas para alcanzar soluciones beneficiosas Es posible tratar asuntos sustantivos de importancia para las partes Las decisiones pueden adaptarse a las necesidades de las partes Las partes pueden contribuir directamente con sus conocimiento y experiencias Es más probable que los acuerdos se implementen y que los problemas futuros se resuelvan de forma no contenciosa Puede restablecerse la comunicación entre partes alienadas para salir del punto muerto 	<ul style="list-style-type: none"> Más rápido y económico que el litigio Las partes pueden adaptar el procedimiento para que se adapte a sus necesidades Las partes pueden elegir a expertos en la materia como árbitros
Desventajas	<ul style="list-style-type: none"> Lento y costoso Puede tener como resultado más litigios 	<ul style="list-style-type: none"> Este método puede no ser útil en casos complejos y de gran envergadura En caso de no implementarse el acuerdo, 	<ul style="list-style-type: none"> Pueden acentuarse los desequilibrios de poder Es posible que no se llegue a un acuerdo En caso de no implementarse el acuerdo, puede ser 	<ul style="list-style-type: none"> Las partes ceden el control sobre la decisión final El éxito depende de la competencia de los



Técnica	Litigio	Negociación	Mediación	Arbitraje
	<ul style="list-style-type: none"> • La decisión está restringida a los parámetros legales limitados • Las partes ceden el control sobre los procesos y las decisiones • No es adecuado para disputas que involucran cuestiones relacionadas con políticas más amplias 	<p>puede ser necesario recurrir a la corte para imponerlo</p>	<p>necesario recurrir a la corte para imponerlo</p>	<p>árbitros</p> <ul style="list-style-type: none"> • No es posible apelar la decisión

Fuente: modificado de Barney y Monay, 1995



2.3 Requisitos para la resolución exitosa de conflictos

Las técnicas analizadas anteriormente deben cumplir con ciertas condiciones para alcanzar resultados satisfactorios. Algunas de estas son:

- ◆ **Disposición para participar**
Los participantes deben tener libertad para decidir cuándo participar y cuándo retirarse de un proceso de resolución de conflictos si fuese necesario. Deben establecer la agenda y decidir el método que debe seguirse en el proceso. Sin embargo, es imposible acordar la discusión de un problema si cualquiera de las partes tiene una posición o un sistema de valores inflexible.
- ◆ **Oportunidad de beneficio mutuo**
Un factor relacionado con el anterior es que debe existir la oportunidad de beneficio mutuo. La clave para el éxito de la resolución de conflictos es la probabilidad de que las partes enfrentadas obtengan beneficios mediante la acción cooperativa. Si una de las partes, o ambas, consideran que pueden lograr mejores resultados mediante medidas unilaterales, no estarán dispuestas a participar en el proceso.
- ◆ **Oportunidad de participación**
Para lograr una resolución de conflictos exitosa, todas las partes interesadas deben tener la oportunidad de participar en el proceso. La exclusión de una de las partes interesadas no sólo es injusta, sino que también es un riesgo de que esa parte pueda obstruir la implementación del resultado por medios legales o ilegales.
- ◆ **Identificación de intereses**
Al trabajar para lograr el consenso, es importante identificar intereses en lugar de posiciones. Las partes enfrentadas con frecuencia adoptan una postura de defensa de su posición, sin escuchar los intereses de las otras partes. Esto crea confrontación y una barrera para el logro del consenso.
- ◆ **Desarrollo de opciones**
Una parte importante del proceso de resolución de conflictos es el desarrollo neutral de posibles soluciones y opciones. Un tercero imparcial puede ser un aporte excelente al proceso, ya que puede ofrecer ideas y sugerencias desde una perspectiva neutral.
- ◆ **Cumplimiento del acuerdo**
No sólo el problema debe poder resolverse mediante el proceso participativo, sino que las partes deben tener la facultad de establecer un acuerdo y cumplirlo.



2.4 Cómo mantener el buen curso de la situación: mapa del proceso de conflicto

De acuerdo a Engel y Korf (2005), “La RAD es un proceso complejo y repetitivo que puede sufrir retrocesos o avanzar rápidamente”. El proceso puede subdividirse en cuatro hitos principales y diez pasos, cada uno con sus actividades específicas. Estos pasos forman el mapa del proceso, una herramienta diseñada para ayudar a los facilitadores y los mediadores de RAD a mantener el buen curso y ayudar al avance del proceso hasta alcanzar un resultado positivo.

Después del surgimiento de una situación conflictiva, y de reconocer la utilidad de la RAD, el mapa de proceso es una herramienta útil para que el mediador/facilitador pueda ayudar a resolver un conflicto con éxito. Por lo general, un mediador/facilitador aborda una situación de conflicto de una de cuatro formas: es invitado por una o ambas partes del conflicto, inicia su participación por sí mismo, es derivado a las partes por otra persona o es asignado por una autoridad gubernamental.

Como se muestra en la página 26, el mapa del proceso consta de diez pasos y cuatro hitos (consulte Engel y Korf, 2005 para obtener un análisis detallado). Los primeros cuatro pasos implican el análisis del conflicto, inicialmente por parte del mediador/facilitador y más tarde por las partes enfrentadas con la ayuda del mediador/facilitador.

Después del **paso 1** (preparación de la entrada, en la cual el mediador/facilitador aclara su papel en el proceso) y el **paso 2** (en el cual el mediador/facilitador entra en el entorno del conflicto), **el paso 3** requiere que el mediador/facilitador analice el conflicto de la forma más precisa y minuciosa posible. El análisis correcto del conflicto tiene una importancia fundamental para el logro de un resultado sostenible con fundamentos en la negociación en base a principios. A diferencia del litigio, un acuerdo al que se llega mediante procesos con consenso requiere la buena disposición de todas las partes para cumplirlo. De lo contrario no tiene valor alguno. Por lo tanto, la evaluación correcta de las raíces del conflicto es vital para la estabilidad del acuerdo.

Lo que resta del módulo 2 se concentra en las técnicas de análisis de conflicto (**paso 3**) y en la fomentación de la participación de los grupos de interés (**paso 4**). En el módulo 3, veremos los **pasos 5 a 10**.



Cuadro 2.4: Mapa del proceso

Paso 1: Preparación de la entrada: se aclara el papel del mediador

Paso 2: Entrada a la escena del conflicto: el mediador se reúne con las partes enfrentadas

Paso 3: Análisis del conflicto: se utilizan varias técnicas comprobadas para evaluar correctamente el conflicto

HITO 1: ENTRADA

Se alcanza cuando el mediador decide que la situación es adecuada para los procesos de RAD

Paso 4: Fomentación de la participación de los grupos de interés: el mediador utiliza gran variedad de técnicas para ayudar a las partes enfrentadas a realizar su propio análisis del conflicto

Paso 5: Evaluación de opciones: el mediador emplea técnicas como torbellinos de ideas, pronósticos y ejercicios para determinar la mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN) de cada una de las partes a fin de manejar una gama de opciones lo más amplia posible.

HITO 2: FOMENTACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS DE INTERÉS

Se alcanza cuando las partes enfrentadas acuerdan participar en las negociaciones

Paso 6: Preparación de la negociación: el mediador prepara el terreno para los procesos de negociación

Paso 7: Facilitación de la negociación: esta etapa, que por lo general se considera la más difícil del proceso, sólo termina cuando las partes se ponen de acuerdo y eligen una opción

Paso 8: Diseño del acuerdo: se diseña el acuerdo, que debe incluir mecanismos adecuados de implementación y control

HITO 3: NEGOCIACIÓN

Se alcanza cuando las partes colaboran para alcanzar un acuerdo y finalmente lo aceptan

Paso 9: Control del acuerdo: el mediador ayuda a las partes a determinar cómo se controlará el cumplimiento con los términos del acuerdo (posiblemente esto implique la participación del mediador)

Paso 10: Preparación de la salida: el mediador ayuda a las partes a desarrollar medidas para generar confianza y, posiblemente, a diseñar una plataforma para lidiar con futuras disputas

HITO 4: SALIDA

Se alcanza cuando el mediador considera que las partes están conformes con el nuevo acuerdo.

Fuente: Engel y Korf (2005)

2.5 Análisis del conflicto

La resolución exitosa de un conflicto depende del análisis correcto de éste. El mediador/facilitador debe considerar, entre otras cosas:

- (i) El tipo de conflicto.
- (ii) Los distintos estilos de gestión de conflicto disponibles para las partes enfrentadas y para el mediador/facilitador.
- (iii) El curso normal de un conflicto, es decir, conocimiento de cómo es el desarrollo típico de un conflicto. Entre las herramientas disponibles para el mediador/facilitador se incluyen el mapeo de conflictos y la “herramienta tipo cebolla” (ver más adelante) que permite al mediador/facilitador ir descubriendo niveles, desde las posiciones declaradas de las partes, pasando por el conflicto, hasta llegar a los intereses y necesidades fundamentales.

◆ Tipos de conflicto

Los conflictos pueden manifestarse de distintas formas y en distintos niveles



geográficos y sociopolíticos. Por lo general, existen cuatro tipos de conflicto:

- Intrapersonal (que ocurre en el interior de la persona).
- Interpersonal (que ocurre entre dos o más personas).
- Intragrupal (que ocurre dentro de un grupo).
- Intergrupar (que ocurre entre dos o más grupos).

Los conflictos en relación con los recursos hídricos se presentan en todos estos niveles. ¿Debería tomar un baño o una ducha, cuando sé que el baño usa más agua, pero es lo que me gustaría más? Este conflicto se vuelve interpersonal cuando hay suministro limitado de agua: cuando el agua es una reserva, o una cantidad fija, y por lo tanto mi uso reduce la cantidad de la que puede disponer la persona que venga después. Este ejemplo tan simple puede trasladarse a nivel grupal e intergrupar, por ejemplo, en el caso extremo de que un estado amenace a otro con medidas militares si se llevan a cabo intervenciones hídricas (construcción de diques, planes de transferencia entre cuencas).

Los conflictos se hacen más complejos cuando hay otros factores de influencia. Mientras que una disputa por el acceso al baño entre los miembros de una familia probablemente no se trate de nada más que del derecho al agua, a medida que ampliamos la escala de organización social, los conflictos por los recursos hídricos se interrelacionan con una gran variedad de otras cuestiones, como diferencias de valor, problemas de relaciones, datos cuestionables o inexistentes, problemas estructurales (tales como la distribución no equitativa del recurso entre los actores debido a su clase, raza, ubicación con respecto al río o a la cuenca y otros).

Los intereses enfrentados también son una fuente común de conflicto. Pero los intereses también varían de acuerdo a su tipo.

- Pueden ser procedimentales (por ejemplo, por cómo una de las partes adquirió el control del recurso o la facultad para tomar decisiones al respecto).
- Pueden ser psicológicos (por ejemplo, cuando uno de los actores considera que lo están tratando injustamente debido a prejuicios, o
- cuando un grupo no confíe en los datos relacionados con el suministro de agua y continúe creyendo que los actores ubicados río arriba están ocultando la verdad).
- Pueden ser sustantivos (por ejemplo, cuando un usuario ubicado río abajo depende de un caudal consistente para generar energía hidráulica durante todo el año y las acciones de agricultores a pequeña y gran escala ubicados río arriba crean escasez en ciertas temporadas).



Cuadro 2.5: Tipos de conflicto (ver también el Círculo del conflicto, más adelante):

Conflicto de datos o información: involucra falta de información o desinformación, así como opiniones contrapuestas sobre la relevancia de los datos, su interpretación y cómo se lleva a cabo la evaluación.

Conflicto de relación: resultado de emociones fuertes, estereotipos, malentendidos y actitudes negativas repetitivas. Es este tipo de conflicto el que a menudo origina disputas y puede fomentar conflictos destructivos, aunque sea posible resolver las demás fuentes de conflicto.

Conflicto de valor: surge debido a diferencias ideológicas o normas disímiles para la evaluación de ideas o actitudes. Las diferencias reales o aparentes en los valores no necesariamente originan conflictos. El conflicto surge cuando se imponen valores a grupos, o cuando a los grupos no se les permite actuar de acuerdo a su sistema de valores.

Conflicto estructural: ocasionado por distribuciones injustas o no equitativas de poder y recursos. Otras circunstancias que contribuyen al conflicto estructural son las limitaciones de tiempo, los patrones destructivos de interacción y los factores geográficos o ambientales adversos.

Conflicto de intereses: involucra una competencia real o aparente por intereses, como por ejemplo los recursos, la forma de resolución de una disputa o la percepción de confianza y justicia.

◆ **Estilos de gestión de conflictos**

Una vez surgido un conflicto, los distintos individuos y grupos tienen distintas formas de lidiar con el problema. Algunos de estos estilos empeoran el problema. Intentar evitar el problema ignorándolo puede ocasionar que el conflicto se vuelva más serio y más difícil de resolver con el tiempo. Como se muestra en el siguiente gráfico, los distintos estilos de gestión generan distintos resultados en situaciones en las que el problema es el mismo. Insistir en lograr la victoria puede redituar ganancias a corto plazo, pero es muy probable que ocasione problemas a largo plazo.

Figura 2.2: Estilos para lidiar con los conflictos

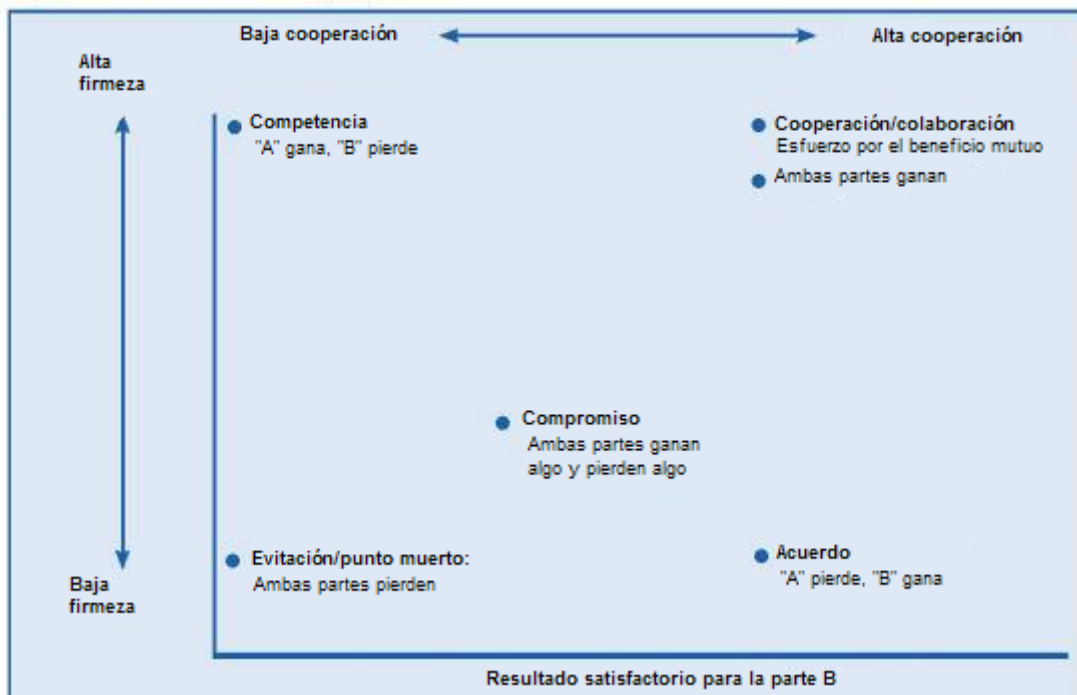


Figura derivada de Kilmann y Thomas, "Interpersonal conflict-handling behaviour as reflections of Jungian personality dimensions." (Psychological Reports, No 37, 1975. pág. 971-980).



◆ **Progresión de conflicto**

El conflicto es dinámico por naturaleza, y los conflictos sin resolver pueden crecer y cambiar. Muchos conflictos surgen de la nada, de un simple malentendido. Si no se los resuelve rápidamente, pueden empeorar y crecer. Otros conflictos se originan debido a cambios inesperados en las circunstancias, lo cual puede causar conmoción en una comunidad o sociedad, o en partes de ella. Un ejemplo de estas conmociones puede ser una inundación grave e inusual. La mayor parte de los conflictos siguen un curso típico. Por lo tanto, son predecibles. Considerar un conflicto “fuera de control” es no comprender su misma naturaleza. A continuación verá un curso típico de progresión de un conflicto.

● *Surgimiento del problema*

En el contexto del uso de los recursos hídricos, el origen de un conflicto puede ser algo tan simple como un cambio en una política gubernamental, o el anuncio de la intención del gobierno de cambiar prácticas anteriores. Dos ejemplos de este fenómeno son: la introducción de puestos de suministro de agua en áreas suburbanas y la decisión municipal de tercerizar el suministro de agua a empresas privadas. A menudo estas decisiones se toman sin participación pública, de modo que los pretendidos “beneficiarios” de este cambio de prácticas a menudo consideran la decisión como una amenaza a su medio de vida.

● *Formación de lados opuestos*

Las personas que hasta este momento no creían verse afectadas por la decisión comienzan a definirse por un lado o el otro. Más personas forman opiniones definidas y sienten la necesidad de reunirse con otros que compartan su mismo parecer. Se reúnen y apoyan posiciones similares a las propias. Eligen un lado. Los medios y las organizaciones no gubernamentales (ONG) pueden contribuir a esta mentalidad de “nosotros contra ellos”. El conflicto se expande y más personas se enteran.

● *Las posiciones se vuelven más inflexibles*

Las personas hablan más con quienes comparten sus opiniones y menos con quienes no están de acuerdo con ellas, incluso en circunstancias que no están relacionadas con la disputa. Las posiciones se vuelven más inflexibles y las personas se vuelven más rígidas en sus definiciones del problema y de sus oponentes. Con frecuencia, las opiniones se concentran en la intervención o medida propuesta (por ejemplo, el puesto de suministro de agua), en lugar de las necesidades e intereses de las partes que originaron la decisión y las posiciones inflexibles.

● *Fin de la comunicación*

Las dos partes intercambian información de modo poco organizado. En el caso de grandes disparidades de poder (por ejemplo, el gobierno central y las poblaciones rurales), la comunicación con frecuencia es esporádica, en el mejor de los



casos. Es común que se generen malentendidos, y las comunicaciones se vuelven cada vez más hostiles. Los tiempos y los métodos utilizados por los funcionarios para informar al público pueden ser inadecuados en vista de los sucesos del conflicto que se está gestando. Las reuniones públicas pueden ser demasiado hostiles para tener una influencia positiva en las etapas iniciales del conflicto. Aunque las personas hablan e intercambian opiniones, en un punto las discusiones públicas se convierten en debate público. Las personas se frustran por la situación y se enojan unas con otras. Se vuelven intolerantes hacia otros puntos de vista y pierden interés en discutir otras perspectivas que no sean las suyas propias. Se detienen las conversaciones entre las partes y la información se utiliza como arma a fin de promover una posición o ganar un punto de discusión. Las partes ya no comparten información que podría ayudar a solucionar el conflicto.

- *Se comprometen recursos*
Hasta este momento, a la mayor parte de los miembros de la comunidad les preocupaba la creciente controversia. Los líderes manifiestos se veían como agitadores. A partir de este punto, los moderados reciben menos atención y los militantes se vuelven más rígidos. Se abandonan los fundamentos de justicia y las consideraciones acerca del bien y el mal. Los individuos obtienen una sensación de poder personal por ser parte del grupo, y se disponen a comprometer recursos y afrontar costos.
- *El conflicto sale de la comunidad*
Las personas comienzan a buscar apoyo y poder fuera de la comunidad. Acuden a las figuras políticas estatales o nacionales y piden ayuda a las organizaciones nacionales o incluso internacionales. Lo que antes era un problema localizado (por ejemplo, el suministro municipal de agua) entra en un nuevo escenario de conflicto, mucho más amplio. Formando coaliciones con agentes externos, los grupos locales obtienen recursos financieros adicionales y conocimiento de expertos sobre las formas de conducirse en el enfrentamiento, pero sus objetivos se ven absorbidos por programas más amplios de la organización nacional o internacional.

En lo que respecta a la privatización del agua, muchos grupos de oposición urbana ahora están alineados con movimientos sociales globales más amplios, concentrados en la antiglobalización. Al mismo tiempo, muchos de los actores de la comunidad pueden apoyar el cambio de política porque prevén que esto creará nuevas oportunidades laborales. Los consejos municipales con frecuencia se debaten entre las necesidades de sus ciudadanos, muchos de los cuales son pobres, y su necesidad de generar capital para poder brindar servicios.



Los abogados y otros profesionales externos se interponen entre las partes y evitan que se lleven a cabo negociaciones personales. Los moderados pierden el control a manos de nuevos líderes, más militantes. Las relaciones entre las partes se vuelven abiertamente hostiles. Se intercambian amenazas. A las personas les disgusta recibir amenazas, por lo cual las amenazas se convierten en nuevos problemas dentro del conflicto mismo, y a menudo se interpretan como ataques personales.

- *Distorsión de las percepciones*
Las partes pierden objetividad en sus percepciones del carácter y los motivos de sus adversarios. Desaparecen los grises y sólo quedan el blanco y el negro: nosotros somos honestos y ellos son deshonestos. Las personas que permanecen neutrales se consideran enemigas, porque “no están de nuestro lado”. A medida que progresa el conflicto, la perspectiva de las personas se ve cada vez más limitada, y cada vez son menos capaces de generar nuevas estrategias para resolver el problema original.
- *Surgimiento de la sensación de crisis*
La comunidad (tal vez incluso hasta la sociedad) se divide en facciones. Por lo general, los residentes están acostumbrados a los altercados entre los funcionarios y grupos de ciudadanos indignados, y esperan que se resuelvan los desacuerdos. Pero ahora parece que hay pocas esperanzas de resolver la disputa original. La confianza establecida en la capacidad de la comunidad de lidiar con sus problemas se tambalea, y surge una sensación de crisis. Los periódicos destacan las discusiones entre los líderes de la comunidad e ignoran los esfuerzos positivos de alcanzar una resolución. Ahora las partes están dispuestas a pagar costos más altos, que anteriormente no hubieran parecido razonables. Gradualmente, su objetivo se vuelve ganar a toda costa. Pueden comenzar a recurrir a la intimidación y al uso destructivo del poder, empeorando los problemas y agravando el conflicto. Las partes se prestan a tomar medidas que en tiempos más pacíficos se habrían rechazado sin pensarlo dos veces.
- *Resultados variados*
El siguiente paso puede ser el litigio. La incertidumbre sobre qué lado ganará da paso a la incertidumbre sobre cuándo será el juicio, qué abogado sacará ventaja y cuánto se acercará el magistrado o juez a resolver el problema. Ya no hay posibilidades de llevar a cabo negociaciones directas entre las partes. Los costos continúan creciendo. Otra posibilidad es que el gobierno se vea obligado a intervenir e imponer las normas. De forma inevitable, se pierde toda la flexibilidad de las opciones, y no es posible lograr una solución satisfactoria.

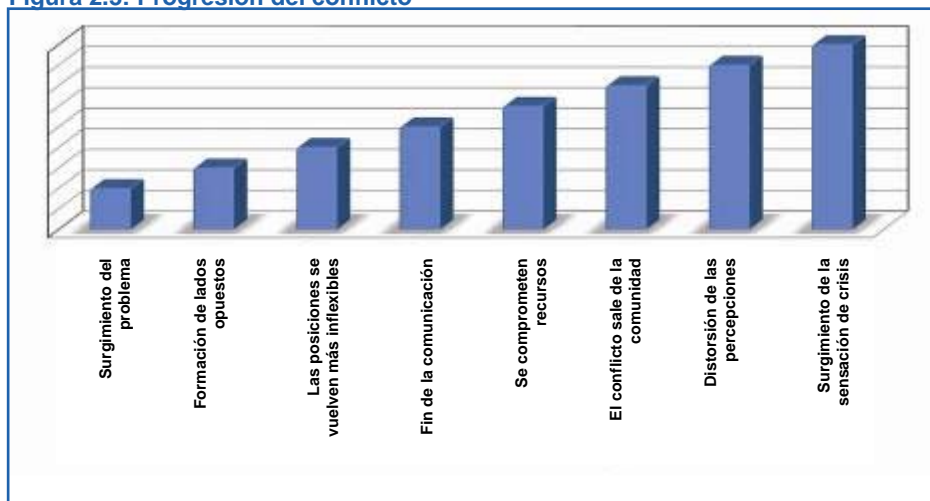


Otra posibilidad es la violencia. En ocasiones, los conflictos públicos generan rencores y deseos de venganza, y esto puede originar lesiones o vandalismo, por ejemplo, asesinato de líderes políticos o quema de escuelas.

- *Costos de los conflictos y los resultados no negociados*
Los resultados impuestos o decididos por la corte por lo general permanecen sin solución. La paz puede reinar durante cierto período, pero los conflictos permanecen debajo de la superficie. Los conflictos parcialmente resueltos o sin resolver se vuelven más serios, porque las personas involucradas están ansiosas, tienen miedo y sospechan del otro lado. Las partes involucradas en un conflicto a menudo no se dan cuenta de que sus percepciones de sí mismos y de sus adversarios están cambiando, y de que están asumiendo riesgos y costos que en etapas anteriores del conflicto habrían parecido absurdos. Muchos conflictos comienzan con un problema resoluble y luego empeoran hasta no tener remedio porque no se resolvieron en un principio, o se resolvieron de forma inadecuada.

Los costos del conflicto pueden incluir pérdidas financieras, reputaciones dañadas, relaciones arruinadas e interrupciones en la vida normal de la comunidad, entre otros. En ocasiones se invierten recursos en continuar con el enfrentamiento en lugar de resolver el problema.

Figura 2.3: Progresión del conflicto



◆ Mapeo del conflicto

Para el mediador/facilitador, es imperativo que el conflicto se mapee de forma precisa. Este ejercicio de mapeo implica una evaluación de los grupos de interés, un mapeo físico de la ubicación del conflicto y un intento de generar un panorama completo de la disposición física, social y psicológica del conflicto.

Un mapeo incompleto puede tener como resultado un panorama incorrecto de las causas de raíz del conflicto, de las relaciones entre las partes, etc. Aunque es un gran desafío analizar el conflicto con toda la precisión posible, también son grandes los posibles beneficios.

Cuanto mejor sea el análisis, más probable será que el mediador pueda ayudar a las personas a descubrir un camino positivo a la resolución sostenible de la disputa, y a desarrollar un plan de gestión de conflictos a largo plazo. Por el contrario, cuanto más deficiente sea el análisis del facilitador, más probable será que contribuya al conflicto, o, posiblemente, que lo empeore.

Cuadro 2.6: Preguntas para la evaluación de los grupos de interés

- ¿Quiénes son las partes del conflicto? ¿Cómo se relacionan una con la otra?
- ¿Cuál es la geografía del conflicto? ¿Algunos actores están en una mejor posición geográfica que otros?

Cuadro 2.7: Preguntas útiles para el análisis de conflictos

- ¿Cuál es la magnitud del conflicto?
- ¿Cuánta antigüedad tiene el conflicto?
- ¿Cómo comenzó el conflicto?
- ¿Cuál es la causa de raíz subyacente?
- ¿De qué trata el conflicto?
- ¿Quiénes son las personas que ocasionan el conflicto?
- ¿Quiénes son las personas involucradas en el conflicto?
- ¿A qué punto llegaron los intentos de resolver el problema?
- ¿Se realizó alguna consulta?
- ¿Quién debería involucrarse en la resolución del problema?
- ¿Hasta qué punto deben resolverse estos problemas?
- ¿Cuáles son las líneas formales de autoridad?
- ¿Las autoridades han colaborado con el proceso o lo han obstaculizado?
- ¿Qué derechos tienen de utilizar el recurso?
- ¿Ya han surgido otros conflictos similares?
- ¿Cuando se producen estos conflictos, a quién se recurre para resolverlos?

Cuadro 2.8: ¿Por qué es importante el análisis de conflictos?

Algunas respuestas de participantes de talleres anteriores:

- Para poder comprender mejor el conflicto.
- Para determinar los factores causales y establecer una estrategia para la resolución y la gestión.
- Para obtener más conocimiento antes de tomar medidas.
- Para comprender el conflicto y aplicar estrategias para resolverlo.
- Es importante porque nos ayuda a saber cómo podemos resolver el conflicto.
- Para poder resolver distintos problemas.
- Para comprender mejor la situación y aplicar la técnica o el método adecuados para resolver el problema.
- Para encontrar soluciones para el conflicto.
- Para conocer los participantes clave.
- Para evaluar el problema



EJERCICIO 4: Huelo un conflicto

Vinculado con la sesión 3 - Análisis del conflicto

Este es un ejercicio personal que se lleva a cabo con los participantes sentados alrededor de la mesa. Pida a los participantes que durante cinco minutos piensen en un conflicto con el que estén familiarizados, ya sea por experiencia personal o gracias a los medios. Si así lo desean, pueden tomar notas mientras reflexionan sobre el conflicto.

(Un método alternativo en este caso sería preseleccionar un video corto de una o más situaciones de conflicto que entren en una o más de las categorías anteriores y utilizar los ejemplos en video para analizar el tipo de conflicto y el estilo de gestión. Sin embargo, la decisión de utilizar uno u otro método depende de cuánto control quiera mantener sobre la dirección de los facilitadores del ejercicio.)

Después de cinco minutos, el facilitador debe preguntar a algunos participantes (o a todos) si el conflicto que eligieron fue:

- Personal (dentro de sí mismos).
- Interpersonal (entre ellos y otra persona).
- Intragrupal (dentro de un grupo del cual forman parte).
- Intergrupar (entre dos o más grupos).

A continuación, el facilitador debe preguntar el tipo de cada conflicto (y recordar esta información para utilizarla posteriormente, al analizar el "círculo del conflicto").

Luego, el facilitador debe preguntar a los mismos participantes cómo se solucionó el conflicto:

- ¿Las partes involucradas en el conflicto intentaron evitarlo inicialmente?
- ¿Buscaron llegar a un acuerdo a toda costa?
- ¿Aceptaron transigir en sus objetivos?
- ¿Adoptaron un enfoque en el cual el ganador obtiene todos los beneficios? Si fue así, ¿con qué medios?
- ¿Las partes intentaron lograr un beneficio mutuo?

Pídales a los participantes que escriban en los papelitos de colores las respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Qué sensación inspiraba el conflicto?
- ¿Qué gusto tenía?
- ¿Qué apariencia tenía?
- ¿Cómo sonaba?
- ¿Qué olor tenía?

Después de responder cada pregunta, el facilitador debe pedir más respuestas. Las tarjetas se pueden juntar y colgar en la pared durante el ejercicio o en el próximo receso. El propósito de esta parte del ejercicio es que los participantes se compenetren con los aspectos sensoriales del conflicto. Por lo general, los tipos de respuestas que surgen evocan cosas como "sabor amargo" o "sonidos estridentes y violentos". Con frecuencia los participantes eligen concentrarse en los peores casos de conflicto, en lugar de cualquiera de los conflictos más pequeños que resolvieron por sí mismos o que con el tiempo tuvieron resultados beneficiosos. El desafío es que comprendan que estos tipos de conflictos son sólo un aspecto extremo del conflicto (el extremo que todos queremos evitar), y lo que queremos es que comiencen a ver que la resolución alternativa de disputas es un medio de canalizar esta energía negativa hacia un resultado positivo.

Tiempo: 20-30 minutos



EJERCICIO 5: Sí, pero aquí no.

Vinculado con la sesión 3 (Análisis del conflicto) y la sesión 4 (El agua y los conflictos)

En la presentación formal Sobre el conflicto, el facilitador hará un repaso de:

- (i) La ubicación del conflicto.
- (ii) El análisis de las cuestiones del conflicto mediante la discusión del círculo del conflicto.
- (iii) La discusión de los estilos de gestión (desde la evitación hasta la cooperación).

Luego la presentación debe pasar a tratar:

- (iv) El análisis de los grupos de interés.
- (v) Las etapas del conflicto (mediante un análisis de la progresión del conflicto).
- (vi) El análisis del conflicto mediante el mapeo de conflictos y la herramienta tipo cebolla.

En la presentación El agua y los conflictos, el facilitador destacará las diversas formas de los conflictos relacionados con el agua, haciendo énfasis en el qué (el problema específico), el dónde (nivel local, nacional, la cuenca, internacional), el por qué (oferta, demanda, factores estructurales), el cuándo (repentino e inesperado, por temporadas, predecible, a corto plazo) y el cómo (amenazas, demostraciones, violencia manifiesta).

El ejercicio está vinculado directamente con estas dos presentaciones: El análisis de causas de raíz es fundamental para una negociación exitosa y Resolución del conflicto. Este ejercicio se concentra específicamente en esta etapa preparatoria de la negociación y la resolución de conflictos.

Los participantes deben dividirse en 4-6 grupos nuevos. Estos grupos deben ser distintos que los grupos anteriores. Si se varía el tamaño de los grupos con respecto al primer ejercicio (por ejemplo, que los grupos tengan 6 en lugar de 5 personas), puede utilizarse el mismo método de numeración para obtener nuevas combinaciones.

Los facilitadores pueden elegir proporcionarle a cada grupo un estudio de un conflicto simple con respecto al agua preparado con anticipación (por ejemplo, una disputa local no demasiado complicada o algo conocido como el acuerdo de distribución de agua entre los países de la cuenca del Nilo, o un caso específico de un recurso, como una disputa entre pesquerías, o la decisión de suspender la distribución de agua gratuita en áreas suburbanas e implementar puestos de suministro) o permitirle al grupo elegir su propio caso según su propia experiencia. Los miembros del grupo deben analizar los conflictos particulares de acuerdo a los siguientes factores:

- Ubicación del conflicto (intrapersonal, interpersonal, intragrupal, intergrupalo).
- Análisis del problema mediante el Círculo del conflicto.
- Estilo de gestión de acuerdo con la Matriz de estilo de gestión.
- El análisis de los grupos de interés mediante el Mapeo del conflicto y la Herramienta tipo cebolla.

Todos los grupos deben contar con marcadores de distintos colores y un rotafolios con muchas hojas de papel. Todos los grupos deben nominar a un integrante para facilitar el ejercicio de análisis del conflicto. La visualización es una parte importante del análisis de causas de raíz. Debe alentar a los participantes a generar un mapeo gráfico de su estudio de acuerdo a su ubicación física y a la ubicación de los grupos de interés en el conflicto. Los grupos de interés pueden representarse con formas similares (por ejemplo, círculos o triángulos), pero su poder relativo puede reflejarse de forma gráfica en el tamaño de esas formas. Todos los grupos deben presentar también su análisis general de la misma forma (utilizando, por ejemplo, la Herramienta tipo cebolla para el mapeo de las necesidades, los intereses y las posiciones de los diversos grupos de interés).

Debe asignarse noventa minutos al ejercicio, y treinta minutos para compartir el análisis con el grupo. Durante la etapa organizativa del ejercicio, los facilitadores deben pasar de grupo en grupo para ofrecer su ayuda cuando sea necesario. Se aconseja dividir el ejercicio con un receso, preferiblemente después de la primera hora. Este receso puede utilizarse para resolver cualquier problema que hayan encontrado los grupos. Por ejemplo, uno o más grupos pueden intentar abarcar demasiado, por ejemplo, concentrándose en varios casos por cortesía hacia todos los miembros del grupo. Los facilitadores deben insistir en que se mantenga el enfoque: lo más importante no es el caso, sino el proceso de utilizar las herramientas de resolución de conflictos. Después del receso, se debe asignar a los grupos treinta minutos adicionales para redondear el ejercicio de análisis de conflicto. Inmediatamente después de esto, deben presentar su análisis a los demás grupos.


Tiempo total: 2 horas




Figura 2.4: Tipos de conflicto

El conflicto puede manifestarse de diferentes maneras o en distintos niveles. Piense ejemplos de los siguientes tipos de conflicto:

Intrapersonal (con nosotros mismos)



Interpersonal (entre dos o más personas)



Intragrupal (dentro de un grupo)

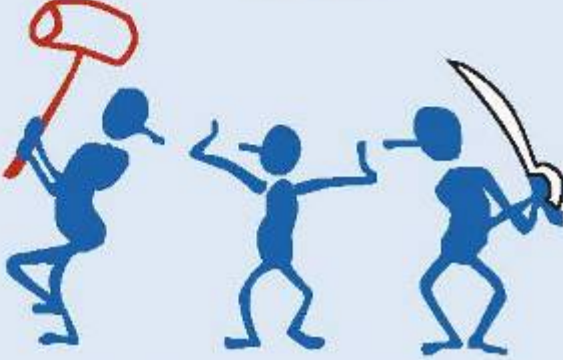
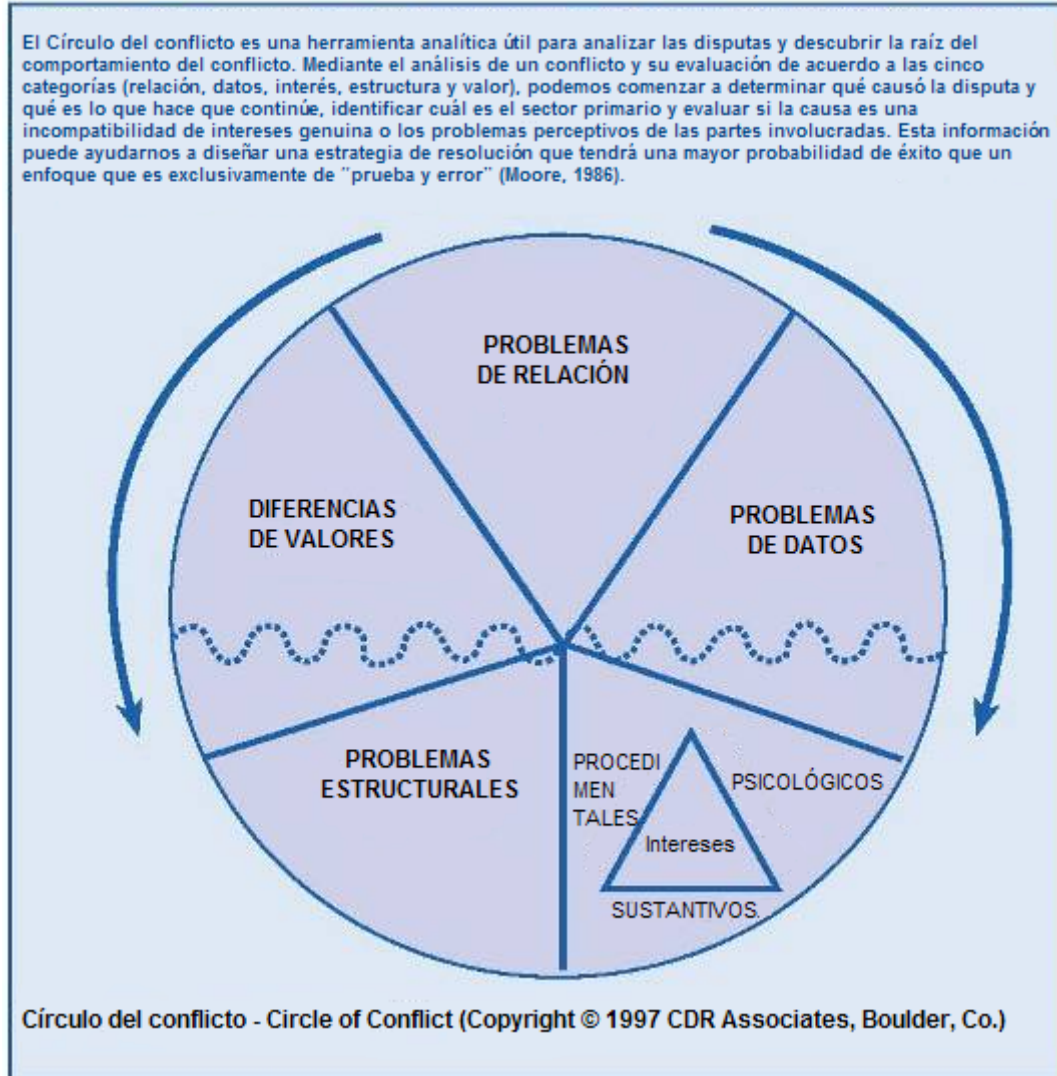


Figura 2.5: El Círculo del conflicto



Mapeo del conflicto

Proporcione el material a los participantes al comenzar el ejercicio. Esto le permitirá al facilitador utilizar el material para explicar la herramienta después de que el grupo haya elegido un caso. Los participantes tienen la opción de utilizar el caso de conflicto identificado en una sesión anterior o un conflicto con el que hayan lidiado en el pasado. Por lo general, la herramienta debe adaptarse al caso, y no viceversa.

La herramienta es muy útil para la mayoría de los conflictos interpersonales, intragrupal y intergrupales. Si se analizan conflictos dentro de una organización, se debe prestar atención no sólo a diagramar la estructura organizativa, sino también a indicar las relaciones personales y las estructuras de poder (quién tiene cuánto poder dentro de sistema). Si es necesario para comprender el caso, pueden introducirse otras cuestiones, como relaciones familiares, como una parte nueva de la herramienta utilizando otro símbolo. También es necesario indicar en el mapa los problemas fundamentales entre las partes.

Mapeo del conflicto (continuación)

A menudo es difícil distinguir **entre alianzas y relaciones** cercanas. Una alianza es una cooperación que se establece por motivos estratégicos. Una relación cercana es un vínculo personal positivo entre las partes. El mapa se diagrama desde la perspectiva de quien lo presenta, con sus percepciones. También debe indicarse su rol.

Si el participante duda al comenzar, aliéntelo a visualizar las distintas partes y sus relaciones con los demás. La visualización puede desarrollarse paso por paso.

La exploración de todas las partes involucradas puede ser muy difícil en ciertos casos, según la complejidad de la situación. Para ayudar al avance del proceso, el facilitador debe hacer preguntas, en lugar de ofrecer sugerencias. Las posibles relaciones especiales pueden ofrecer oportunidades de punto de entrada.

En este contexto, **puntos de entrada** hace referencia a las relaciones o los problemas en el mapa que ofrecen un punto de partida más promisorio para comenzar a trabajar más constructivamente. En un caso ya resuelto, es importante preguntar cuál fue la solución y ver si el grupo puede pensar en puntos de entrada adicionales o alternativos, que podrían tener valor retrospectivo para quien presenta el caso.

Al concluir el ejercicio, es útil indicar que las partes enfrentadas también pueden aplicar la herramienta de forma individual, para aclarar sus distintas percepciones. También puede utilizarla sólo una de las partes desde su punto de vista, agregando la supuesta percepción de la otra parte.

Al finalizar la sesión de cada subgrupo, pregunte la opinión del presentador sobre el proceso, y si la colaboración del grupo fue útil para comprender mejor el caso de conflicto.

Mapeo del conflicto

Descripción

El mapeo está diseñado para representar de forma gráfica un conflicto ubicando a las partes en relación con el problema y en relación con las demás. Ayuda a identificar posibles puntos de entrada para la transformación de conflictos.

Objetivo

- Mejorar la comprensión de la situación.
- Identificar la relación entre las partes involucradas en el conflicto.
- Comprender cómo se distribuye el poder entre las partes.
- Encontrar puntos de entrada para posibles intervenciones.

Cómo utilizar esta herramienta

Identifique los actores principales involucrados en el conflicto. Utilice un círculo para cada parte y elija el tamaño del círculo de acuerdo al poder y la influencia de la parte en el mapa del conflicto. No olvide ubicarse a usted mismo y a su organización en el mapa.

Conecte los distintos círculos mediante diversas líneas que reflejen la calidad de la relación entre ellos. Más adelante se muestran ejemplos para las distintas líneas.

Si puede identificar los problemas principales entre los actores, inclúyalos en el mapa.

Reflexione sobre su posición respecto a las partes, e intente identificar alianzas, contactos cercanos, relaciones rotas y confrontaciones conocidas.

Piense en las relaciones que ofrecen oportunidades para resolver este conflicto. Planifique los primeros pasos de la intervención.

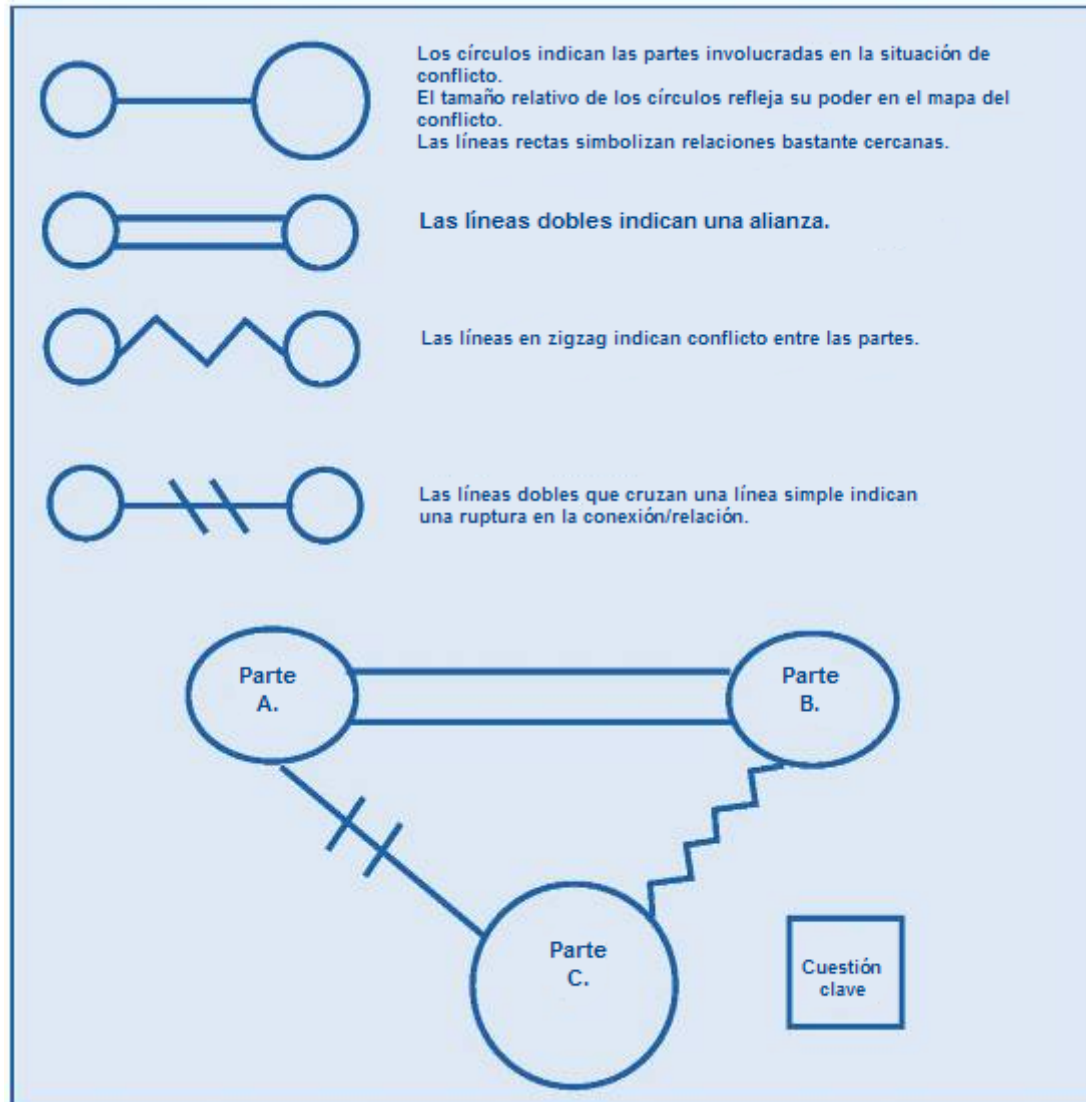
Comentarios

Con frecuencia resulta útil repetir el mapeo de una situación de conflicto desde diversos puntos de vista a fin de comprender cómo las distintas partes perciben la misma situación.

Además de la herramienta de mapeo, se puede utilizar la **Herramienta tipo cebolla** (página 39) para profundizar el conocimiento de los problemas fundamentales identificados.



Figura 2.6: Respuestas (ejemplos)



La herramienta tipo cebolla

La herramienta tipo cebolla puede combinarse con el **Mapeo del conflicto** (página 37), también denominado Triángulo ABC. El subgrupo puede haber identificado una relación crucial, tal vez el elemento clave del conflicto. La herramienta tipo cebolla puede ayudar a comprender mejor esta relación.

El ejercicio comienza preguntando cuáles son las distintas posiciones, y luego pasa al nivel de los intereses y necesidades. Se recomienda dibujar una tabla en un rotafolios o una pizarra de corcho, con las dos partes enfrentadas en la parte superior y visualizando los problemas reconocidos.

Objetivo del ejercicio

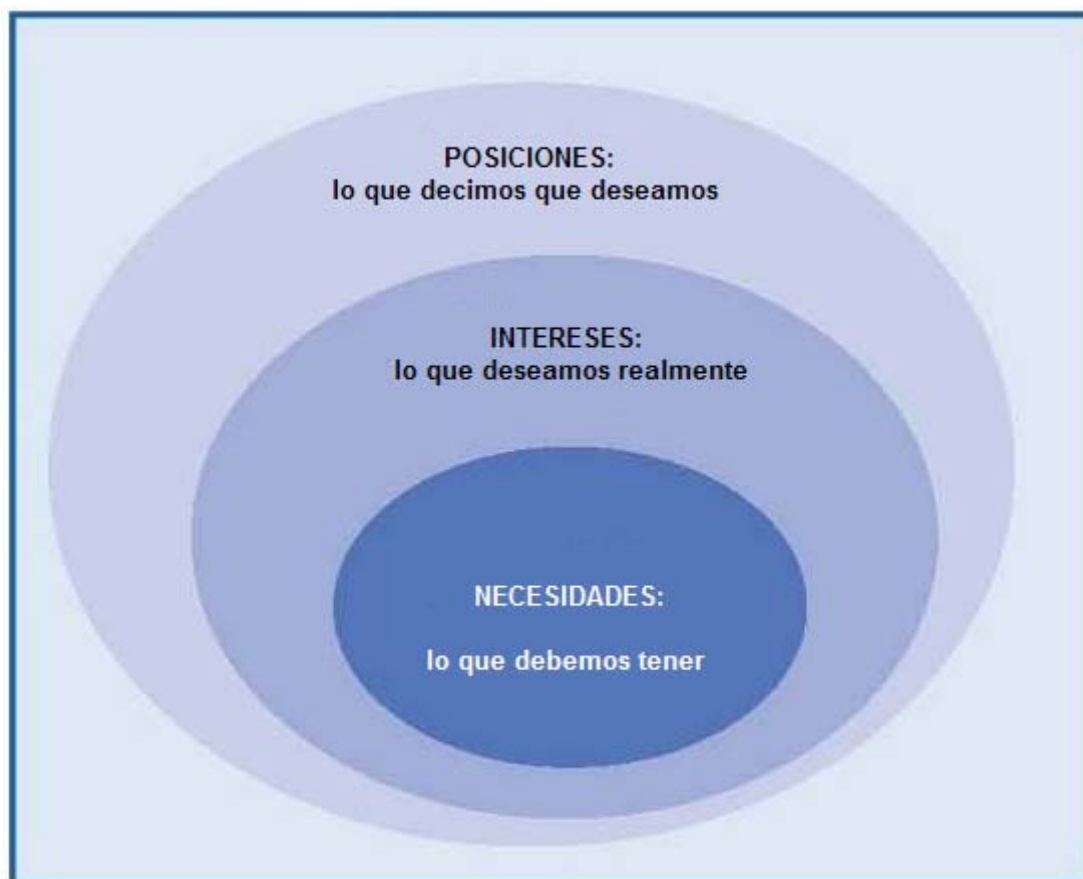
El ejercicio es explorar los puntos en común detrás de las posiciones expresadas de las partes, posiblemente en el nivel de sus intereses o necesidades subyacentes. Por ejemplo, un gobierno desea construir un dique en un río, con objetivos económicos. Algunas personas están de acuerdo, con la esperanza de contar con un suministro de agua seguro, pero otras personas, ubicadas río abajo, se preocupan por la posibilidad de que haya escasez de agua y que esto amenace su

medio de vida.

Las personas ubicadas río abajo dicen que no debería construirse el dique. Otros piensan que sí debería construirse. Las opiniones sobre la construcción del dique se vuelven más inflexibles. Sin embargo, todos tienen un interés en común: un suministro seguro de agua. Comunicando este interés común y explorando distintas necesidades, podrían resolver la disputa acordando tal vez construir un dique o una serie de diques para asegurar un suministro sostenible de agua para todos. Sin embargo, con frecuencia no es fácil identificar las necesidades subyacentes, y es posible que éstas resulten ser incompatibles, por ejemplo, si una empresa minera ubicada río arriba necesita mucha agua para sus actividades y la parte río abajo necesita mucha agua para la producción de cultivos comerciales.

A menudo, también es difícil distinguir entre una posición y un interés. En una disputa acalorada, las partes pueden olvidar cuáles eran los motivos originales de su posición, si, por ejemplo, la discusión se concentra solamente en la medida propuesta: ¡Sí al dique! ¡No al dique! Las partes enfrentadas pueden utilizar la herramienta para aclarar distintas posiciones y tal vez para reconsiderar sus posiciones.

Figura 10.7: Una forma de analizar los deseos de las distintas partes de un conflicto



Descripción

Una forma de analizar los deseos de las distintas partes de un conflicto.

Objetivo

Ver más allá de la posición de cada parte, comprender los intereses y las necesidades subyacentes y explorar puntos en común entre las partes, como base para negociaciones futuras.

Cómo utilizar esta herramienta

Todas las partes del conflicto deben explorar sus posiciones, intereses y necesidades, además de las supuestas posiciones, intereses y necesidades de la otra parte o partes del conflicto.

El facilitador debe comenzar explicando, en particular, la diferencia entre posiciones e intereses: La capa externa contiene las posiciones que asumimos públicamente (las posiciones son lo que hemos decidido, por ejemplo, construir un dique). La siguiente capa son nuestros intereses, lo que deseamos obtener de una posición determinada (los intereses son lo que nos llevó a asumir determinada posición, por ejemplo, el desarrollo económico mediante el uso de un dique de múltiples propósitos). En el centro de la cebolla están las necesidades que debemos satisfacer (por ejemplo, un suministro seguro de agua para diversas necesidades, creación de empleos, seguridad humana).

El ejercicio debe realizarse como si se estuviera pelando una cebolla: desde afuera hacia adentro. Primero las posiciones, luego los intereses y luego las necesidades. Esto ofrece la posibilidad de quitar la mayor cantidad de capas posible para así revelar las necesidades subyacentes de las distintas partes.

Comentarios

La diferencia entre posiciones e intereses debe examinarse minuciosamente, porque las partes de un conflicto con frecuencia comienzan a equiparar su posición con sus intereses. Al estar demasiado involucradas en la situación, las personas con frecuencia olvidan los intereses y las necesidades que motivaron su posición originalmente.

La herramienta puede utilizarse para comprender las dinámicas de una situación conflictiva en preparación para facilitar el diálogo, o como parte del proceso de mediación. También es útil para que las partes involucradas en negociaciones puedan aclarar sus propias necesidades, intereses y posiciones.

Referencias

1. Barnett, T. y J.S. Monay, 1995. 'Enhancing Negotiation Skills and Results'. Sesión de trabajo. Conflict Management Institute, Washington D.C,
2. Cap-Net y UNDP, 2005 "Integrated Water Resources Management Plans", material de capacitación.
3. Engel, A. y B. Korf, 2005. Negotiation and mediation techniques for natural resource management. Roma: Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO).
4. Fisher, R. W. Ury, B. Patton. 1991. Getting to Yes: negotiating an agreement without giving in. Toronto: Penguin Books.
5. Kilmann, A. y H. Thomas, 1975. 'Interpersonal conflict-handling behavior as reflections of Jungian personality dimensions', Psychological Reports. Vol. 37: 971-980



6. Moore, C.W., 2003. *The Mediation Process: practical strategies for resolving conflict*. San Francisco, California: Jossey Bass Wiley.
7. Mostart, E. n.d. *Conflict and Cooperation in the Management of International Freshwater Resources: a global review*, (UNESCO-IHP #19), disponible en www.unesco.org/water/wwap/pccp .
8. Schmid, A. 1998. *Thesaurus and glossary of early warning and conflict prevention terms (abridged version)*, Londres: Fewer. Disponible en www.womenwarpeace.org/issues/prevention/docs/thes.pdf.
9. Shamsul Huda, ATM 2005 "understanding water conflicts & conflict management", capacitación para capacitadores sobre habilidades de resolución de conflictos y negociación, Dhaka.
10. Warner, M. 2001. *Complex problems, negotiated solutions: tools to reduce conflict in community development*. Londres: ITDG Publishing.
11. Warner, M. 2000. *Conflict management in community based natural resource projects: experiences from Fiji and Papua New Guinea*. ODI Working Paper No. 135. Londres: Overseas Development Institute.



Módulo 3: Negociación para la resolución de conflictos

Objetivos de aprendizaje

- ◆ Describir distintos métodos de negociación, haciendo énfasis en la negociación basada en principios.
- ◆ Destacar el papel del facilitador/mediador en la negociación para la resolución de conflictos.
- ◆ Hacer énfasis en el papel de las habilidades de comunicación.
- ◆ Señalar el proceso práctico de distinguir entre nuestras necesidades, nuestros intereses y nuestras posiciones.

Resultados

- ◆ Conocimiento de la complejidad del entorno de negociación.
- ◆ Conciencia sobre la dificultad de lograr acuerdos y planes a futuro negociados.

Habilidades

- ◆ Como mediador/facilitador, el participante tendrá una idea clara de las formas de uso de la negociación basada en principios para ayudar a que los actores adopten acuerdos negociados que sean beneficiosos para ambos.
- ◆ Como negociador, el participante comprenderá claramente cómo determinar su mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN) y cómo un facilitador/mediador puede ayudar en el proceso.

3.1 Negociación

Nos guste o no, todos somos negociadores. La negociación es un hecho de la vida. Todos negociamos algo todos los días. Más y más ocasiones requieren negociación. Todos quieren participar en las decisiones que los afectan. Cada vez menos personas aceptan decisiones dictadas por otros. Las personas tienen opiniones disímiles, y utilizan la negociación para lidiar con sus diferencias. Ya sea en los negocios, en el gobierno o en la familia, las personas llegan a la mayoría de las decisiones mediante la negociación.

Las personas se encuentran en un dilema. Ven dos formas de negociación: "blanda" y "dura". El negociador "blando" desea evitar conflictos personales y está dispuesto a hacer concesiones a fin de alcanzar el acuerdo. Desea alcanzar una resolución amigable, y sin embargo con frecuencia termina sintiéndose explotado y resentido. El negociador "duro" ve cualquier situación como un duelo de voluntades en la cual quien adopte la posición más extrema y resista más tiempo sacará mayor ventaja. Desea ganar, y sin embargo, con frecuencia termina generando una respuesta igualmente dura, lo cual lo agota, desgasta sus recursos y daña su relación con el otro lado. Otras estrategias de negociación estándar se ubican entre la dura y la blanda, pero implican hacer concesiones entre obtener lo que uno desea y mantener la relación con los demás.



Existe una tercera forma de negociar que no es dura ni blanda, sino que es ambas a la vez. El método de negociación basada en principios desarrollado en el Harvard Negotiation Project (Fisher y otros, 1991) se utiliza para decidir la resolución de problemas según sus méritos, en lugar de un proceso de regateo concentrado en las pretensiones de cada una de las partes. (Consulte la ilustración de la tabla 3.1.)

Tabla 3.1: Ilustración de las formas de negociación

Problema Negociación basada en la defensa de posiciones: ¿Qué juego se debe jugar?		Solución Cambiar el juego y negociar según los méritos
Blanda	Dura	Basada en principios
Los participantes son amigos	Los participantes son adversarios	Los participantes son agentes que quieren resolver el problema
El objetivo es el acuerdo	El objetivo es la victoria	El objetivo es un resultado sensato, alcanzado de forma eficiente y cordial
Se hacen concesiones en favor de la amistad	Se exigen concesiones como condición de la amistad	Se separa a las personas de los problemas
Se adopta un enfoque "blando" sobre las personas y el problema	Se adopta un enfoque "duro" sobre las personas y el problema	Se adopta un enfoque "blando" sobre las personas y "duro" sobre el problema
Se confía en los demás	Se desconfía de los demás	Se sigue adelante independientemente de la confianza
Se cambia de posición rápidamente	Se aferra a la posición	Se concentra en los intereses, no en las posiciones
Se hacen ofertas	Se hacen amenazas	Se exploran los intereses
Se revela el interés fundamental.	Se oculta el interés fundamental.	Se evita tener un interés fundamental.
Se aceptan pérdidas unilaterales para llegar a un acuerdo	Se exigen ganancias unilaterales para llegar a un acuerdo	Se generan opciones para obtener ganancias mutuas
Se busca una única respuesta: la que aceptarán los demás	Se busca una única respuesta: la que aceptarán uno	Se generan diversas opciones de entre las que se elegirá luego
Se insiste en alcanzar un acuerdo	Se insiste en mantener la posición	Se insiste en utilizar criterios objetivos
Se intenta evitar un duelo de voluntades	Se intenta ganar un duelo de voluntades	Se intenta llegar a un resultado según principios independientes de la voluntad
Se cede ante la presión	Se ejerce presión	Se razona y está abierto a la razón: se cede ante los principios, no ante la presión

Fuente: Barnett y Monay (1995)

◆ **Negociación en base a principios**

Todas las negociaciones son distintas, pero los elementos básicos no cambian. La negociación basada en principios puede utilizarse independientemente de que haya varios problemas o uno, dos partes o muchas, que haya un ritual prescrito, como en la negociación colectiva, o una improvisación, como al hablar con secuestradores. El método se aplica aunque la otra parte tenga más o menos experiencia, aunque sea un negociador duro o amigable. La negociación basada en principios es una estrategia versátil. A diferencia de todas las demás estrategias, si la otra parte la incorpora, no se vuelve más difícil de usar, sino más fácil.

Cualquier método de negociación puede juzgarse de forma justa según tres



criterios:

- (i) Debe producir un acuerdo sensato (si es posible).
- (ii) Debe ser eficiente.
- (iii) Debe mejorar o al menos no dañar la relación entre las partes.

Un acuerdo sensato tiene en cuenta lo más posible los intereses legítimos de las dos partes, resuelve los intereses en conflicto de forma justa, es durable y toma en cuenta los intereses de la comunidad (Fisher y otros, 1991).

Este método, llamado negociación basada en principios o méritos, puede sintetizarse en cuatro puntos básicos. Estos cuatro puntos definen un método directo de negociación que puede utilizarse en casi todas las circunstancias.

Todos los puntos se enfocan en un elemento básico de negociación, y sugieren qué se debe hacer al respecto.

- (i) Personas: Separar a las personas del problema.
- (ii) Intereses: Concentrarse en los intereses, no en las posiciones.
- (iii) Opciones: Generar una gran variedad de posibilidades antes de decidir qué hacer.
- (iv) Criterios: Insistir en que el resultado se base en un estándar objetivo.

Los participantes deben visualizarse trabajando juntos, atacando al problema, no uno al otro (de forma figurativa, si no literal). De esto se desprende la primera proposición: Separar a las personas del problema.

Una posición de negociación con frecuencia oscurece los intereses verdaderos. No es probable que un proceso de transacción entre posiciones termine en un acuerdo que tenga en cuenta de modo eficiente las necesidades humanas que llevaron a las personas a adoptar esas posiciones.

Pueden compensarse esas limitaciones designando un período para generar una amplia gama de posibles soluciones que beneficien los intereses compartidos y reconcilien de forma creativa los intereses enfrentados. De aquí se desprende el tercer punto básico: Antes de intentar llegar a un acuerdo, se deben generar opciones para el beneficio mutuo.

Puede refutarse a este tipo de negociador insistiendo en que su opinión unilateral no es suficiente y que el acuerdo debe reflejar un estándar justo independiente de la voluntad de cualquiera de las partes. Esto no significa que se deba insistir en que los términos se basen en el estándar que uno elige, sino que debe utilizarse un estándar justo, como el valor en el mercado, la opinión de un experto, las costumbres o la ley para determinar el resultado.

◆ **Etapas de la negociación**

Las cuatro proposiciones de la negociación basada en principios son relevantes desde el momento en el que comienza a pensar en la negociación hasta el momento en que se alcanza un acuerdo o se decide abandonar la empresa.

Ese período puede dividirse en tres etapas: análisis, planificación y discusión.

Durante la etapa de análisis, simplemente está intentando diagnosticar la



situación: recopilar información, organizarla y reflexionar sobre ella. Debe considerar los problemas relacionados con la gente: percepciones partidarias, emociones hostiles y mala comunicación, además de identificar los intereses de ambas partes. Deberá tomar nota de las opciones que ya se están manejando e identificar cualquier criterio que ya se haya sugerido como base del acuerdo.

Durante la etapa de planificación, se deben procesar los mismos cuatro elementos por segunda vez, generando ideas y decidiendo qué hacer. ¿Cómo piensa lidiar con los problemas relacionados con la gente? De sus intereses, ¿cuáles son los más importantes? ¿Y cuáles son sus objetivos realistas? Se deben generar opciones y criterios adicionales de entre los cuales decidir.

Cuadro 3.1: Herramientas y elementos procedimentales de la negociación basada en principios: lista de control

Etapa 1: Análisis

I. Etapa previa a la negociación

- Problema: Síntomas/situación actual
- Objetivos/situación preferida
- Diagnósticos: Posibles causas, barreras internas y externas

Etapa 2: Planificación

II. Etapa previa a la negociación

- Generación de estrategias: Generación de ideas generales sobre posibles soluciones, torbellino de ideas sobre estos enfoques, priorización
- Desarrollo de la mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN)
- Generación de hipótesis sobre las alternativas y las formas de evaluación empírica de su impacto
- Identificación y evaluación de relaciones: actuales y preferidas.
- Determinación de las partes involucradas
- Identificación de problemas a solucionar
- Articulación de intereses: de nuestra parte, de la parte opuesta, otros.
- Identificación de opciones
- Establecimiento de criterios para un acuerdo aceptable y legítimo

Etapa 3: Discusión

III. Negociación

- Planificación de la reunión (propósito, producto, proceso, personas, etc.)
- Planificación del diálogo (utilización de habilidades de comunicación)
- Proceso de negociación

IV. Implementación/evaluación

- Finalización del acuerdo
- Evaluación y control de los efectos de las decisiones en conjunto

Durante la etapa de discusión, en la que las partes se comunican y buscan llegar a un acuerdo, los mismos cuatro elementos son los mejores temas de discusión. Pueden reconocerse y tratarse las diferencias en percepción, los sentimientos de frustración y enojo, y las dificultades de comunicación. Todas las partes deben lograr comprender los intereses de las demás. Así podrán generar opciones en conjunto que sean mutuamente beneficiosas, e intentar ponerse de acuerdo sobre los estándares objetivos para la resolución de intereses enfrentados.

En síntesis, a diferencia de la negociación de defensa de posturas, el método de negociación basada en principios se concentra en los intereses básicos,



las opciones satisfactorias para ambas partes y los estándares justos, y por lo general tiene como resultado un acuerdo sensato. El método permite alcanzar un consenso gradual para tomar una decisión conjunta sin los costos transaccionales de adoptar posiciones rígidas que luego habrá que abandonar. Separar a las personas del problema permite lidiar de forma directa y empática con el otro negociador como ser humano, lo cual posibilita un acuerdo cordial.

◆ **¿Cuál es el momento óptimo para la negociación?**

En un mundo ideal, el momento óptimo para la negociación es cuando están presentes todas las siguientes condiciones. Sin embargo, la realidad es que en la mayoría de los casos sólo se cumplirán algunas de estas condiciones, lo cual dificulta lograr soluciones amigables.

- *Disposición a negociar entre las partes identificables*
- *Interdependencia*
- *Preparación para la negociación*
- *Las partes tienen medios de influencia o ventaja*
- *Las partes han llegado a acuerdos en el pasado*
- *Voluntad de solucionar el problema*
- *Consecuencias impredecibles en caso de no negociar*
- *Sensación de urgencia*
- *Ausencia de barreras psicológicas importantes*
- *Los problemas deben ser negociables*
- *Las personas individuales deben tener autoridad para decidir*
- *El acuerdo debe ser razonable y se debe poder implementar*
- *Los factores externos deben ser favorables para el acuerdo*
- *Hay recursos adecuados para negociar*

3.2 Enfoque y métodos de negociación

El enfoque de la negociación relacionada con el contexto de la GIRH involucra de forma intrínseca a diversos grupos de interés, directos e indirectos, poderosos, indefensos, marginados, reconocidos, etc. Por lo tanto, en este entorno de capacidades y poderes dispares, la negociación basada en principios es un mecanismo clave para alcanzar una solución sostenible. La implementación de las estrategias de negociación basada en principios puede ser difícil o casi imposible si las disparidades de poder son muy pronunciadas. En este caso, es más probable que se emplee con éxito la facilitación o la mediación.

Lo primero que debe tener en cuenta un buen mediador/facilitador es que no debe empeorar la situación. También debe prestar atención a la presencia de un saboteador en el entorno. Es decir, uno o más actores decididos a obstaculizar cualquier progreso en pos de un resultado negociado. Al mismo tiempo, el mediador/facilitador debe buscar conectores: las personas y cuestiones que puedan unir a las partes enfrentadas y conducir las a un resultado negociado exitoso.

◆ **Facilitación**

- Para que un facilitador sea efectivo, todas las partes deben acordar su participación. En la mayoría de los casos, no actuará como una parte de la disputa ni se considerará que está a favor de un disputador u otro. No obstante, en la gestión de los recursos hídricos, es común que las partes de



una disputa convoquen al gobierno (en los casos en que el gobierno no está involucrado en el conflicto de forma directa) para que actúe como facilitador. Las poblaciones rurales a menudo acuden al gobierno en sus disputas con actores de mayor envergadura y con más poder que ellos, y enmarcan sus intereses en función de la justicia y la equidad. Como es de comprender, en muchos casos, los resultados no son justos en lo absoluto. Un facilitador efectivo tendrá las siguientes características:

- Ayuda a alcanzar objetivos.
- Ayuda al buen desarrollo de la reunión.
- Aclara y acepta la comunicación de las partes que están negociando.
- Acepta y reconoce sentimientos.
- Contextualiza los problemas de forma constructiva.
- Sugiere procedimientos para llegar a un acuerdo.
- Sintetiza y aclara la dirección.
- Evalúa el consenso en los momentos adecuados.

Un buen facilitador no emite juicios o críticas, no favorece sus propias ideas, no toma decisiones procedimentales significativas sin consultar y no desperdicia el tiempo del grupo con comentarios extensos.

◆ **Mediación**

La mediación es flexible, informal, confidencial y no vinculante. El mediador **no tiene interés directo** en el conflicto y en su resultado. El mediador **no tiene poder** para tomar decisiones. El mediador busca **alternativas** basadas en los hechos y los méritos del caso.

Un mediador efectivo tiene la mayoría de las siguientes características:

- Capacidad de generar confianza.
- Capacidad de definir las cuestiones fundamentales de la disputa.
- Paciencia, entereza, perseverancia.
- Consideración, empatía, flexibilidad.
- Sentido común, sensatez.
- Con frecuencia, una personalidad agradable.
- Experiencia evidente.
- Neutralidad, imparcialidad, capacidades de resolución de problemas, creatividad, reflexividad.

Los estilos de mediación/facilitación varían, de activo y participativo a pasivo. En cualquier caso, un mediador efectivo debe:

- Estar dispuesto a buscar conocimientos de expertos o utilizar herramientas de toma de decisiones.
- Reunirse con las partes enfrentadas de forma conjunta e individual.
- Solicitar ideas a ambas partes.

Un mediador/facilitador efectivo se concentra en el futuro sin olvidar el pasado.

◆ **Comunicación efectiva**

Sin comunicación no hay negociación. La negociación es el proceso de intercambio de ideas a fin de llegar a una decisión en conjunto. Hay tres problemas típicos para lograr una comunicación efectiva.



En primer lugar, es posible que las partes de una disputa no se comuniquen, y no estén dispuestas a hacerlo. En segundo lugar, aunque se estén comunicando, es posible que no estén escuchando lo que la otra parte intenta decirles, quizás porque ya tengan una opinión formada sobre el otro y sus intenciones. En tercer lugar, aunque haya una relativa armonía entre las partes, puede surgir una disputa difícil de solucionar debido a un malentendido general, por ejemplo, sobre los motivos de acción de una de las partes.

Podemos encontrar un ejemplo útil en la política internacional: la carrera armamentista. El estado A adquiere armas con fines exclusivamente defensivos. Su vecino, el estado B, considera que este es un acto agresivo contra él, y también adquiere armas para contrarrestar las nuevas armas de su vecino. El estado A malinterpreta esta medida y adquiere más armas. Si no hay líneas de comunicación abiertas entre los dos estados, es posible que la carrera armamentista continúe hasta que ambos estén armados hasta los dientes e inmersos en una riña pública sobre sus intenciones “reales”. Por lo tanto, es imperativo que las partes de un conflicto se comuniquen. Si no puede ser directamente, a través de un mediador. Hay rasgos y técnicas específicos asociados con la comunicación efectiva.

Un comunicador efectivo sabe *escuchar activamente*. No está simplemente “esperando para hablar”, sino que está prestando atención a lo que dice la otra parte. En algunas culturas esto es difícil de demostrar. Por ejemplo, si el contacto visual se considera agresivo o descortés, o si hablar con franqueza o contradecir a la otra parte se considera grosero. No obstante, un comunicador efectivo *habla con claridad y precisión*. También *demuestra comprensión y se esfuerza por percibir con claridad*.

Un comunicador efectivo vuelve a contextualizar constantemente sus posiciones y las de la otra parte a fin de maximizar las opciones y lograr un resultado beneficioso. También utiliza preguntas abiertas, que dejan lugar para la elaboración y la digresión. Pero también utiliza preguntas directas como “¿Por qué esto es importante para usted?” para intentar descubrir los intereses y las necesidades subyacentes de una posición declarada. Un factor muy importante es que el comunicador efectivo separa a la persona del problema.

Entre otras cosas, el mediador/facilitador intenta descubrir los intereses de las partes que pueden resultar ser compatibles. Los intereses, después de revelarse, pueden resultar ser mixtos (las partes comparten algunos intereses, pero en otros puntos tienen diferencias fundamentales), mutuamente exclusivos o compatibles. Este último tipo de interés es el que deseamos revelar, y sobre el cual se puede edificar. Por ejemplo, si los actores están inmersos en una defensa de posiciones (del tipo “sí al dique/no al dique”), el interés compartido subyacente puede ser tener un suministro predecible de agua para la producción de alimentos.

◆ **Roles y responsabilidades**

Los comunicadores efectivos también están conscientes de los diversos roles y responsabilidades de las partes de una disputa. Por ejemplo, un actor puede estar a cargo de velar por los intereses del grupo, o se le pueden haber asignado objetivos específicos de éste. Un comunicador efectivo



tampoco debe confundir la cordialidad con el hecho de alcanzar un objetivo. Es posible que los actores no tengan un interés personal en el resultado, y por ello no estén dispuestos a buscar un resultado mutuamente beneficioso. La cordialidad puede reflejar simplemente que una parte de la disputa es inflexible en su posición.

◆ **Variables ocultas**

En toda negociación existen diversas variables tácitas que comunican cierta información que, sin el conocimiento de las partes, puede afectar el resultado de las negociaciones. Por ejemplo, las partes de una disputa pueden estar a cargo de las mismas responsabilidades dentro de su organización (por ejemplo, como Ministro de Asuntos Hídricos), pero en un entorno intergrupual puede haber factores interpersonales objetivos que le dan a un actor poder sobre el otro (uno es un hombre blanco de más edad con un costoso traje de negocios, el otro es un hombre de color más joven con un traje barato). Estos factores incluyen edad, sexo, género, raza, origen étnico e incluso el estilo de vestir y el lugar donde se celebre la reunión. Según el entorno, algunos de estos factores (o todos) pueden combinarse para comunicar el poder social de uno de los actores por sobre otro. Estos factores son especialmente prevalentes en cuencas hidrográficas o en cursos de agua caracterizados por inequidades sociales y económicas pronunciadas. El mediador/facilitador debe estar al tanto de la posibilidad de estos factores y debe intentar neutralizar este poder.

3.3 El enfoque del mediador con respecto a la disputa

Una vez que las partes de una disputa se han puesto en contacto con un facilitador/mediador, el tercero neutral debe hacer varias preguntas clave:

En relación con el conflicto:

- ◆ ¿Es persistente? (por ejemplo, con relación al acceso al uso del recurso)
- ◆ ¿Es intermitente? (por ejemplo, por temporadas, una vez cada 5-8 años)
- ◆ ¿Es inesperado? (por ejemplo, por sólo una parte)
- ◆ ¿Es inesperado? (por ejemplo, por todas las partes)
- ◆ ¿Es hipotético? (lo que alguien podría hacer)

Con respecto a las disputas por recursos hídricos, estas preguntas también pueden enmarcarse en función de QUÉ (¿cuál es la cuestión específica?), POR QUÉ (¿se trata de la oferta o la demanda?), DÓNDE (¿es local a nivel de una cuenca hidrográfica específica, de toda una cuenca hidrográfica, nacional, internacional?), CUÁNDO (¿es repentino e inesperado o se estuvo desarrollando durante mucho tiempo?) y CÓMO (¿cuáles son las manifestaciones sociales de la consecuencia? Por ejemplo, verbales, físicas, etc.).

En relación con los canales de resolución de la disputa:

- ◆ ¿Cuáles son los canales de comunicación?
- ◆ Las partes de la disputa, ¿tienen acceso una a la otra?
- ◆ ¿Hay un punto de contacto identificable? (en muchos casos la disputa es una reacción espontánea a una condición que ha cambiado y no hay un "líder" identificable o punto de contacto para las partes de la disputa.)
- ◆ ¿Cuál es el marco institucional?



- ◆ El gobierno, ¿cuenta con un defensor del pueblo que pueda encargarse de este asunto?
- ◆ ¿Existe un tribunal que regule el uso del agua, y, de ser así, las partes involucradas en la disputa conocen su existencia?
- ◆ **Generación de opciones: cómo facilitar que las partes desarrollen su MAAN (mejor alternativa a un acuerdo negociado)**

Las partes de un conflicto sólo dejarán de lado las medidas hostiles si las opciones disponibles satisfacen sus intereses mutuos. Volviendo al mapa del proceso que se describe anteriormente en el módulo 2, las partes sólo llegarán al hito B si están dispuestas a negociar. Para llegar a esta etapa, es necesario generar opciones satisfactorias. Este es el **paso 5** del mediador/facilitador: ayudar a las partes a determinar su mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN).

El método MAAN es el estándar de evaluación de cualquier acuerdo propuesto. Es el único estándar que puede proteger a las partes de aceptar términos demasiado desfavorables y rechazar términos que les convendría aceptar.

El método MAAN no sólo es una mejor evaluación, sino que también ofrece la ventaja de ser lo suficientemente flexible para permitir la exploración de soluciones imaginativas. En lugar de descartar cualquier solución que no se ajuste exactamente a su interés fundamental, las partes pueden comparar las propuestas con su MAAN para decidir cuál satisface mejor sus intereses.

Si ambas partes (o todas) tienen MAAN atractivas, es muy posible que el mejor resultado de la negociación para todos sea no llegar a un acuerdo. En estos casos, una negociación exitosa implica que las partes descubran de forma amigable y eficiente que la mejor manera de beneficiar sus respectivos intereses es que cada una busque otras soluciones, y dejar de llegar a un acuerdo.

Tener una buena MAAN puede ayudarlo a negociar en base a los méritos. Puede convertir estos recursos en poder de negociación desarrollando y mejorando su MAAN. Dedique conocimiento, tiempo, dinero, personas, conexiones y habilidades al descubrimiento de la mejor solución para usted, independientemente de las ventajas de la otra parte. Cuanto más fácilmente pueda abandonar una negociación sin sufrir perjuicios, mayor será su capacidad de afectar su resultado.

Cuadro 3.2: Mejor alternativa a un acuerdo negociado (MAAN)

El objetivo de la negociación es generar un resultado mejor que el que se hubiera obtenido sin negociación. Un resultado que se ha logrado sin negociación, o después de que la negociación ha fallado, es llamado "la mejor alternativa a un acuerdo negociado".

Desarrollar una MAAN implica, entre otros:

Enumerar todas las alternativas posibles que se podrían poner en práctica si no se llega a un acuerdo.

- i) Considerar las implicaciones prácticas de las alternativas más prometedoras.
- ii) Seleccionar la alternativa que parece ser la MAAN más satisfactoria.

Fuente: Engel y Korf, 2005)

Cuadro 3.3: Determinación de su MAAN

Evalúe el conflicto

- ¿Cuáles son las cuestiones centrales de este conflicto?
- ¿Quiénes están involucrados?
- ¿Qué tipo de resultado deseo obtener?
- ¿Qué acciones me ayudarían más a alcanzar ese objetivo?
- ¿Cuál sería:
 - el mejor resultado?
 - el resultado mínimo?
 - el peor resultado?

Evalúe las alternativas

- ¿Hay alguna cuestión que no esté dispuesto a negociar?
- ¿Qué alternativas tengo para satisfacer mi interés si no llegamos a un acuerdo?
- ¿Cuál sería la mejor alternativa?

Fortalezca la MAAN

- ¿Qué puedo hacer para lograr mis intereses?
- ¿Hay recursos adicionales que puedan requerirse?
- ¿Voy a necesitar tiempo extra o respaldo financiero?

Considere las MAAN de las otras partes

- ¿Cuáles son los intereses clave que creo que tienen?
- ¿Qué pueden hacer si no llegamos a un acuerdo?

Fuente: Engel y Korf, 2005

Después de generar una amplia gama de opciones que terminan en la articulación de las MAAN de todas las partes involucradas en la disputa, el mediador/facilitador habrá alcanzado el **hito B** del mapa del proceso. Ahora los grupos de interés están preparados para participar de la negociación.

El **paso 6** requiere que todas las partes, incluido el facilitador/mediador, se preparen adecuadamente. Las partes que deseen alcanzar resultados beneficiosos y soluciones duraderas mediante la negociación deben seguir ciertas pautas procedimentales en las etapas de prenegociación y negociación:

- Identificar intereses sustantivos, procedimentales y psicológicos que desean satisfacer durante la negociación.
- Preguntar preguntas del tipo "por qué" y "cómo" sobre las necesidades que consideran importantes.
- Especular sobre los motivos de los demás negociadores.



- Comenzar las negociaciones compartiendo sus intereses con los demás.
- Caracterizar el problema como resoluble mediante enfoques beneficiosos.
- Identificar los criterios generales que deben estar presentes en cualquier acuerdo aceptable.
- Generar diversas opciones.
- Utilizar técnicas integrales de generación de opciones.
- Separar la generación de opciones del proceso de evaluación.
- Trabajar para alcanzar un acuerdo: identificar áreas de coincidencia, volver a enunciarlas, escribirlas.

La tarea del facilitador/mediador es trabajar con las partes para generar confianza y descubrir las necesidades e intereses de las otras partes. La facilitación (**paso 7**) es el más difícil de los diez pasos, y más aun si el mediador/facilitador debe trabajar con personas que tengan un enfoque emocional en la disputa. Para facilitar el proceso de negociación en base a principios, el mediador/facilitador debe establecer reglas de juego para que se escuchen todas las voces y para que las opciones propuestas sean realistas, es decir, para que los acuerdos a los que se llegue se puedan implementar. Puede ser útil utilizar ejercicios de torbellino de ideas y pronósticos, al igual que en la etapa en la que cada parte desarrolló su MAAN. Algunos mediadores/facilitadores consideran que la generación de acuerdos modelo (por separado y en conjunto) es un ejercicio útil para alcanzar un acuerdo negociado sostenible.

◆ **Logro del acuerdo**

Durante el **paso 8**, la tarea principal del mediador/facilitador es ayudar a la partes a diseñar un acuerdo aceptable para todos. Los acuerdos pueden ser muy distintos: algunos son muy débiles y exigen muy poco a las partes en conflicto. Otros son muy estrictos y requieren procesos de control muy elaborados. En todos los casos, un acuerdo satisfactorio debe ser durable. Por lo tanto, la durabilidad no significa que el acuerdo sea sólido. De hecho, como se muestra a continuación en el módulo 4, los acuerdos sobre recursos hídricos más durables alcanzados por diversos actores con distintos intereses, que tienen distinta visión del recurso, son acuerdos formulados en término muy generales, que dejan espacio para más negociaciones y acuerdos, y para la resolución amigable de disputas. Depende de todas las partes decidir si desean establecer un acuerdo con términos estrictos u otro con términos parciales, provisorios y contingentes. **Se alcanza el hito C** cuando se haya desarrollado formalmente el acuerdo y haya sido aceptado por todas las partes.

Cuadro 3.4: Características de un acuerdo durable

¿Es honesto?

- ¿Se basa en la mejor información disponible, desarrollada en conjunto?
- ¿Se basa en consideraciones realistas de capacidades y costos?
- ¿Se cuenta con la garantía de que los grupos de interés implementarán sus partes?
- ¿Se desarrolló con la participación total de todos los grupos de interés clave?

¿Es aceptable?

- ¿Resuelve los conflictos que originaron la disputa?
- ¿Reconoce y resuelve problemas del pasado?
- ¿Satisface los intereses y las necesidades subyacentes de los grupos de interés principales?
- ¿El proceso que lo originó se consideró justo por parte de todos?

¿Es factible?

- ¿Ofrece beneficios (incentivos) a todas las partes que lo implementen?
- ¿No causa perjuicios a una parte excluida?
- ¿Reconoce los posibles problemas o cambios que pueden surgir en el futuro, e incluyen mecanismos para lidiar con ellos, o reconocen la necesidad de volver a negociar?
- ¿Genera relaciones de cooperación entre las partes mediante su implementación?

Fuente: Godschalk y otros, 1994

◆ Mejora de la situación

Para el facilitador/mediador, los **pasos 9 y 10** del mapa del proceso de gestión exitosa de un conflicto implican el uso de los instrumentos adecuados de control del acuerdo, y la ayuda para que las partes exploren posibilidades adicionales de generación de confianza. El control del acuerdo puede decidirse entre el conjunto de grupos de interés, o puede involucrar al mediador/facilitador. También puede involucrar solamente al gobierno (por ejemplo, a través de una entidad designada, como un defensor del pueblo o una Junta Directiva de Distribución de Agua). Mientras que la tarea a menudo recae sobre el gobierno, si éste es una parte de la disputa es posible que haya resabios de desconfianza por parte de algunos grupos de interés.

Las situaciones posteriores a un conflicto a menudo sirven para original plataformas pacificadoras muy útiles. En el delta del Okavango, por ejemplo, un contrato de compra a largo plazo propuesto por el gobierno de Namibia dio origen a una oposición conjunta por parte de un movimiento social poco organizado, asesorado por una organización no gubernamental internacional. Un plan gubernamental a largo plazo se transformó en conflicto debido a una sequía persistente. Aunque la disputa se resolvió con el regreso de lluvias abundantes, las partes de la disputa utilizaron esta oportunidad para formalizar los vínculos entre los usuarios locales y los actores gubernamentales. La estructura que se creó ahora sirve como marco para la resolución amigable de disputas.

El **hito D**, el hito final del mapa del proceso, se alcanza cuando el mediador/facilitador tiene la confianza de que el acuerdo se implementará y todas las partes quedarán satisfechas.



Cuadro 3.5: El desafío del mapa del proceso

Identifique un conflicto relacionado con el agua en su país. ¿Cómo se lo resolvió? Compare este proceso con el que se identifica en el mapa, con cuidado de identificar las medidas tomadas desde el paso 1 hasta el 10. ¿Considera que el mapa del proceso es una herramienta útil para un mediador o facilitador que entre al entorno del conflicto?

EJERCICIO 6:

Pedido de ayuda y respuesta

Vinculado con la sesión 6 (instrumentos para la resolución de conflictos y la negociación)

Después de la presentación formal en la que se describen los diversos métodos de resolución de conflictos, el facilitador estructura la discusión en torno a los seis requisitos de la resolución exitosa de un conflicto, ofreciendo a los participantes la oportunidad de pedir aclaraciones y dar ejemplos relevantes a partir de sus propias experiencias

Tiempo: 30 minutos

EJERCICIO 7:

¿Habla mi idioma?

Vinculado con la sesión 7 - Comunicación efectiva

Si la base de una negociación exitosa es que comprendamos exactamente qué es lo que buscan los demás, las palabras constituyen un elemento importante de ese proceso. SIN EMBARGO, con frecuencia utilizamos palabras que significan distintas cosas para distintas personas.

En este breve ejercicio, el facilitador les solicita a los participantes del curso que escriban su definición de un término específico en tarjetas. En nuestra experiencia, hay dos palabras que generan los debates más acalorados entre los participantes: "desarrollo" y "género", pero la elección de la palabra o el concepto depende completamente del facilitador.

A continuación ofrecemos una definición ideal de "género", como base contra la cual evaluar todas las respuestas (ver más adelante). Proporcione a los participantes 5 o 10 minutos para formular su definición y luego retire todas las tarjetas. En este punto no hay necesidad de analizar el tema en conjunto. Exhiba todas las tarjetas, incluida la definición ideal, durante el receso, y deje que los participantes las lean y las comenten entre ellos

Tiempo: 10 minutos



Cuadro 3.6: ¿Qué es el género? Definición

El **sexo** está determinado biológicamente. Las personas son hombres o mujeres.

A diferencia del sexo, el **género** se refiere al comportamiento social aprendido y a las expectativas que distinguen entre la masculinidad y la feminidad. Mientras que la identidad sexual biológica se determina en base a características genéticas y anatómicas, el género aprendido socialmente es una identidad adquirida. *Las personas aprenden* mediante la socialización específica de cada cultura cómo ser masculinos o femeninos, y cómo asumir la identidad de hombre o mujer. Es la sociedad quien determina qué es masculino y qué es femenino, y qué valores asignar a cada una de estas categorías en un lugar y tiempo determinados. Por ejemplo, en África, el hecho de que los hombres caminen de la mano no se considera “menos masculino”. En Norteamérica, el hecho de que los hombres se tomen de la mano no se considera masculino sino afeminado, y por lo tanto es un tabú social. Las formas específicas de masculinidad y feminidad, así como el alcance de las inequidades entre hombres y mujeres varían en gran medida según la época y la cultura.

Aunque puede ser cierto que la feminidad tiende a reflejar algunas características comunes a la mayor parte de las mujeres, y la masculinidad las de algunos hombres, tanto hombres como mujeres pueden reflejar algunas de las dos en diversos lugares y momentos. Los hombres pueden cuidar y atender a los demás, las mujeres pueden pelear.

El feminismo sostiene que las mujeres no deben verse reducidas a un conjunto de estereotipos (suaves, débiles, vulnerables, maternales, cariñosas) que predeterminen su lugar en el orden social. El feminismo también sostiene que tampoco los hombres deben estar sujetos a este “determinismo biológico”. Por lo tanto, es un error pensar que, dado que sólo las mujeres tienen la capacidad de dar a luz, deben quedarse en casa. También es un error decir que, ya que los hombres tienen más fuerza física, son los únicos que deben ser soldados y morir en batalla. El hecho de que la mayoría de las mujeres den a luz una o varias veces a lo largo de su vida no es razón para limitarlas a la cocina. La biología no determina nuestro destino.



EJERCICIO 8:

Corriente arriba, corriente abajo

Vinculado con la sesión 7 - Comunicación efectiva

Este ejercicio consta de un guión teatral que deben representar dos los participantes del taller. Es una forma muy simple pero extremadamente efectiva de demostrar la importancia de la comunicación efectiva en la negociación. Debe llevarse a cabo en el espacio abierto entre las mesas colocadas en forma de rectángulo o círculo.

Las personas elegidas deben ser voluntarios, pero puede resultar útil elegirlos en base a criterios específicos para ayudar a demostrar algunos aspectos de la negociación que con frecuencia quedan tácitos. Específicamente, los voluntarios deben elegirse de modo que enfatizan las suposiciones tradicionales sobre la edad, los roles de género y hasta la estatura física y la forma de vestir.

Esta representación teatral es muy útil para reflexionar sobre las formas de disparidades de poder y acceso a los recursos que intervienen en la mayoría de las cuencas hidrográficas, además de muchos de los cursos de agua del mundo, las oficinas y los departamentos gubernamentales.

Uno de los participantes interpretará al hijo mayor (preferiblemente debe ser un hombre de más edad y más alto).

Otro participante interpretará al hijo menor (preferiblemente debe ser una mujer más joven y de menor estatura).

Si se utilizan dos hombres o dos mujeres, deben demostrarse las suposiciones sobre el poder mediante la estatura y la edad.

Debe seguirse el guión y no improvisarse el diálogo. También requiere que el comité de organización compre una bolsa de golosinas (lo suficientemente grande como para repartirla después de la representación).

Composición de la escena: los "hijos" están uno frente al otro. El "hijo" mayor se pasea frente a la "hija" menor. Es evidente que tiene dos o tres golosinas en la boca.

Niña: ¿Qué estás comiendo?

Niño: (Escondiendo las golosinas detrás de la espalda) Algo.

Niña: ¿No serán las golosinas que compraste con el dinero que te dio mamá, y dijo que las compartiéramos?

Niño: (pausa) Puede ser.

Niña: ¡Sí, es verdad! ¿Cuántas te comiste?

Niño: (riéndose) No muchas.

Niña: (agitada) ¿Cuántas quedan?

Niño: Ah... muchas (sonriendo)

Niña: Dame algunas (quiere alcanzar la bolsa detrás de la espalda del niño)

Niño: (dando un paso atrás) Está bien... aquí tienes (saca algunas de la bolsa con mucho secreto y se las da)

Niña: ¡Son muy pocas! Tenemos que compartirlas. ¡¿Cuántas tienes?!

Niño: (sonríe y no responde)

Niña: ¡Cuántas! (agitada, intenta alcanzar la bolsa; el niño mayor lo evita fácilmente)

Niño: (sin decir palabra, da media vuelta y se va tranquilamente)

Niña: ¡Oye! ¡Ven aquí!

Niño: (la ignora)

Niña: ¡Si no me das más, se lo diré a mamá!

Niño: (dando media vuelta y mirándola de forma amenazadora) ¡Si se lo dices a mamá, te golpearé!

Fin de la representación



EJERCICIO 8: Proceso

El facilitador puede marcar el final de la representación iniciando un aplauso. Luego, el participante que interpreta al niño debe pasar las golosinas a los demás participantes.

A continuación, el facilitador debe guiar una discusión entre los participantes, teniendo en cuenta al menos los siguientes factores:

1. ¿A qué se debe el conflicto? (el recurso)
2. ¿Quién tenía la ventaja del conocimiento sobre el recurso?
3. ¿Quién tenía acceso al recurso?
4. ¿Estaban abiertos los canales de comunicación entre las partes involucradas en la disputa?
5. ¿Cuál era la dinámica de poder en la disputa?
6. ¿En la ronda inicial de negociación, había algún incentivo para que el niño compartiera el recurso? (llamado a la moral, la equidad, la justicia)
7. ¿Cómo se resolvió la negociación?
8. ¿Cuál es el resultado probable de esta disputa?
9. ¿Qué debe hacerse para asegurar un resultado justo? ¿Qué podría haberse hecho para asegurar un resultado inicial más justo, y tal vez evitar la disputa?

Al mismo tiempo, es un ejercicio entretenido. Involucra una situación con la que casi todos pueden identificarse (dinámica entre hermano mayor y hermano menor). Y también incluye una recompensa (golosinas) para todos los participantes.

Nota para los facilitadores: mientras los participantes se pasan la bolsa después de la representación, observe cómo los miembros se dividen el recurso entre ellos. Con frecuencia, esto ofrece una oportunidad de hacer énfasis en el hecho de que el control del recurso por parte de los actores ubicados corriente arriba a menudo tiene como resultado un beneficio desproporcionado del recurso.

Tiempo: 30 minutos



EJERCICIO 9: Juego de la cuenca hidrográfica

Vinculado con la sesión 8 - Negociación

Este ejercicio debe llevarse a cabo después de la presentación formal sobre la negociación de recursos hidrográficos, en la que el facilitador haya ofrecido una síntesis de la negociación, la negociación en base a principios, las etapas de la negociación, el momento ideal para la negociación, los enfoques y los métodos de negociación.

El marco de la simulación es el hecho de que el cambio puede provocar conflictos. Con frecuencia, el cambio es repentino y se debe a un estímulo externo. En situaciones en las que las condiciones locales también están cambiando, un cambio tan repentino puede desencadenar conflictos entre los actores de la cuenca que estaban ocultos bajo la superficie.

La cuenca hidrográfica está cambiando a través de la dinámica social. De repente, una decisión gubernamental trae conflictos latentes a la superficie. Las autoridades locales se ven obligadas a gestionar el resultado. Los participantes se dividirán en distintos grupos de interés y deberán desarrollar su MAAN teniendo en cuenta las alternativas propuestas por el gobierno y participar en extensas rondas de negociación para alcanzar finalmente el acuerdo (los participantes deben utilizar la lista de control de negociación que se proporciona más adelante).

El valor de este ejercicio es ubicar a los participantes en un contexto de toma de decisiones moderadamente complicado y poner a prueba las herramientas que se les han proporcionado en los últimos días. El tiempo asignado a este ejercicio es de 3,5 horas, incluida una puesta en común de 30 minutos.

Juego de roles Negociación por el agua

Duración

Introducción: 15 minutos
Preparación de argumentos: 30 minutos
Presentación de argumentos: 30 minutos
Ronda de negociación: 60 minutos
Presentación de resultados: 30 minutos
Análisis y reflexión: 30 minutos

Objetivos

Presentar a los participantes una situación de intereses en conflicto
Aplicar técnicas de negociación a un caso
Aplicar conceptos de GIRH
Estimular el trabajo en equipo

El caso

La captación en cuestión está ubicada en el interior. Es un afluente de un río extenso que desemboca en el mar. Los desarrollos de la cuenca han originado cambios significativos en los patrones de uso de agua, y, posteriormente, una explotación excesiva de los recursos hídricos.

En un pasado relativamente reciente, la cuenca hidrográfica estaba cubierta en más del 60% de su superficie por bosque primario, y el resto se utilizaba para cultivos. La tala, que ahora ha sido prohibida pero anteriormente se permitía, ha tenido un impacto severo en el ecosistema y las condiciones hidrológicas del área. Las actividades mineras corriente arriba han deteriorado la calidad del agua. Las iniciativas turísticas han puesto mucha presión en la disponibilidad del agua, y las agencias de suministro de agua de la comunidad tienen problemas para proporcionar suficiente agua, al mismo tiempo que deben hacer inversiones cuantiosas a fin de asegurar que el agua para uso doméstico tenga una calidad confiable.

La prohibición de la tala, así como el hecho de que la minería y las actividades turísticas requieren grandes inversiones de capital, han contribuido a un alto índice de desempleo en el área. La pobre calidad del caudal superficial de agua ha ocasionado que los ganaderos a gran escala busquen recursos en otra parte de la cuenca. A las autoridades no sólo les preocupa la calidad y cantidad del agua, sino también la cantidad de personas desempleadas y subempleadas (en especial los jóvenes) que migran al área urbana.

Nota para los facilitadores: Es útil diagramar mapas de la cuenca en su estado "presente" y "pasado reciente" a fin de facilitar la visualización de la situación.



Los problemas

Escasez de agua

- El suministro de agua no es adecuado para cumplir con el incremento en la demanda debido al crecimiento de la población y al desarrollo del turismo.
- La sedimentación a causa de la tala de bosques, y la erosión resultante, tiene como resultado volúmenes reducidos.

Calidad del agua

- Los desechos de la industria minera ubicada corriente arriba han deteriorado la calidad del agua corriente abajo.
- La ganadería y el suelo permeable tienen como resultado una baja calidad de agua subterránea.

Usos conflictivos del agua

- El suministro doméstico de agua se ve muy afectado por la minería y la ganadería ubicadas corriente arriba.
- Esta última tiene consecuencias graves para el ecosistema, y por lo tanto para las iniciativas de turismo ecológico.
- La ganadería se ve afectada por la pobre calidad del agua debido a los desechos mineros, y deben trasladar el ganado a una cuenca adyacente para disponer de agua segura.

El juego

Debido a la disponibilidad reducida y la creciente contaminación de los recursos hídricos, las autoridades han decidido (a) reducir la asignación de agua en un tercio o (b) doblar el precio a fin de reducir el consumo y el desperdicio de agua y fomentar un uso eficiente.

Roles

- Autoridades locales
- Ganaderos a pequeña escala
- ONG ambientales
- Suministro de agua a la comunidad
- Industrias/minería
- Agencia de turismo

Los participantes se dividen en los seis grupos de interés indicados. Todos los grupos reciben una descripción corta de los problemas relevantes para su grupo (uso del agua, problemas principales, interacción con otros grupos, aliados y competidores naturales) y deben articular sus necesidades, intereses y posiciones, además de desarrollar su MAAN. Luego deben presentar su caso según favorezca a su MAAN. No deben ver las descripciones de los demás grupos.

Los grupos preparan su argumento y su respuesta inicial a la propuesta del gobierno. Cada grupo tiene tres minutos para presentar su caso.

En la siguiente ronda de negociación, los grupos pueden formar coaliciones y fortalecer sus posiciones. Las negociaciones son informales y pueden llevarse a cabo en público o en privado con los aliados. Después de la ronda de negociación, los grupos o coaliciones de grupos deben exponer en la reunión plenaria, a fin de convencer a las autoridades de los intereses de sus integrantes. Las autoridades deben desarrollar una declaración de consenso como base de una política aceptable para todos.

Discusión y reflexión: después del juego, el grupo debe comentar los siguientes factores en la reunión plenaria.

- ¿Cuánto se acerca el caso a la realidad?
- ¿Cuáles son las lecciones principales de la situación de este juego?
- ¿La negociación y el consenso necesariamente tienen como resultado la mejor decisión para el uso sostenible de los recursos hídricos?
- ¿Hubiera sido mejor el resultado si hubiera habido un facilitador aceptable para todos, en lugar de las autoridades locales, cuya imparcialidad se ve comprometida por la obligación de hacer cumplir las políticas gubernamentales?
- ¿Quién debe tomar la decisión y cómo?



Grupo 1: Ganaderos a pequeña escala

Uso del agua:

- Agua para consumo del ganado
- Uso doméstico

Problemas principales que enfrentan:

- Contaminación de aguas abiertas
- Competencia con la industria del turismo por el acceso al agua

Interacciones con:

- Todos los grupos excepto la ONG ambiental

Aliados naturales:

- Autoridad local

Competidores naturales:

- Empresa minera
- Agencia de turismo
- Suministro de agua a la comunidad
- ONG ambiental

MAAN:

Grupo 2: Organización no gubernamental (ONG) ambiental

Uso del agua:

- Para mantener el funcionamiento del ecosistema.
- Para evitar la degradación y la destrucción de los ecosistemas, es importante contar con suficiente agua de una calidad aceptable y con la variabilidad estacional correcta

Problemas principales que enfrentan:

- Tala de bosques
- Contaminación de las aguas freáticas
- Deterioro de la calidad del agua debido a los desechos

Interacciones con:

- Todos los grupos

Aliados naturales:

- Agencia de turismo
- Suministro de agua a la comunidad
- Autoridad local

Competidores naturales:

- Empresa minera
- Ganaderos a pequeña escala

MAAN:



Grupo 3: Suministro de agua a la comunidad

Uso del agua:

- Extracción de agua para suministro doméstico.

Problemas principales que enfrentan:

- Contaminación del agua debido a desechos vertidos corriente arriba
- Contaminación de aguas freáticas

Interacciones con:

- Ganaderos a pequeña escala
- Autoridad local
- Agencia de turismo

Aliados naturales:

- ONG ambiental
- Agencia de turismo
- Autoridad local

Competidores naturales:

- Ganaderos a pequeña escala
- Empresa minera

MAAN

Grupo 4: Autoridades locales

Uso del agua:

- En este juego, las autoridades locales no constituyen un usuario del agua propiamente dicho, sino un jugador mediador *de facto*, responsable del desarrollo de políticas adecuadas de gestión de los recursos hídricos, y de garantizar su corriente implementación.

Problemas principales que enfrentan:

- Mediación entre usos competitivos del agua
- Migración de la juventud rural debido al desempleo
- Bajo crecimiento económico

Interacciones con:

- Todos los grupos

Aliados naturales:

- Potencialmente, todos los grupos

Competidores naturales:

- Potencialmente, todos los grupos

MAAN:



Grupo 5: Empresa minera

Uso del agua:

- Uso de grandes cantidades para las actividades de la empresa.

Problemas principales que enfrentan:

- Presiones por parte de grupos ambientales
- El turismo se desarrolla más rápidamente que las industrias

Interacciones con:

- Autoridad local
- ONG ambiental

Aliados naturales:

- Autoridad local
- Ganaderos a pequeña escala

Competidores naturales:

- ONG ambiental
- Suministro de agua a la comunidad
- Agencia de turismo

MAAN:

Grupo 6: Empresa de turismo

Uso del agua:

- Casino/hotel
- Actividades recreativas acuáticas
- Agua para consumo
- Campo de golf

Problemas principales que enfrentan:

- La escasez de agua amenaza todas las funciones de la empresa turística
- La calidad del agua limita el agua para usos recreativo y consumo
- Los jardines y el campo de golf pueden utilizar aguas residuales parcialmente tratadas

Interacciones con:

- Suministro de agua a la comunidad
- ONG ambiental
- Autoridad local

Aliados naturales:

- ONG ambiental
- Agencia de suministro de agua a la comunidad
- Autoridad local

Competidores naturales:

- Industrias/minería
- Ganaderos a pequeña escala

MAAN:



Cuadro 3.7: Etapas de la negociación

Lista de control que debe utilizarse como guía para los participantes en el juego de la cuenca hidrográfica

- Evaluar y seleccionar una estrategia para guiar la solución de problemas
- Tomar contacto
- Recopilar y analizar información de referencia
- Diseñar un plan detallado para la negociación
- Generar confianza y cooperación
- Abrir la negociación
- Definir los problemas y establecer la agencia
- Descubrir los intereses ocultos
- Generar opciones para el acuerdo

EJERCICIO 10:

¿Cuál es el problema?

Vinculado con la sesión 9 (Excursión - Estudio de un caso local) y la sesión 10 (Cómo seguir el mapa del proceso).

El propósito de la excursión es que toda la teoría cobre vida y comprender que se trata de un problema real que requiere una respuesta real en tiempo real. Dada la existencia de una variedad ilimitada de disputas relacionadas con el agua, los organizadores deben preparar la excursión en base a un caso que no sea demasiado complicado (es decir, que el perfil de usuarios sea limitado), en un entorno físico manejable (por ejemplo, en un afluente pequeño o en un área urbana o semiurbana), donde los organizadores consideren que la ayuda de la facilitación o la mediación puede mejorar la situación.

Debe prepararse un folleto de campo con los mapas y las fotografías correspondientes. Siete horas de trabajo de campo (entre las 08:00 y las 15:00) es el límite a fin de dejar tiempo para una puesta en común y un ejercicio en el salón de clases al final. En cualquier caso, los organizadores deben intentar estar de vuelta en el salón de clases a las 16:00, para llevar a cabo un ejercicio de 60 a 90 minutos.

A lo largo del día, los participantes del curso deben recibir instrucciones de utilizar la Herramienta tipo cebolla y el Mapa del conflicto a fin de interiorizarse con el caso. ¿Cuáles son las posiciones asumidas? ¿Por quién? ¿Cuáles son sus intereses? ¿Y sus necesidades? ¿Cuáles son las relaciones entre los actores? Las respuestas a estas preguntas pueden obtenerse mediante sesiones de preguntas y respuestas con los diversos grupos de interés, en el campo. En este punto, los participantes ya saben que la resolución exitosa de conflictos depende del análisis correcto del conflicto.

También deben tener en cuenta que los mediadores o facilitadores a menudo pueden, de forma no intencional: (i) intensificar las tensiones, (ii) legitimar a personas que pueden sabotear el proceso, (iii) socavar valores pacíficos, (iv) fomentar la intolerancia o (v) aumentar la influencia de los actores más poderosos. Los facilitadores del curso deben alentarlos a conducirse con delicadeza según el entorno, hacer preguntas abiertas y no emitir juicios o sugerencias. Un mediador/facilitador debe ser imparcial y neutral: debe gestionar el proceso, pero no involucrarse en el contenido de las negociaciones. Lo que deben hacer es escuchar activamente. De vuelta en el salón de clases, el facilitador debe guiar una puesta en común con estas preguntas.

Tiempo: 60-90 minutos.



EJERCICIO 11:

Sesión 10: Cómo seguir el mapa del proceso **Vinculado con la sesión 9: Excursión - Estudio de un caso local**

Durante la excursión y la puesta en común, los participantes se habrán sensibilizado a las cuestiones fundamentales y habrán seguido el mapa del proceso desde el paso 1 (preparación de la entrada), luego habrán continuado con el paso 2 (entrada a la escena del conflicto) para finalizar en el paso 3 (análisis del conflicto). Tendrán muchas ideas sobre cómo resolver los conflictos clave del caso, y tal vez se sientan decepcionados por no poder avanzar. En este ejercicio podrán hacer eso: seguir el mapa del proceso hasta el final.

El facilitador debe organizar el grupo de acuerdo con los grupos de interés identificados en el estudio. Los participantes deben actuar de acuerdo con los papeles que se les han asignado. También deben asignarse dos o tres personas como facilitadores/mediadores del conflicto. Todos los grupos de interés deben preparar su MAAN con la ayuda de los facilitadores (paso 4). Deben evaluarse las opciones (paso 5). Deben tomarse medidas como preparación de la negociación (paso 6) y luego llevarse a cabo una negociación facilitada entre todos los grupos de interés (paso 7). Debe diseñarse un acuerdo (paso 8) que satisfaga a todos los grupos de interés, y deben establecerse medidas de control (paso 9). El paso final, el 10, es la preparación para la salida. ¿Están satisfechas todas las partes? ¿Durará este acuerdo? ¿Cómo podemos asegurarnos de que todos los actores cumplirán con su parte del acuerdo?

Tiempo: 2 horas

Referencias

1. Engel, A. y B. Korf, 2005. Negotiation and mediation techniques for natural resource management. Roma: Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO).
2. Fisher, R. W. Ury, B. Patton. 1991. Getting to Yes: negotiating an agreement without giving in. Toronto: Penguin Books.
3. Godschalk, D.R. y otros, 1994. Pulling together: a planning and development consensus-building manual. Washington, D.C.: Urban Land Institute.



Módulo 4: Acuerdos sobre recursos hídricos y acuerdo de gestión

Objetivos de aprendizaje

- ◆ Describir las tendencias de los acuerdos sobre recursos hídricos y los acuerdos de gestión a nivel global, regional, nacional y local.
- ◆ Destacar resultados diferenciales e identificar el progreso hacia los acuerdos de gestión cooperativa y sostenible.

Resultados

- ◆ El participante aprenderá sobre las tendencias generales en los acuerdos sobre los recursos hídricos y la gestión en todo el mundo.

Habilidades

- ◆ Contar con la capacidad de encontrar puntos de entrada para la cooperación.
- ◆ Demostrar los resultados de la negociación en los problemas fundamentales relacionados con los recursos hídricos en distintas escalas espaciales.
- ◆ Identificar correctamente cuellos de botella en la implementación de políticas.
- ◆ Tener la capacidad de trasladar tendencias a distintos casos, a fin de implementar las mejores prácticas en situaciones locales.

4.1 Introducción

“En muchas cuencas hidrográficas, el uso del agua para propósitos humanos a través de la inversión en infraestructura hídrica para el crecimiento urbano, industrial y agrícola se está aproximando al límite del agua renovable disponible, o ya lo ha superado” (Molle y otros, 2006:585). La GIRH hace énfasis en la creación de un entorno favorable para la solución de estos problemas. En particular, se hace especial énfasis en los marcos legales, institucionales y políticos a escala de la cuenca, a fin de fomentar el uso y la gestión sostenibles de los recursos. Esto no significa que la sostenibilidad dependa únicamente de las instituciones y los procesos a nivel de la cuenca. De hecho, muchos de los problemas (además de las soluciones) relacionados con los problemas fundamentales de los recursos hídricos superan la escala de la cuenca.

4.2 Ríos internacionales

Según Conca (2006), “Uno de los puntos de entrada a favor de las instituciones de defensa de las cuencas del mundo es el hecho de que casi todos los ríos más importantes del mundo cruzan fronteras nacionales”. Se calcula que existen al menos 263 cuencas hidrográficas internacionales, y algunos calculan más de 300.

Se calcula que el territorio cubierto por estas cuencas abarca el 45% de la superficie



de la Tierra, incluyendo 145 países. De éstos, alrededor de la mitad tienen 80% de su territorio, o más, y dos tercios tienen más del 50% de su territorio en cuencas hidrográficas internacionales. Esta situación ha dado origen a la firma de acuerdos entre muchos estados.

La Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) “identificó más de 2000 acuerdos sobre algún aspecto de los recursos hídricos transnacionales (la mayoría de ellos son acuerdos bilaterales relacionados con la navegación)” (en Conca, 2006). Wolf y sus colegas identifican 145 tratados internacionales desde 1814 en relación con algún aspecto de las aguas internacionales no relacionado con la navegación.

Tabla 4.1: Cuencas hidrográficas internacionales del mundo

Región	Cantidad de ríos internacionales	Porcentaje de la superficie terrestre en cuencas hidrográficas internacionales	Cantidad de estados con territorio en una o más cuenca hidrográfica internacional
África	59	62	47
Asia	57	39	34
Europa	69	54	42
Norteamérica	40	35	12
Sudamérica	38	60	13
Total mundial	263	45	145

Fuente: www.transboundarywaters.orst.edu/publications/register/tables/IRB_table_4.html

Tabla 4.2: Porcentaje del territorio nacional dentro de cuencas hidrográficas internacionales

Porcentaje del territorio nacional dentro de cuencas hidrográficas internacionales	Cantidad de países
90-100%	39
80-90	11
70-80	14
60-70	11
50-60	17
40-50	10
30-40	10
20-30	13
10-20	9
Menos del 10%	11
Total	154

Fuente: Wolf y otros, 1999

◆ Acuerdos y acuerdos de gestión en ríos internacionales

A lo largo del tiempo han evolucionado diversos enfoques distintos al uso de cursos de agua, por ejemplo:

- (i) Soberanía territorial absoluta (la Doctrina Harmon)
Soberanía territorial absoluta Un estado tiene derecho a la utilización total de toda el agua dentro de sus límites legales (favorece el uso ribereño corriente arriba).
- (ii) Integridad territorial absoluta (o teoría de derechos ribereños)
Integridad territorial absoluta: Un estado tiene derecho al caudal natural y sin trabas de un río (favorece el uso ribereño corriente abajo).
- (iii) Soberanía/integridad territorial limitada
Soberanía/integridad territorial limitada Un estado tiene derecho a la utilización del agua de un río compartido siempre y cuando su uso no



- imposibilite el uso de otro actor de la misma ribera.
- (iv) Comunidad de intereses
Comunidad de intereses Deben ignorarse los límites de los estados, y debe considerarse la cuenca como una unidad económica y física. Si se planifica una intervención, debe consultarse a todos los miembros de la cuenca.
- (v) Uso equitativo (Finger, Tamiotti, Allouche, 2006)
Uso equitativo: Todos los estados de la cuenca tienen derecho de usar el agua de una cuenca hidrográfica, y por lo tanto tienen derecho a una parte razonable y equitativa.

A medida que se incrementa la presión sobre un recurso limitado, los estados comienzan a abandonar las dos primeras posiciones y a adoptar (formal o informalmente) la doctrina de soberanía/integridad territorial limitada. Mientras tanto, se siguen considerando las opciones de comunidad de intereses y utilización equitativa.

La ONU, a través de la Comisión de Derecho Internacional, inició un ejercicio para desarrollar un amplio conjunto de principios para compartir el agua en entornos transnacionales. Esto culminó la Asamblea General de la Naciones Unidas de 1997, en la que se adoptó la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación. Esta convención establece los principios generales del contenido de acuerdos relativos a cuencas específicas. Algunos de ellos son:

- Artículo 2: Define un curso de agua como “un sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común”.
- Artículo 4: Todos los estados relacionados con el curso de agua tienen derecho a participar en las negociaciones que se apliquen al curso de agua en su totalidad, y a ser consultados en los acuerdos de menor importancia que lo afecte.
- Artículo 5: Establece que los estados deben adoptar el principio de “utilización equitativa y razonable” de los cursos de agua internacionales dentro de sus territorios.
- Artículo 7: Obliga a los estados a “no causar daño sensible” a otros estados relacionados con el curso de agua.
- Artículo 8: Obliga a los estados a cooperar sobre la base de “la igualdad soberana, la integridad territorial, el provecho mutuo y la buena fe”.
- Artículo 9: Establece el intercambio regular de datos e información.
- Artículo 11: Exige que los estados intercambien información y consulten a los demás estados sobre cualquier actividad planificada.
- Artículo 12: Exige la notificación anticipada de cualquier medida proyectada “que puedan causar un efecto perjudicial” sobre otros estados relacionados con el curso de agua.
- Artículos 20-23: Tratan de cuestiones ambientales como la preservación del ecosistema, el control de la contaminación, el control de especies extrañas y la protección y preservación del medio ambiente marino.



- Artículo 33: Establece procedimientos de resolución de disputas, entre ellos, una obligación de resolverlas “pacíficamente”, el uso del arbitraje y la mediación y el desarrollo de procedimientos para la creación de comisiones de determinación de los hechos.

La Convención de las Naciones Unidas de 1997 se basó en dos documentos significativos:

- (i) La Resolución de Salzburgo de 1961, que se concentró en el “uso de la aguas marítimas internacionales”.
- (ii) Las normas de la Convención de Helsinki de 1966, que, entre otras cosas, establecieron el principio del derecho de un estado a “una participación razonable y equitativa en los usos favorables de las aguas de una cuenca internacional”.

Al definir un curso de agua en términos de su “realidad hidrológica” (en lugar de tener en cuenta solamente las aguas superficiales) e incluir el principio de “no causar daño sensible”, esta convención de las Naciones Unidas dio un paso hacia la gestión del agua en el marco de su entorno natural y holístico (aunque continuó haciendo énfasis en los derechos de los estados a determinar las actividades respecto al curso de agua, en lugar del contexto más amplio de la cuenca hidrológica).

La convención de las Naciones Unidas ha generado una amplia discusión en el ámbito de los recursos hídricos y, en algunos casos, ha tenido un impacto significativo (por ejemplo, en la divulgación de información sobre el contenido de la nueva versión del Protocolo sobre Cursos de Agua Compartidos de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por sus siglas en inglés). No obstante, no ha alcanzado tanto éxito en el ámbito de los estados, y no se ha logrado convertirla en normativa internacional. Se la aprobó en la Asamblea General con 103 votos positivos, 3 negativos y 27 abstenciones.

Los estados con intereses ribereños considerables (China con el Mekong, Turquía con el Tigris-Éufrates y Burundi con el Nilo) votaron “no”. Entre los estados que se abstuvieron se encuentran Egipto, Etiopía y Ruanda (que comparten las aguas del Nilo), Francia, e India y Pakistán (que comparten varios ríos, entre ellos el Indo). Aunque los modestos requisitos de implementación establecían que 35 signatarios debían entregar instrumentos de ratificación a la Secretaría General de las Naciones Unidas antes del 20 de mayo de 2000, llegada esta fecha sólo seis estados habían ratificado la Convención, y siete más la habían firmado. Hasta enero de 2008, la Convención de las Naciones Unidas continuaba en un limbo legal, con sólo 16 ratificaciones.

◆ **Acuerdos relativos a cuencas específicas**

La información demuestra que entre 1874 y 1996, se establecieron 150 acuerdos en relación con 52 ríos. Desde 1980 se establecieron 111 acuerdos, y 33 de ellos se firmaron en el período entre la Cumbre de la Tierra de 1992 en Río y la Cumbre de la Tierra sobre el Desarrollo Sostenible (WSSD, por sus siglas en inglés) en Johannesburgo. De estos acuerdos, el 88% son bilaterales.

La mayoría de las cuestiones sustantivas se relacionan con la energía



hidráulica (39%) y el suministro de agua (37%). Sólo el 4% de los acuerdos se relacionan con la contaminación. El 43% incluyen cuestiones no relacionadas con el agua (pero dos tercios de ellas son cuestiones monetarias), y sólo un 4% mencionan a la tierra. En relación con el control, la aplicación y la resolución de disputas, el 66% mencionan el intercambio de información y el 54% el control; el 80% no cuentan con ningún mecanismo de aplicación, y el 54% no cuentan con mecanismos de resolución de conflictos. Como muestran los gráficos circulares del módulo 2 (página 14), los estados cooperan y entran en conflicto en cuanto a las mismas cuestiones: el suministro de agua y los proyectos de infraestructura relacionados con éste.

Estudio: La iniciativa de la cuenca del Nilo

El río Nilo, con sus 6.700 kilómetros, es el más largo del mundo. Con una cuenca cuya área abarca 3 millones de kilómetros cuadrados, drena el 10% de África. Este incluye a diez países y alrededor de 160 millones de personas. Sin duda, el Nilo constituye un valioso recurso natural y ambiental, cuyo capital natural fue la base de un rico patrimonio cultural. No obstante, en la actualidad la gestión de las aguas del Nilo enfrenta desafíos significativos:

- Pobreza generalizada: Muchos países de la cuenca del Nilo se cuentan entre los más pobres del mundo
- Historia de inestabilidad
- Rápido crecimiento de la población (se espera que se duplique en 25 años)
- Degradación ambiental
- Variabilidad climática: creciente escasez de agua (física, temporal y social)

No obstante, los desafíos también ofrecen oportunidades. Por ejemplo:

- Producción de alimentos.
- Disponibilidad de energía.
- Conservación ambiental.
- Transporte.
- Desarrollo industrial.
- Comercio.
- Paz e integración regional.

El uso de los recursos hídricos en el Nilo se rige por dos acuerdos establecidos por los poderes coloniales en 1929 y 1959, que le otorgaron una posición favorable a Egipto, una parte menor a Sudán y prohibieron el uso significativo por parte de otros estados de la cuenca.

La Iniciativa de la cuenca del Nilo (NBI, por sus siglas en inglés) se presentó en 1999 por parte de los estados ribereños, con asistencia de la comunidad de donantes internacionales, con el objetivo de disminuir los efectos negativos en el uso de los recursos y el potencial de conflictos ocasionados por la hegemonía hídrica de Egipto. Es dirigido por el Consejo de Ministro de Asuntos Hídricos de la Cuenca del Nilo, y tiene su secretaría en Entebbe, Uganda. La NBI emplea una estrategia con abordaje en varios frentes y énfasis en el desarrollo.

Además del desarrollo de una visión compartida de la cuenca, se están llevando a cabo cuatro proyectos temáticos.



- Acción ambiental transnacional.
- Intercambio de energía regional.
- Uso eficiente del agua para la producción agrícola.
- Planificación y gestión de los recursos hídricos.

También hay actores externos a la cuenca que brindan asistencia en gran cantidad de actividades de desarrollo de confianza y capacidades. En el Nilo Oriental, los países participan en gran cantidad de proyectos de rápida implementación de a fin de alcanzar beneficios mutuos. Se concentra en:

- Preparación ante inundaciones.
- Interconexión de transmisión de energía entre Etiopía y Sudán.
- Irrigación y drenaje, planificación de subcuenca y
- Gestión de las cuencas hidrográficas.

Estudio: Protocolo de la SADC sobre Cuencas Hidrográficas Compartidas

En África austral se han firmado numerosos acuerdos entre los estados de la región, quienes integran la Comunidad de Desarrollo de África Austral. En relación con las aguas compartidas de la región, algunos acuerdos datan del tratado de 1981 entre los gobiernos coloniales de Gran Bretaña y Portugal sobre el uso de las aguas del río Zambezi. Otros son el resultado de políticas intracoloniales (por ejemplo, entre Rodesia del Norte y del Sur) o entre los estados coloniales y el gobierno apartheid de Sudáfrica (por ejemplo, entre Portugal y Sudáfrica por la construcción de la planta hidráulica de Cahora Bassa).

La mayor parte de estos acuerdos se relacionan con un proyecto específico sobre el desarrollo y la gestión de infraestructura hidráulica (por ejemplo, el Proyecto Hídrico de la Zona Montañosa de Lesoto, la Autoridad Fluvial de Zambezi).

En la región existen numerosas comisiones técnicas permanentes conjuntas en relación con las aguas transnacionales. También hay una gran cantidad de comisiones hídricas que se concentran en un río en particular (por ejemplo, la Comisión de la Cuenca Hidrográfica del Río Okavango, la Comisión del Curso Hídrico Orange-Senqu).

También existen muchas comisiones hídricas técnicas permanentes conjuntas. De entre ellas, sólo la Comisión Hídrica Conjunta de África-Suazilandia incluye mecanismos detallados de resolución de conflictos. Aunque muchos de los acuerdos históricos no son “satisfactorios” de acuerdo a las necesidades y los estándares modernos, constituyen la base de discusión sobre cómo dar más pasos en pos a un uso compartido que represente beneficios mutuos.

En los cimientos de estas actividades se encuentra el nuevo Protocolo sobre Cursos de Agua Compartidos de la SADC. Dado que gran parte del territorio de la región está comprendido en una cuenca hidrográfica internacional, y dada la importancia central del agua en el desarrollo económico, el acuerdo de la SADC sobre los cursos de agua compartidos es un documento fundamental en el ámbito de la cooperación hídrica internacional. El protocolo incluye aspectos clave, como:



- Tribunal de la SADC: “Se constituirá un Tribunal para garantizar el cumplimiento y asegurar la interpretación adecuada de las provisiones de este Tratado y los instrumentos complementarios, y para resolver en base a éstos las disputas que puedan surgir. Las decisiones de este tribunal serán finales y vinculantes”.
- Artículo 2b: Fomentar la utilización equitativa y razonable de los cursos de agua compartidos
- Artículo 2c: Promover el desarrollo y la gestión coordinados, integrados y favorables para el medio ambiente de las aguas compartidas.

En el artículo 4 se establecen algunas provisiones específicas:

- 4.1a y b se concentran en la necesidad de proporcionar información y notificación de cualquier medida planificada.
- 4.1g.(ii) Las consultas y negociaciones deben llevarse a cabo sobre la base de que todos los estados deben tener en cuenta hasta un punto razonable los derechos e intereses legítimos de los demás estados.
- El artículo 4.2 trata de la preservación y la protección ambiental, y habla sobre los ecosistemas, la contaminación, las especies extrañas y los ambientes acuáticos, entre otros.
- En el artículo 3 se trata la gestión en términos de factores como el caudal, la construcción de obras de regulación describe la necesidad de implementar medidas de prevención y mitigación de condiciones perjudiciales, naturales o causadas por el hombre. También se describe la necesidad de implementar medidas de gestión coordinada de desechos.

Es verdad que el acuerdo no es perfecto. Por ejemplo, en el artículo 6.1 se incluye una nota especial que establece que las actividades precedentes no están sujetas al acuerdo. De esta forma se quitan todas las obras hidráulicas controversiales del alcance de la División Hídrica de la SADC. Pero un factor muy importante es que el Protocolo proporciona una base firme para que los actores regionales traten el agua como un bien público regional, cuya gestión debe beneficiar a todos.

Es inevitable que surjan disputas. El artículo 7 trata de la resolución de disputas, y establece que los estados miembros de la SADC deben esforzarse para resolver las disputas de forma amigable (7.1). Las disputas que no puedan resolverse de forma amigable deben derivarse al Tribunal (7.2), y en caso de que la SADC decida tomar medidas contra uno de los estados constituyentes, ese estado puede solicitar “una opinión consultiva” (7.3).

Asimismo, la gestión hídrica está contextualizada en el marco de procesos más amplios de desarrollo económico regional de la SADC, según se destaca en los documentos de 2005 del Programa de Desarrollo Estratégico Indicativo Regional de la SADC y en la Estrategia Regional de la SADC para el Desarrollo y la Gestión de los Recursos Hídricos. (SADC, 2005) En última instancia, todas estas actividades están regidas por acuerdos hídricos, declaraciones de política y prácticas de asistencia globales.



4.3 Acuerdos a nivel nacional/local

A nivel nacional, por lo general el agua se gestiona de acuerdo a un conjunto de políticas y leyes determinadas por un nivel determinado del gobierno. Es posible que en los últimos 150 años, el agua se ha convertido en un factor esencial para los objetivos de desarrollo económico nacional.

Los diques multipropósito, los conductos, los pozos profundos, los sistemas de irrigación, el agua potable y los sistemas de saneamiento con agua han traído innumerables beneficios a gran parte de la población mundial. No obstante, todos estos ejemplos de “manipulación de ríos” (Conca, 2006) han originado innumerables efectos colaterales negativos, sociales, económicos, ecológicos e intergeneracionales, ya que diversos usos “dependen del mismo ciclo hidrológico” (Molle y otros, 2007: 607). Asimismo, tanto las consecuencias de estas acciones como los intentos recientes de solucionarlas (mediante el aumento del suministro, la conservación de recursos y la reasignación de uso, o una combinación de estas medidas) han sido la causa de numerosos conflictos entre los usuarios.

Por ejemplo, a medida que las cuencas se van agotando, los actores comienzan lo que Molle y otros llaman “carrera de apropiación”, un juego de suma cero en el cual los perdedores más grandes son el medio ambiente natural y los pobres. La GIRH es una iniciativa que se propone, en arte, proporcionar una estructura institucional a estas competencias, de modo que se tornen situaciones en las que los mejores usos tengan como resultado resultados beneficiosos. Se considera que la cuenca hidrográfica es la unidad adecuada para la gestión de los recursos terrestres e hídricos interrelacionados.

Tabla 4.3 Funciones esenciales para la gestión de cuencas hidrográficas

Función*	Definición
Plan	Formulación de planes de mediano a largo plazo para la gestión y el desarrollo de los recursos hídricos de la cuenca
Construcción de instalaciones	Actividades que se llevan a cabo para el diseño y la construcción de infraestructura hidráulica
Mantenimiento de instalaciones	Actividades que se llevan a cabo para mantener el funcionamiento de la infraestructura hidráulica de la cuenca
Asignación de agua	Mecanismos y criterios mediante los cuales se reparte el agua entre los distintos sectores de uso, entre ellos el medio ambiente
Distribución de agua	Actividades que se llevan a cabo para garantizar que el agua asignada llegue a su punto de uso
Control y cumplimiento de la calidad del agua	Actividades que se llevan a cabo para controlar los niveles de contaminación y salinidad del agua y garantizar que no superen los estándares aceptados
Preparación ante desastres hídricos	Advertencias de inundaciones y sequías, prevención de inundaciones, desarrollo de obras de emergencia, preparación ante sequías y mecanismos de defensa
Resolución de conflictos	Creación de espacios o mecanismos para la negociación y el litigio
Protección de ecosistemas	Prioridades y acciones a fin de proteger ecosistemas, entre ellas, campañas de concientización
Coordinación	Concertación de políticas y acciones implementadas en la cuenca por parte de actores relevantes a la gestión de los recursos hídricos y terrestres, sean o no parte de los estados involucrados
*Las funciones aquí enumeradas incluyen funciones como la recopilación de datos y la movilización de recursos, que no son fines en sí mismas sino que facilitan las niveles de alto nivel enumeradas	

Fuente: Molle y otros, 2007: 608



Las reformas nacionales relacionadas con los recursos hídricos que se están implementando en el mundo en desarrollo incluyen principalmente:

- (i) Desarrollo de una visión nacional sobre los recursos hídricos.
- (ii) Creación o actualización de una estrategia nacional relacionada con los recursos hídricos.
- (iii) Creación y/o revisión de leyes nacionales relacionadas con los recursos hídricos.
- (iv) Revisión de estructuras institucionales existentes (o creación de estructuras nuevas) con la cuenca hidrográfica como unidad principal de gestión.

Los conceptos de subsidiariedad y participación de los grupos de interés son fundamentales para estas nuevas instituciones. No obstante, los ejemplos de instituciones de gestión de cuencas hidrográficas exitosas son poco comunes en el mundo. En la práctica, la gestión sostenible del agua depende de muchos más factores que simplemente de las instituciones a nivel de la cuenca. En palabras de Engel y Korf (2005: 154), “el dilema es si el marco de las políticas y su contexto institucional proporcionan las bases legales/administrativas y los incentivos para crear un entorno favorable para la gestión en colaboración”.

La colaboración se define como un proceso que “involucra a personas con intereses diversos trabajando en conjunto para alcanzar resultados mutuamente beneficiosos... Un resultado destructivo tiene como resultado perjuicios, e involucra explotación y coerción. Un resultado constructivo fomenta la comunicación, la resolución de problemas y una mejora en las relaciones” (Engel y Korf, 2005: 8).

No obstante, en gran parte del mundo el entorno que permita la gestión en colaboración (y, por lo tanto, resultados beneficiosos) está ausente o sólo presente en parte. Determinados grupos sociales dominan los marcos de toma de decisiones y participan en lo que Homer-Dixon (1999) llama “captura de recursos”, mientras que los pobres y otros grupos más débiles sufren de “marginación ecológica”. En este entorno, la explotación y gestión de los recursos puede ser eficiente en términos económicos para algunos, pero insostenible en términos ecológicos y no equitativa en términos sociales, creando así un clima de hostilidad, violencia difusa y persistente, y conflictos futuros o latentes.

Engel y Korf (2005: 154ff) proporcionan una lista de control breve pero importante de algunas de las condiciones previas que deben implementarse para que funcione la gestión de los recursos naturales en colaboración.

- (i) Necesidades básicas: Si las personas no cuentan con las condiciones básicas de subsistencia (por ejemplo, alimento, refugio, salud), la necesidad de satisfacer estas necesidades básicas será más importante que todas las demás consideraciones. En gran parte del mundo, la población rural vive con poca protección contra resultados desastrosos, razón por la cual cualquier esfuerzo de colaboración con ellos en el punto del recurso se verá obstaculizada por esta capacidad limitada.
- (ii) Respaldo político y legal por parte de un gobierno competente: Las políticas coherentes e integradas que se traducen en programas y legislación en los cuales los derechos de acceso están bien establecidos y se hacen cumplir, y la responsabilidad del gobierno de perseguir beneficios económicos y sociales es lo que motiva estas medidas es un bien político a la vez necesario y poco común, especialmente en el mundo en desarrollo.
- (iii) Mercados que proporcionan oportunidades y confianza: Las circunstancias económicas y financieras pueden crear o fomentar la competencia y revelar



conflictos sobre los recursos, nuevos u ocultos. En el área subsahariana de África, por ejemplo, donde coexisten las leyes consuetudinarias con las modernas, factores como los “permisos de uso de los recursos hídricos” modernos crean dificultades en entornos rurales, donde los acuerdos de gestión tradicionales se basan en prácticas relacionadas con las costumbres. Dada la estrecha relación del agua con el desarrollo económico, gran parte de las decisiones con respecto al uso tendieron a favorecer las actividades con posibilidades de generar la mayor cantidad de capital, independientemente de su impacto ambiental y social.

- (iv) **Adecuación cultural:** En muchas partes del mundo, los actores que carecen de poder se ven marginados por razones culturales determinadas. Las estructuras de toma de decisiones implican considerables prejuicios de género, con frecuencia favorecen a determinadas clases y grupos étnicos, y son jerárquicas, por lo cual limitan los puntos de acceso de los ciudadanos a los responsables de la toma de decisiones.

Es otra cuestión completamente independiente la pregunta de si la GIRH puede solucionar estos problemas, especialmente en forma simultánea. No obstante, queda claro que los patrones históricos de acceso, distribución, uso y gestión del agua han dado origen a resultados no sostenibles, no equitativos y no eficientes. Sin embargo, estos resultados tienen beneficiarios. Es inevitable que el hecho de cambiar estos patrones de uso y gestión tenga como resultado disputas y conflictos sociales. Por esta razón, tiene gran importancia la incorporación de mecanismos de resolución de conflictos y disputas en el proceso de reforma hídrica.

◆ **Enfoques prácticos: búsqueda de puntos de entrada adecuados para la cooperación y el logro de acuerdos**

Para que los acuerdos nacionales, locales o específicos de una cuenca sirvan para el beneficio de todos los dependientes del recurso, es imperativo contar con la participación de los actores que cuentan con autoridad legítima. Sin su apoyo, no es probable que los acuerdos se cumplan o se mantengan mucho tiempo. Así se ven vulnerables a ser derogados por parte de autoridades superiores. Dicho esto, también debemos reconocer que los acuerdos a pequeña escala sobre cuestiones determinadas pueden servir como cimientos para establecer acuerdos y decisiones más sustanciales. En relación con la gestión hídrica, algo tan simple como el acuerdo general de celebrar una reunión y hablar de las cuestiones que conciernen a todos los usuarios de un recurso hídrico determinado puede constituir un importante paso en pos de un mejor uso compartido de los beneficios del recurso.

Sin embargo, una reunión para poner en común conflictos, preocupaciones, necesidades e intereses es sólo el primer paso, y en algunas instancias puede empeorar las relaciones entre los actores. Por lo tanto, es imperativo implementar alguna actividad a pequeña escala en la cual los beneficios sean casi inmediatos, a fin de mitigar la desconfianza entre los actores.

Una de estas actividades podría ser el establecimiento de un comité del caudal del curso, con el apoyo del gobierno. El comité podría reunir a representantes de los grupos de interés en la cuenca a fin de brindar asistencia en la construcción y el control de estaciones simples de medición en las que se evalúe el caudal del curso. Los ríos son efímeros, pero los



proyectos conjuntos de rehabilitación a nivel de la ribera y el lecho fluvial pueden generar confianza. Los granjeros a pequeña y gran escala dependen de las aguas superficiales para la irrigación, por lo que la reparación colectiva de los canales de irrigación puede servir como un importante ejercicio de generación de confianza y formación de capital social.

En los casos en que se ha logrado establecer acuerdos de gestión hídrica positivos y sostenibles, puede considerarse que en su base existen ciertos principios generales.

- (i) Los actores comparten un recurso común para el que no hay una alternativa disponible.
- (ii) La conducta de los actores es interdependiente, y viven con las consecuencias de las acciones de los demás.
- (iii) Cuando se presenta un problema, las soluciones individuales no funcionan, no resultan ser durables o conducen a resultados en los cuales una parte gana y la otra pierde, generando disconformidades y sembrando conflictos.
- (iv) Los actores se enfrentan con un problema en común, cuyo impacto puede sentirse de forma desigual, pero que se considera problemático por parte de todas las partes.
- (v) Los actores comparten un interés en común.
- (vi) Los actores tienen necesidades compartidas y diferentes, pero cuya satisfacción depende de un recurso en común.
- (vii) Por lo general, se reconoce que las condiciones (físicas, sociales, económicas, políticas) cambiantes presentan una necesidad de respuesta, cuyo carácter presentará a la vez amenazas y oportunidades.
- (viii) Los mecanismos empleados para lidiar con las variaciones del recurso hídrico han perdido de capacidad de adaptación y están originando comportamientos sociales problemáticos.
- (ix) Los nuevos desafíos tienen una dimensión temporal y espacial que ofrece una ventana de oportunidad para la adaptación exitosa.
- (x) Aunque los desafíos son predecibles y a la vez abrumadores, un tercero puede facilitar la adaptación exitosa.

Históricamente, la gestión del uso de recursos se desarrollaba a nivel de la corriente o la ribera de un lago, y a este nivel era sostenible porque las intervenciones se veían limitadas por la tecnología rudimentaria y las necesidades mínimas. Estas formas sociales existían dentro de los parámetros generales establecidos por el entorno natural. En distintas áreas rurales del mundo, muchas de estas instituciones a nivel local siguen activas. No obstante, la complejidad de la civilización desplazó gradualmente a muchas de estas formas tradicionales de gobernabilidad con mecanismos de autoridad centralizada. Las crecientes demandas de agua por parte de usuarios particulares (ciudades, industrias, agricultura comercial) originaron una creciente dependencia de la innovación tecnológica en base a la ciencia moderna para la entrada de recursos hídricos. La ciencia y la tecnología nos permiten vivir superando los parámetros establecidos por el entorno natural.

En algunas sociedades, coexisten las formas de autoridad tradicionales y modernas, a menudo con conflictos, a medida que la ciencia moderna permite que los recursos hídricos se aprovechen de formas nuevas y se implementen para nuevos usos, a menudo fuera de la propia cuenca



hidrográfica. La GIRH reconoce la necesidad de integrar los sistemas de conocimiento autóctonos y las prácticas tradicionales de gestión de los recursos hídricos en sistemas de entrega modernos que satisfagan muchas necesidades complejas y a menudo incompatibles. Aunque aún no existe un proceso claro y demostrado para escalar estructuras de nivel ribereño a toda la cuenca, o para reconciliar sus métodos con otros más centralizados y modernos, incorporar modos de participación es un medio indispensable para lograr establecer acuerdos hídricos y de gestión sostenibles.

Estudio: Mejores prácticas: gestión de cuencas en Namibia

Namibia es un país africano árido con una población creciente, que depende de recursos hídricos limitados espacial y estacionalmente. Los únicos ríos perennes del país son compartidos con los países vecinos. Los ríos exclusivamente nacionales son efímeros y sólo fluyen un par de días o semanas después de lluvias intensas estacionales. Después de alcanzar su independencia en 1990, el país comenzó un amplio programa de reforma hídrica, que incluía, entre otras propuestas, una nueva ley hídrica y reconocimiento formal de la cuenca hidrográfica como la unidad de gestión. Dentro de Namibia, el río Kuiseb fluye desde la zona montañosa del este hacia el mar, ubicado al oeste.

Una variedad limitada de actores dependen del caudal del Kuiseb, especialmente en relación con las aguas freáticas accesibles. Las granjas ubicadas en la zona montañosa río arriba han capturado parte del caudal mediante una red de diques. Corriente abajo, la ciudad portuaria de Walvis Bay aprovecha el caudal de aguas freáticas para usos urbanos. Los usuarios ubicados entre estos dos puntos son un grupo limitado de indígenas cuyas demandas son limitadas, pero cuyas necesidades se ven fácilmente afectadas de forma negativa por las variaciones del ciclo hidrológico. Dentro de la cuenca también hay un parque nacional y una pequeña estación de investigación que pertenece a la Fundación de Investigación del Desierto de Namibia. Durante un período de sequía particularmente severo, los usuarios ubicados en el medio de la cuenca acusaron a los usuarios ubicados río arriba de interceptar la corriente.

Para evitar posibles conflictos, la Fundación se ofreció a organizar un ejercicio de investigación para que los usuarios comprendieran mejor las necesidades y condiciones de los demás. El resultado final fue un proceso para facilitar una estructura de gestión de toda la cuenca, dirigida por los propios usuarios. En la actualidad, esa estructura (el Comité de Gestión de la Cuenca Hidrográfica de Kuiseb) sigue en funcionamiento. A partir de esta experiencia, Namibia ha intentado replicar este proceso en otras cuencas hidrográficas nacionales, con distintos grados de éxito. ¿Qué hizo que la historia del Kuiseb sea un éxito? En primer lugar, el proceso contaba con un firme apoyo del gobierno. La ley era propicia a alcanzar un acuerdo de gestión a nivel de la cuenca, y el gobierno también proporcionó la información hidrológica necesaria y otros tipos de respaldo técnico. En segundo lugar, un actor muy respetado que formaba parte de la cuenca (la Fundación de Investigación del Desierto de Namibia) se desempeñó como facilitador elegido de común acuerdo, inicialmente en los intercambios de información, más adelante en el establecimiento de un foro de la cuenca y por último en la



creación del comité. En tercer lugar, los usuarios compartían ciertos factores: el recurso era esencial para el bienestar de todos los actores y no existía otra alternativa. Dado el tamaño reducido de la cuenca, cualquier intervención unilateral para garantizar la seguridad respecto al agua tendría un efecto negativo en los grupos de interés ubicados más abajo, y terminaría por generar disconformidades y tal vez medidas hostiles. Por lo tanto, las soluciones individuales no eran sostenibles.

El desafío (la escasez de agua) era predecible, pero no abrumador. Por lo tanto, había una oportunidad importante de explorar mecanismos para obtener resultados beneficiosos. Aunque las necesidades específicas de los actores son diferentes, todas dependen del recurso y enfrentan un problema común, aunque en distinto grados. En cuarto lugar, la cantidad de grupos de interés y los usos que se daban al agua eran limitados, lo cual minimizaba la complejidad y facilitaba la formación de capital social. En quinto lugar, el entorno hidrológico (estaciones secas y lluviosas diferenciadas, con caudal estacional breve y recarga subterránea considerable) limita el rango de actividades posibles en la cuenca. De algunas formas, la cuenca ya estaba “agotada”, y todos los grupos de interés lo reconocían.

Estudio: Gobierno de facto sin generación de confianza: la Captación del Chalimbana, Zambia

El río Chalimbana se encuentra al este/sudeste de la ciudad de Lusaka. Es una captación pequeña de apenas 520 kilómetros cuadrados; el afluente principal recorre 37 kilómetros antes de desembocar en el río Chongwe. Esta parte de Zambia se caracteriza por estaciones secas y lluviosas diferenciadas, con un nivel de precipitaciones que varía entre 0-00 mm. La sequía puede ser persistente en las partes más bajas del río. El mismo río puede secarse poco tiempo después de finalizar la temporada lluviosa. Entre los grupos de interés de la captación se encuentran granjeros comerciales a gran escala ubicados principalmente río arriba y en el centro de la corriente, y granjeros a pequeña escala y comunidades pobres, ubicados corriente abajo. Existen varios otros actores en la subcuenca: operaciones mineras corriente arriba, bosques agrestes y ganadería.

También existen gran cantidad de actividades planificadas en la captación, tales como un campo de golf para los residentes de la cercana ciudad de Lusaka. Las comunidades ubicadas corriente abajo también implementan prácticas destructivas de fabricación de carbón y cultivo en bancos sedimentarios. El río Chalimbana se encuentra sometido a presiones crecientes debido al aumento de las demandas. Los usuarios ubicados corriente abajo son particularmente vulnerables, y concentran sus quejas en el dique moderno más cercano, perteneciente a una granja ubicada corriente arriba. El gobierno está llevando a cabo programas de reforma hídrica, que incluyen la implementación de la gestión a nivel de la cuenca.

No obstante, las leyes, las políticas y las instituciones se encuentran en diversas etapas de desarrollo. Los procesos de gestión de los recursos hídricos también están limitados por restricciones humanas, financieras y técnicas. Aunque existe una Junta de Desarrollo hídrico, a cargo de la asignación de agua, no hay mecanismos de resolución de disputas para lidiar con conflictos inminentes y recurrentes. Varios de los grupos de interés de la



captación se han unido por su oposición común al campo de golf propuesto, que se construirá en parte del espacio del bosque natural, en particular a sus probables efectos negativos sobre el medio ambiente. Hubo varios intentos de vincular sus inquietudes con las inquietudes y las necesidades de las comunidades más pequeñas ubicadas río abajo. Debido a la ausencia de mecanismos de resolución de disputas, los grupos de interés ubicados corriente abajo han desarrollado su propia estructura de “gestión” con el propietario del dique que se encuentra inmediatamente corriente arriba: en caso de escasez prolongada de agua, los aldeanos se reúnen en la casa del granjero y amenazan con violencia hasta que éste cede y libera agua de su embalse para las ubicaciones corriente abajo. Los aldeanos observan el proceso hasta que están satisfechos con el resultado y luego vuelven a sus hogares. Después de que se van, el granjero cierra las compuertas. Este es un proceso repetitivo, en el cual todas las partes quedan satisfechas. Sin embargo, este proceso nunca logra generar, entre los grupos de interés, la confianza necesaria para la inversión a largo plazo y el desarrollo de capital social, que constituye, después de todo, la base de una gestión de recursos sostenible, equitativa y eficiente. ¿Qué podría cambiar esta situación, de un resultado en el que alguien gana y alguien pierde a otro en el que todos ganan?

Estudio: Desarrollo de un caso de conflicto en un entorno urbano: contaminación en la captación de Akaki, Etiopía

El río Akaki menor comienza alrededor de Gullele, en el noreste de Addis Ababa (capital de Etiopía), a partir de pequeños afluentes que descienden las laderas de la montaña Wechacha y atraviesan la parte occidental de la ciudad de Addis Ababa, y a través de la ciudad de Akaki, fluyen hacia el lago Aba Samuel.

El Akaki Mayor comienza en la montaña Entoto, al norte de Addis Abeba, atraviesa la parte oriental de la ciudad, se junta con otros afluentes por el camino, se convierte en Akaki Mayor alrededor de Bole Bridge (cerca del aeropuerto) y continúa fluyendo hacia el Aba Samuel, donde se une con el Akaki menor. El caso de contaminación de los ríos Akaki y sus afluentes es un asunto tristemente célebre en Addis Ababa y sus alrededores. A pesar de la concientización y de toda la atención que recibe de parte de los medios, esta cuestión continúa siendo un problema, especialmente para las comunidades pobres ubicadas corriente abajo, donde el río desemboca en el dique Aba Samuel y continúa hasta unirse con el río Awash.



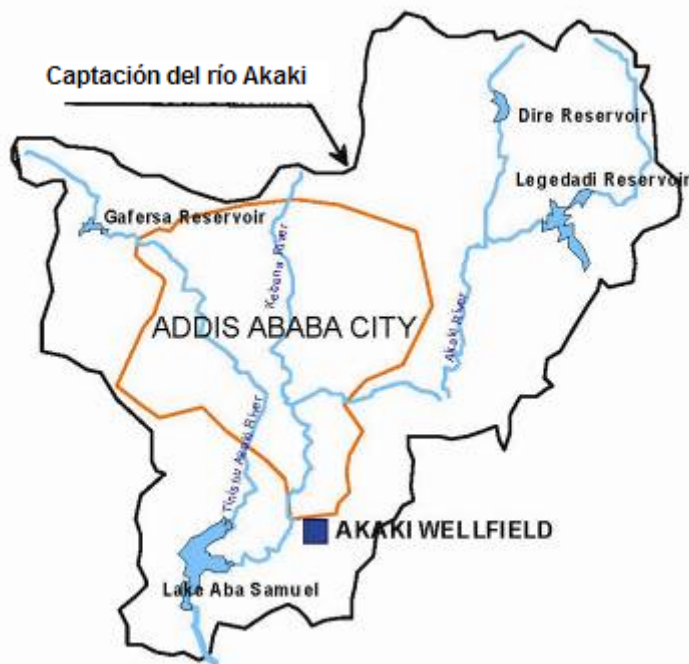


Figura 1. Ubicación del campo de pozos de Akaki

Existen muchos usuarios/intereses. Las aguas del río se utilizan para:

- Eliminación de desechos industriales y de la comunidad
- Usos en los hogares (para beber personas y animales, para lavarse, para limpiar, etc.)
- Riego de vegetales
- Ecosistema (pantanos)

La causa y el efecto de los crecientes niveles de contaminación de los ríos Akaki es una inquietud muy importante en el área de las ciudades de Addis Ababa y Akaki. Este problema también se extiende a las comunidades que se encuentran corriente abajo en la cuenca del Awash.

Causas de la contaminación

- **Desechos líquidos sin tratar** de las industrias (desechos químicos peligrosos), las municipalidades (aguas servidas domésticas, residuos de letrinas, tanques sépticos, baños a cielo abierto), clínicas (medicamentos y objetos infecciosos, patológicos y cortantes), estaciones de combustible/talleres (baterías usadas, líquidos de lavado de vehículos, aceite usado), etc. Todo esto se vierte directamente en los ríos Akaki.

En una ciudad que actualmente es el hogar de 4 millones de personas (según cálculos), el 30% de la población no tiene acceso a instalaciones de saneamiento. Se calcula que alrededor del 12% están conectados al sistema de cloacas con conexión directa o mediante un tanque séptico (y menos de 3.000 personas de la ciudad de Addis Ababa están conectadas directamente con el sistema de cloacas existente). Alrededor del 57% de la población utiliza letrinas,



comunitarias y privadas. Un 40% de ellas se encuentran en condiciones físicas deficientes y tienen problemas de desbordes (no hay acceso en estas instalaciones para camiones de desagüe, o es necesario esperar demasiado tiempo para desaguar los pozos a tiempo), lo cual contribuye al problema de desechos cloacales al aire libre.

Las industrias son uno de los agentes más contaminantes debido a los desechos químicos peligrosos en los residuos líquidos que vierten. Más de la mitad de las industrias de Etiopía se encuentran ubicadas en el área de Addis Ababa. La mayoría están distribuidas a lo largo del río Akaki. Se calcula que las industrias de Addis Ababa arrojan 4,88 millones de m³ al año, de los cuales más del 95% no ha sido tratado. Las industrias están gobernadas por mecanismos de cumplimiento poco eficientes, y por lo tanto no ven la necesidad de dejar de contaminar. Las industrias contaminantes más comunes son la producción de alimentos y bebidas, productos textiles, curtiembres, industrias químicas, producción de goma y plástico, papeleras, productos minerales metálicos y no metálicos y procesamiento de madera. Los desechos agrícolas a partir del uso de pesticidas cumplen un papel importante en la infestación de malezas y algas, y en el alto índice de Demanda biológica de oxígeno (DBO) en Aba Samuel.

Los centros de salud también están arrojando desechos como medicamentos y objetos infecciosos, patológicos y cortantes. De los 24 hospitales de Addis, la mayoría están ubicados a lo largo del río Akaki Mayor. Asimismo, los agroquímicos (pesticidas y fertilizantes de los campos agrícolas) y las estaciones de combustible/talleres mecánicos (baterías usadas, líquidos de lavado de vehículos y aceite usado) también arrojan desechos en los ríos de Akaki.

- **Los desechos sólidos no gestionados** de todos los sectores, que terminan en las corrientes de agua porque son arrojados allí o porque son arrastrados por la corriente. Se calcula que se producen 765 toneladas por día de residuos sólidos en la ciudad (con una población calculada en 3,035 millones). Más de $\frac{3}{4}$ de los desechos provienen de los hogares. De estos desechos sólidos generados en la ciudad, un 25% se arroja en espacios abiertos, canales y ríos. Se calcula que se recoge entre el 54 y el 65% de los desechos sólidos, pero es muy común que los contenedores desborden y que los desechos terminen en corrientes de agua antes de la recolección. La ciudad de Addis Ababa no cuenta con un servicio adecuado de desecho/recolección de residuos sólidos, incluso con la reciente tendencia a privatizar el servicio. Una práctica relacionada con los desechos sólidos señalada como una gran causante de daño en las comunidades ubicadas corriente abajo con las bolsas de plástico. Dado que no son biodegradables, representan un peligro de ingestión por parte de los animales, que sufren daños al bloquearse sus tractos digestivos. También ocasiona el bloqueo de las infraestructuras de conductos, obstaculiza la infiltración de agua de lluvia y la aireación del suelo, lo cual afecta principalmente a los cultivos hortícolas.

Conflictos en la captación de Akaki

- Usos competitivos del agua por parte de muchos actores.



- ✓ Comunidades ubicadas corriente abajo que utilizan el agua para beber, bañarse, lavar y regar huertos.
- ✓ Eliminación de desechos por parte de industrias, residentes y otros establecimientos ubicados corriente arriba.
- Contaminación/problemas de calidad del agua.
 - ✓ Desechos industriales sin tratar.
 - ✓ Desechos sin tratar de hospitales y otros establecimientos.
 - ✓ Eliminación de desechos sólidos por parte de la ciudad.
 - ✓ Impacto de los usuarios ubicados río arriba sobre aquellos ubicados río abajo.
- Las personas que cultivan y consumen vegetales, debido a la alta concentración de metales pesados.
- Impacto de la contaminación sobre el medio ambiente.
 - ✓ Contaminación del suelo con químicos.
 - ✓ Contaminación de aguas freáticas poco profundas.
 - ✓ Eliminación de desechos orgánicos al lago Aba Samuel, que ocasiona alteraciones en la vida acuática.
- Gestión sectorial y poco coordinada de los recursos de la captación.
 - ✓ Conflictos institucionales entre las autoridades de protección ambiental y la municipalidad, entre los gobiernos regionales de Addis Ababa y Oromia, entre los organismos de desarrollo industrial y ambiental.
- Ausencia de un foro de diálogo en el que puedan participar los grupos de interés.
- Falta de información adecuada sobre los recursos de la captación y su calidad.
- Resistencia a aceptar los principios ambientales, como el principio de las penalizaciones a quienes contaminan.
- Falta de cumplimiento de leyes, estándares, regulaciones, etc. formulados.
- *Impacto social debido a problemas de salud en humanos y animales, impacto sobre la educación y la participación en la fuerza laboral.*
- Impacto económico en relación con los efectos sobre la salud humana y animal.
- Impacto ambiental, especialmente en el lago Aba Samuel y en las aguas freáticas poco profundas.

El aumento de la pobreza, la creciente migración de áreas rurales a urbanas y el crecimiento de la población de la ciudad no se condicen la infraestructura disponible para proporcionar agua y servicios de saneamiento. Las comunidades pobres urbanas y rurales ubicadas corriente abajo son los focos principales de estas deficiencias, y se ven afectados por el uso del agua contaminada para beber, bañarse, hacer limpieza y regar proyectos hortícolas.

El agua de río utilizada para la irrigación de la vegetación en el área de Addis Ababa y las comunidades ubicadas corriente abajo afecta a las comunidades rurales y urbanas (por la concentración de metales pesados en los vegetales



que se venden en las ciudades). El suelo también está contaminado con químicos, y las fuentes de aguas freáticas de los alrededores de Addis Ababa no son aptas para el consumo.

Las pérdidas socioeconómicas (la pérdida de fuerza laboral debido a enfermedades, la pérdida de ingresos debido a la muerte y los problemas de salud y reproducción del ganado, los gastos de salud) y la pérdida de vegetación debido a la toxicidad del agua están entre los efectos más importantes.

La degradación ambiental afecta al **ecosistema** debido a la contaminación orgánica e inorgánica, lo cual ocasiona cambios en la biodiversidad. Una evidencia notoria de uno de estos fenómenos es la infestación de camalotes en Aba Samuel. El estanque está lleno de malezas en descomposición y de otros materiales de desecho que arrastra la corriente, sin tiempo de retención para el tratamiento y la filtración de la capa superior de materia descompuesta, lo cual degrada la capacidad del estanque como fuente de oxidación.

Las causas del problema y los conflictos pueden sintetizarse así:

- Infraestructura deficiente (sistema cloacal).
- Ausencia de plantas de tratamiento.
- Bajo nivel de concientización sobre la gestión de desechos.
- Mecanismos de cumplimiento o control y prevención de la contaminación débiles.
- Uso de tecnología obsoleta.
- Bajo nivel de ingresos entre los habitantes de la ciudad.

Existen algunas iniciativas y un entorno favorable existente en el país para la gestión de los recursos hídricos de la captación del Akaki, y también para lidiar con la resolución de conflictos.

Iniciativas recientes

- a) Visión conjunta de los recursos de la captación del Akaki
 - Los grupos de interés reconocen el problema y expresan su voluntad de colaborar.
 - Enfoque holístico a la gestión de los recursos naturales de la captación en base a un enfoque de GIRH.
 - Se llevan a cabo consultas con los grupos de interés, y éstos están de acuerdo en establecer el Comité de la Cuenca Hidrográfica de Akaki.
- b) Enfoques participativos
 - Las entidades regulatorias gubernamentales clave (la Autoridad de Protección Ambiental Federal, la Autoridad de Protección Ambiental de Addis Ababa y la Autoridad de Protección Ambiental de Oromia) asumieron responsabilidades clave.
 - Se identificaron los grupos de interés y se llevó a cabo un análisis.



Cuadro 4.1: Los grupos de interés

Contaminadores:

- Establecimientos industriales
- Hogares
- Instituciones (como hospitales, talleres mecánicos, hoteles y restaurantes, frigoríficos, etc.).

Comunidades afectadas:

- Residentes locales (en especial los ubicados corriente abajo)
- Cultivos hortícolas (a lo largo de las captaciones del río)
- Otros

Entidades regulatorias:

- Autoridad Federal de Protección Ambiental
- Autoridad de Protección Ambiental de Addis Ababa
- Oficina de Protección Ambiental de Oromía
- Ministerio de Recursos Hídricos
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Comercio e Industria
- Comisión de Inversiones de Etiopía

Otros:

- Organizaciones gubernamentales (OG), ONG, agencias de las Naciones Unidas, etc.

Los entornos favorables existentes también incluyen:

a) Políticas y estrategias de apoyo:

- Las políticas ambientales de Etiopía.
- Las políticas de salud de Etiopía.
- Las políticas de gestión de los recursos hídricos de Etiopía.
- La estrategia de conservación de Etiopía.
- Las estrategias de conservación de los estados regionales.

b) Proclamas y regulaciones de apoyo:

- Proclama de Evaluación de Impacto Ambiental (N.º 299/2002).
- Proclama de Control de la Contaminación Ambiental (N.º 300/2002).
- Proclama de Salud Pública (200/2000).
- Proclama de Gestión de los Recursos Hídricos (N.º 197/2000).
- Política de Gestión de Desechos Sólidos de la Administración Municipal de Addis Ababa.
- Regulación de Saneamiento e Higiene Ambiental (regulación N.º 1).
- Regulación de recolección, transporte y eliminación de desechos sólidos.

Algunos aspectos que se están considerando para la gestión sostenible de los recursos hídricos y la resolución de conflictos entre los grupos de interés incluyen:

- Enfoque de gestión del recurso que abarca toda la cuenca.
- Establecimiento de foros de participación para los diversos grupos de interés.
- Cumplimiento de leyes.
 - ✓ Desarrollo industrial basado en el plan maestro municipal.
 - ✓ Sistemas de producción menos contaminantes para reducir la generación de desechos por parte de las industrias.
 - ✓ Instalaciones de tratamiento de desechos industriales.



- Expansión de los servicios básicos.
 - ✓ Suministro de agua potable segura e instalaciones de saneamiento a las comunidades ubicadas corriente abajo.
 - ✓ Mejora de las instalaciones de tratamiento de aguas servidas municipales.
 - ✓ Mejora de la gestión de desechos sólidos de la ciudad.
- Establecimiento de sistemas de control de la calidad del agua y creación del sistema de base de datos de las aguas del río Akaki.
- Fomento de la educación ambiental y la participación pública.
- Fortalecimiento de la investigación sobre la contaminación hídrica y sus efectos.

Cuadro 4.1: Preguntas para la reflexión:

¿Pueden recordar un acuerdo de mejores prácticas establecido en una cuenca hidrográfica de su país?
¿En qué escala geográfica y nivel político se implementó? ¿Cuáles fueron las modalidades del acuerdo?



EJERCICIO 12: Preguntas y respuestas

Vinculado con la sesión 11: Acuerdos sobre recursos hídricos y acuerdo de gestión

En la sesión 11 se incluye una serie de presentaciones formales. La presentación inicial del facilitador proporciona una síntesis de las cuestiones que se describen en el Módulo 4, donde se incluyen varios estudios.

El facilitador puede utilizar esos casos o modificar la presentación para que se adapte a sus necesidades y a las necesidades de los participantes del curso. Deben reservarse 15-20 minutos para las preguntas y respuestas.

Después de esta sesión, se llevarán a cabo varias presentaciones por parte de responsables de recursos, que harán referencia a cuestiones nacionales, regionales y globales con una perspectiva local. Cada una de estas sesiones de una hora debe proporcionar suficiente tiempo para escuchar los comentarios de los participantes

Tiempo: 4 horas

4

Referencias

1. Conca, K., 2006, *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*. Cambridge, Mass: MIT Press.
2. Engel, A. y B. Korf, 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Roma: FAO.
3. Finger, M., L. Tamiotti, y J. Allouche, eds, 2006, *The Multi-Governance of Water: four case studies*, Nueva York: SUNY Press.
4. Homer-Dixon, T., 1999. *The Environment, Scarcity and Violence*. Princeton: Princeton University Press.
5. Molle, F. y otros, 2007. *River Basin Management*. En: D. Molden, ed., *Water for Food: Comprehensive Assessment of Water in Agriculture*. Londres: Earthscan.
6. Wolf, A., J. Natharius, J. Danielson, B. Ward y J. Pender, 1999. 'International River Basins of the World', *International Journal of Water Resources Development*. 15:4 (diciembre): pp. 387-427.
7. SADC. 2005. *Regional Strategic Action Plan on Integrated Water Resources Development and Management*. Gaborone: SADC.

Lectura sugerida

Mostart, E., n.d. *Conflict and Cooperation in the Management of International Freshwater Resources: a global review*, (UNESCO-IHP #19) disponible en www.unesco.org/water/wwap/pccp)



Módulo 5: Repercusiones de la gestión integrada de los recursos hídricos

Objetivos de aprendizaje

- ◆ Identificar las condiciones previas necesarias para la resolución sostenible de conflictos y disputas en todos los niveles de la gestión de los recursos hídricos.
- ◆ Vincular los mecanismos de resolución de conflictos con las formas y métodos de implementar cambios positivos en favor de la Gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH).

Resultados

- ◆ El participante tendrá conocimientos sobre las mejores prácticas e incorporará ideas sobre las prácticas adecuadas de gestión, incluidos los puntos de entrada para la cooperación y la resolución de disputas.

Habilidades

- ◆ La capacidad de analizar correctamente la situación del participante e identificar alternativas a las prácticas no sostenibles.
- ◆ Identificar los marcadores de dificultades y los puntos de inflexión del conflicto/la cooperación, e implementar políticas adecuadas orientadas al beneficio mutuo, dejando de lado conflictos persistentes.

5.1 Introducción

Este módulo hace énfasis en el vínculo entre la GIRH y la resolución de conflictos, y en la relevancia particular de la Resolución Alternativa de Disputas (RAD) en los conflictos relacionados con los conflictos hídricos. Los responsables de la gestión de los recursos hídricos están sujetos a los rápidos cambios de los entornos sociales, económicos, políticos y naturales. Las crecientes demandas de las poblaciones en aumento, en el marco de un recurso agotado o degradado, aumentan la presión sobre la gestión de los recursos.

La GIRH trabaja para lograr un resultado final en base a los tres pilares. Se han identificado diversas áreas de cambio. Muchos conflictos relacionados con recursos hídricos son el resultado de políticas y prácticas económicamente ineficientes, socialmente no equitativas y no sostenibles en términos ambientales. Muchas de ellas son el resultado de estructuras no democráticas de toma de decisiones. ¿Entonces, qué camino se debe tomar? En este módulo se destacan diversas cuestiones que deben tener en cuenta los responsables de la gestión de los recursos hídricos al lidiar con las disputas por el uso de recurso y con los planes de gestión de éste.

5.2 Cuestiones clave



- ◆ **Conflicto**
 - **Ubicuidad:** el conflicto está siempre presente y es un hecho inexorable de la vida.
 - **Previsibilidad:** los conflictos se desarrollan de acuerdo a rumbos predecibles. Esto quiere decir que ofrecen oportunidades para tomar medidas de preparación.
 - **Litigio:** recurrir a la ley para resolver disputas y conflictos es un último recurso, y debe evitarse a toda costa.
 - **Paz:** la ausencia de un conflicto evidente no es lo mismo que una situación pacífica. Las disconformidades, las disputas y los conflictos pueden estar presentes bajo la superficie.
 - **Puntos de entrada:** la GIRH no puede implementarse de una sola vez. Las disputas tampoco pueden resolverse en un sólo intento. Por lo tanto, es imperativo que el responsable de la gestión de los recursos hídricos continúe buscando puntos de entrada que puedan proporcionar beneficios inmediatos.

◆ **Repercusiones para los individuos**

- **Facilitación de facto**
Con frecuencia, los responsables de la gestión se encuentran en posición de facilitadores o mediadores de facto en una negociación, dentro de su propia organización o entre distinto grupos.
- **Negociación**
Con frecuencia los individuos se encuentran cumpliendo el papel de parte interesada de una negociación.
- **Flexibilidad**
A menudo el dogmatismo y la obstinación se disfrazan de “principios”. El responsable de la gestión debe ser flexible y adaptable en su enfoque a la gestión y a las decisiones de uso del recurso.

◆ **Repercusiones para las estructuras institucionales**

Sistemas de advertencia temprana: Con frecuencia, la gestión sostenible de recursos depende de la prevención de un conflicto antes de que se produzca.

Capacidad: Existe una necesidad imperiosa de contar con personal con una capacitación suficiente.

Lugares de reunión: El agua es un bien público. Por lo tanto, la resolución exitosa de conflictos y disputas necesita de estructuras y plataformas públicas que proporcionen (i) puntos de acceso de los grupos de interés a los responsables de la toma de decisiones y (ii) puntos de acceso mutuos entre los grupos de interés.

Estructura: Los conflictos surgen por una gran variedad de motivos. Pueden ser una respuesta a un aumento en la demanda de un recurso limitado, o a una disminución en el suministro de éste, o pueden ser un resultado de inequidades estructurales respecto al acceso al recurso. Estos problemas estructurales presentan gran variedad, y pueden reflejar inequidades de clase, raza, origen étnico, género o ubicación geográfica en la cuenca. Las disputas que surgen a partir de problemas estructurales no son fáciles de



resolver, y por lo tanto requieren de planes cuidadosos a corto, mediano y largo plazo.

Adaptación: Las instituciones surgen en respuesta a las necesidades percibidas a lo largo del tiempo, y, una vez establecidas, cambian muy lentamente. Sin importar el grado de flexibilidad y adaptación de un responsable de gestión y de su equipo, si la estructura institucional es rígida, no será posible responder a nuevas situaciones con éxito. Es imperativo que las nuevas instituciones de gestión de los recursos hídricos y las plataformas desarrolladas para la participación de los grupos de interés se formen sin dejar de tener en cuenta la necesidad de cambio.

Cuadro 5.1: Preguntas en cuanto a los problemas fundamentales de la gestión y la resolución de disputas

- ¿En su país, quién gestiona los recursos hídricos, y cómo?
- ¿Cuáles son los intereses clave en el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos? ¿Los guía un plan efectivo?
- ¿Existen prácticas convencionales/tradicionales de desarrollar y gestionar los recursos hídricos en su país? ¿Cuál es su relación con las prácticas de gestión formales impulsadas por el estado?
- ¿Cuál es el grado de rigidez del entorno de toma de decisiones? ¿Su organización podría responder de forma eficiente a un cambio abrupto? ¿Existen sistemas de advertencia temprana en vigencia? ¿Se cuenta con la cantidad adecuada de personal suficientemente capacitado para lidiar con estos problemas? ¿Cómo puede incorporarse la adaptabilidad al marco organizativo?
- ¿En qué áreas de cambio deben trabajar los responsables de gestión de los recursos hídricos a fin de evitar los conflictos y alcanzar los objetivos de la GIRH?
- ¿En su país existen conflictos latentes ocultos bajo la superficie? ¿Cuál es su relación con la gestión de los recursos hídricos?
- ¿Existen conflictos evidentes o disputas de larga data relacionadas con los recursos hídricos de su país? ¿A qué escala se desarrollan? ¿Quiénes están involucrados? ¿Existen aspectos estructurales relacionados con estos conflictos? ¿Cuáles son los puntos de entrada adecuados para la resolución exitosa y pacífica de estas disputas?
- ¿En su país hay plataformas públicas disponibles para la puesta en común y la resolución de las disconformidades? ¿Las personas están al tanto de estas opciones?



EJERCICIO 13:

Sesión de torbellino de ideas

Vinculado con la sesión 12: Repercusiones de la gestión integrada de los recursos hídricos

El mundo de los recursos hídricos está cambiando.

- El cambio climático está alterando los ciclos hidrológicos básicos.
- Las nuevas tecnologías crean tanto amenazas como oportunidades.
- El crecimiento y el desplazamiento de la población crean nuevas demandas.
- Las prácticas de gestión del pasado no logran adaptarse al nuevo contexto de los recursos hídricos.
- Surgen disputas, los conflictos se tornan más acalorados, se vaticinan guerras por el agua.
- Más de mil millones de personas continúan sin tener acceso a servicios.

Los expertos mundiales en recursos hídricos se han reunido de forma regular para reflexionar sobre este nuevo orden hídrico mundial y para llevar a cabo sesiones de torbellino de ideas a fin de generar respuestas positivas y planes de acción sostenibles. Todos están de acuerdo con la idea de que mediante un buen trabajo de planificación y gestión es posible evitar muchos conflictos. Aunque la negociación y la resolución de conflictos y disputas son habilidades importantes, los miembros del curso deben saber que el factor más importante es un entorno favorable.

¿Cómo puede cambiarse el entorno de modo que los resultados beneficiosos para todos sean más probables que las situaciones en las que una parte obtiene todos los beneficios? Dado que no podemos hacer todo de una vez, ¿dónde podemos implementar intervenciones progresivas para favorecer resultados positivos en la actualidad?

El propósito de esta sesión es que los miembros del curso participen de un ejercicio de torbellino de ideas relacionado con las prioridades de la gestión sostenible, equitativa y eficiente de los recursos hídricos. Todos creemos en la GIRH, pero ¿qué podemos hacer para transformar esto en una realidad?

El facilitador debe estructurar la sesión en torno a los 12 puntos destacados en el Módulo 5 (página 82) y

Referencias

1. GWP (2000), Integrated Water Resources Management, Background Paper No. 4, Estocolmo, Suecia.
2. Informes técnicos de GWP:
<http://www.gwpforum.org/servlet/PSP?iNodeID=231&iFromNodeID=102>olbox:.
<http://gwpforum.netmasters05.netmasters.nl/en/>
3. Cap-Net y GWP (2006). CD que contiene la biblioteca electrónica de gestión de los recursos hídricos de Cap-Net, la Caja de herramientas de GWP y el Tutorial de GIRH de Cap-Net
4. Maria Amakali (2005). Intra-state conflict resolution between local communities and central governments-Namibia Case. Ministerio de Agricultura, Desarrollo hídrico y Rural, Departamento de Asuntos Hídricos. Water Windhoek, Namibia

Lectura sugerida:

Mostart, E., n.d. Conflict and Cooperation in the Management of International Freshwater Resources: a global review, (UNESCO-IHP #19) disponible en www.unesco.org/water/wwap/pccp



Anexo 1: Programa modelo del curso

Horario	Tema	Contenido / objetivo
DÍA 1: 8:39 - 17:00		
Sesión 1	Apertura e introducción (1 hora)	En esta sesión es importante “romper el hielo”, es decir, lograr que las personas interactúen. También es importante permitirles compartir su opinión acerca de por qué se encuentran aquí y qué pueden esperar del curso. También es importante que los facilitadores se presenten clara y brevemente, y que compartan sus propias intenciones y expectativas, a fin de establecer confianza en los facilitadores por parte de los participantes.
08:30-08:40	Apertura formal: 10 minutos	
08:45-08:50	Ejercicio 1 (Por qué estoy aquí) 5 minutos:	Lleve a cabo este ejercicio inmediatamente después de las introducciones formales. Asegúrese de distribuir marcadores o rotuladores y pequeñas tarjetas de papel de colores en la mesa (deben estar disponibles los cinco días). Pídale a todos los participantes que se tomen 5 minutos para escribir en dos o tres frases cuáles son sus expectativas del curso y qué conocimientos nuevos esperan poseer después del curso. Retire las tarjetas y guárdelas.
08:50-9:20	Ejercicio 2 (Para conocernos mejor): 30 minutos:	La mayoría de los participantes no se conocerán. La disposición óptima de asientos para todo el curso es un círculo. Organice a los participantes en parejas y proporciónales diez minutos para presentarse. Todos los participantes deben tomar unas notas breves sobre su interlocutor. Después de diez minutos, todos deben presentar a su interlocutor (no a sí mismos). Este puede ser un ejercicio rápido, dedicando no más de 2 minutos a cada pareja.
09:20-09:30	Presentación del facilitador 10-15 minutos	



Horario	Tema	Contenido / objetivo
09:30-11:30: Sesión 2:	Introducción a la gestión integrada de recursos hídricos (GIRH) en relación con los conflictos y la cooperación respecto a los recursos hídricos (90 minutos)	<p>Durante esta semana, no sólo le proporcionará a los participantes habilidades de negociación y resolución de conflictos; también les ofrecerá un contexto útil según el cual comprender los diversos casos particulares de conflictos sobre los recursos hídricos y los recursos relacionados con los que deberán trabajar cuando regresen a su lugar. ¿Realmente estamos frente a una crisis hídrica mundial? ¿En qué nos basamos para sacar esta conclusión? ¿Es una crisis que se presenta en todo el mundo y en todo momento? ¿Nos afecta a todos por igual? ¿Cuáles son sus causas? ¿Qué podemos hacer al respecto? Independientemente de su aplicación, los principios básicos de la GIRH proporcionan una forma sistemática de reflexionar sobre estas preguntas y ofrecer puntos de vista sobre las formas y modos necesarios para superar la crisis y lograr una gestión y un uso sostenible de los recursos hídricos.</p> <p>Por lo tanto, esta sesión es importante para proporcionar información específica a los participantes sobre los fundamentos de la necesidad de cambio, y el motivo por el cual las decisiones sobre este cambio deben tomarse de forma conjunta. También les proporciona una lista de control de los “puntos de inflexión” más comunes de la cooperación y el conflicto relacionados con los recursos hídricos. También ofrece una oportunidad de compartir experiencias en un grupo y comenzar a explorar las diferencias y similitudes de sus casos.</p>
09:30-10:00	Presentación formal: la GIRH y los conflictos relacionados con los recursos hídricos: 30 minutos	
10:00-10:30	Ejercicio 3 (En mi país) 30 minutos	
10:30-11:00	Receso: 30 minutos:	Durante el receso, los facilitadores deben revisar y exhibir todos los comentarios escritos en el Ejercicio 1, y alentar a los participantes a que los lean.
11:00-11:30	Puesta en común del Ejercicio 3: 30 minutos	
09:20-09:30	Presentación del facilitador	



Horario	Tema	Contenido / objetivo
	10-15 minutos	
11:30-12:30 Sesión 3	Análisis del conflicto (Duración: 1 hora)	Los conflictos son un hecho ineludible de la vida. Todos hemos experimentado conflictos: con nosotros mismos, con otros o como parte de un grupo. La mayor parte de estos conflictos son inquietudes poco serias, y por lo general se resuelven de forma amigable. No obstante, por motivos que no siempre son aparentes, en ocasiones la situación se sale de control. El objetivo principal de esta sesión es proporcionarles a los participantes del curso una perspectiva estructurada del conflicto, a fin de que estén mejor preparados para descubrir las causas de raíz de los problemas en el caso de que surjan en sus propios entornos personales y profesionales.
11:30-12:00	Ejercicio 4 (Huelo un conflicto): 20-30 minutos	
12:00-12:30	Presentación formal: Sobre el conflicto (por parte de los facilitadores): 30 minutos:	En esta parte de la sesión, el facilitador proporciona una estructura formal a la discusión mediante el uso de ayudas visuales, como se muestra en la sección 3 de la Parte A, más arriba. Aquí el facilitador hará un repaso de: (i) la ubicación del conflicto, (ii) el análisis de los problemas del conflicto mediante el análisis del Círculo del Conflicto, (iii) la discusión de los estilos de gestión (desde la evitación hasta la cooperación). Luego la presentación debe pasar a tratar: (iv) el análisis de los grupos de interés, (v) las etapas del conflicto (mediante un análisis de la progresión del conflicto), y (vi) el análisis del conflicto mediante el uso del Mapeo del conflicto y la Herramienta tipo cebolla.
Receso para almorzar		
13:30-16:30 Sesión 4	El agua y los conflictos (Duración: 2,5 horas)	Los conflictos relacionados con el agua presentan gran variedad. El objetivo principal de esta sesión es que los participantes comiencen a reflexionar sobre los conflictos con los cuales están familiarizados (tal vez por experiencia personal, pero no necesariamente) de forma sistemática, a fin de poder implementar alguna de las herramientas de las sesiones anteriores de forma analítica en relación con una instancia específica de gestión y uso de los recursos hídricos. Al igual que en las sesiones anteriores, debe destacarse la posibilidad de compartir experiencias y de implementar las herramientas analíticas de resolución de conflictos de forma estructurada. Al finalizar esta sesión, los participantes podrán utilizar herramientas tradicionales de análisis de conflicto para fines constructivos.
13:30-14:00	Presentación formal: El	



Horario	Tema	Contenido / objetivo
	agua y los conflictos 30 minutos	
14:00-15:00 (inicio):	Ejercicio 5 (Sí, pero aquí no) (dos horas separadas por un receso):	
15:00-15:30	Receso: 30 minutos:	
15:30-16:30	Conclusión del Ejercicio 5 y puesta en común de los grupos: 30 minutos	
16:30-17:00 Sesión 5	Conclusión del día 1 (30 minutos)	
19:00 en adelante: CENA GRUPAL		



Horario	Tema	Contenido / objetivo
DÍA 2		
08:30-09:30 Sesión 6	Instrumentos para la negociación y la resolución de conflictos (Duración: 1 hora):	Gran parte del primer día se dedica al análisis del conflicto. En el segundo día comenzamos a analizar los métodos de resolución de estos conflictos, con énfasis especial en las técnicas de Resolución Alternativa de Disputas (RAD), con fundamentos en la negociación en base a principios..
08:30-09:00	Presentación formal: Métodos de resolución de conflictos y requisitos para la negociación exitosa (30 minutos)	
09:00-09:30, Ejercicio 6	(Pedido de ayuda y respuesta) (30 minutos)	
09:30-10:30: Sesión 7	Comunicación efectiva (Duración: 1 hora):	Sin comunicación efectiva no puede haber acuerdos duraderos, y tampoco puede haber revisiones provechosas a acuerdos cuya utilidad se haya vuelto problemática. Existen diversos problemas comunes en la comunicación, especialmente entre supuestos adversarios. En esta sesión se utilizan dos ejercicios simples y una presentación formal para a fin de ilustrar las diversas formas en las que podemos malinterpretarnos, y de analizar cómo podemos superar estos problemas.
10:30-10:40	Ejercicio 7 ¿Habla mi idioma? 10 minutos	
Receso		
11:00-11:30	Presentación formal (30 minutos)	
11:30-12:00	Ejercicio 8 (Corriente arriba, corriente abajo) 30 minutos	
Receso para almorzar		



Horario	Tema	Contenido / objetivo
13:00-17:30 Sesión 8:	Negociación: (Duración: 4,5 horas)	La mayoría de las personas saben que no es muy probable que patear el escritorio durante una negociación haga que consigamos lo que queremos. No obstante, hay ciertos estilos de negociación que tienen el mismo efecto. Esta sesión ofrece una presentación detallada de la negociación en base a principios. Se comparan distintos estilos de negociación y se destaca el papel fundamental del facilitador (que es muy útil en casos en los que existen diversos actores que tienen relativamente el mismo poder) en la RAD. Se identifican los pasos a seguir en la negociación y se sugieren estrategias útiles de negociación que pueden implementar las partes, entre ellas, la preparación de la MAAN, es decir, la mejor alternativa a un acuerdo negociado. A continuación, los participantes tendrán la oportunidad de probar estos estilos en una negociación simulada.
13:00-14:00	Presentación formal (Negociación de los recursos hídricos): 1 hora	
14:00-17:30 Ejercicio 9	(Juego de la cuenca hidrográfica) 3,5 horas	
17:30-18:00	Puesta en común y preparación para la excursión (30-60 minutos)	
19:00 en adelante: TARDE LIBRE		



Horario	Tema	Contenido / objetivo
DÍA 3		
08:00-15:00 Sesión 9	Excursión: Estudio de un caso local	La Resolución Alternativa de Disputas (RAD), con fundamentos en la negociación en base a principios, sostiene que no es beneficioso apresurarse a recurrir al litigio. También sostienen que el proceso de negociación es tan importante como los objetivos. Si se busca adoptar prácticas más sostenibles, equitativas y eficientes en el uso del agua, también debe trabajar para incorporar estas características a sus procesos. En la toma de decisiones, esto implica reutilizar enfoques que pongan en primer lugar a los grupos de interés, que busquen generar consenso y que implementen gestión adaptativa. En los primeros dos días del curso, los participantes han descubierto herramientas para la RAD, han escuchado ejemplos de cómo, dónde, cuándo y por qué pueden utilizarse, y han participado en simulaciones de negociación entre ellos. El propósito de la excursión es que toda la teoría cobre vida y comprender que se trata de un problema real que requiere una respuesta real en tiempo real. Dada la existencia de una variedad ilimitada de disputas relacionadas con el agua, los organizadores deben preparar la excursión en base a un caso que no sea demasiado complicado (es decir, que el perfil de usuarios sea limitado), en un entorno físico manejable (por ejemplo, en un afluente pequeño o en un área urbana o semiurbana), donde los organizadores consideren que la ayuda de la facilitación o la mediación puede mejorar la situación. Debe prepararse un folleto de campo con los mapas y las fotografías correspondientes.
Receso		
15:30-17:00 Ejercicio 10	¿Cuál es el problema? 60-90 minutos	
19:00 en adelante: CENA GRUPAL		



Horario	Tema	Contenido / objetivo
DÍA 4		
08:30-10:30 Sesión 10	Cómo seguir el mapa del proceso: (Duración: 2 horas o más):	Durante la excursión, los participantes se habrán sensibilizado a las cuestiones fundamentales y habrán seguido el mapa del proceso desde el paso 1 (preparación de la entrada), luego habrán continuado con el paso 2 (entrada a la escena del conflicto) para finalizar en el paso 3 (análisis del conflicto). Tendrán muchas ideas sobre cómo resolver los conflictos clave del caso, y tal vez se sientan decepcionados por no poder avanzar. En este ejercicio podrán hacer eso: seguir el mapa del proceso hasta el final.
RECESO		
11:00-16:00 Sesión 11	Acuerdos sobre recursos hídricos y acuerdos de gestión (Duración: 4 horas)	La gestión sostenible de los recursos hídricos requiere una base forma de reglas establecidas y ampliamente aceptadas, que incluyan vías eficientes para la negociación y la resolución de disputas. Los derechos y las responsabilidades deben articularse claramente y deben tener respaldo legal. Ya sea que se trate de leyes consuetudinarias o modernas, deben cumplirse. Siempre que haya incertidumbre habrá conflicto, y su resolución no es predecible. A lo largo de la historia, un gran variedad de actores han llegado a una gran variedad de acuerdos de gestión y acuerdos relacionados con los recursos hídricos, para una gran variedad de propósitos relacionados con una gran variedad de recursos hídricos. El propósito de esta sesión es presentar a lo participantes la información básica sobre el dónde, el por qué, el cuándo y el cómo de los acuerdos de gestión y los acuerdos relacionados con recursos hídricos en todo el mundo a diferentes escalas: global, regional, nacional, local. El propósito de esta sesión también es proporcionar una oportunidad para que los participantes interactúen con expertos locales en los recursos hídricos e interactúen con ellos.
11:00-12:00	Presentación formal (Uso compartido del agua): 1 hora	
RECESO PARA ALMORZAR		
13:00-14:00	Presentación formal (Derecho hídrico internacional)	Un responsable de recursos locales hablará sobre este tema, con mucho tiempo para interactuar con los participantes



Horario	Tema	Contenido / objetivo
	(1 hora)	
14:00-15:00	Presentación formal (Cooperación regional) (1 hora)	Un responsable de recursos locales hablará sobre este tema, con mucho tiempo para interactuar con los participantes
RECESO		
15:30-16:30	Presentación formal (Cooperación nacional/ local) (1 hora)	Un responsable de recursos locales hablará sobre este tema, con mucho tiempo para interactuar con los participantes.
16:30-17:00	Puesta en común formal (30 minutos)	
19:00 en adelante: SALIDA GRUPAL A CENAR Y TARDE CULTURAL		



Horario	Tema	Contenido / objetivo
DÍA 5		
08:00-12:00	MAÑANA LIBRE	
RECESO PARA ALMORZAR		
13:00-15:00	Sesión 12: Repercusiones de la gestión integrada de los recursos hídricos (Duración: 2 horas)	El mundo de los recursos hídricos está cambiando. Las demandas se incrementan. Se degrada el suministro. Es necesario gestionar los conflictos. El objetivo de esta sesión es participar en un ejercicio de torbellino de ideas en torno a las cuestiones fundamentales sobre las formas y modos de lograr la GIRH, y gestionar con éxito los conflictos sobre el uso del agua y los recursos relacionados.
RECESO		
15:30-17:30 Sesión 13	Planes para el futuro (Duración: 2 horas):	El objetivo de esta sesión es darle una conclusión fructífera a la reunión, dejando tiempo para escuchar presentaciones de organizadores locales, analizando formas de implementar este y otros ejercicios en el futuro, a fin de evaluar el curso y celebrar una semana de arduo trabajo.
15:30-15:50	Presentación de los Comités Organizativos y otros 20 minutos	
15:50-16:20	Análisis de los planes para el futuro: 30 minutos	
16:20-16:50	Evaluación: 30 minutos	
16:50-17:30	Entrega de certificados y cierre formal 40 minutos	
17:30 en adelante: RECEPCIÓN		



Anexo 2: Sugerencias para los capacitadores

Un buen comienzo

Es importante recordar que en la gestión del curso, también está empleando algunas de las habilidades de negociación y resolución de conflictos que se enseñan en el programa. Por ejemplo, al reunir a 25-35 personas de diversas profesiones, de distintos departamentos gubernamentales, de diferentes países, se enfrenta con el desafío de generar confianza y lograr que todos los involucrados se comprometan a finalizar el curso con éxito, tanto los facilitadores como los participantes. Para esto, las personas deben participar activamente desde el principio.

Proceso general del taller

- **Participación**
Los participantes son adultos con una gran variedad de experiencias de vida. No debe esperar que se limiten a sentarse y escuchar. Después de todo, incluso el orador más fascinante comienza a sonar algo aburrido después de un período intensivo de cinco días.
- **Intercambio de información**
El flujo de información no debe ser unilateral, de los facilitadores a los participantes. Demasiados monólogos y presentaciones de PowerPoint harán que pierda la atención de su audiencia.
- **Evite la formación de camarillas**
En caso de que haya varias personas del mismo lugar en una reunión que por lo demás es diversa, es importante contrarrestar la tendencia natural de agruparse que tienen las personas que se conocen o se tratan con familiaridad. La diversidad enriquece la experiencia del taller.
- **Gestión del tiempo**
Los facilitadores no deben ser esclavos del reloj, pero tampoco deben ignorarlo completamente, por ejemplo, dejando hablar sin freno a los participantes simplemente por cortesía. No obstante, es de vital importancia respetar los horarios durante la excursión y cualquier otro evento planificado fuera de las instalaciones.
- **Sabor local**
El estudio de casos locales, los expertos invitados, los huéspedes, la comida y los eventos fuera de las instalaciones son una forma importante de que el aprendizaje resulte entretenido, y de enriquecer la experiencia del taller para todos los participantes.
- **Recursos adecuados y apropiados**
Asegúrese de contar con varios rotafolios con suficiente papel, adhesivo y una



superficie donde exhibir el material, tarjetas de colores de 4 x 6 pulgadas, marcadores permanentes y aptos para pizarras, rotuladores, blocs de notas, lápices y bolígrafos. Asegúrese también de que todos los recursos audiovisuales funcionen correctamente, de que estén disponibles de forma puntual y de que haya personal técnico cerca en caso de algún desperfecto.

- **Pompa y ceremonia**
Aunque son inevitables, debe intentarse minimizar este tipo de actividades, y deben reservarse para el final, donde es útil entregar certificados de participación, junto con CD-ROM desarrollados durante el transcurso de la reunión.
- **La sesión de apertura**
Es necesario provocar el interés de los participantes desde el primer momento. Aunque no se deben descuidar las normas culturales, los discursos formales deben ser limitados y muy breves. Se cuenta con muy poco tiempo para presentar información importante de forma útil; no lo desperdicie con formalidades.
- **Introducción: El curso y los participantes**
Preferiblemente mediante una presentación de PowerPoint, debe articular de forma concisa y clara sus intenciones para el curso. Describa brevemente cómo se desarrollará todo el programa, y cómo será el primer día en particular. Haga hincapié en que se trata de un ejercicio de enriquecimiento mutuo, ya que los participantes pueden aportar una gran variedad de experiencias, de las que todos puede beneficiarse, incluidos los facilitadores y los organizadores. Ésta es su oportunidad de causar una buena primera impresión y comenzar el curso con el pie derecho.
- **Sobre el receso inicial**
De acuerdo a nuestra experiencia, los participantes estarán entusiasmados por el ejercicio anterior y continuarán analizando estas cuestiones durante el receso. Los facilitadores deben hablar con los portavoces y asegurarse de que cuenten con síntesis someras de las cuestiones clave que surgieron en su grupo. Es posible presentar estas conclusiones mediante la computadora portátil, pero recomendamos evitar esto.

En este punto no es útil la obsesión con la tecnología. El objetivo de la sesión era intercambiar información y facilitar la participación. Dado que deseamos fomentar la comunicación activa entre todos los participantes, PowerPoint debe considerarse una distracción para el trabajo del grupo. No obstante, durante el curso el comité organizador debe contar con un responsable de transferir las notas escritas a un archivo central en la computadora. Esto formará parte del CD-ROM que los participantes se llevarán luego de la reunión.

CONSEJO:

Los organizadores deben tomar muchas fotografías y designar a una persona para que cree un archivo fotográfico para distribuirlo luego a todos los participantes. También es una buena idea mostrar esas fotografías en forma de presentación durante los recesos. Los facilitadores también deben retirar todo el trabajo escrito del grupo y exhibirlo en una ubicación central, donde la gente pueda congregar para analizar lo que han escrito.



- El primer almuerzo y la gestión del tiempo
En este momento, si todo marcha sobre ruedas, es probable que tenga un atraso de media a una hora con respecto al programa. Pero no se preocupe, hay tiempo previsto para estos casos.

La gestión del tiempo es un factor crucial para el éxito de la reunión, y eso incluye reconocer que se perderán un par de minutos aquí y allá, y prepararse para cuando eso suceda. Los elementos organizativos (dividir a los participantes en grupos, lograr que escriban sus pensamientos de forma somera, detener el trabajo grupal) consumen tiempo. Por lo tanto, en lugar de ser esclavos del programa, podemos utilizar las horas programadas como un recordatorio constante de que se debe ser moderadamente puntual.

También es importante no planear demasiadas actividades y no intentar lograr demasiado, especialmente el primer día, cuando todos están llenos de energía. Gran parte de este material será nuevo, y los participantes tienen mucho que procesar, por lo que es recomendable avanzar a paso medido.

Si es necesario, pueden utilizarse los recesos y la hora del almuerzo para recuperar 5 ó 10 minutos. Sin embargo, también es probable que los organizadores necesiten todo el tiempo de los recesos y la hora del almuerzo para mantenerse al día con la documentación de lo que acaba de suceder y prepararse para la próxima actividad.

- Sesiones diarias de puesta en común de conclusiones
Todos los días deben finalizar con una sesión de "conclusión" general, en la que los facilitadores ofrecen un resumen de las actividades del día, compuesto de observaciones coherentes y concisas, además de un recordatorio de las próximas actividades. También debe proporcionarse tiempo a los organizadores para hacer los anuncios generales necesarios.
- Sesión de preparación para la excursión
Para que esta excursión, que insume todo el día, contribuya con éxito a los objetivos del programa, los organizadores deben planificarla adecuadamente. Es preferible recopilar un folleto para la excursión. El folleto debe incluir texto, mapas y fotografías. Debe describir brevemente el entorno, destacar los problemas clave y describir brevemente a los grupos de interés involucrados en el estudio. Debe incluirse la Herramienta tipo Cebolla y un espacio en blanco para la elaboración del mapa del conflicto.
- Gestión exitosa de la excursión
La gestión del tiempo es muy importante para la excursión. Dado que (hasta) 30-40 personas se trasladarán en conjunto durante todo el día, es importante organizar un transporte adecuado y cómodo (esto también le ayudará a evitar un motín de participantes disconformes obligados a compartir espacios insuficientes).

También deben prepararse almuerzos para llevar y refrigerios. Asegúrese de contar con suficientes bebidas y frutas para todo el día. No olvide incluir una cantidad suficiente y bien distribuida de recesos para ir al baño. Es muy probable que un día largo y caluroso de excursión que incluya a algunos participantes con limitaciones físicas ocasione conflictos, que pueden prevenirse en parte mediante una planificación y una ejecución cuidadosas. A menos que



desea utilizar la excursión como una lección sobre la negociación y la resolución de conflictos (lo cual no es una mala idea), es recomendable que preste atención a los factores que se enumeran más arriba. Siete horas de trabajo de campo (entre las 08:00 y las 15:00) es el límite a fin de dejar tiempo para una puesta en común y un ejercicio en el salón de clases al final. En cualquier caso, los organizadores deben intentar estar de vuelta en el salón de clases a las 16:00, para llevar a cabo un ejercicio de 60 a 90 minutos.

- El efecto beneficioso de una tarde libre
Al finalizar el segundo día, algunos participantes pueden estar exhaustos, y tal vez abrumados con demasiada información. Es posible que quieran alejarse del grupo, o dividirse en grupos más pequeños. Otros pueden querer retirarse temprano a sus dormitorios para trabajar en otra cosa o simplemente para relajarse. En conclusión, una tarde libre tiene efectos muy beneficiosos para el ánimo.

CONSEJO:

Si incorpora una tarde libre, se recomienda que tenga en cuenta cómo cenar los participantes, dónde y a cargo de quién. Algunos empleados gubernamentales tienen viáticos y podrán afrontar este gasto. Otros, especialmente los funcionarios civiles jóvenes y las personas que tal vez estén participando en su primer taller/curso corto pueden haber previsto que los organizadores correrían con todos los gastos. Los organizadores deben tomar una decisión sobre la mejor medida a tomar. Una forma útil de resolver la cuestión es hacer un anuncio ofreciendo la siguiente opción. Si eligen comer en el espacio donde se ofrece la capacitación (centro de conferencias/hotel), los organizadores pueden cubrir los costos (si este es el procedimiento). Si los participantes deciden comer en otro sitio, correrán con los gastos.

- Gestión del tiempo de la salida grupal a cenar
Independientemente de la actividad que se elija, asegúrese de que queden explícitas las reglas referidas a los costos que cubrirá el comité organizativo y los que deben cubrir los participantes (si se aplica). Aquí la puntualidad también es muy importante. Establezca horarios fijos para salir del hotel y también para volver. Sin variaciones o excepciones. Deben aplicarse reglas para todos.
- Acerca de los portavoces
En algunos talleres y cursos cortos suele designarse a uno o dos participantes como portavoces durante todo el día, para que comuniquen las conclusiones del grupo la mañana siguiente. Evite esta práctica a toda costa. A menos que desee aburrir a los participantes o que quiera perder tiempo para nada, debe abandonar esta práctica, que sólo es un desperdicio de tiempo. Los facilitadores deben generar un resumen (si es necesario) en no más de 3-5 minutos.
- Informes concisos después del trabajo en equipo
Los facilitadores le ofrecen a cada grupo una cantidad de tiempo claramente definida y respetada a fin de que sinteticen su análisis. El facilitador debe intervenir lo menos posible, pero se recomienda que tome notas, ya que los análisis de los participantes formarán parte de las puestas en común posteriores.
- Los efectos beneficiosos de una tarde de viernes libre



De acuerdo a nuestra experiencia, muchas personas desean recorrer las atracciones locales y salir de compras. Si se alcanza una cantidad suficiente de personas (es posible consultarles unos días antes) y hay fondos disponibles, una buena opción para la mañana libre es contratar un autobús con paradas designadas (respetando estrictamente el tiempo).

- Observaciones sobre la sesión de cierre

El propósito de esta sesión es dar un cierre productivo a la reunión. Esto se puede lograr dejando espacio para que una cantidad limitada de grupos relevantes (por ejemplo, Global Water Partnership) promuevan sus actividades, y para que los participantes involucrados en un grupo relevante también digan unas palabras. Debe designarse tiempo para hablar sobre el futuro, y un espacio considerable para la evaluación formal de la reunión por parte de los participantes. Esto proporcionará comentarios valiosos para mejorar aún más este programa y otros relacionados. También debe designarse un período después de la evaluación para uno o más discursos por parte de funcionarios locales relevantes y para la presentación de certificados y materiales de recursos a los participantes. Si lo permiten el tiempo y los recursos, esta sesión puede combinarse con una recepción de finalización.

CONSEJO:

Durante los cinco días de reuniones, deben incluirse períodos para que las personas salgan del hotel y exploren las atracciones locales. También debe designarse espacio para una cena formal, complementada con alguna actividad cultural, a fin de proporcionar un “sabor local” a la reunión.

En nuestra experiencia, una cena grupal fuera del hotel la segunda noche, una tarde libre la tercera noche (después de la larga excursión) y una mañana libre el último día es un plan adecuado. Estas actividades se agregan a las comidas grupales en el espacio donde se llevan a cabo las reuniones. Esta variedad ayuda a grabar la experiencia del taller en la memoria de los participantes, y sirve para grabar de forma indirecta la información (o parte de ella) intercambiada durante toda la semana.



Siglas

ArgCapNet	Red argentina de desarrollo de capacidades
DBO	Demanda biológica de oxígeno
DRFN	Fundación de Investigación del Desierto de Namibia (Desert Research Foundation of Namibia)
EPA	Autoridad Federal de Protección Ambiental de Etiopía
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agriculture Organisation of the United Nations)
GAC	Gestión alternativa de conflictos
GIRH	Gestión integrada de los recursos hídricos
GWP	Global Water Partnership
IDH	Índice de desarrollo humano
INB	Ingreso nacional bruto
LA-WETnet	Red Latinoamericana de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Integrada del Agua
MAAN	Mejor alternativa a un acuerdo negociado
MAD	Mecanismos de apoyo de decisiones
MDM	Metas de desarrollo del milenio
NBI	Iniciativa de la cuenca del Nilo (Nile Basin Initiative)
Nile IWRM-net	Red de desarrollo de capacidades para la GIRH en la cuenca del Nilo (Nile basin Capacity building network for IWRM)
NOSR	Organización de Investigación Social de los Países Bajos (Netherlands Organisation for Social Research)
OG	Organizaciones gubernamentales
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RAC	Resolución alternativa de conflictos
RAD	Resolución alternativa de disputas
REDICA	Red centroamericana de desarrollo de capacidades
SADC	Comunidad de Desarrollo de África Austral (Southern Africa Development Community)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNESCO-IHE	Instituto UNESCO-IHE para la Educación sobre los Recursos Hídricos
WA-Net	Red de desarrollo de capacidades de África Occidental
WSSD	Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible (World Summit for Sustainable Development)
WWDR	Informe de Desarrollo Hídrico Mundial (World Water Development Report)





Red internacional para el desarrollo de capacidades en la gestión integrada de los recursos hídricos

Marumati Building, 491 - 18th Avenue,
Rietfontein, 0048
P.O. Box X03, Gezina,
Pretoria 0031,
Sudáfrica
Correo electrónico Info@cap-net.org
Sitio Web: www.cap-net.org

