


Incidencia de la noción hegemónica de la gobernanza del agua en Colombia. Un análisis desde la gerencia social

Izquierdo Calderón, Wendy Faisury

 **Wendy Faisury Izquierdo Calderón**
wendycalderon325@gmail.com
Corporación Universitaria Minuto de Dios-
UNIMINUTO, Colombia

Revista Perspectivas
Corporación Universitaria Minuto de Dios, Colombia
ISSN: 2145-6321
ISSN-e: 2619-1687
Periodicidad: Trimestral
vol. 7, núm. 22, 2022
perspectivas@uniminuto.edu

Recepción: 15 Septiembre 2022
Aprobación: 22 Noviembre 2022

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/638/6383364009/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

Resumen: El presente artículo se enfoca en describir la llegada de la noción hegemónica y de corte neoliberal de la gobernanza en Latinoamérica y el Caribe, para así mismo exhibir su nivel de incidencia en el funcionamiento y dinámica social, económica y política en Colombia, principalmente en la regulación, acceso y cuidado de los recursos hídricos. Posteriormente, se hace énfasis en la relevancia de nociones como el desarrollo de prácticas y fundamentos teóricos contrahegemónicos y coherentes con la historia y necesidades colombianas; se concluye, desde la gerencia social, cómo esta área de intervención es posible encaminar acciones en pro de la disminución y erradicación de la noción hegemónica de la gobernanza del agua por un modelo participativo, diverso e incluyente, basado en la descentralización del poder y nacimiento de las localidades. La construcción del artículo se orientó según las siguientes categorías de estudio establecidas: gobernanza hegemónica y contrahegemónica; Justicia ambiental; gobernanza de los recursos hídricos y finalmente la relación entre la gerencia social y la Gobernanza.

Palabras clave: Gobernanza del agua, noción hegemónica y contrahegemónica, gerencia social, Estado, equidad.

Abstract: This informative article focuses on describing the arrival of the hegemonic and neoliberal notion of governance in Latin America and the Caribbean (LAC) to exhibit its level of incidence in the functioning and social, economic, and political dynamics in the territory. Colombian national, mainly in the regulation, access and care of water resources, emphasizing the relevance of decoloniality and the development of practices and theoretical foundations that are counter-hegemonic and consistent with Colombian history and needs; It is concluded, from social management, by emphasizing how from this area of intervention it is possible to direct actions towards the reduction and eradication of the hegemonic notion of water governance through a participatory, diverse and inclusive model, based on the decentralization of power and nascent of the localities. The construction of the informative article was oriented according to the following established study categories, Hegemonic and counter-hegemonic governance; environmental justice; Governance of water resources and finally the relationship between Social Management and Governance

Keywords: Water governance, hegemonic and counter-hegemonic notion, social management, State, equity.

Introducción

El presente artículo evalúa desde la gerencia social, y con ayuda del enfoque de innovación social, el significado y los antecedentes de la noción hegemónica del modelo de Gobernanza que es puesto en práctica desde la institucionalidad del Estado colombiano como herramienta para fomentar y generar espacios de participación ciudadana capaces de incidir en las acciones y políticas gubernamentales, siendo esta una de las razones originarias del fracaso de muchas de las medidas ya existentes; se hará énfasis en la gobernanza de los recursos hídricos, al tratarse de una emergencia global contemporánea, determinada desde la agenda internacional a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 6, “agua limpia y saneamiento”.

Así mismo, el artículo se desarrollará con base en la sublínea de investigación de la Especialización en Gerencia social “Innovación, Creatividad y Emprendimiento en la Innovación Social”, al invitar a sus lectores a cuestionar las estructuras económicas, políticas y sociales subyacentes que sustentan el funcionamiento Gubernamental, desde una perspectiva de innovación que respalda la inevitable exposición al cambio y el surgimiento de nuevas y urgentes nociones de gobernanza y espacios de participación ciudadana innovadores que nazcan de la construcción de cimientos estatales contextualizados, con herramientas redefinidas en torno de la administración y distribución de recursos, la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos sociales constituidos desde la realidad local, regional y nacional, desde la democracia participativa. Corporación Universitaria Minuto de Dios, (s. f.).

La relación entre la innovación y la gerencia social debe garantizar y facilitar la transición hacia el afianzamiento de la acción pública y la producción epistemológica de la gobernanza suramericana desde los conocimientos y el empoderamiento de las comunidades.

A lo largo del contenido, se abordarán temas como el origen de la gobernanza, su compatibilidad con la realidad política latinoamericana, colombiana y su efectividad en la gobernanza de los recursos hídricos, con el respaldo de aportes teóricos de autores como Boaventura de Sousa, Estanislao Zuleta, Jhon Pierre y Guy Peters, entre otros.

Incidencia de la noción hegemónica y contrahegemónica de la gobernanza del agua en Colombia, análisis desde la gerencia social

¿Cómo nace la gobernanza?

“Que la gente pueda opinar no es suficiente, que pueda actuar es necesario, y que pueda actuar en aquello que le interesa, en su comunidad, en su barrio, en su municipio” Zuleta (1980, p. 107).

La noción de gobernanza ha adquirido prestigio multinivel, al ser uno de los términos más empleados desde el sector local hasta en los más importantes debates internacionales. Pero ¿cuál es su origen y qué es la gobernanza? ¿Cuál es su campo de acción en América Latina? ¿Es efectiva o no y por qué?

Con base en su conceptualización occidental, surge para contrarrestar los sistemas de gobierno jerárquicos marcados por la centralización del poder, incapaces de suplir las necesidades de sus gobernados, expuestos al juicio y crítica

de los ciudadanos, en riesgo de perder su legitimidad. Frente a ello el autor Martínez (2005, p. 17) menciona que se trata “del replanteamiento del papel del Estado y de sus relaciones con la sociedad a través de la gobernanza”, pero ¿cuánto de ello es verdad?

Autores como Pierre & Peters (2000, p.11) aseguran que la insatisfacción frente al ejercicio del gobierno es una problemática estudiada desde diferentes marcos conceptuales presente en diferentes momentos históricos, sin embargo, los hechos y el resultado de estos, son mucho más complejos. La gobernanza, no es un modelo reciente, su adecuación conceptual y grado de influencia varía de acuerdo con el contexto, sus métodos e impacto dependen enteramente de la ideología política de sus dirigentes, por lo tanto, la gobernanza del norte global es disímil de cómo se entiende la gobernanza en el sur global, aun cuando comparten el mismo objetivo. Es particularmente una dicotomía naciente de los procesos de “repolitización”, institucionalización y fortalecimiento de la participación ciudadana.

La gobernanza en el norte global

En Europa occidental, desde los años 70 del siglo pasado, se empieza a reconocer la incapacidad del Estado para sostener financieramente el modelo de bienestar de posguerra. Desde ese momento se plantea una nueva relación Estado-ciudadanía, pensada como una estrategia orientada a ampliar sus redes de apoyo a través del involucramiento de instituciones privadas para así aumentar sus “límites presupuestarios”; la eliminación de la línea divisoria entre lo público y lo privado, se pensaba, podía ayudar a mitigar la malversación de los funcionarios del Estado, respaldados en la complejidad estructural de la sociedad.

Durante el periodo de posguerra, el Estado se resignifica a partir del desprendimiento de su tradicional labor en los modelos de bienestar hacia un modelo simboliza intereses individuales. El enfoque neoliberal es entonces incrustado como sistema de autorregulación, “planteando una serie de retos a los gobiernos nacionales y medidas para adaptar a las instituciones, y a la política económica” Pierre & Peters, (2000, p. 13).

La relación entre los nacientes procesos de globalización surgidos en los años 80 y la gobernanza, se caracteriza por su capacidad para dismantelar la función social del Estado haciendo uso de las políticas nacionales y locales, lo que Pierre & Peters, (2000, p. 14) definen como la tendencia a obligar legal y “cuidadosamente” para incidir en ellas con ayuda de herramientas cooperativas: “se reemplaza el Estado por el mercado como base fundamental del desarrollo” (González N. (2017 p. 208). Este momento histórico de crisis de ideologías políticas dio vía libre a la instauración de gobiernos y entidades “supranacionales” encaminados a facilitar y respaldar el comercio mundial.

Ya en los años 80 y 90, la crisis del paradigma de bienestar expuso la necesidad de generar nuevas alternativas que posibilitaran el ajuste de riquezas y contribuciones locales a las demandas nacionales y transnacionales. Así, la idea del autogobierno era necesaria. Al dejar de ser la ciudadanía una de las prioridades del Estado, la gobernanza fue la alternativa.

Durante el siglo XX, ideologías políticas como el pluralismo social y asociativo, la democracia directa y participativa redefinen la gobernanza como instrumento fundamental en función de la formación política cívica, en pro de la coalición local, con una postura a favor del cuestionamiento, el debate, la oposición

colectiva y justificada, por medio de “nuevos mecanismos y espacios para la toma de decisiones, como consejos de pueblo, de barrio, de trabajadores, consejos regionales y nacionales, espacios de rendición de cuentas” Baños (2006, p.47).

No obstante, como si se tratase de un “absolutismo contemporáneo”, con su distintiva participación “simbólica”, prevaleció y representó la marginalización de grupos sociales que ya han sido excluidos históricamente al menos en América Latina, encarna la priorización de las necesidades expuestas por las elites, no por las mayorías, según el autor, Baños, (2006). Es justamente esta última idea la que se desarrollará en lo sucesivo.

La gobernanza en América latina y el Caribe

Finalizado el siglo XX, la gobernanza occidental de corte e intereses neoliberales arriban a América Latina. Países como Colombia y Chile abrieron sus puertas a “acuerdos bilaterales de libre comercio”, con estos llegaron modelos como “el regionalismo abierto” y estrategias como el “Post-consenso de Washington”, a través de los cuales se impartía un modelo de gobernanza de cuño economicista, ampliamente criticado por su visión occidentalizada, siendo señalada como “instrumento al servicio de intereses hegemónicos, en función de la reactivación de las políticas neoliberales del decenio anterior”, esto según la Coordinación Regional de Investigaciones Económicas y Sociales; Centro de Estudios Globales y Regionales, (2014, p.85).

Estos países ya con los pasos afianzados hacia la gobernanza de corte neoliberal, vivieron en carne propia un ideal de progreso contraproducente, pues “se hicieron evidentes las fallas del mercado como principio fundamental para la regulación social” según las palabras de los autores, Santos & Garavito, (2007, p.36). La acumulación de la riqueza y el sistema desigual redistributivo suscitaron un escenario de precariedad y corrupción desde las acciones locales, hasta las decisiones de orden nacional estatal, es por ello que actualmente atraviesan por lo que los autores ya mencionados denominan “un nuevo periodo de acumulación primitiva del capital”, Santos & Garavito, (2007, p.41)

A partir de estos y otros hechos, la relación “unilateral” y desigual entre el sur global y el norte global ha dejado secuelas tan arraigadas que difícilmente se puede pensar en la reducción o erradicación de las mismas, problemáticas como la dependencia económica global, la “pérdida de la autonomía nacional”, según el autor Grabendorff, (2015, p.13), son argumentos capaces de explicar el actual desprendimiento e incompatibilidad entre el desarrollo económico y el desarrollo social latinoamericano.

Ha sido además la oportunidad de exhibir “la ausente voluntad política para aceptar los costos políticos y económicos necesarios orientados a alcanzar una gobernanza regional efectiva” Grabendorff, (2015, p.16). Latinoamérica se encuentra, entonces, bajo una utopía progresista que tan solo representa el anhelo por el ejercicio democrático a través de modelos insuficientes de gobernanza regionales post-neoliberales.

Basándose en los postulados de Boaventura de Sousa (2011, p.14), la duda frente a la capacidad de los actuales gobiernos suramericanos para dar respuestas fuertes a problemáticas naturalizadas, claves para su supervivencia social, económica y cultural, se incrementa. No existen respuestas fuertes frente a la evidente desigualdad que permanece vigente, no existen respuestas fuertes para redefinir estrategias de gobernanza reales.

Con el objetivo de respaldar la presente crítica, vale la pena agregar a De Sousa quien considera que la gobernanza es un concepto contraproducente, un término "trampa" como muchos otros que se han originado en el norte global y que han respaldado medidas represivas como la privatización de entidades estatales, el incremento de la brecha entre países desarrollados y "países en desarrollo", un sofisma distractor y oportunista.

¿Cómo se desarrolló la gobernanza hegemónica en Colombia?

En el caso colombiano, hablar de gobernanza permite visitar el sentido de lo político en una serie de preguntas concretas: ¿Cómo se construyen los poderes políticos, la(s) ciudadanía(s) y las reglas de juego de la vida política?, ¿Cómo se tejen las relaciones entre grupos de ciudadanos y autoridades estatales? Launay, (2008, P.9)

En el intento latinoamericano por borrar la tan impregnada institucionalidad hegemónica denominado como "ímpetu democratizador", término acuñado por el autor González N. (2017, p. 208), se inicia esta sección con las preguntas formuladas por la autora Launay (2008) quien, como en este artículo, cuestiona los fundamentos y garantías de la noción de gobernanza.

Ante la inestabilidad de la gobernanza hegemónica, se supone y se espera que, como la globalización, atraviese por un proceso de análisis y rechazo que haga evidente sus contradicciones intrínsecas; sería tal vez muy ambicioso esperar que como sistema que instauró una especie de "pensamiento único", para proyectar los procesos políticos en América Latina, pueda un día ser un modelo erradicado o, al menos, deconstruido.

Mientras eso sucede, es necesario analizar ¿De qué forma la noción hegemónica de la gobernanza tiene la capacidad de incidir en los procesos políticos y las políticas públicas en los niveles nacional y local? Para responder esta pregunta, es posible partir de su premisa conceptual e incluso discursiva. Según Santos & Garavito, (2007, p.33) lo importante en la gobernanza no es lo que se dice, lo importante "es lo que se calla", no obstante, actualmente no se trata solo de lo inexpresado, sino también de lo sustituido, los eufemismos.

Ejemplos de lo dicho anteriormente sería, en lugar de 'contrato social', 'autorregulación'; en lugar de 'relaciones de poder', 'coordinación y asociación'; en lugar de 'conflicto social', 'cohesión social'; Se trata entonces, de realidades asimiladas, porque aquello que se reemplaza o no se expresa es porque no existe. La gobernanza desde el norte global es la negación de la conflictividad política, inherente a la vida asociativa, lo cual instaura unas relaciones de poder favorables a unos y desfavorables para otros.

Para autores como Santos & Garavito, (2007, p.11), lo anterior conlleva a la despolitización de la noción de gobernanza; sin embargo, vale la pena cuestionar, desde la llegada de la gobernanza a Latinoamérica, ¿se ha tratado de una gobernanza despolitizada o se trata más bien de lo que siempre fue, un medio para cumplir intereses de las clases hegemónicas para privatizar lo que un día fue público y "desnacionalizar lo que en otro tiempo fueron autoridades y programas de política pública?" Cubillos, (2017, p.164).

Tal es el caso, que el discurso de poder desprende el cultural trueque entre la participación y los beneficios la gobernanza en Colombia funciona en la mayoría de los casos con "base en un principio de selección", refiriéndose a grupos privilegiados de actores políticos que obtienen beneficios a costa de muchos otros,

es moneda corriente que el paternalismo, el electoralismo y el clientelismo sean los medios a través de los cuales se hace efectiva la participación ciudadana. Ya decían Santos & Garavito, (2007, P.40) que “en la matriz de la gobernanza son los negocios los que seleccionan los valores y principios con los que pueden coexistir”.

La desdicha de la realidad colombiana es que, a pesar de tratarse de un país democrático, es también dirigido por un “gobierno jerárquico, formalizado por medio de derechos, leyes y políticas” Cubillos, (2017, p.168), no obstante, según la autora mencionada, en este tipo de gobiernos, son comunes los acuerdos “neocorporativistas”, que dejan a la ciudadanía sin margen de maniobra para lograr que su participación incida de manera real y efectiva en las políticas públicas.

El rasgo característico de la gobernanza en Colombia es que el curso de la formulación de las políticas públicas, como horizontes para las comunidades, es el mismo sin la intervención ciudadana, sin embargo, no puede hacerse sin la intervención de funcionarios e instituciones ya que “no es posible hablar de una política pública sin la acción y decisión del gobierno”, Cubillos, (2017, p.171). Son estos hechos los que dicen mucho del espacio que ocupa la ciudadanía en la toma de decisiones, lo alarmante frente a esta situación es lo que Cubillos, (2017, p.174) citando a Canto Chac, (2008) llamó círculo vicioso, “el círculo perverso entre desigualdad-pobreza-exclusión-desarticulación social”:

Acá es usual enfrentarse a un problema de endogeneidad, pues es muy complicado exigirle a la sociedad participación en las políticas si no están satisfechas sus necesidades básicas o si no tienen los niveles de educación básicos para ejercer la participación que se les otorga por «derecho» a través de mecanismos e instituciones participativas. Cubillos, (2017, p.175)

Entonces, ¿cómo se está desarrollando y cuál es el nivel de influencia de la gobernanza? ¿Se trata tan solo de aproximaciones filantrópicas como lo mencionan Santos & Garavito, (2007, p.41)? Bien se sabe, que existen beneficios principalmente locales que surgen a partir de acciones ejecutadas desde la gobernanza; sin embargo, no lo hace emancipatorio, “es decir, no proporciona mayores derechos, no reconoce el derecho a recibir beneficios y el derecho a reclamar participativa y autónomamente la efectividad de los derechos económicos”.

Por otro lado, las llamadas por Santos & Garavito, (2007, p.54) como “acciones directas”, son tal vez una alternativa de gobernanza contrahegemónica que, en Colombia, como en la mayoría de los países de Latinoamérica y el Caribe, han obtenido grandes reconocimientos políticos, económicos y sociales a partir de las movilizaciones que adquieren tal reconocimiento además de respaldo social.

Noción hegemónica de la gobernanza del agua en Colombia

Consecutiva a la contextualización se pasará ahora a abordar la noción de gobernanza del agua partiendo de autores como Assmus, (2017, p.28) quien hace la siguiente reflexión, a las personas les puede faltar el agua porque son pobres, o pueden ser pobres porque les falta agua, es esta una problemática que va más allá de la acumulación o no de riqueza, se refiere a la pobreza que limita el desarrollo de las capacidades individuales elementales de su correlación con el recurso hídrico que representan problemáticas anticonstitucionales que invalidan el derecho a la vida; en esta instancia es posible traer a debate lo que el Banco de Desarrollo de América Latina, (2015, P.6) denominó como, “la calidad

ética de las administraciones nacionales”, ¿cómo se ha comportado el Estado ante la magnitud de esta problemática?

Se agregan los datos registrados por las autoras Domínguez & Robles (2019, p.9), quienes mencionan que la perspectiva hegemónica de la gobernanza del agua llegó a Colombia entre 1997 y 2001 a partir de créditos provenientes del Banco Mundial orientados a la financiación de “los proyectos piloto de los Planes Departamentales de Agua ejecutados en los departamentos de Cesar, Magdalena y Guajira”. De este modo esperaban influir en la “reforma concerniente al agua potable, la adecuación del marco regulatorio y claramente la promoción de la participación privada”, sin embargo, no fue posible ya que la gestión regulatoria recaía, en aquel entonces, principalmente en los municipios, por ende, no tendrían la autonomía necesaria. Fue este uno de los intentos por introducir a las empresas privadas como agentes reguladores de los recursos hídricos.

Por esta razón es trascendental recordar que el agua representa uno de los insumos más relevantes a nivel mundial, es imprescindible en la mayoría de las actividades económicas y es difícilmente sustituible. Según el Banco de Desarrollo de América Latina, (2015), la solución pertinente a la inequidad en torno de la disposición de lo que Ostrom, (2000, p.317) llamó bien común, se sitúa en la “definición de una estructura de derechos del agua”, es decir, la estructuración de medidas y entidades que regulan el acceso, que serían las encargadas de direccionar y vigilar su uso. En este caso ¿quiénes regulan los recursos hídricos en Colombia? Vale la pena recordar que en el territorio desde “la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible de 1992” según los aportes de las autoras Domínguez & Robles, (2019, p.2) se llega a la necesidad de agregar valor económico al bien común con el fin de intervenir y disminuir su derroche, lo que conllevó a la mercantilización del consumo.

En Colombia, la normatividad encargada de gestionar el agua son, el Código de Recursos Naturales Renovables de 1974; la Ley 99 de 1993, FUNDAMENTOS DE LA POLITICA AMBIENTAL COLOMBIANA”; “la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH), conjuntamente la línea de acción de gestión de recursos hídricos llamada Gestión Integral del Recurso Hídrico (GIRH) incluida dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PNUD); la Ley 142 de 1994, lo atinente al agua como servicio público domiciliario o agua potable”.

Tales estatutos e instancias legales son ahora asuntos alejados del escrutinio público, según Domínguez & Robles, (2019, p.5), están limitados a la participación exclusiva de especialistas, que desconocen lo relacionado con enfoques diferenciales y de derechos humanos, esto quiere decir que las normas existen, pero no se cumplen debida y responsablemente; un aspecto para tener en cuenta es que en dichas disposiciones legales el concepto de gobernanza no es incluido, buena parte hace alusión a la “gobernabilidad”, concepto que hace referencia al funcionamiento del Estado no de la ciudadanía.

Otros ejemplos de la irregularidad del sistema, es el manejo insuficiente de registros actualizados en los que se contemplen los usuarios que acceden o no al recurso, no es posible dar seguimiento porque no hay información, este vacío es remplazado por los datos arrojados a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) desarrollada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Del mismo modo, no se conoce a ciencia cierta sobre

los casos de vertimientos en fuentes hídricas como cuencas; la celeridad de la ejecución de los procesos de planificación no es la necesaria, sin olvidar que los asuntos referentes a la disposición del recurso y su conservación no se debate abiertamente ni se vincula la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Por su parte, el Decreto 1640 de 2012, correspondiente a “los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos”, no se encarga solo de “reglamentar las instancias de planeación y gestión del recurso hídrico”, sino también los mecanismos de participación de actores no estatales en el proceso. Para este fin, se conforman Consejos Ambientales Regionales encargados de formular los Planes Estratégicos de Macrocuencas.

En orden jerárquico, de estos planes se desprenden los Consejos de cuenca, “como la instancia de participación y representación en el diseño de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA)”, entidades presentes en las subzonas hidrográficas; en la parte inferior de esta jerarquía se encuentran las Mesas de Trabajo responsables de la construcción de los Planes de Manejo Ambiental (PMA) correspondiente a las microcuencas y acuíferos, no obstante, la gobernanza cae en el artículo 48 que define los Consejos de cuenca como instancias consultivas y de representación para actores jurídicos públicos y/o privados que dicen trabajar por el bien común.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, se agrega que los consejos de cuenca no describen procedimientos a través de los cuales se retroalimente la influencia de los aportes hechos por los miembros de esta, si se da uso a sus contribuciones o no, la participación se restringe al acompañamiento en las fases de formulación de los planes, sin vincularlos en las fases de implementación y ejecución, González N. (2017, p.223) así mismo, no se describen los métodos de acceso a la información sobre lo que se está haciendo; la burocracia y desarticulación es la problemática principal del sistema.

Por tal razón, según Domínguez & Robles (2019) la gobernanza, en algunos casos, solo se ve reflejada en la expresa insatisfacción por la calidad del servicio de acueducto, es necesario aclarar que esto solo es útil para quienes pueden costear el recurso. Pero ¿qué sucede con quienes no? Con la Constitución misma dictaminando la obligación del Estado de garantizar el acceso del sin excepciones, la realidad es en gran medida, incoherente.

La incongruencia constitucional es evidente, pues por un lado avala la consolidación de un “Estado social de derecho”, y por otro lado posibilita la permanencia de un modelo de gobernanza neoliberal que insiste en readaptar el ecosistema a sus intereses y necesidades lucrativas, a través de “un sistema libre de mercado”. A esto se suma la consagración del derecho a la propiedad privada, las licencias de uso para el “aprovechamiento” del recurso hídrico, desplazando la trascendencia de su conservación y distribución equitativa y privilegiando la explotación de los recursos naturales, esto según el Centro de Derecho Ambiental (CDA), (2019).

Son estos los argumentos que sustentan la denominación Metarreguladora del Estado, el cual permite que empresas “legalmente constituidas” oferten el servicio de agua potable y obtengan utilidades de este. Se corrobora que la gobernanza de corte neoliberal no contribuirá al cuidado y distribución equitativa y ética de los recursos hídricos, la gran lección que dejan estas experiencias es que la noción

de gobernanza proveniente del occidente es lo que Giraldo, (2022, p.56) llamó “sofismas distractores”.

La exigencia por acomodar los recursos hídricos a los intereses de los ahora actores involucrados -Estado y multinacionales, se oculta bajo el ideal de desarrollo de los colombianos y esto se ve reflejado en el costo social que se invierte y muchas veces se pierde, el restante de los ingresos que entran como pago de la explotación de los recursos naturales deben reinvertirse para solventar las consecuencias que esta misma explotación genera. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2017) al menos en el 2017 “los costos en la salud asociados a la degradación ambiental en Colombia ascienden a \$20,7 billones de pesos”. Del mismo modo, 13.718 personas murieron y 98 millones presentaron síntomas y enfermedades asociadas a la exposición a determinadas condiciones del medio ambiente.

Como actividad económica, la tenencia de la tierra y la producción agrícola también se relaciona directamente con el acceso al recurso hídrico. En la mayoría de los casos, los micro o minifundistas no acceden al recurso con facilidad, a diferencia de los exclusivos grupos de latifundistas propietarios de extensiones de tierra su mayoría son improductivas, adquieren con facilidad al recurso. Es todo un hecho que invisibiliza al campesinado colombiano y juega a favor de las elites del país al monopolizar el derecho al agua, según las deducciones hechas por Assmus, (2017).

En este orden de ideas, la conceptualización y la práctica de la gobernanza del agua en Colombia debe incluir la historia marcada por el conflicto armado interno y el posconflicto, el desplazamiento forzado de los campesinos a las capitales regionales (lo que se traduce en un gran reto para el Estado Colombiano en torno en su capacidad para suministrar el recurso hídrico para el consumo). Esto da espacio para cuestionar si el país, bajo la noción de gobernanza neoliberal, está preparado para suplir tal emergencia.

Así mismo, con el fin de conocer la realidad frente a la disposición, el acceso y la calidad de los recursos hídricos en Colombia, se expondrán los siguientes datos estadísticos que sustentan que aún en diferentes sectores del país los sistemas de servicio sanitarios y para el consumo de agua potable son precarios. De acuerdo con el Informe Nacional de Calidad del Agua para el Consumo Humano ,(2020) (INCA), de las 38.547 muestras realizadas a entidades vigiladas; entidades responsables de prestar el servicio de acueducto; abastecedores y autoabastecedores, tomadas un 64% en áreas urbanas y 36% en áreas rurales, se encontró que 27% de las muestras “presentaban algún nivel de riesgo”; por lo tanto, no son aptas para el consumo. Los resultados específicos arrojaron que el 27% del agua ofertada por los prestadores del servicio de acueducto requiere de pronta intervención, por lo tanto, es recomendable no ingerir el recurso; en el caso de la población autoabastecedora, el 68% del recurso presenta algún riesgo, por ende, su ingesta no es segura

En cuanto a las consecuencias en la salud de los colombianos, “un total de 1.910.423 casos fueron reportados como enfermedades diarreicas agudas en el 2020, mientras que la mayor incidencia de morbilidad por 1000 habitantes se identificó en Bogotá (60,5), seguido de Antioquia (57,5), Amazonas (45,8), Cali (44,8) y Quindío (41,1),” cifras expuestas a través del Informe Nacional de Calidad del Agua para el Consumo Humano , (2020).

Esta información pertenece a 23 departamentos y 671 municipios junto con el distrito de Bogotá, de los 1.122 municipios existentes, lo que equivale al 60% del país. 63 municipios analizados, provenientes de 12 departamentos con base en el Índice de Riesgo para la Calidad del Agua Potable (IRCA), presentan “riesgo alto o son inviables sanitariamente”, por lo tanto, su consumo es contundentemente nocivo para la salud, con base en los aportes del Informe Nacional de Calidad del Agua para el Consumo Humano, (2020).

Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas; Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés; Instituto HUMBOLDT, (2019) Colombia cuenta con un 5% de recursos hídricos renovables, lo que es el doble respecto del resto de Latinoamérica, sin embargo frente a las dificultades de acceso, la responsabilidad les corresponde más a las relaciones de poder entre las multinacionales y los intereses del Estado metarregulador que a la misma disponibilidad física del recurso, para Assmus, (2017, p.40).

Es por esta razón que no es posible exonerar la relación y causalidad entre los fenómenos contractivos económicos (sobre todo, aquellos interesados en mantener el interés capitalista), el aumento de la pobreza y la imposibilidad para acceder a recursos hídricos; por tal motivo, es indiscutible que desde la gobernanza nacional y contextualizada se debe intervenir según lo menciona el autor Assmus, (2017, p.40) de forma “eficiente y participativa” y el Estado debe ser parte de la sinergia del cambio, de otra forma no es posible pues como bien se ha dicho la gobernanza no funciona por sí sola, no se trata de un sistema independiente.

Evidencia un modelo económico incoherente con la realidad, las necesidades y la identidad nacional, sustentado en procesos de gobernanza y gobernabilidad débiles que permiten corroborar la falta de Estado en la gestión que demanda el acceso al agua, la pobreza y el desarrollo nacional, bajo condiciones de cambio climático y posconflicto. Assmus, (2017, p.43).

Una noción de gobernanza hegemónica que respalda modelos económicos descontextualizados solo desencadena un sinnúmero de situaciones que terminan en el uso indiscriminado de los recursos naturales, en el crecimiento de la pobreza y la acumulación de riqueza para las élites colombianas y extranjeras. Ha llevado al país a adoptar medidas de crecimiento contraproducentes, ilegales e irresponsables, sin si quiera asegurar condiciones de vida digna; si no hay vida digna, no hay crecimiento económico, no hay inversión en el gasto social, si no hay inversión no hay recursos para ofertar servicios básicos en departamentos y municipios. No hay tal cosa como “desarrollo”.

La noción contrahegemónica de la gobernanza del agua en Colombia a través de la Gerencia social.

La gobernanza contrahegemónica que trabaja de la mano de la gerencia social no actúa a través de una directriz, trabaja desde una nueva forma de hacer política, tomando en consideración lo que Giraldo, (2022, p.23) menciona como “escenarios de conflictos socioambientales, llenos de contradicciones y disputas sobre los usos y significados de la naturaleza”, otorgando mayor relevancia a la retroalimentación como matriz inherente de la comunicación efectiva.

Por lo tanto, desde la gerencia social que trabaja con la institucionalidad pública es trascendental responder a las necesidades reales de las comunidades

a partir de la concertación, sin caer en la falacia democrática que excluye la diversidad; invertir y direccionar actividades económicas sostenibles y cimentadas sobre una visión biocéntrica y así desviar el foco que se especializa en el ajuste de criterios neoliberales del norte global, lo que conllevaría a que la gobernabilidad, según el Banco de Desarrollo de América Latina, (2015) sea capaz de “proveer bienes y servicios de buena calidad, eficientes y equitativos”, gracias a la disposición de instrumentos y espacios que hagan posible la gobernanza y participación de líderes ambientales y ciudadanos, cumpliendo con el principio de la justicia ambiental, relacionada con la distribución y la participación política equitativa.

Como responsable de enfatizar el valor público a través del fortalecimiento de los estados democráticos, según el Programa de Apoyo a la Reforma de Salud (PARS) y el Ministerio de la Protección Social (MPS) (2008), la gerencia social se ve expuesta a cargar con el fracaso de un sistema político que ha sido blanco de críticas durante décadas, por todas las razones expuestas a lo largo del artículo. Por ello, al menos desde la gobernanza del agua, su intervención debe estar encaminada no solo en corroborar la legitimidad del Estado de acuerdo con el uso justo y transparente de los recursos públicos, sino también en asegurar que las intervenciones desde políticas, planes, programas y proyectos sean efectivas, flexibles y horizontales.

Así mismo, la gerencia social debe contar con un enfoque participativo e incluyente que vincule a los actores sociales en procesos de planeación, construcción, implementación y evaluación, rompiendo así con el modelo meramente informativo y consultivo de los espacios de participación ciudadana, así, se otorga pertinencia a las acciones estatales para que a través de estas se vean reflejados los beneficios e impactos reales en las comunidades.

Según el Programa de Apoyo a la Reforma de Salud (PARS) y el Ministerio de la Protección Social (MPS) la reflexión de los gerentes sociales frente a la cuestión, “¿lo que estamos haciendo genera algo que es valioso para la sociedad?” funciona como guía y lógica misma de su papel y el papel de la ciudadanía. El acceso a los recursos hídricos -al menos para el consumo- es de esos asuntos que deben salir del debate de los privilegiados, ya que como bien se sabe, el agua es un servicio del que unos se benefician más que otros.

La gerencia social es señalada como campo de acción en construcción, según PARS & MPS, (2008) por ende, es posible ajustarse a la erradicación de las afuncionales medidas paternalistas del norte global dada su capacidad para fragmentar a la ciudadanía y desconocer la evolución de las demandas sociales que exigen relaciones horizontales “más auténticas e igualitarias” que según la autora Licha (2002, p.342) citada por el Programa de Apoyo a la Reforma de Salud (2008), es pertinente y urgente.

La noción contrahegemónica de la gobernanza del agua articulada a la gerencia social va más allá de incentivar la participación, invita a repensar y deconstruir el valor instrumental que se le da a la participación ciudadana, de las prácticas que socavan la sapiencia colectiva para cumplir con ciertas exigencias institucionales inmediatas -por ejemplo, la formulación de Planes de Desarrollo Nacionales, formulación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), entre otros- los cuales una vez finalizadas sus tareas descartan el enfoque de participación.

Se apunta, entonces, a la participación permanente que concede capacitar sobre aquello que no se conoce, la formulación de políticas públicas, presupuestos, programas institucionales enfocados en el manejo de los recursos hídricos. La identificación de quiénes satisfacen su necesidad de consumo de agua potable, cuál es su sentido de mercantilización y “cómo realizar propuestas de carácter público y traducir las necesidades sociales en proyectos específicos, entre otros, conformando así semilleros abiertos a propuestas de política pública, que incluso funcionan como escuelas de formación de líderes” Licha, (2002, p.57).

La Gerencia Social desde América Latina exige evidenciar que la noción hegemónica de la gobernanza desde la acción estatal choca con la realidad colombiana, en tanto ignora hechos como el conflicto armado interno, el posconflicto -que exige, por ejemplo, planes de desarrollo con enfoque territorial-, y desconoce la capacidad de las comunidades para autogestionar los bienes comunes, los cuales a su vez son trascendentales en la búsqueda de la gobernanza del agua. Se sugiere una deconstrucción de los modelos de gestión pública hegemónicos, para enfatizar en la construcción y producción de paradigmas, métodos y modelos que guíen acciones políticas contrahegemónicas. Se trata, pues, de dar paso a quienes desde la dinámica social colombiana forman una democracia lejana al “lenguaje colonial”, Sousa (2011).

Conclusiones

Con base en los aportes estudiados y la inherente realidad colombiana, coincido con la sugerencia de el Centro de Derecho Ambiental (CDA) (2019), gran parte de la solución a la irregularidad de la noción hegemónica de la gobernanza del agua es partir de la “voluntad política”, porque es el Estado el encargado de definir quién tiene acceso o no al recurso y qué tipo de aprovechamiento se dará al mismo, la unión y articulación es indispensable para derribar lentamente una problemática estructural.

No será una tarea sencilla, el ejercicio de la gobernanza a través de la gerencia social deben estar orientados por el valor de la equidad, la misma que nació para contrarrestar la desigualdad, es entonces, con esas comunidades que experimentan la exclusión y coerción con quienes prioritariamente se debe trabajar y es este otro de los fragmentos que componen la solución misma. por lo tanto, la gobernanza contrahegemónica no puede ser centralizada, ni jerárquica ni burocrática como lo es la clásica gobernanza neoliberal. Es esa la particularidad que separa la gobernanza hegemónica de la gobernanza contrahegemónica, desde la primera, todo ya está dicho: quiénes harán parte, cómo se deben llevar a cabo las acciones y a quiénes beneficiarán. Se trata de acciones programáticas, funcionales para la gerencia clásica

Politólogos como Olivier Dabène citado por Coordinación Regional de Investigaciones Económicas y Sociales; Centro de Estudios Globales y Regionales, (2014, p.82) como el presente artículo hace referencia al “retorno en la política”, es decir volver sobre sus pasos, para así incluir la naturaleza, las perspectivas y los esquemas regionales y subregionales latinoamericanos “con sus características heterogéneas, complejas, diversas y cambiantes” en el ejercicio de la gobernanza y la forma de hacer país, teniendo como matriz la concertación; algunos ejemplos de estos “marcos postliberales” nacen de

organizaciones internacionales como, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alianza de los Pueblos de nuestra América-Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP), entre otros, que hacen parte de la construcción del denominado “regionalismo post-liberal” una nueva forma de avanzar desde la contrahegemonía

La anteriores y las futuras acciones orientadas a institucionalizar mayores y mejores espacios de integración regional, esperan contribuir en la consolidación de redes de participación política ascendente y facilitar la construcción de políticas públicas que incidan a nivel regional bajo un ideal sociocéntrico distante de la realidad “estadocentrista” y la mezquindad intergubernamental latinoamericana.

Es una realidad la ciudadanía busca participar activamente en la concientización sobre el cuidado de los recursos hídricos, por ende, lo que un día fue una ciudadanía receptora, se convirtió en una comunidad reactiva y proactiva, para finalmente ser propositiva y crítica, por lo que requiere de mayores y mejores herramientas, precisa de asumir roles de acuerdo con sus capacidades; sus exigencias son mayores, porque esperan contribuir e incidir en asuntos políticos con mayor veracidad, de eso se trata la gobernanza y el valor público, no de la “promoción al aislamiento” a través del autogobierno, rasgo distintivo de la gobernanza hegemónica.

Referencias

- Assmus, G. C. (2017). Acceso al agua, pobreza y desarrollo en Colombia. *Revista de la Universidad de La Salle*, 72, 27-44.
- Banco de Desarrollo de América Latina . (2015). *Gobernanza y finanzas para la sostenibilidad del agua en América del Sur, Proceso Regional de las Américas Sub-región América del Sur. VII Foro Mundial del Agua*. BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (CAF).
- Baños, J. (2006). Teorías de la Democracia: Debates actuales. *Andamios. Revista de Investigación Social-Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, vol. 2, número 004.
- Bonivento, J. H. (2014). Del Gobierno a la Gobernanza Local; Capacidades, Instituciones y Visiones de lo Público en El Proceso de Descentralización en Colombia : Estudio de Casos. *TESIS DOCTORAL, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN VESTIGACIÓN*, 133-170.
- Cárdenas, F. (2012). Aparato Discursivo del Expresidente Álvaro Uribe Vélez, Horizontes Miméticos del pensamiento Hegemónico Neoliberal en Colombia. *ANÁLISIS POLÍTICO*, N°76, 139-157.
- Castro-Buitrago, É., Vélez-Echeverr, J., & Madrigal-Pérez, M. (2019). Gobernanza del agua y Consejos de cuenca: análisis desde los derechos humanos al agua y a la participación ambiental . *Opinión Jurídica*, 15-63.
- Centro de Derecho Ambiental (CDA). (2019). *Justicia ambiental y recursos naturales*. Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Coordinación Regional de Investigaciones Económicas y Sociales; Centro de Estudios Globales y Regionales. (2014). El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiant. *PENSAMIENTO PROPIO*, 84-92.

- Corporación Universitaria Minuto de Dios . (s. f.). *Sublíneas de investigación, Especialización en Gerencia Social*.
- Cubillos, M. C. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS, N°23*, 163-178.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (07 de MAYO de 2017). *Departamento Nacional de Planeación*. Obtenido de Los costos en la salud asociados a la degradación ambiental en Colombia ascienden a \$20,7 billones: [https://www.dnp.gov.co/Paginas/Los-costos-en-la-salud-asociados-a-la-degradaci%C3%B3n-ambiental-en-Colombia-ascienden-a-\\$20,7-billones-.aspx](https://www.dnp.gov.co/Paginas/Los-costos-en-la-salud-asociados-a-la-degradaci%C3%B3n-ambiental-en-Colombia-ascienden-a-$20,7-billones-.aspx)
- Domínguez, E. M., & Robles, R. R. (2019). Normatividad del Agua en Colombia ¿Democratización o privatización? *Revistas Científicas, Universidad de Caldas*, 1-15. doi.: 10.17151
- Giraldo, C. A. (2022). Naturaleza y poder en la Serranía de las Quinchas (Magdalena Medio – Colombia), Discurso(s) en clave de la gobernanza ambiental. *Tesis de Maestría, Universidad de Manizales Facultad de Ciencias Contables Económicas y Administrativas Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente*, 55-128.
- González, F., Otero, S., & Launay, C. (2008). Gobernanza y civilidad en Colombia . *Red nacional de Programas Regionales de Desarrollo Integral y Paz, REDPRODEPAZ*.
- González, N. (2017). Desafíos de la gobernanza ambiental: una aproximación a las implicaciones de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico en Colombia. *Ciencia Política VOL. 12, N.º 23*, 205-229.
- Grabendorff, W. (2015). La gobernanza regional en América Latina: Condicionamientos y limitaciones. *PENSAMIENTO PROPIO 42*, 9-30.
- Informe Nacional de Calidad del Agua para el Consumo Humano . (2020). *INCA 2020*. Gobierno de Colombia .
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas; Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés; Instituto HUMBOLDT. (2019). *ESTADO DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES*. MINAMBIENTE.
- Launay, C. (2008). Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia, . *Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política en Bogotá, Colombia, Vol. 14*, 11.
- Licha, I. (2002). *Gerencia social en América Latina (AL), Enfoques y experiencias innovadoras*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martínez, A. C. (2005). *LA GOBERNANZA HOY*. Madrid: Madrid: Instituto Nacional 1.ª ed.
- Ostrom, E. (2000). *EL GOBIERNO DE LOS BIENES COMUNES, LA EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE ACCIÓN COLECTIVA*. the Press Syndicate of the University of Cambridge.
- PARS, P. d., & MPS, M. d. (2008). Gerencia social, Un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales. *MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – MPS*, 246-380.
- Pierre, J., & Peters, G. B. (2000). «Why the concern with governance now?». En J. P. Peters, *Governance, Politics a the State*. Londres : MacMillan Press Ltd.
- Santos, B. d., & Garavito, C. A. (2007). El derecho y la globalización desde abajo, Hacia una legalidad cosmopolita. *ANTHROPOS*, 1-40.

- Sousa, B. d. (2011). INTRODUCCIÓN: LAS EPISTEMOLOGÍAS DEL SUR. *Utopía y Praxis Latinoamericana, Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, N°54, 4-23.
- Zuleta, E. (1980). "Democracia y Participación en Colombia". *Revista Foro*, N°4, 103-107.