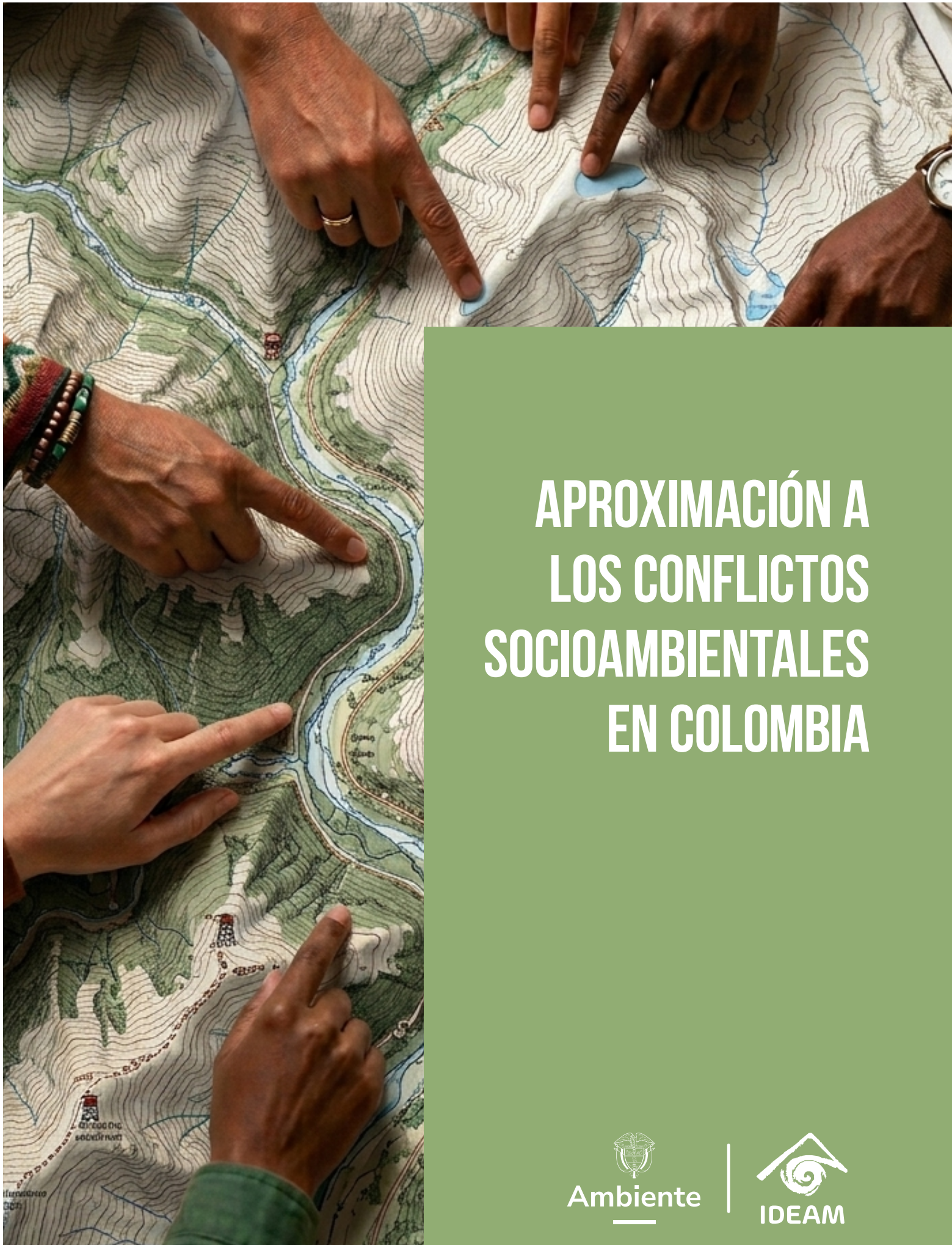




APROXIMACIÓN A LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN COLOMBIA



Ambiente



IDEAM

APROXIMACIÓN A LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN COLOMBIA

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Presidente de Colombia

FRANCIA MÁRQUEZ

Vicepresidenta de Colombia

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

IRENE VÉLEZ TORRES

Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible (e)

EDITH BASTIDAS CALDERÓN

Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental

LUZ DARY CARMONA MORENO

Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio (e)

CONSEJO DIRECTIVO

LUZ DARY CARMONA MORENO

Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio (e)

PAOLA RICAURTE AYALA

Asesora de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible–Departamento Nacional de Planeación (DNP)

ELKIN ERNESTO RAMÍREZ NIÑO

Director técnico de la Dirección
Técnica Geoestadística–Departamento
Administrativo Nacional de Estadística (Dane)

GIOVANNYS MEDRANO MARTÍNEZ

Director general – Corporación para el Desarrollo
Sostenible de La Mojana y el San Jorge (Corpomojana)

LILIANA MARÍA OSPINA ARIAS

Viceministra de Infraestructura
(representación de la ministra de Transporte)

INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES (IDEAM)

GHISLIANE ECHEVERRY PRIETO

Directora general

JUAN FERNANDO ACOSTA MIRKOW

Secretario general

FABIO ANDRÉS BERNAL QUIROGA

Subdirector de Hidrología

ELIZABETH PATIÑO CORREA

Subdirectora de Estudios Ambientales

JULIO CÉSAR LEÓN LUQUEZ

Subdirector (e) de Ecosistemas e Información Ambiental

DIANA CAROLINA RUEDA DIMATE

Subdirectora de Meteorología

JENNIFER DORADO DELGADO

Jefe de Oficina del Servicio de Pronóstico y Alertas

OLGA MARCELA VARGAS VALENZUELA

Jefe de Oficina Asesora de Planeación

WÍLMER ESPITIA MUÑOZ

Jefe de Oficina de Informática

GILBERTO ANTONIO RAMOS SUÁREZ

Jefe de Oficina Asesora Jurídica

ADRIANA MARÍA OCAMPO LOAIZA

Jefe de Oficina de Control Interno

MIGUEL ÁNGEL AYALA TOVAR

Coordinador del Grupo de Comunicaciones y Prensa

SUBDIRECCIÓN DE ESTUDIOS AMBIENTALES

ELIZABETH PATIÑO CORREA

Subdirectora de Estudios Ambientales

AUTORES

ELIZABETH PATIÑO CORREA

DIANA MILENA MARENTES HORTÚA

LINA MARÍA ARROYAVE ARENAS

YAMILE ANDREA MORENO SABOYÁ

ANA PATRICIA CHÁVEZ MORA

JONATHAN ALEXANDER MANRIQUE FLORIÁN

Grupo de Ordenamiento Ambiental del Territorio

EQUIPO EDITORIAL

Coordinación editorial

ANDRÉS FELIPE TAPIERO RÍOS

Grupo de Comunicaciones y Prensa (Ideam)

Corrección de estilo

DIVA MARCELA PIAMBA TULCÁN

Grupo de Comunicaciones y Prensa (Ideam)

LINA DUARTE TOVAR

Grupo de Comunicaciones y Prensa (Ideam)

Diagramación y diseño editorial

YULLY CORTÉS

Grupo de Comunicaciones y Prensa (Ideam)

Imagen de portada: Creación con
asistencia de IA, Gemini (versión 3.1 Flash).

Ilustraciones vectoriales: afterin, anatolir, elisabeta, freepik, Green art, holalena, Maria_Petrishina, microone, pch.vector, pikisuperstar, rudzhan, S Furrukh, thidarat.suteerat, titisutami27, todayinfographic y woodhouse; tomadas de Freepik.com (o magnific.com).

Fotografías: Traphitho, tomada de Pixabay.com; Jair Medina Nossa, tomada de Unsplash.com.

Cítese como:

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam). (2026). *Aproximación a los conflictos socioambientales en Colombia*. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam).

ISBN (digital): 978-958-5489-60-8

Primera edición: mayo de 2026, Bogotá, D. C., Colombia.

Depósito legal que establece la Ley.

Distribución gratuita. Todos los derechos reservados. Los textos pueden ser usados parcial o totalmente citando la fuente. Su reproducción total o parcial debe ser autorizada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam).



© Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
Calle 25 D No. 96 B–70–Bogotá, D. C.. PBX: +57 (601) 352 7160
contacto@ideam.gov.co

CONTENIDO

	Introducción	8
1.	Consideraciones generales	10
	1.1 Justificación	10
	1.2 Objetivo	11
	1.3 Alcance	11
	1.4 Marco institucional	12
	1.5 Marco legal	14
	1.6 Marco conceptual	16
2.	Elementos preliminares	26
	2.1 Identificación de áreas de interés para la priorización de conflictos	26
	2.2 Preguntas preliminares para el abordaje de conflictos socioambientales	28
	2.3 Fuentes de información	29
3.	Descripción metodológica	32
	3.1 Contextualización	33
	3.2 Gestión del conflicto	46
	3.3 Consideraciones del contexto para el abordaje y gestión del conflicto	52
4.	Caja de herramientas	54
	4.1 Orientaciones para el trabajo con actores sociales	54
	4.2 Facilitación en el diálogo social	55
	4.3 Herramientas para el trabajo participativo	56
	4.4 Herramientas para el análisis de actores	58
5.	Recomendaciones	60
6.	Referencias	62

Lista de tablas

TABLA 1. Marco legal para tener en cuenta en la identificación de conflictos socioambientales	14
TABLA 2. Relación de la aproximación a los conflictos socioambientales con el modelo de análisis: FmPEIR	25
TABLA 3. Identificación inicial de posibles conflictos socioambientales en un área de interés	27
TABLA 4. Criterios por considerar en la priorización de conflictos para el análisis	27
TABLA 5. Preguntas preliminares para quienes buscan abordar conflictos socioambientales	28
TABLA 6. Caracterización de las variables por sistemas productivos o actividades	34
TABLA 7. Variables de identificación general de actores	41
TABLA 8. Variables de relacionamiento de los actores con el territorio	42
TABLA 9. Variables sobre la interacción entre actores y su posición en el conflicto	42
TABLA 10. Propuesta de matriz de síntesis del conflicto	46
TABLA 11. Herramientas sugeridas para la caracterización	57
TABLA 12. Herramientas para la caracterización de actores	59

Lista de Figuras

FIGURA 1. Línea de tiempo, panorama nacional	12
FIGURA 2. Línea de tiempo, panorama internacional	13
FIGURA 3. Relación de la base natural y la demanda social	18
FIGURA 4. Proceso de formación de un conflicto socioambiental	20
FIGURA 5. Diferencia entre problema y conflicto socioambiental	21
FIGURA 6. Modelo FmPEIR como elemento de análisis de los conflictos socioambientales	24
FIGURA 7. Elementos para tener en cuenta en el desarrollo metodológico	30
FIGURA 8. Fuentes de información	31
FIGURA 9. Metodología de aproximación a conflictos socioambientales	32
FIGURA 10. Exploración del contexto	33
FIGURA 11. Descripción de la problemática ambiental	34
FIGURA 12. Componentes en la identificación de afectaciones socioambientales	35
FIGURA 13. Caracterización del conflicto socioambiental	36
FIGURA 14. Factores de transformación de conflictos socioambientales	37
FIGURA 15. Fases en la curva del conflicto socioambiental	38
FIGURA 16. Curva del conflicto socioambiental	39
FIGURA 17. Dinámica del conflicto a través del tiempo	39

FIGURA 18. Tipificación de actores	40
FIGURA 19. Actores del orden gubernamental	41
FIGURA 20. Posibles respuestas de los actores en el conflicto	44
FIGURA 21. Análisis de resultados	45
FIGURA 22. Diálogo y consensos	47
FIGURA 23. Plan de acción	49
FIGURA 24. Vías de abordaje de los conflictos socioambientales	49
FIGURA 25. Formalización de acuerdos e implementación	50
FIGURA 26. Seguimiento y evaluación	51
FIGURA 27. Capacidades de la facilitación en el diálogo ambiental	56

.....

Siglas y acrónimos

CSA: Conflictos Socioambientales
DA: Determinantes Ambientales
DOFA O FODA: Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas
FMPEIR: Fuerzas Motrices, Presión, Estado, Impacto, Respuesta
IAVH: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
ICANH: Instituto Colombiano de Antropología e Historia
IDEA: Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia
Ideam: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
ISCA: Índice de Susceptibilidad a Conflictos Socioambientales
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PNN: Parques Nacional Naturales
POA: Proyecto, Obra o Actividad
Runap: Registro único nacional de áreas protegidas
Sinap: Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Unesco: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCIÓN

Para el ordenamiento ambiental del territorio, entendido como el proceso que busca distintos relacionamientos de la sociedad con la naturaleza, se requiere la identificación de las dinámicas y complejidades locales, pues son estas las que constituyen retos para la formulación y aplicación de determinantes, directrices y políticas. Del mismo modo, se requiere estudiar la relación entre las transformaciones territoriales y el sistema económico, político y tecnológico global, así como la configuración histórica y cultural, y las visiones que orientan las decisiones políticas y económicas de la nación, las cuales influyen en la relación sociedad-naturaleza. En este marco de interrelaciones surgen los conflictos socioambientales (CSA) como expresión de los desencuentros entre las visiones de la naturaleza y los diversos intereses respecto de su uso y aprovechamiento, que se materializan en los territorios y dan cuenta de retos y cuestionamientos para el desarrollo sostenible.

El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), como instituto de apoyo técnico y científico para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su rol de generador de información y de elementos técnicos que contribuyen al conocimiento sobre el estado y las dinámicas de la naturaleza y del ambiente, entrega en esta publicación elementos para ampliar los análisis desde la perspectiva de los actores y sus dinámicas en territorio, necesarias en los procesos de planificación y ordenamiento ambiental. En esa línea, el Grupo de Ordenamiento Ambiental del Territorio (GOAT) de la Subdirección de Estudios Ambientales del Ideam propone esta guía con elementos orientadores para la identificación, caracterización y abordaje de los CSA en Colombia.

La metodología para la aproximación a los CSA comprende algunas orientaciones y elementos para abordarlos desde el enfoque ecosistémico, mediante el modelo fuerzas motrices-presión-estado-impacto-respuesta (FmPEIR), considerando la complejidad y el potencial de transformación del territorio, según las decisiones y los mecanismos de acción de los diferentes actores sociales, definidos por las relaciones de poder, intereses, conocimientos, nivel de organización, posibilidad de diálogo, capacidad de negociación, entre otros aspectos. Para la aproximación a los CSA, se plantea una ruta que contempla su análisis cualitativo y la generación de

rutas alternativas de prevención o de manejo. Será en la aplicación del instrumento, y con las particularidades de los territorios, que se construyan y acuerden las acciones concretas para la resolución o transformación positiva de los escenarios de conflicto socioambiental.

En este documento se presenta el marco conceptual y normativo que soporta la metodología, así como consideraciones generales preliminares para el usuario. Posteriormente, se describen las orientaciones para la aproximación a los CSA basadas en el modelo analítico fuerzas motrices-presión-estado-impacto-respuesta, con el objetivo de realizar un análisis integral del conflicto. La metodología incluye dentro de sus fases la exploración del contexto, la descripción de la problemática, la caracterización del CSA, el análisis y resultados, y los elementos para la gestión del conflicto. Seguidamente, se presentan orientaciones para el trabajo con actores sociales, para la facilitación del diálogo social y para el trabajo participativo, y, finalmente, algunas recomendaciones para el uso de la metodología.

1.

CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 Justificación

La propuesta metodológica para el acercamiento a los conflictos socioambientales es un instrumento orientado al conocimiento del territorio y a la identificación de desencuentros en las dinámicas económicas, sociales, políticas y culturales que dan cuenta de los retos para el ordenamiento ambiental del territorio, el cuidado de la naturaleza y el bienestar social.

Se alinean al principio diez de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015) y el Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022), que proponen elementos para el conocimiento del territorio y los CSA, y ofrecen información fundamental para la justicia ambiental y la toma de decisiones para atender de manera oportuna situaciones que puedan generar afectación a la naturaleza, a las comunidades y sus territorios. Con ello, también se contribuye a la promoción de la sostenibilidad ambiental, uno de los ejes de trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de los países miembros¹.

El artículo 2 del Decreto 1277 de 1994, compilado en el Decreto 1076 de 2015, ordena al Ideam establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional para la planificación y ordenamiento ambiental del territorio, y generar elementos técnicos que contribuyan al conocimiento sobre el estado y las dinámicas de la naturaleza y del ambiente. En el marco de estas funciones, se adelantó la presente metodología con orientaciones para acercarse a los conflictos ambientales en territorio, entendiendo el ambiente como un sistema complejo en el que interactúa la naturaleza y la sociedad con la confluencia de actores que, al poseer valorativas distintas, configuran conflictos por la apropiación, la transformación, la distribución, el consumo, la generación de residuos y las restricciones de uso en la relación del ser humano con la naturaleza.

.....

¹ El 28 de abril de 2020, Colombia se convirtió en el miembro número 37 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El país está interesado en acercarse a las buenas prácticas de los ejes de trabajo del programa: la integración de cadenas de valor, el desarrollo de habilidades en los jóvenes trabajadores, trabajar en torno a la inclusión social, el fortalecimiento de la productividad por medio de la innovación, apoyar el fortalecimiento de la gobernanza y promocionar la sostenibilidad (OECD, s. f.).



Respecto al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023), la metodología puede ser un insumo funcional de la estrategia de diálogo social para la gestión de la conflictividad social al servicio de las entidades, entes territoriales y actores de la sociedad civil que lo requieran. La formulación también responde a los ejes transversales de la Paz Total, como apuesta metodológica con enfoque participativo que reconoce a los actores diferenciales para el cambio, hacia la justicia, el cuidado de la naturaleza y del territorio, nuestra casa común.

La participación de las comunidades y los actores territoriales es estratégica para establecer bases técnicas de planificación y ordenamiento que respondan a la realidad territorial, por lo que constituye un elemento transversal de la metodología. Ello requiere dialogar y articular la experiencia, vivencia y conocimiento local con las herramientas y el conocimiento de actores institucionales y demás actores que dan cuenta de las interacciones socioecológicas.

1.2 Objetivo

- Brindar orientaciones para la caracterización y aproximación a los conflictos socioambientales en territorio.

1.3 Alcance

Este documento brinda elementos orientadores para los entes territoriales, las instituciones, las organizaciones o las personas de la sociedad civil que busquen abordar los conflictos socioambientales en territorio. El documento plantea una ruta para el análisis cualitativo de los conflictos e identifica pasos a considerar para una mayor aproximación a su gestión, según las capacidades de los diferentes actores. Aquí es relevante identificar los alcances, las responsabilidades, las posibilidades, las competencias y las escalas de intervención de los diferentes actores que forman parte del conflicto o que pueden contribuir a su comprensión o abordaje. Será en la aplicación del instrumento, y con las particularidades de los territorios, cuando los actores identifiquen la dinámica de los conflictos y puedan proyectar opciones hacia el manejo o transformación positiva de los escenarios de conflictividad socioambiental.

1.4 Marco institucional

Existen diferentes iniciativas de carácter nacional e internacional dirigidas al logro del desarrollo sostenible y a la protección de los valores de la naturaleza, que contribuyen a conciliar los conflictos socioambientales o a detener el deterioro de la calidad de la oferta ambiental. Algunas de estas iniciativas se resumen en las siguientes figuras.

Figura 1. Línea de tiempo, panorama nacional
Fuente: elaboración propia.

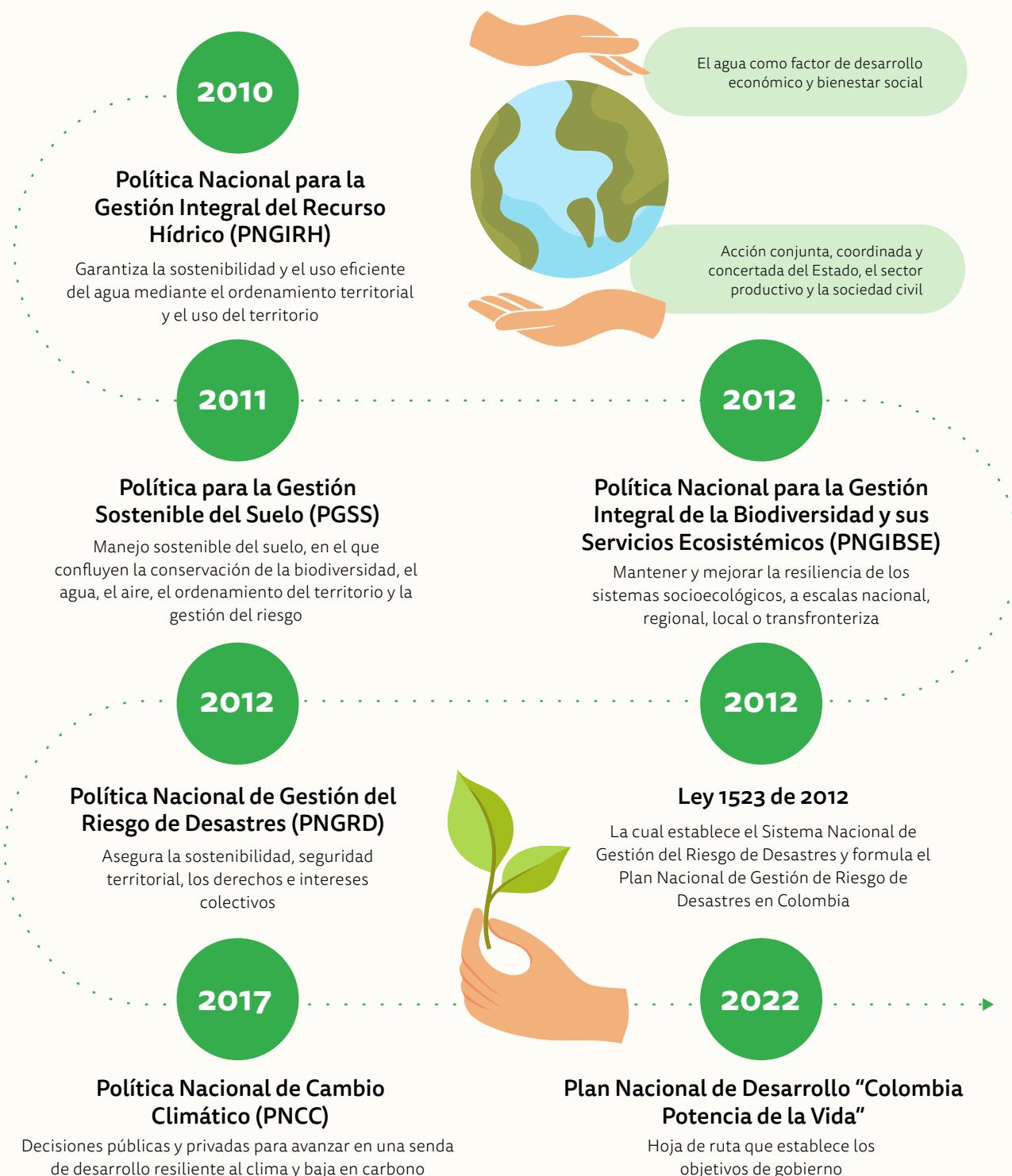
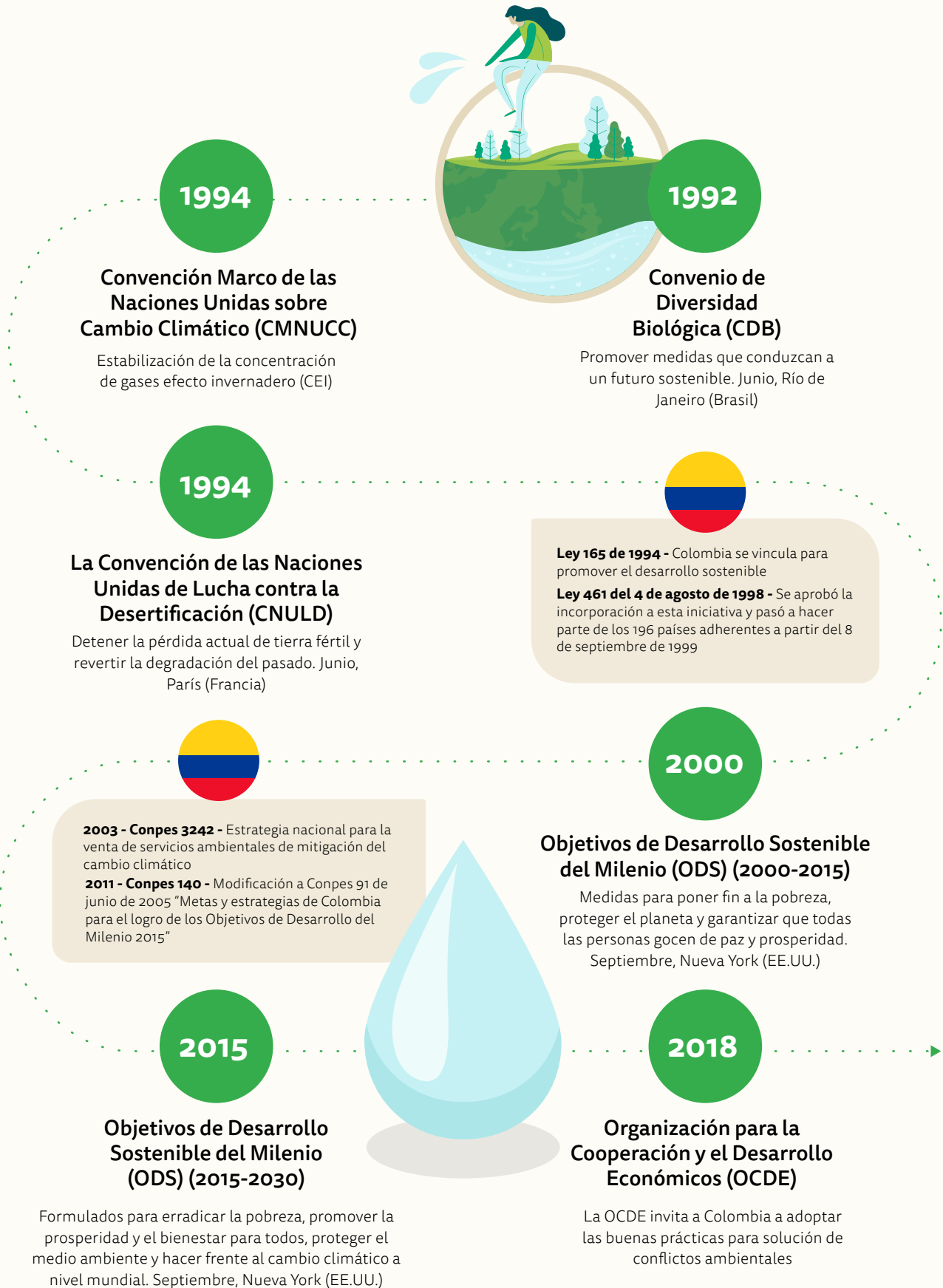


Figura 2. Línea de tiempo, panorama internacional
Fuente: elaboración propia.



1.5 Marco legal

En la siguiente tabla se describen las principales normas vigentes a nivel nacional e internacional relacionadas con las problemáticas y los conflictos socioambientales, en temas como el ordenamiento del territorio, las áreas de protección, las actividades socioeconómicas, entre otros.

TABLA 1.
Marco legal para tener en cuenta en la identificación de conflictos socioambientales

Tipo	Requisito legal	Descripción
Internacional	Convención Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) Patrimonio Mundial	Creada en 1972 con la misión de “identificar y proteger el patrimonio natural y cultural del mundo considerado de valor universal excepcional”. Los congresos en el marco de la convención han generados acuerdos claves como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Cites), la Convención del Patrimonio Mundial y la Convención de Ramsar sobre los humedales (Unesco, 1972).
Internacional	Convención Ramsar	Tratado intergubernamental cuya misión es “la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible”. En Colombia, la convención entró en vigor el 18 de octubre de 1998 y actualmente tiene nueve sitios designados como humedales de importancia internacional (Sitios Ramsar) (Ley 357 de 1997).
Internacional	Reservas de la Biosfera–Unesco	Son zonas compuestas por ecosistemas terrestres, marinos y costeros, reconocidos por el programa sobre el hombre y la biosfera de la Unesco, las cuales cumplen funciones de conservación, desarrollo y apoyo logístico. Están protegidas por el Estado y por la red mundial de biosferas. Las reservas forman una red mundial en la cual los Estados participan de manera voluntaria. Colombia se encuentra vinculada a la Unesco mediante la Ley 8 de 1947 “Por medio de la cual se autoriza la adhesión de Colombia a un convenio internacional” (Ley 8 de 1947).
Internacional	Convenio 169 – Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Adoptado por la 76ª Conferencia de la OIT, en Ginebra, el 27 de junio de 1989. Tratado sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre las tierras, los recursos naturales y la toma de decisiones sobre sus prioridades frente al desarrollo. Entró en vigor el 7 de agosto de 1991 en Colombia (OIT, 1989).
Internacional	Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo – Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	Según el Principio 10, los Estados deberán fomentar la participación de todos los ciudadanos en las cuestiones ambientales, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones, y con ello garantizar el acceso a la información incluyendo aquello que pueda representar peligro para las comunidades. También deben garantizar el acceso a procedimientos administrativos y judiciales como el resarcimiento de daños (1992).
Nacional	Ley 2 de 1959	Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.
Nacional	Decreto 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Nacional	Constitución Política de Colombia, 1991	Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Nacional	Constitución Política de Colombia, 1991	Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.. Artículo transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida solo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social. Artículo 330. (...) La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).
		Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones.
		El artículo 2 del Decreto 1277 de 1994 ordena al Ideam establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional para la planificación y ordenamiento ambiental del territorio.
		Uno de los objetivos de la ley es establecer los mecanismos que permitan a los municipios, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de sus territorios, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en el ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes. La Ley 388 también establece que los principios del ordenamiento se basan en la función ecológica y social de la propiedad y la prevalencia del interés general sobre el interés particular.
Nacional	Ley 685 de 2001	Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.
Nacional	Ley 1333 de 2009	Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
Nacional	Ley 1712 de 2014	Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional.
Nacional	Decreto 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Nacional	Ley 1755 de 2015	Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Nacional	Ley 1757 de 2015	Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. La ley promueve, protege y garantiza modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y asimismo a controlar el poder político.

Nacional	Decreto 1666 de 2016	Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera.
Nacional	Resolución 261 de 2018	Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general.
Nacional	Resolución 256 de 2018	Por el cual se adopta la actualización del Manual de Compensaciones Ambientales del Componente Biótico y se toman otras determinaciones.
Nacional	Ley 1955 de 2019	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". Artículo 7°. Conflictos socioambientales en áreas protegidas del Sistema Nacional de áreas protegidas (Sinap).
Nacional	Ley 2243 de 2022	Por medio de la cual se protegen los ecosistemas de manglar y se dictan otras disposiciones.
Nacional	Ley 2273 de 2022	Por el cual se aprueba el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.



1.6 Marco conceptual

En el marco conceptual se aportan elementos para el desarrollo de la metodología de aproximación a los conflictos socioambientales. Dentro del capítulo se abordan temas relacionados con el territorio, tales como la oferta ambiental, la justicia ambiental, los determinantes ambientales, los conflictos socioambientales, el enfoque ecosistémico, entre otros.

1.6.1 Territorio

El territorio se refiere a

aquella porción del espacio apropiada por las sociedades humanas para desplegar en ella sus actividades productivas, sociales, políticas, culturales y afectivas, y a la vez inscribir en ella sus estrategias de desarrollo y, todavía más, para expresar en el curso del tiempo su identidad profunda mediante la señalización de los lugares. (Lecoquierre y Steck, 1999, como se citó en Giménez, 2005, p. 9)

El territorio es un campo de poder en el que los actores sociales practican su territorialidad y reproducen formas particulares de entender, apropiar, usar y transformar su entorno. Desde los estudios geográficos, autores como Johnston *et al.* (2000) y Ángelo (1970) (como se citó en Capel, 2016) entienden el territorio como una construcción social resultado de la interacción de la dimensión sociocultural con el medio natural, donde las sociedades construyen una apropiación material, cultural y simbólica del espacio geográfico.

El territorio es entendido como una categoría emergente de la condición ambiental. Se interpreta como la intersección entre los ecosistemas y las sociedades, en tanto que los primeros condicionan y se ven transformados por las culturas y los



actores que se apropian de la funcionalidad que proveen; se trata de una relación de interdependencia y mutua retroalimentación que ha sido considerada desde enfoques académicos y de política pública diversos (Ángel Maya, 1993; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012). Estas consideraciones abordan también el concepto de metabolismo ambiental, explicado a través de lo mencionado por Toledo (2008), cuando afirma que las sociedades humanas, cualesquiera sean sus condiciones o niveles de complejidad, no existen en un vacío ecológico, sino que afectan y son afectadas por las dinámicas, los ciclos y los pulsos de la naturaleza. Ese autor supone reconocer que los seres humanos organizados en sociedad responden a fenómenos o procesos exclusivamente sociales y también a los fenómenos de la naturaleza. Esta relación implica que los seres humanos organizados en sociedad, independientemente de su situación en el espacio (formación social) y en el tiempo (momento histórico), circulan, transforman, consumen y excretan, materiales o energías provenientes del mundo natural (Toledo, 2008).

1.6.2 Ecosistema y oferta ambiental

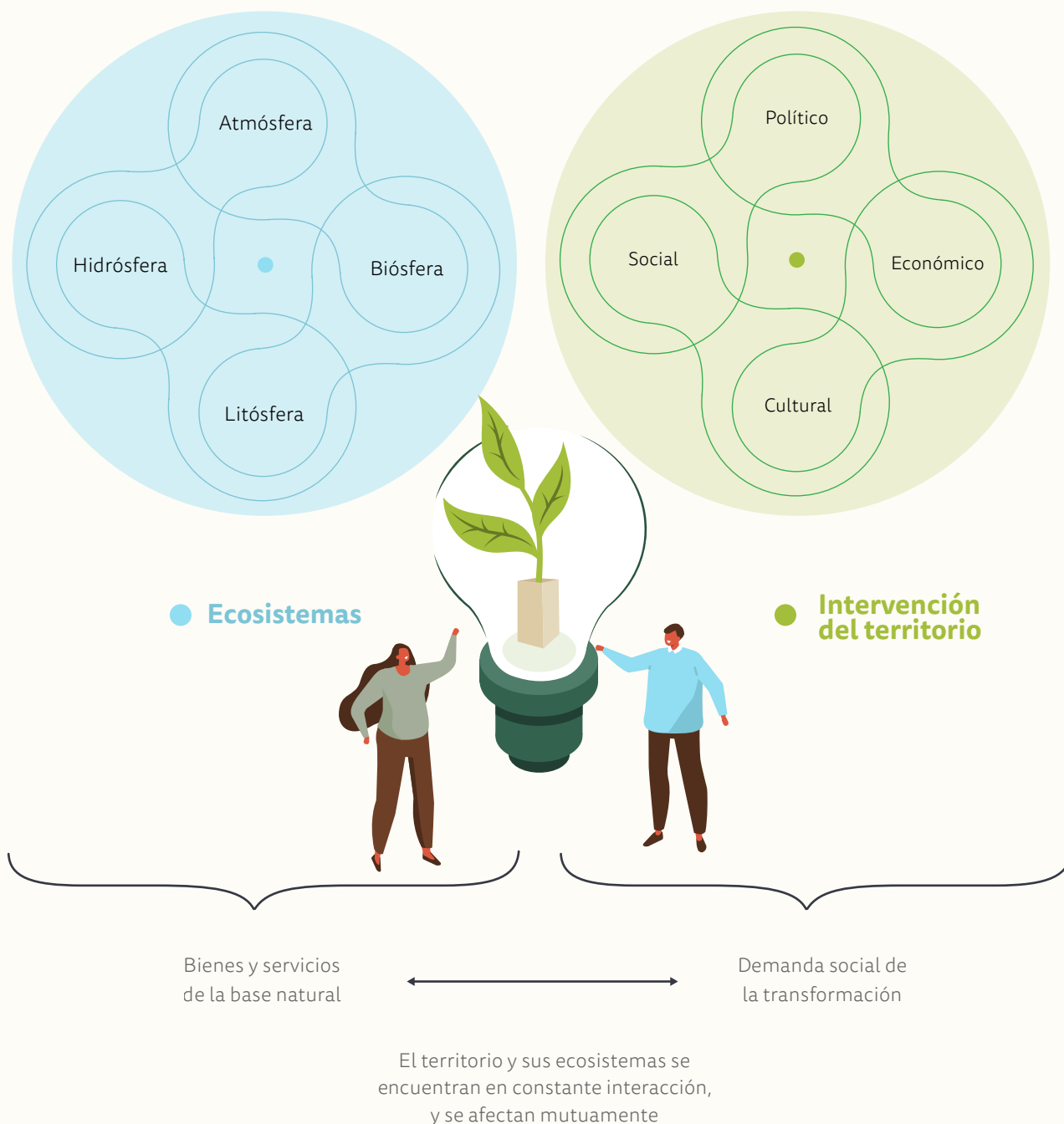
Según el Decreto 2372 de 2010, los ecosistemas son “el nivel de la biodiversidad que hace referencia a un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional” y, de acuerdo con la *Política Nacional para la Gestión de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos*³, “el sistema natural es el soporte para el ordenamiento territorial” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012); esta política establece los parámetros de lo existente en términos de oferta y demanda de bienes y servicios ecosistémicos para la población.

.....

- 2 Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- 3 Orienta acciones para mantener y mejorar la resiliencia de los sistemas socioecológicos a escalas nacional, regional, local y transfronteriza.

Ahora, la oferta ambiental está constituida por el conjunto de bienes, servicios y funciones que suplen la demanda necesaria para el funcionamiento de ecosistemas naturales y transformados. Cuando se habla de *ecosistemas transformados* se incluye el elemento antrópico o social. Por ello, a ese tipo de demanda se le puede denominar demanda social; es decir, que la sociedad necesita de los elementos de la oferta ambiental para su adecuado funcionamiento. Esta demanda social puede incluir diversas dimensiones de las actividades humanas como elementos políticos, sociales, económicos y culturales, entre otros (figura 3).

Figura 3. Relación de la base natural y la demanda social
Fuente: Ideam et al. (2002).



1.6.3 Justicia ambiental

Las diferentes definiciones de justicia ambiental coinciden en que ese concepto comprende acciones, valores, normas y decisiones que buscan reconocer los impactos ambientales y las afectaciones diferenciales que han recaído principalmente en grupos más vulnerables; también hay consenso en afirmar que esos impactos y afectaciones implican aspectos sociales, culturales, políticos y económicos que amplían las brechas sociales. La justicia ambiental tiene que ver con mecanismos para las comunidades en el camino al logro de la protección ambiental y la vida digna mediante la participación y el acceso a los diferentes mecanismos para la garantía de derechos. También apunta a disminuir los perjuicios ambientales sobre la sociedad y sobre la naturaleza, y principalmente defiende una distribución equilibrada de beneficios y costos ambientales (Ramírez Guevara *et al.*, 2015, como se citó en Arriaga y Pardo, 2011, y Sarokin y Schulkin 1994).

Como complemento de la definición anterior, Peña Chacón (2019) señala que la justicia ambiental debe ser manifestación de la reivindicación de derechos humanos, ambientales, sociales, económicos, laborales y de desarrollo humano para las comunidades más vulnerables, expuestas a los impactos y riesgos ambientales. Sin embargo, también menciona la necesidad de plantear una nueva ética ecológica planetaria que procure el restablecimiento de la integridad de los ecosistemas y la mejora de la resiliencia de los socioecosistemas sin sobrepasar los límites planetarios hacia una justicia ecológica.

1.6.4 Conflicto socioambiental

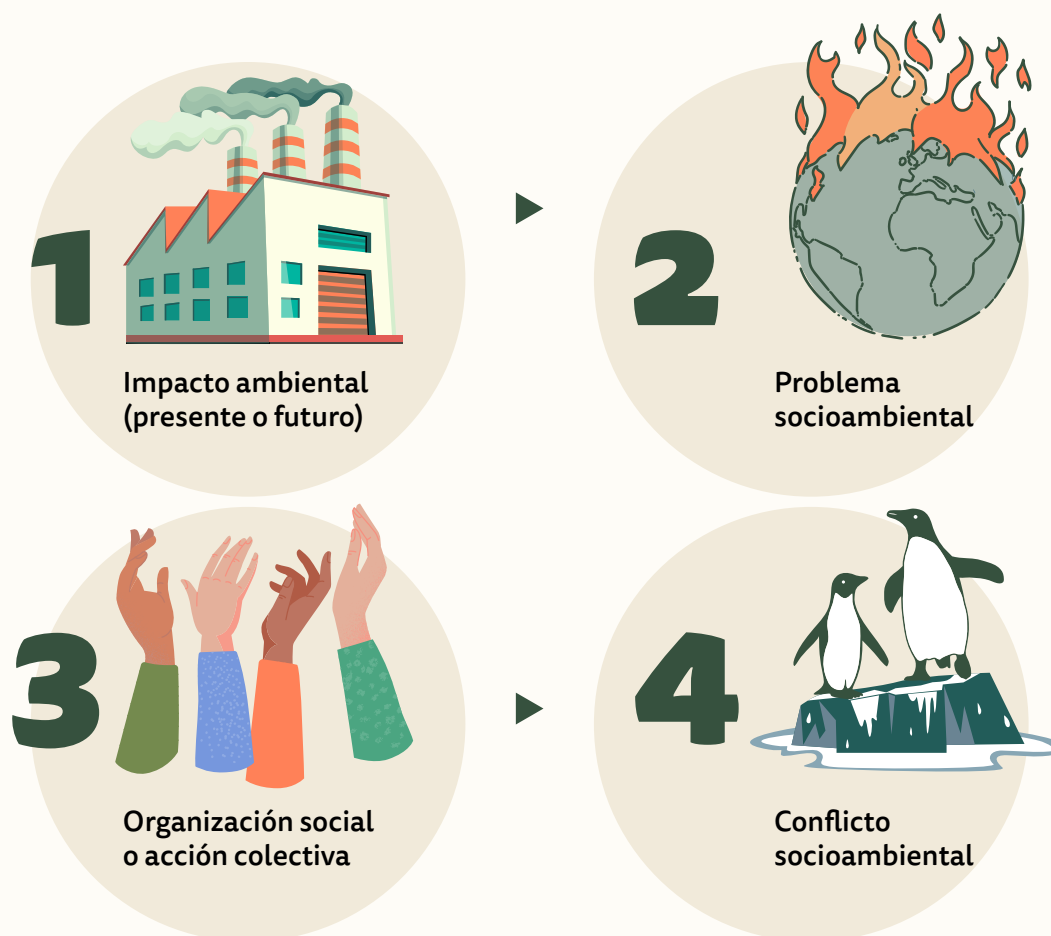
Se adopta también el concepto de conflicto socioambiental (CSA), planteado por el Observatorio de Conflictos Ambientales del IDEA-UNAL (Rojas Robles *et al.*, 2023), quienes indican lo siguiente:

- ▶ Los CSA son la manifestación de las controversias entre actores sociales, y estas controversias tienen que ver con sus intereses y visiones diferenciadas del territorio en cuanto al acceso, el uso, la apropiación, la transformación y la gestión de la naturaleza y la funcionalidad ecosistémica.
- ▶ Se expresan tras la confrontación entre los actores que perciben afectaciones sociales, culturales, ecológicas o económicas; es decir se traducen en perjuicios a los medios de vida o prácticas culturales; son afectaciones al estado, la estructura o la función de ecosistemas, así como desacuerdos frente a la explotación de la naturaleza como objeto de renta, y a la distribución de cargas contaminantes resultado de los modos de transformación y apropiación del territorio.
- ▶ Los conflictos se desarrollan en el ámbito público y se caracterizan por su complejidad pues son históricos, multiescalares, multiactorales y multidimensionales, e implican elementos de tipo económico, social, político y simbólico. Según su gestión y manejo, los conflictos pueden ser una posibilidad de transformación positiva de las relaciones sociales hacia una mejor gestión ambiental del territorio.

De manera complementaria al concepto, se describen los elementos previos al surgimiento de un conflicto socioambiental, tal y como los propone Pérez Rincón:

Se presenta un impacto ambiental cuando una actividad o forma de apropiación del territorio genera externalidades que afectan los ecosistemas, los medios de vida o la salud. Estos impactos son observables y medibles, y pueden ser puntuales o alterar grandes espacios ambientales con todos sus ecosistemas, funciones y contribuciones. Cuando existe conciencia ambiental y una valoración negativa de la sociedad frente a efectos potenciales o reales de un determinado impacto, se configura un problema ambiental. En el momento en que los actores territoriales perciben que esos problemas constituyen una amenaza para sus intereses, bienestar, condiciones de salud o valores, se produce la necesidad de impulsar acciones para hacer frente al problema a través de la organización social, la gestión institucional, la coordinación de acciones con actores de la escala local, nacional o internacional o acciones reclamadas al Estado. Es así que, una vez se tiene conciencia de la problemática ambiental, y existe un grupo social que está en una situación de pugna de ideas o valores por una actividad con otro grupo, sector o actor, surge el conflicto socioambiental (2016, p. 26).

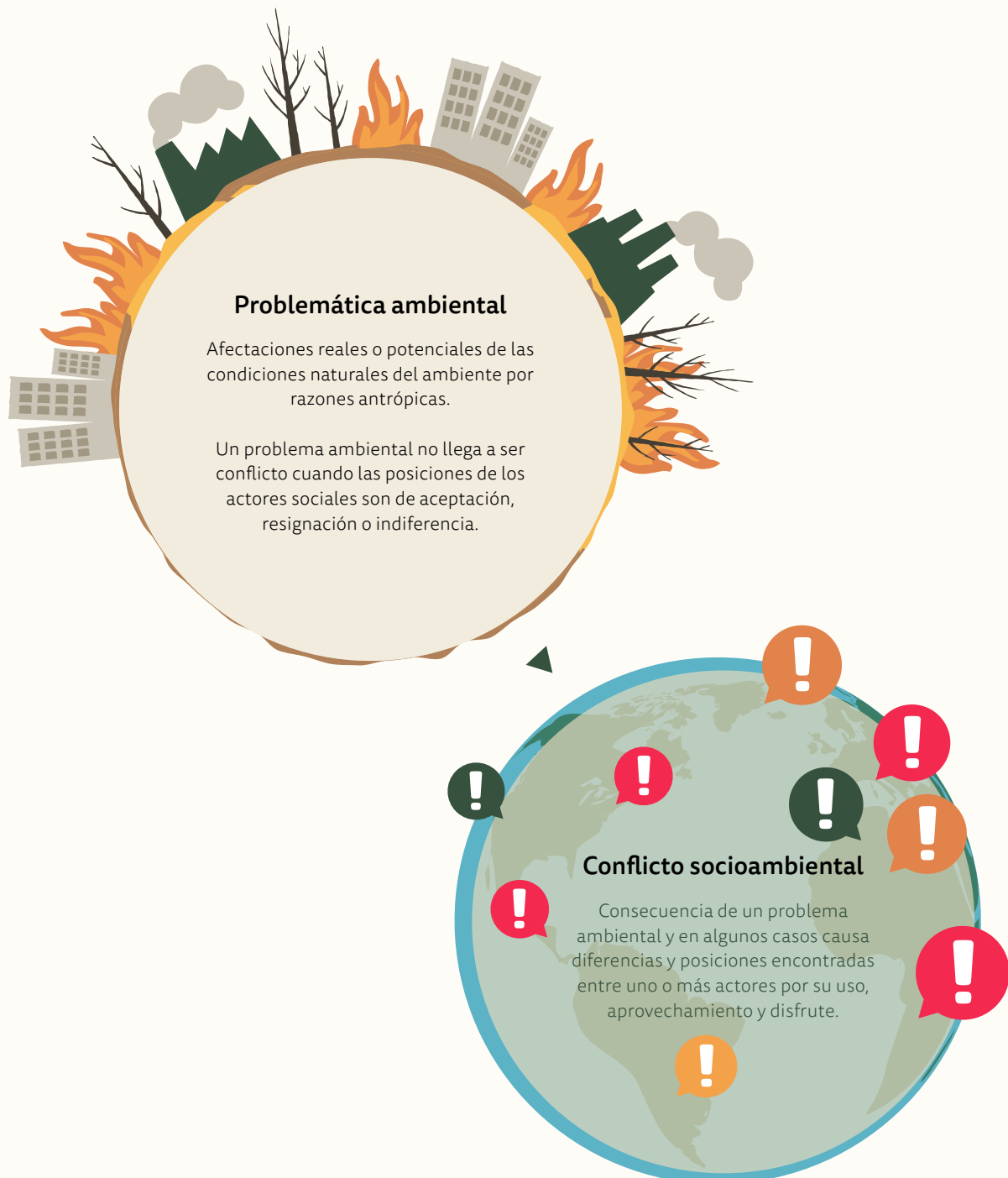
Figura 4. Proceso de formación de un conflicto socioambiental
Fuente: elaboración a partir de Pérez Rincón (2016).



1.6.5. Diferencia entre problema y conflicto socioambiental

La problemática ambiental se entiende como una afectación o alteración negativa del entorno que afecta el equilibrio vital de un ecosistema y de los seres humanos; es resultado de la presión por actividades antrópicas. Los conflictos socioambientales, por su parte, son consecuencia de la problemática ambiental: los actores involucrados manifiestan posiciones, percepciones e intereses incompatibles y contradictorios (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y GIZ, 2017).

Figura 5. Diferencia entre problema y conflicto socioambiental
Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y GIZ (2017)





1.6.6 Enfoque ecosistémico

Este enfoque de análisis identifica las interrelaciones entre la base natural y las dinámicas humanas que transforman el territorio, y sirve para reconocer cómo las variables sociales, culturales, políticas y económicas moldean los usos y el aprovechamiento de los ecosistemas, y la adaptabilidad social y cultural al territorio. Los análisis de los ecosistemas y el territorio desde esta perspectiva permiten una visión de largo plazo al incorporar saberes en varias escalas; en esta visión, las dinámicas humanas en sus diferentes dimensiones hacen parte integral del sistema, que es complejo y debe entenderse en su integralidad y no como partes separadas. En términos prácticos, la aplicación de este enfoque para estudiar un territorio y los ecosistemas requerirá hacer una caracterización de la base natural, así como identificar las características de la población que allí se encuentra, la historia de ocupación, las dinámicas económicas y políticas, las prácticas culturales y las afectaciones de estas formas de relacionamiento, así como otros factores que intervienen en las transformaciones del territorio (Andrade, 2007; Ideam *et al.*, 2002).

Este enfoque es adoptado por el Convenio de Diversidad Biológica (2000), y contempla doce principios:

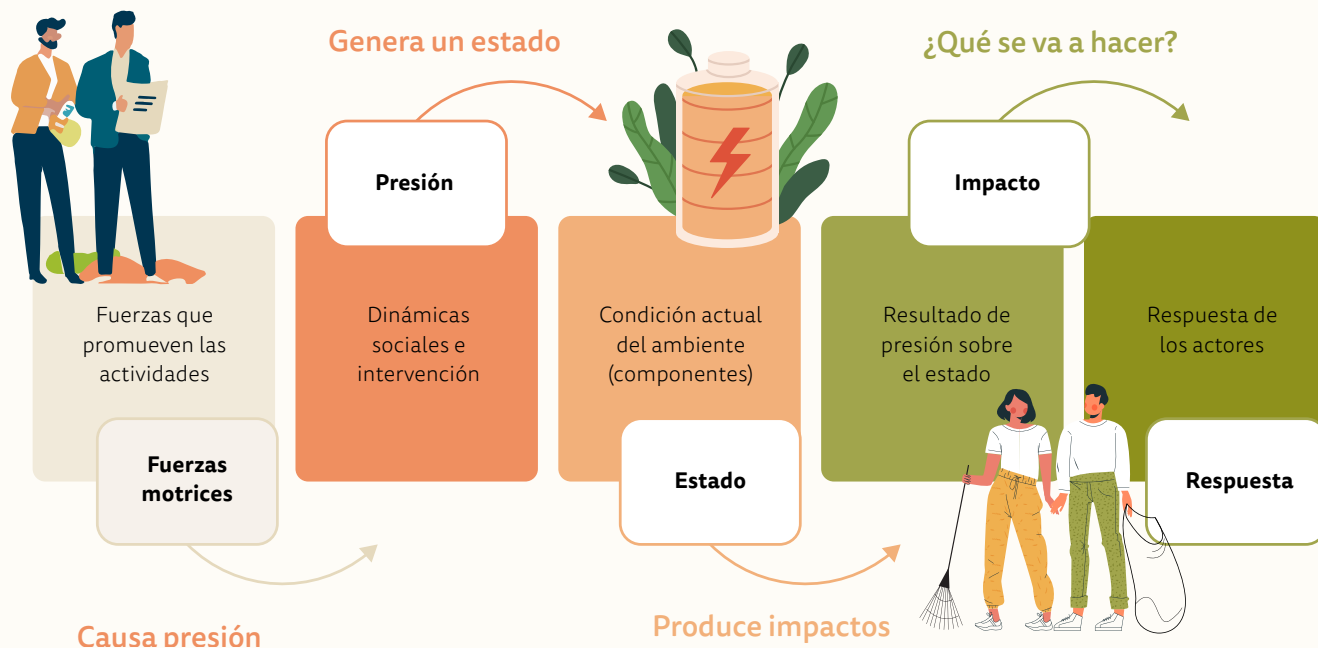
- ▶ La elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos debe quedar en manos de la sociedad.
- ▶ La gestión de los recursos naturales debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo.
- ▶ Los administradores de ecosistemas deben tener en cuenta los efectos (reales o posibles) de sus actividades en los ecosistemas adyacentes y en otros ecosistemas.
- ▶ Dados los posibles beneficios derivados de su gestión, es necesario comprender y gestionar el ecosistema en un contexto económico.
- ▶ Mantener los servicios de los ecosistemas, la conservación de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas debería ser un objetivo prioritario del enfoque ecosistémico.
- ▶ Los ecosistemas se deben gestionar dentro de los límites de su funcionamiento.
- ▶ El enfoque ecosistémico debe aplicarse a las escalas espaciales y temporales apropiadas.
- ▶ Habida cuenta de las diversas escalas temporales y los efectos retardados que caracterizan a los procesos de los ecosistemas, se deberían establecer objetivos a largo plazo en la gestión de los ecosistemas.
- ▶ En la gestión debe reconocerse que el cambio es inevitable.
- ▶ En el enfoque ecosistémico se debe procurar el equilibrio apropiado entre la conservación y la utilización de la diversidad biológica, y su integración.
- ▶ En el enfoque ecosistémico deberían tenerse en cuenta todas las formas de información pertinente, incluidos los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades científicas y locales.
- ▶ En el enfoque ecosistémico deben intervenir todos los sectores de la sociedad y las disciplinas científicas pertinentes.

1.6.7 Modelo de análisis fuerza motrices-presión-estado-impacto-respuesta (FmPEIR)

El modelo de análisis fuerza motrices-presión-estado-impacto-respuesta (FmPEIR) está basado en una lógica de causalidad que asume que las actividades humanas ejercen una presión sobre el ambiente y afectan la calidad de sus elementos y la cantidad de sus recursos (estado); en esa medida, la sociedad responde por medio de políticas ambientales, económicas y sectoriales, así como de cambios en la percepción y el comportamiento (respuesta social) (Pérez Osorno, 2015).

Según el modelo FmPEIR, las actividades humanas (fuerzas motrices) ejercen presión sobre el medio físico y, como consecuencia, su estado cambia, lo que produce impacto en la salud humana, los ecosistemas y los recursos. Esta situación da lugar a respuestas de las sociedades humanas, que inciden en las fuerzas motrices, en las presiones, en el estado o en los impactos directamente (Martínez Carmona y Varela Montoya, 2012).

Figura 6. Modelo FmPEIR como elemento de análisis de los conflictos socioambientales
Fuente: elaboración propia.



Este modelo analítico se basa en un enfoque causal que considera las causas estructurales (o fuerzas motrices) anteriores al surgimiento o profundización de ciertos modos de apropiación del territorio, los cuales inciden directamente en el estado de los ecosistemas, tanto en términos de presión como de estado. Además, analiza la relación entre los impactos asociados con estas dinámicas que son determinantes en la calidad de vida de las comunidades locales y en la productividad de ciertos subsectores económicos. Estas interacciones generan respuestas por parte de actores diversos que buscan adaptarse o influir en las dinámicas presentes en la interfaz entre la fuerza motriz y la presión; o bien, prevenir, compensar o mitigar los impactos derivados (Pérez Osorno, 2015).

Adicionalmente, este enfoque ha demostrado ser muy útil para describir los orígenes y las consecuencias de los principales problemas ambientales, pues ha permitido realizar una evaluación cuantitativa o cualitativa de los estados de las variables estudiadas. Esto facilita la identificación de prioridades en las respuestas que se deben adoptar (Spanò *et al.*, 2017, como se citó en Yajahuanca Gaytán, 2019). El modelo FmPEIR se basa en el análisis de las causas, consecuencias, respuestas eficaces, las relaciones dinámicas entre los componentes y las principales tendencias (Pillman, 2002, como se citó en Yajahuanca Gaytán, 2019).

En el contexto de los conflictos socioambientales, el modelo FmPEIR tiene como objetivo responder las siguientes preguntas claves: ¿por qué está sucediendo este fenómeno?, ¿qué está ocurriendo con el ambiente?, ¿cuáles son los efectos observados?, ¿qué medidas estamos tomando al respecto? La tabla 2 muestra cómo la propuesta de aproximación a los conflictos socioambientales se relaciona con el modelo FmPEIR.

TABLA 2.
Relación de la aproximación a los conflictos socioambientales con el modelo de análisis FmPEIR

ELEMENTOS DEL PROBLEMA				¿EXISTEN CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES DERIVADOS DE ESE PROBLEMA? ¿CUÁLES SON?		
Razones por las que existe la presión	Presiones (proyectos, obras, actividades, que causen afectaciones)	En qué estado se encuentra el entorno y los ecosistemas	Impactos generados	Caracterización del CSA. ¿Cuál es el conflicto?	Identifique los actores enfrentados	Mencione brevemente las acciones que dan cuenta de la confrontación
Eje: (subsistencia, políticas de sectores económicos, prácticas culturales)	Eje: (actividad A, actividad B, proyecto C, práctica D)	Eje: escasez y mala calidad del agua	Eje: a la salud, al acceso, a la disponibilidad, al equilibrio ecosistémico, a la biodiversidad, etc.	Confrontación entre actor A, y B por el uso, disponibilidad, acceso de elemento C	Actor A, Actor B, Actor C	Acción A, Acción B, Acción C, Acción D.
FUERZA MOTRIZ	PRESIÓN	ESTADO	IMPACTO	RESPUESTA		

Fuente: elaboración propia.

2. ELEMENTOS PRELIMINARES



Este apartado busca ofrecer algunos elementos y consideraciones que pueden ayudar en la priorización de un conflicto para su análisis.

2.1 Identificación de áreas de interés para la priorización de conflictos

Como primera aproximación a las zonas de ocurrencia de conflictos socioambientales, y en caso de que el actor interesado o con la posibilidad de realizar gestión requiera identificar áreas de interés para priorizar acciones, focalizar recursos hacia la prevención u atención oportuna o requerida, puede consultar aproximaciones como la zonificación del Índice de susceptibilidad a la ocurrencia de conflictos socioambientales (Isca)⁴. El índice fue generado por el Grupo de Ordenamiento Ambiental del Territorio del Ideam, y es resultado del análisis espacial ponderado de información oficial de los componentes ambiental, socioeconómico y de ordenamiento. Sobre esas áreas más susceptibles se indagará, en cuanto a conflictos potenciales o ya presentes, mediante el acercamiento a territorio, teniendo en cuenta las orientaciones que se proponen a continuación en esta guía.

Si ya se cuenta con un área de interés, pero aún no se tiene un conflicto priorizado para el análisis, se recomienda identificar y diferenciar los problemas ambientales y los conflictos socioambientales en esa zona a partir de trabajo en territorio, la conversación con actores locales y la revisión de fuentes secundarias, para así realizar un ejercicio de priorización de manera participativa, que permita determinar cuál será el conflicto que se abordará. La tabla 3 puede ser un instrumento de apoyo para enlistar los conflictos, y posteriormente discutir y lograr la priorización, teniendo en cuenta la información aproximada que se tiene de estos, y los criterios específicos acordados, que podrán variar y tener mayor o menor relevancia según sea el caso. Los criterios podrían determinarse en mesas de trabajo realizando una evaluación conjunta al asignar pesos y realizar un promedio de los resultados o con otros mecanismos que se consideren en cada caso. La tabla 4 enlista algunos de los posibles criterios a considerar.

.....

- 4 El Isca (Índice de susceptibilidad a la ocurrencia de conflictos socioambientales) comprende información de tipo indicativo a partir de la zonificación de áreas a escala nacional, susceptibles o propensas a la posibilidad de ocurrencia de conflictos socioambientales en Colombia, a través de procesos de análisis espacial y con información oficial disponible de los componentes ecológico, económico y social, que pueda ser de utilidad como alerta para focalizar estudios específicos hacia la identificación precisa y detallada de conflictos socioambientales. El Isca puede consultarse en el sitio web oficial de Ideam.

TABLA 3.
Identificación inicial de posibles conflictos socioambientales en un área de interés

¿EXISTEN CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES DERIVADOS DE ESE PROBLEMA?, ¿CUÁLES SON?			
¿Cuál es el conflicto?	¿En qué estado se encuentra?	¿Cuáles son los actores enfrentados?	¿Hay acciones que dan cuenta de la confrontación?
Confrontación entre actor A y B por el uso, la disponibilidad, el acceso al elemento C	Estado latente, manifiesto, en escalada o desescalada	Actor A, Actor B, Actor C	Acción A, acción B, acción C, acción D

Fuente: elaboración a partir del Plan de Manejo PNN Otún Quimbaya, 2018, PNN y el modelo FmPEIR.

TABLA 4.
Criterios por considerar en la priorización de conflictos para el análisis

Criterio	Descripción
Amenaza a la vida y la integridad	La dinámica del conflicto anticipa amenaza a la vida y la integridad de las personas.
Distribución de impactos	Considerar a quienes se ven afectados en mayor medida por el proyecto, obra o actividad relacionada con el conflicto, y cuánto aumenta su vulnerabilidad en cuanto a la garantía de medios de vida y continuidad de prácticas culturales.
Riesgos diferenciados	Revisar si existe una mayor afectación a poblaciones históricamente vulnerables, teniendo en cuenta el enfoque diferencial e interseccional. ¿Cómo afecta a grupos étnicos, campesinos, mujeres, adultos mayores, niños/niñas, entre otros?
Afectaciones al territorio	Tiene en cuenta la dimensión de las afectaciones e impactos que ocasiona el conflicto al estado del agua, el suelo, la atmósfera o a un ecosistema estratégico u otro elemento de interés.
Repercusiones económicas o políticas	El conflicto tiene fuertes repercusiones económicas o políticas en la escala local, regional o nacional.
Sin atención institucional	Conflicto que es considerado urgente por los actores afectados, pero que no ha sido atendido por la institucionalidad.
Duración	Considera el tiempo en que el conflicto se ha hecho evidente. Quien esté haciendo la priorización determina si son de interés los conflictos más recientes o aquellos que han permanecido por más tiempo.
Estado o fases del conflicto	Considerar si es un conflicto latente, manifiesto, en escalada o desescalada el que se quiere priorizar. Este criterio se relaciona también con la intensidad, de manera que será más intenso si es un conflicto en escalada (ver secciones 3.1.3.2 y 3.1.3.3).
Extensión	Se refiere a la proporción de un área geográfica que se ve afectada por la dinámica del conflicto.
Acciones interinstitucionales	El conflicto involucra diferentes sectores e instituciones para su atención.
Acceso a la información	Existe suficiente información sobre el conflicto a analizar o es posible recopilar la información de las fuentes primarias. Existen los recursos para el levantamiento de la información.

Fuente: elaboración propia a partir del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA) (2016).

Luego de evaluar cuál será el conflicto para abordar, la descripción metodológica de los siguientes apartados podrá orientar el análisis y comprensión del conflicto, y brindar algunas orientaciones para aquellos actores que puedan hacer una aproximación mayor y gestión en territorio.

2.2 Preguntas preliminares para el abordaje de conflictos socioambientales

El abordaje de conflictos socioambientales requiere definir cuál será el punto de partida, los objetivos, los alcances, los recursos disponibles y los intereses de los actores involucrados (incluida la persona que realiza el acercamiento o abordaje del conflicto), aunque estos elementos posiblemente sean ajustados a la luz de la interacción y la conversación con los actores involucrados. Se propone responder a los siguientes interrogantes, que a su vez son elementos para comunicar en la interacción con los actores que hacen parte del conflicto:

TABLA 5.
Preguntas preliminares para quienes buscan abordar conflictos socioambientales

PREGUNTA ORIENTADORA	DESCRIPCIÓN
¿QUIÉN QUIERE ABORDAR EL CONFLICTO?, ¿CUÁL ES SU VISIÓN FRENTE AL TERRITORIO?	Quien busca abordar un conflicto socioambiental tendrá un rol dentro del proceso que espera adelantar, así como una identidad que puede ser institucional, comunitaria, empresarial o académica. Asimismo, este actor responde a unos propósitos y una misionalidad que determina sus posibilidades de acción. Su identidad se relaciona con ideas y visiones del mundo y de la naturaleza que orientan las formas de ser y de actuar. En este caso, recoge la concepción que tienen los actores sociales frente a la naturaleza, que orienta su relación con ella. Una clasificación de estas visiones puede tomarse de Rojas Robles <i>et al.</i> (2023): Naturalista: prevalece la protección de la naturaleza por encima de aspectos sociales, económicos, culturales e históricos. Globalizante: reconoce las interdependencias entre sociedad y naturaleza. Utilitarista: en función del aprovechamiento que la sociedad hace de la naturaleza, y priman los bienes y servicios, se direcciona hacia la satisfacción de necesidades. Pactada: esta mirada reconoce y prioriza reconocer las implicaciones de la actividad humana en el medio. Cultural: enfatiza las relaciones culturales e identitarias con el medio, y cómo se pueden proyectar alternativas de cuidado al medio.
¿CUÁLES SON SUS MOTIVACIONES E INTERESES?	Se identifican las razones por las que este actor quiere abordar el conflicto. Se relacionan con el rol del actor y pueden tener un componente ético, jurídico o normativo. Aquí se identifica qué es lo que espera este actor al abordar el conflicto. El interés se define teniendo en cuenta los alcances y roles del actor, quien será uno más durante el proceso y deberá conversar con otros actores que también tendrán intereses, por lo que las acciones deben proyectarse de manera conjunta.

¿CUÁLES SERÁN LOS ALCANCES Y LAS POSIBILIDADES DE QUIEN ABORDA EL CONFLICTO?

Teniendo claridad en los roles, intereses y motivaciones, el actor o actores que quieren abordar el conflicto revisan cuáles son sus posibilidades respecto a él, teniendo en cuenta su misionalidad, tiempos, personal, recursos físicos y financieros, así como la sostenibilidad de las acciones que esperan realizar. Con ello, se facilitará la identificación de alianzas u otras estrategias que aporten de alguna manera al abordaje del conflicto.

Las partes son responsables de no generar falsas expectativas y mantener una comunicación clara sobre el porqué se quiere abordar el conflicto y cuáles son sus posibilidades y responsabilidades.

Fuente: elaboración propia.

Esta identificación básica del actor interesado en abordar el conflicto no pretende ubicarlo como un actor protagonista; solo hace explícita su posición, intereses y posibilidades, elementos que se deben identificar y clarificar para los demás actores que hacen parte del conflicto. Este actor debe procurar tener claridad del alcance del acercamiento para evitar generar falsas expectativas en los actores territoriales o dejar procesos inconclusos que profundicen la desconfianza (Rojas Robles *et al.*, 2023).

2.3 Fuentes de información

Al abordar un conflicto socioambiental, se espera generar elementos que aporten a la prevención, la transformación positiva de los conflictos o su resolución. Por ello, se requiere considerar la complejidad de estos escenarios en los que confluyen intereses y valores contrapuestos frente al territorio, para plantear objetivos y definir unos alcances que reconozcan prioridades desde la defensa de la naturaleza y de los derechos humanos, el bien común, la vida digna y la acción sin daño como principios de interés superior. La propuesta metodológica retoma los aportes del Observatorio de Conflictos Ambientales (OCA) del Instituto de Estudios Ambientales (IDEA)⁵.

El nivel de detalle para el análisis de conflictos es mayor, pues se requiere conocer las dinámicas de los territorios de dichos conflictos, incluyendo la caracterización y el relacionamiento de actores sociales, particularidades locales en diferentes dimensiones que explican el surgimiento de las situaciones conflictivas, sus causas, consecuencias, dificultades y posibilidades de gestión para su resolución o transformación positiva. Por ello, se requiere contar con información de nivel local.

.....

5 Contratos interadministrativos 214 de 2020, 289 de 2021, y 312 de 2021 entre el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia (Ideam-IDEA, 2020, 2021a, 2021b).

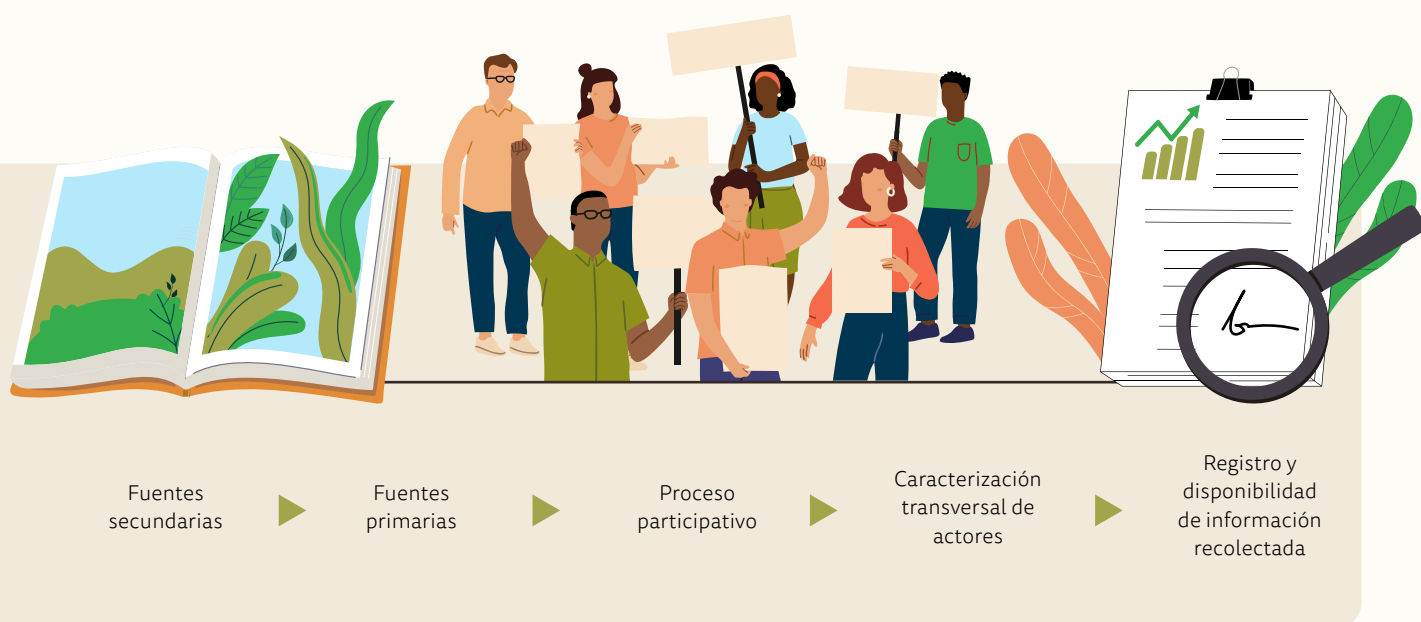


Figura 7. Elementos para tener en cuenta en el desarrollo metodológico
Fuente: Rojas et al. (2023).

La metodología sugiere la revisión de información secundaria y primaria con el apoyo de actividades participativas (recorridos, mesas de trabajo, talleres, entrevistas, cartografía social, historias de vida, visitas de campo, observación participante, etc.) que permitan conocer el contexto y la relación de la comunidad con el territorio. También será relevante consultar información de tipo espacial que permita relacionar las variables, facilite la caracterización del territorio y la comprensión de sus dinámicas, y así considerar las escalas de análisis que se requieren, así como la información disponible.

Durante el proceso, el diálogo será un recurso permanente y necesario que requiere mecanismos de relacionamiento que fortalezcan la confianza, el establecimiento de acuerdos y el compromiso de las partes involucradas, de modo que la participación de los diferentes actores sociales será necesaria para la sostenibilidad de procesos de gestión que se logren concretar por los actores sociales. Por ello, esta propuesta metodológica tiene un enfoque participativo que podrá apoyarse en la ejecución de talleres, grupos focales, cartografía social, recorridos, entrevistas, y el desarrollo de instrumentos como las líneas de tiempo, árboles de problemas, mapas de pasado, presente y futuro, matrices para la caracterización de actores, mapas relacionales, entre otros.

Así, se propone un acercamiento metodológico que identifica varios momentos clave, no necesariamente secuenciales o lineales, al igual que algunas consideraciones para favorecer la comunicación entre los actores. La caracterización de actores será transversal: se construye desde el momento de exploración y se profundiza a lo largo del proceso. La metodología sugiere que la información recolectada durante todo el proceso se registre de manera clara y sencilla, de manera que se faciliten la lectura, la comparación y la comprensión de los datos, con el uso de gráficas, mapas, figuras, matrices, esquemas y otras herramientas de apoyo, y que esté disponible para su consulta y uso por los diferentes actores que lo requieran.

Figura 8. Fuentes de información
Fuente: elaboración propia.

Fuentes de información secundaria

Intitucional

- Normas (leyes, decretos, resoluciones).
- Instrumentos de planificación.
- Jurisprudencia.

Académicas y de organizaciones

- Libros o capítulos de libros.
- Tesis de grado.
- Artículos de reflexión.
- Producción de organizaciones de la sociedad civil.

Prensa

- Prensa nacional, regional o local.
- Definir descriptores, fórmulas de búsqueda, periodo de revisión.

Información primaria

Obtenida de la consulta directa a los diferentes actores mediante:

- Entrevistas.
- Encuestas.
- Conversaciones informales.
- Historias de vida.
- Cartografía social.
- Grupos focales.
- Visitas o recorridos de campo.
- Talleres.



3. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA

En la figura 9 se presentan los objetivos principales de las fases de la metodología propuesta para la aproximación a los conflictos socioambientales.



Figura 9. Metodología de aproximación a conflictos socioambientales
Fuente: elaboración a partir de Rojas Robles *et al.* (2023) que incorpora elementos del contrato Ideam e IDEA (2020).

3.1 Contextualización

La contextualización permite la exploración del contexto, la descripción de la problemática, la caracterización del CSA y el análisis de la información recolectada.

3.1.1 Exploración del contexto

El primer paso es la caracterización del territorio y del contexto en el que tienen lugar las problemáticas y conflictos socioambientales, así como la identificación inicial de actores. Esta revisión se realiza en las zonas que fueron identificadas con potencial ocurrencia de conflictos socioambientales, proceso descrito en la primera parte de la metodología.

En esta fase se realizará tanto una aproximación a la dinámica ecológica —que incluye la descripción físico-biótica y ecosistémica del área de estudio—, como una aproximación a la dinámica social —que recoge la descripción político-administrativa, poblacional, histórica, socioeconómica, cultural, de usos del suelo, de ordenamiento territorial, de políticas, planes y programas con incidencia territorial—. Será útil la información primaria, secundaria y la información espacial que se logre consultar para conocer con mayor detalle el área de estudio, y que podrá incluir datos sobre coberturas, usos del suelo, zonificación de áreas protegidas, distribución de la población, zonas de riesgo, títulos mineros, áreas de explotación específicas, resguardos indígenas, comunidades negras, entre otros, según sea el caso.

Esta información recopilada debe ser de conocimiento de la comunidad y de los diferentes actores que participen en el proceso para facilitar el acceso, la comprensión y la utilidad para todos los involucrados.

Figura 10. Exploración del contexto
Fuente: elaboración propia.

Componentes para describir el contexto

Aproximación a la dinámica ecológica

- Ubicación y descripción general del área de estudio.
- Ecosistemas, flora, fauna.
- Importancia ecológica.
- Descripción y estado de los ecosistemas del área de estudio.

Aproximación a la dinámica social

- Figuras de ordenamiento.
- Actividades socioeconómicas predominantes.
- Formas de ocupación.
- Apropiación sociocultural.

Preguntas orientadoras

¿Cuáles son las características biofísicas, geomorfológicas y ecológicas del territorio?

¿En qué estado se encuentra?

¿Qué directrices de ordenamiento confluyen en el área?

¿Qué actividades socioeconómicas existen allí, y cómo influyen en la cuenca o el paisaje priorizado?

¿Cuál ha sido la dinámica histórica y sociocultural de la población?

¿Cuáles son las formas de ocupación y uso del territorio?

¿Qué transformaciones han ocurrido en las formas de ocupación y uso?

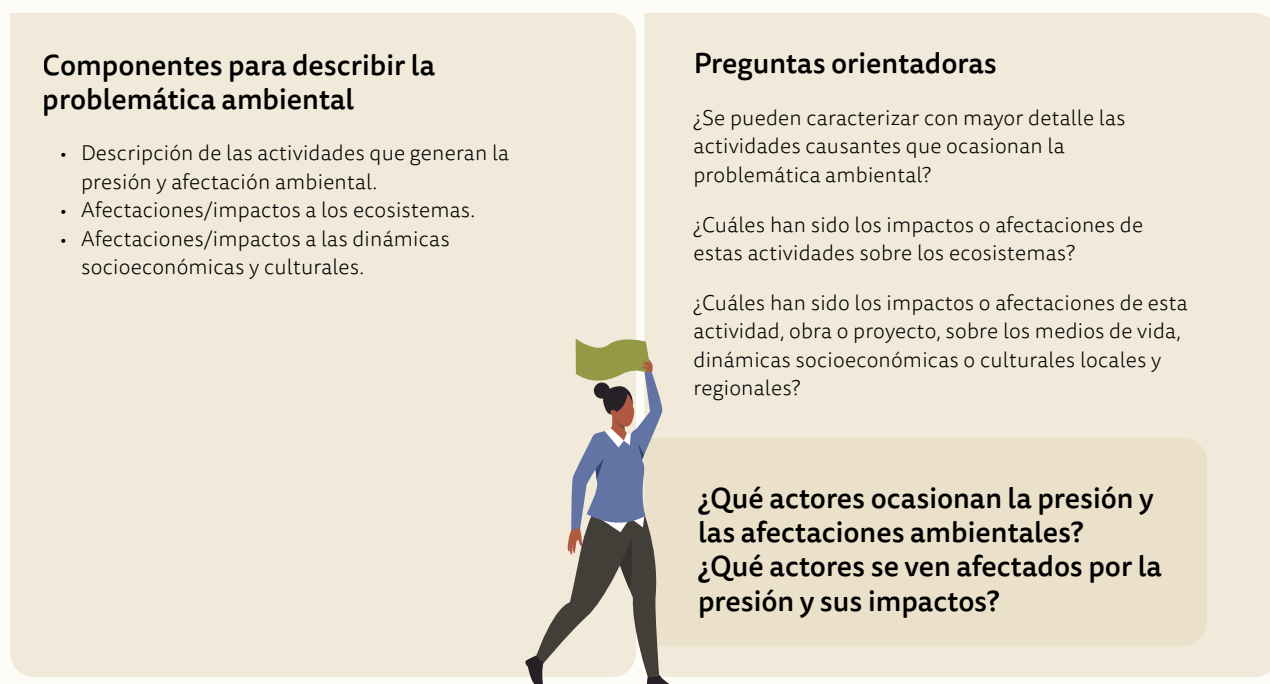
¿Qué actores hacen parte del territorio?



3.1.2 Descripción de la problemática ambiental

En cuanto a la descripción de la problemática, esta comprende la descripción de las afectaciones ecológicas y sociales derivadas de las actividades que están ocasionando las presiones a los ecosistemas y medios de vida de la población. Dentro de este apartado, se propone la descripción de la actividad, obra o proyecto, para identificar qué tipo de productos se obtienen, qué tecnologías se aplican, cuál es la dimensión de las unidades productivas, cuáles son las formas de tenencia de la tierra, qué actores participan (aquellos que ocasionan la presión y los que se ven afectados por los impactos), y cuál es la sostenibilidad de dicha actividad.

Figura 11. Descripción de la problemática ambiental
Fuente: elaboración propia.



La tabla 6 ejemplifica algunos de los elementos que pueden hacer parte de la caracterización de las actividades que ocasionan las presiones:

TABLA 6.
Caracterización de las variables por sistemas productivos o actividades

Variables	Descripción
Localización	Describir en qué zona se ubica, si el terreno es montañoso o llano; si hay laderas, bosques o cuerpos de agua; si es una actividad concentrada o dispersa, etc. Si es posible, georreferenciar el punto en donde se presenta la actividad.
Unidad productiva	Tamaño del predio y tipo de tenencia.
Especies	Si aplica, precisar si son especies menores, mayores, bovinas, porcinas, aves, peces, etc.
Productos	Indicar cuáles son los productos que se comercializan.

Tecnología	Describir si cuentan con asistencia técnica, prácticas culturales, técnicas propias, etc. (por ejemplo, labranza, limpieza con machete, quema).
Infraestructura física	Indicar si se cuenta con infraestructura y en qué estado se encuentra; si es suficiente; localización, accesibilidad, transporte y servicios que usa.
Aspectos económicos	Tipo de administración (familiar, cabildo, empresa), mano de obra (familiar, jornales), tipo de comercialización (local, regional, nacional), costos (altos, bajos), capital de trabajo (propio, inversión), rentabilidad (alta, baja, media, no cuantificable económicamente).
Aporte al territorio	Qué beneficios genera la actividad para la comunidad y el territorio (en lo local, en lo regional, en lo nacional). Identificar si se trata de beneficios económicos, sociales, culturales u otros.
Sostenibilidad	Aspectos relacionados con el manejo del medio ambiente y sus afectaciones (precisar si se realiza o no un manejo adecuado del medio y por qué, qué elementos de la naturaleza se están usando, si se genera degradación de suelos, contaminación del agua, deforestación, pérdida de la biodiversidad, de la conectividad ecosistémica u otros).

Fuente: tomado de Plan de manejo PNNC Alto Fragua, Indiwasi (PNNC, 2007a).

Derivadas de la actividad, y de forma aproximada, se identifican las afectaciones a las condiciones ecológicas del territorio, ya sea a su estructura, función o composición de sus ecosistemas, así como a los elementos bióticos o abióticos, a su conectividad o funcionamiento, según sea el caso. Paralelamente, se describen las afectaciones a las dinámicas socioeconómicas, culturales, derivadas de la actividad, y se consideran las transformaciones a las dinámicas de la población en aspectos demográficos, económicos, culturales, de uso y acceso a la base natural, de sus prácticas de identidad y pertenencia o a sus medios de vida, entre otros.



Figura 12. Componentes en la identificación de afectaciones socioambientales.
Fuente: elaboración propia.

3.1.3 Caracterización del conflicto socioambiental

Teniendo clara la problemática ambiental, la presión que los ocasiona y sus afectaciones derivadas, se especifica cuál es el CSA identificado, uno que comprende elementos para una potencial confrontación o una disputa ya manifiesta entre actores sociales con posiciones contradictorias, derivada de la problemática ambiental y sus impactos socioambientales.

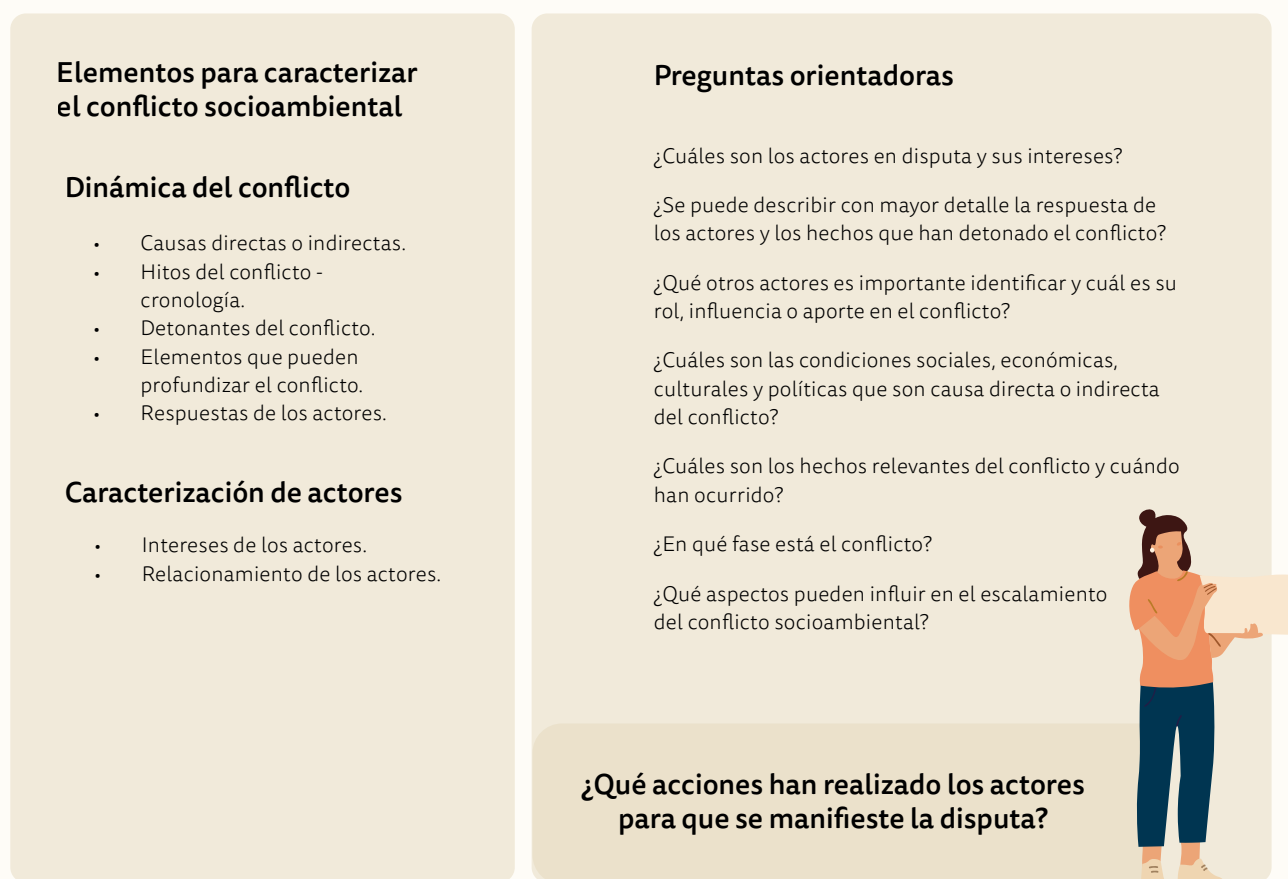


Figura 13. Caracterización del conflicto socioambiental
Fuente: elaboración propia.

La caracterización es continua porque los conflictos son dinámicos, y colaborativa porque así se recoge la visión de las partes, las alternativas según el conocimiento participativo del conflicto y las posibilidades de los actores territoriales. Por ello, esta se realiza de manera conjunta con los actores sociales, pues de esta forma es posible el diálogo en futuros escenarios de gestión. Si estos diálogos no se generan, puede darse desinterés e interpretarse como la prevalencia de la lectura realizada por los actores institucionales, empresariales, académicos o científicos sobre los saberes y experiencias locales. La descripción de este apartado permite identificar la dinámica del conflicto junto con los actores sociales y sus respuestas ante el conflicto.

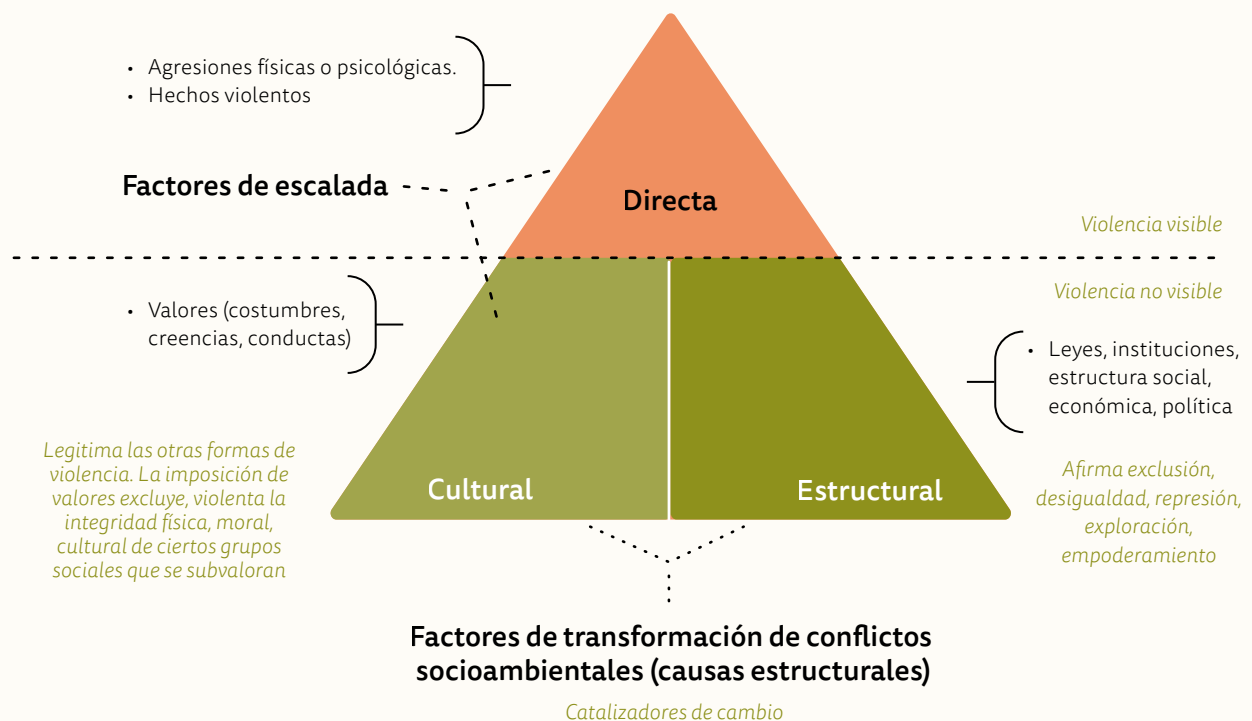
3.1.3.1 Dinámica del conflicto

Como los conflictos tienen una expresión local, la caracterización busca conocer con más detalle su dinámica, y así considerar las circunstancias históricas, sociales, geográficas, culturales y económicas de su ocurrencia, así como las situaciones que lo pueden agudizar. Es decir, busca reconocer su estado actual. Estos elementos permiten comprender la forma del conflicto al asociar elementos estructurales, el contexto local y la influencia de las dimensiones política, socioeconómica, físico-biótica y cultural (Ideam e IDEA, 2020). Algunas de las preguntas que se resuelven en este apartado son las siguientes: ¿cuándo comenzó el conflicto?, ¿por qué se dio?, ¿cómo ha evolucionado?, ¿cuáles son los hechos más relevantes y cuáles los actores implicados?, ¿qué elementos han agudizado el conflicto? Estas preguntas permiten recoger y organizar la información que se recopile de las fuentes primarias y secundarias consultadas, y será útil el uso de instrumentos como matrices, líneas de tiempo, cartografía social, relatos, entre otros (ver sección 4).

3.1.3.2 Factores que agudizan los conflictos socioambientales.

Los conflictos socioambientales no ocurren de manera aislada; por el contrario, hacen parte de un entramado social construido históricamente, en el que pueden confluir factores de tipo estructural y cultural que llevan a expresiones de violencia visible e invisible, que agudizan los conflictos y determinan su escalada, como lo indica la siguiente figura:

Figura 14. Factores de transformación de conflictos socioambientales
Fuente: adaptado de Rojas Robles et al. (2023).



Dentro de los factores culturales se encuentran los valores, las costumbres y las creencias que reproducen relaciones de desigualdad, discriminación y desconocimiento del otro y de la diversidad, y rechazo de los significados propios sobre los territorios. Los elementos de tipo estructural condensan las relaciones históricas de desigualdad, falta o poca efectividad y coherencia de las instituciones, las leyes, normas, ineficiencia en las funciones del Estado, conflicto armado y falta de condiciones para el acceso a la educación, la salud, los servicios, la vivienda, el empleo, y para la garantía de los derechos humanos y de la vida digna.

3.1.3.3 Fases de los conflictos socioambientales

Las fases del conflicto socioambiental se identifican a partir de las afectaciones y las reacciones de los actores frente a los problemas que afectan el territorio y su base natural. Identificar el estado del conflicto permite proyectar las acciones y los alcances en el abordaje desde un enfoque de prevención o transformación. El conflicto puede estar en estado latente, manifiesto, en escalada o en desescalada, y llegar a su transformación y resolución (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y GIZ, 2017).

Las fases no son necesariamente secuenciales o lineales, sino que, en su complejidad, se podría completar el ciclo, volver a empezar o quedarse en una de sus fases. A continuación, se presenta una breve descripción de las fases de los conflictos y su curva.

Figura 15. Fases en la curva del conflicto socioambiental
Fuente: adaptado de Rojas Robles et al. (2023).



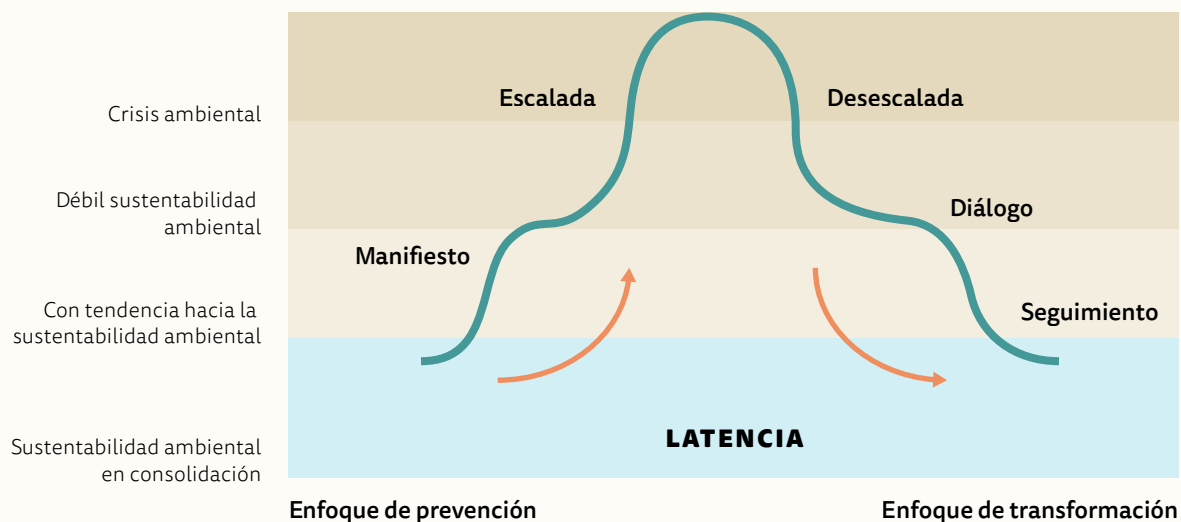


Figura 16. Curva del conflicto socioambiental
Fuente: tomado de Rojas Robles et al. (2023). Adaptación de la propuesta de Michael Lund.

Con los anteriores referentes, una línea de tiempo que incorpore estas fases del conflicto puede ser una herramienta útil para analizar su dinámica, pues muestra gráficamente cuáles han sido los hechos relevantes y la fase a la que corresponden dentro de la curva del conflicto:

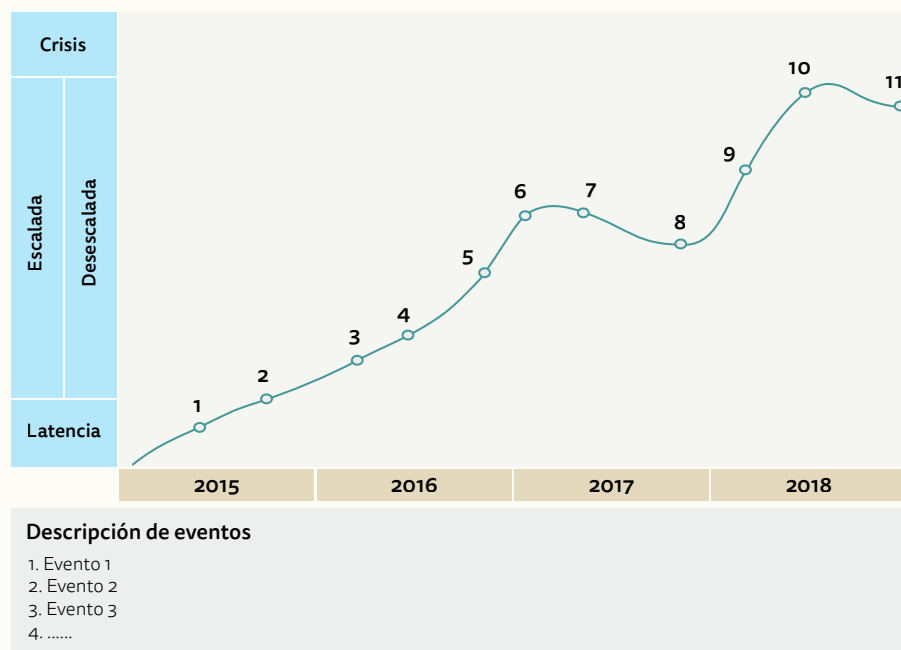


Figura 17. Dinámica del conflicto a través del tiempo
Fuente: tomado de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA) (2016).

3.1.3.4 Caracterización de actores

Los conflictos socioambientales son complejos de entender, dadas las diferentes reacciones de los actores territoriales, los significados, los intereses y las redes que se construyen y dan pie a las alianzas o las resistencias. Por ello, en la identificación de actores se requiere reconocer quiénes son, así como la realidad relacional que se construye socialmente y que da cuenta de explicaciones multicausales de las dinámicas en los contextos específicos que se construyen a múltiples voces.

En esta fase se espera contar con información detallada de los actores que hacen parte del conflicto y del contexto. También se identificarán los actores que pueden llegar a agudizar los conflictos, que pueden aportar en su gestión, así como actores con influencia en diferentes escalas o que pertenecen a diferentes sectores.

La caracterización de actores busca identificar intereses de cada actor, particularidades desde un enfoque diferencial, motivaciones, relacionamiento, escalas, alcances dentro del conflicto, puntos en común, puntos de desencuentro, aliados, entre otros elementos que infieren en las dinámicas del conflicto a partir de las acciones y decisiones de los actores, quienes configuran los conflictos. La caracterización se retroalimenta durante todo el proceso, ya que el relacionamiento entre los actores se puede transformar o pueden reconocerse nuevos actores en el diagnóstico, en la ejecución del plan de trabajo o durante el seguimiento.

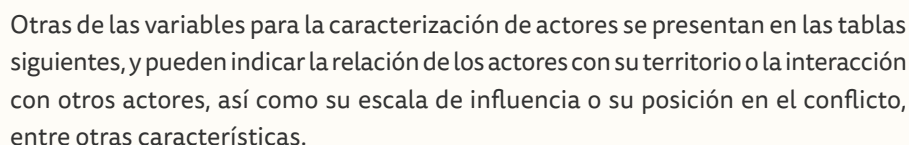
Figura 18. Tipificación de actores
Fuente: elaborado a partir de Rojas Robles *et al.* (2023) y documentos de trabajo de Parques Nacionales Naturales sobre el mapeo de conflictos (PNNC, 2022a).

Una de las variables para la caracterización es el tipo de actor, que puede clasificarse al considerar actores gubernamentales, comunitarios, del sector económico, educativo, organismos internacionales, entre otros, que, a su vez, se podrán desagregar según el nivel de información con el que se cuente.



En cada territorio de estudio se podrá llegar a un nivel más detallado de identificación de actores para cada agrupación. Por ejemplo, sobre los actores comunitarios, reconocer cuáles son los consejos comunitarios, las comunidades indígenas, las juntas de acción comunal, o frente al sector económico indicar cuáles son las empresas privadas, los gremios, los productores, entre otros actores específicos de cada contexto. De igual manera, sobre los actores gubernamentales, reconocer qué ministerios, institutos, organismos de control o del orden judicial están involucrados o deben participar de los procesos de gestión del conflicto, según su competencia y las necesidades e intereses identificados.

Fuente: elaboración a partir de Rojas Robles et al. (2023) a partir de la experiencia del Observatorio de Conflictos Socioambientales del IDEA-Universidad Nacional de Colombia.



Variables	Descripción
Tipo de actor	Comunitario (organizado/no organizado).
	Estatal (administrativo, legislativo, ejecutivo, órgano de control, judicial, electoral).
	Educativo (academia, centros educativos formales, no formales).
	Empresas (públicas, privadas, mixtas).
	Organismos internacionales.
	Actores al margen de la ley.
	Entidades financieras.
	Organizaciones no gubernamentales.
	Pueblos étnicos.
	Alianzas (públicas, privadas, mixtas).
Actores por actividades productivas organizados o no organizados (campesinos agrícolas, ganaderos, madereros, pescadores).	
Escala de actor	Respecto a su área de influencia, identificar si se trata de un actor local, municipal, regional, nacional o internacional.
Perfiles identitarios y grupos diferenciales	Especificar la procedencia y la relación sociocultural y poblacional con la que se identifican los actores sociales: étnica, si hay diferenciaciones desde el enfoque de género, grupos etarios, población en condición de discapacidad, población rural/urbana/periurbana, víctimas de violencia, migrantes.

41

TABLA 8.
Variables de relacionamiento de los actores con el territorio

Variables	Descripción
Ubicación del actor en el territorio	Especificar la ubicación del actor respecto al área de interés. Identificar su ubicación respecto a la organización político-administrativa, veredas, municipios, subcuencas, entre otros.
Relación con instrumentos de ordenamiento u otros	Indicar si este actor gestiona, administra o está amparado por normativa, reglamentación, leyes o instrumentos de ordenamiento territorial, licencias, otros, e indicar cuáles.
Modelo de ocupación o asentamiento	Identificar el tipo de ocupación del territorio de cada actor (si son parcelas pequeñas, grandes, y la forma en que esas formas de ocupación interactúan con los ecosistemas).
Necesidad respecto al área	Identificar elementos característicos de los actores sociales y su relacionamiento con el territorio desde un enfoque diferencial (tiempo de permanencia en el territorio, prácticas culturales, usos del medio natural). Son los aspectos que las personas o actores requieren satisfacer para vivir de manera digna, el provecho económico, la permanencia cultural, el cumplimiento de las directrices de ordenamiento (según los tipos de actores).
Modelo de uso de los recursos	Describir el uso que hacen los actores de los diferentes elementos de los ecosistemas (agua, suelo, bosque, fauna, flora). Cuál es la relación o dependencia de estos actores con el ecosistema según su modelo de subsistencia y sistemas productivos.
Incidencia en el estado de los ecosistemas	Identificar las afectaciones o aportes del actor al cuidado, la recuperación o protección del territorio en sus dinámicas, componentes y estructura ecológica.
Nivel de participación actual y deseada	Indagar si el actor participa activamente en espacios de discusión, diálogo y toma de decisiones frente al territorio y asuntos de interés común. Identificar cuál es la incidencia de su participación en la toma de decisiones desde un enfoque diferencial y de género.

Fuente: construido a partir de Planes de Manejo de Parques Nacional Naturales: Parque Nacional Natural Sumapaz (PNNC, 2007a), Parque Nacional Natural Catatumbo Barí (PNNC, 2018a), Cueva de Los Guácharos (PNNC, 2022b), Cordillera de los Picachos (PNNC, 2017), Serranía de los Yariquíes (PNNC, 2018b).

TABLA 9.
Variables sobre la interacción entre actores y su posición en el conflicto

Variables	Descripción
Tipología de actores según su rol en el conflicto	▶ Actores primarios: se refiere a los protagonistas del conflicto, que incluye a los actores generadores relacionados con las actividades que ocasionan afectaciones; y los actores iniciadores o receptores, que son aquellos que se sienten afectados y buscan atención para reducir o evitar las afectaciones. ▶ Actores secundarios: son los actores aliados de los actores primarios. ▶ Actores terceros imparciales, mediadores: actores que pueden ayudar en la resolución, pero que no hacen parte directa del conflicto. Tienen herramientas de liderazgo para ayudar en la gestión del conflicto. ▶ Actores reguladores: recoge instituciones públicas que, dentro de sus funciones, pueden contribuir a generar soluciones al conflicto. ▶ Ubicar a los actores en una u otra categoría dependerá de cómo y quién defina el conflicto.
Interés	Indagar por qué espera obtener el actor en el marco del conflicto (una priorización de sus necesidades, conciliar intereses, una compensación, el cumplimiento de la norma, formalizar cambios en los usos de los elementos del medio natural, la recuperación de condiciones específicas de los ecosistemas que han sido degradados, etc.).
Influencia	Se refiere a la capacidad de incidencia de este actor en los aspectos económicos, políticos, de movilización social. Puede medirse como influencia alta-media-baja, o según la escala que sea asignada por los actores que realizan el análisis.
Legitimidad	Revisa la autenticidad, veracidad, credibilidad y validez del actor en el territorio. Es el reconocimiento que los demás actores le atribuyen y cómo este se ve reflejado en la aceptación de decisiones o acciones (alta-media-baja).
Relaciones de poder	Comprende la revisión de la influencia y dependencia de un actor sobre otro, y a partir de una ponderación se identifican los actores de poder, poco poder, de enlace o autónomos.

Relación entre los actores	Cooperación: indica sinergias entre actores que comparten visiones o puntos en común sobre el territorio.
	Oposición: visiones e intereses encontrados.
	Reclamada: indica demanda de acciones de unos actores frente a otros.
	Condicionada: las visiones y acciones de los actores responden a normas, leyes políticas o están restringidas por ejercicios de violencia.
Según su importancia para la gestión del conflicto	Clave: tiene mayor importancia en los espacios de representación y concertación.
	Estratégico: es necesario generar su interés o incidencia en el abordaje o gestión del conflicto.
	Significativo: actor que podría aportar dentro de las estrategias de abordaje, así su interés o legitimidad sea poco.
	Otra forma de categorizar a los actores según su importancia para la gestión del conflicto es agruparlos de las siguientes formas:
	Imprescindibles: actores que por su rol social o características son necesarios en la gestión del área y del conflicto. Puede ser que tengan derechos de propiedad sobre el espacio geográfico del área o tengan competencias en la regulación de usos.
	Importantes: actores que, sin que sean imprescindibles, sí es prioritario vincularlos en los ejercicios de resolución de conflictos y gestión del área. Puede incluir actores cuyas acciones pueden representar amenazas, oportunidades, limitantes a la gestión del área.
	De apoyo: actores que pueden ser soporte en la gestión de conflictos y en la gestión general del área protegida, con recursos, logística, acciones operativas o técnicas.

Fuente: basado en Rojas Robles *et al.* (2023) a partir de la experiencia del Observatorio de Conflictos Socioambientales del IDEA-Universidad Nacional de Colombia (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y GIZ, 2017) y Planes de Manejo de Parques Nacionales Naturales: Parque Nacional Natural Sumapaz (PNNC, 2007b), Parque Nacional Natural Catatumbo Barí (PNNC, 2018), Cueva de Los Guácharos (PNNC, 2022b), Cordillera de los Picachos (PNNC, 2017), Serranía de los Yariquíes (PNNC, 2018b).

Las diferentes variables de caracterización de actores territoriales pueden organizarse en matrices, diagramas, gráficos o fichas que permitan visualizar los puntos en común, las diferencias, las relaciones, las escalas, según el enfoque del análisis. Algunos ejemplos son los mapas de actores que permiten identificar y consignar en diagramas las relaciones o tensiones existentes entre los involucrados en un escenario de conflicto o los círculos concéntricos que ayudan a la visualización de las escalas de influencia de los actores analizados (ver sección 4.4).

Esta información se identifica con la participación de los actores sociales a partir de encuentros, talleres, grupos focales, entrevistas y observación participante, y se complementa con fuentes secundarias de información.

3.1.3.5 Respuesta de los actores

La respuesta de los actores determina la fase en la que se encuentra el conflicto: es decir, si está en un estado latente, manifiesto, en escalada o desescalada, así como de la posición de cada actor en el contexto del conflicto y su relacionamiento con el territorio. Las respuestas se derivan de las afectaciones a los medios de vida, intereses o propósitos, y las diferencias con otros actores en disputa (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y GIZ, 2017), y son la manifestación de las inconformidades o buscan atender la situación con acciones concretas para la gestión de los conflictos. Según los actores, podrán identificarse respuestas de tipo

institucional, de los sectores económicos, agremiaciones, organismos internacionales o de la sociedad civil. Las respuestas pueden ser a corto, mediano y largo plazo, y enfocarse en la prevención, la mitigación y la compensación de las afectaciones producto de la problemática.

Las acciones para la gestión, la resolución y la transformación positiva de los conflictos hacen parte de este componente de respuestas, y pueden conjugar diferentes acciones y mecanismos administrativos, legislativos, políticos, judiciales o de control, con el propósito de lograr el acceso a la justicia ambiental y la protección de los derechos ambientales y territoriales de los actores.

La siguiente tabla relaciona las posibles respuestas de los actores según el tipo de acción, dentro de las que se encuentran acciones de seguimiento, de movilización, acciones institucionales, mecanismos de participación administrativa, judiciales y políticos, así como acciones que imposibilitan la participación porque, por el contrario, son violentas y agudizan los conflictos:

Figura 20. Posibles respuestas de los actores en el conflicto
Fuente: elaboración a partir de Pérez Rincón (2015), Muñoz Ávila (2012) y Rojas Robles et al. (2023).

Movilización y permanencia • Movilizaciones. • Bloqueos. • Acción directa. • Paros. • Protestas. • Acciones simbólicas. • Propuestas alternativas. • Reclamos. • Acciones simbólicas. • No participación en procedimientos. • Presentación de observaciones y objeciones al proyecto o actividad. • Campañas públicas. • Acciones de comunicación y visualización. • Activismo. • Denuncias públicas.		Contrarias a la participación • Amenazas. • Desalojos. • Represión. • Desplazamiento. • Desaparición. • Desprestigio. • Persecución judicial y política. • Asesinatos. • Lesiones personales. • Secuestros. • Afectaciones a bienes. • Criminalización de la protesta. • Detenciones. • Estigmatización mediática. • Captación o división de comunidades. • Militarización territorial. • Espionaje. • Violencia sexual.	
Institucionales	Mecanismos judiciales • Acción de tutela. • Acción de cumplimiento. • Acción popular. • Acción de grupo. • Acción de nulidad. • Sentencias de la corte.	Mecanismos de participación política • Consulta popular. • Iniciativa popular normativa. • Referendo y plebiscito. • Revocatoria de mandato. • Cabildo abierto. • Sufragio.	Jurisdicción internacional • Tribunales internacionales. • Tribunales de arbitramento y solución de diferencias.
Mecanismos de participación administrativa • Audiencia pública. • Consulta Previa. • Veeduría. • Tercero Interviniente. • Derecho de Petición. • Participación en la planificación.	Acciones legislativas • Radicación de proyectos de ley. • Expedición de leyes. • Debates de control político. • Gestión de la administración. • Contribuciones fiscales y parafiscales. • Tratados internacionales.	Acciones administrativas • Formulación de planes y políticas públicas. • Sancionamiento ambiental. • Licencias y permisos ambientales. • Declaratorio de utilidad pública e interés social. • Enajenación voluntaria o expropiación. • Compensaciones.	Acciones de control • Gestión y control fiscal. • Metodologías de rendición de cuentas. • Protección de DDHH e intereses colectivos. • Sanciones disciplinarias.

La información se puede sintetizar en una matriz y con ayuda de instrumentos como las líneas de tiempo para hacer la revisión conjunta con los actores sociales, sus respuestas y la dinámica de conflicto que se va configurando (ver sección 7.5)

3.1.4 Análisis y síntesis

En el análisis se cruza la información de las diferentes fuentes (triangulación) para buscar comprender la relación entre las dimensiones físico-biótica, política, socioeconómica, cultural, poblacional, de ordenamiento territorial, y ofrecer información que pueda ser útil para la proyección de acciones hacia la gestión del conflicto y la toma de decisiones. Los resultados se presentarán en formatos de fácil interpretación y con lenguaje comprensible para los diferentes actores sociales que lo requieran.

Figura 21. Análisis de resultados
Fuente: elaboración propia.



Se puede usar una matriz de síntesis que permita identificar la relación presión, actor, afectaciones y elementos que complejizan el conflicto (cruce de áreas y competencias, condiciones físico-bióticas, cambio climático, elementos estructurales, sociopolíticos, culturales, económicos, de orden público, entre otros), y las acciones que se han adelantado para darle manejo. Se pueden usar herramientas espaciales o geográficas para ubicar los conflictos o las afectaciones asociadas, y los elementos que influyen en su ocurrencia, permanencia o escalada o desescalada, de manera que sirva de insumo para identificar los actores que hacen parte del conflicto o los que pueden aportar y contar con estos insumos para la gestión del conflicto.

TABLA 10.
Propuesta de matriz de síntesis del conflicto

Conflicto	Etapas del conflicto	Actividad relacionada con el conflicto	Actores partícipes	Afectaciones	Acciones de los actores ante el conflicto	Elementos que complejizan el conflicto	Coordenadas geográficas

Fuente: elaboración propia.

3.2 Gestión del conflicto

La gestión del conflicto comprende la proyección y la puesta en marcha de acciones para el manejo del conflicto en la búsqueda de su resolución o transformación positiva. Es un proceso continuo que requiere el compromiso de las partes involucradas, así como del personal y los recursos financieros y técnicos para trascender la identificación y la caracterización de conflictos, y llevar a cabo acciones mediante el diálogo social al priorizar el bien común, los derechos humanos y la recuperación y conservación de la naturaleza. Este proceso requiere escenarios permanentes de diálogo para establecer acuerdos, construir un plan de acción o una ruta de trabajo a partir de la identificación de necesidades, posibilidades y alcances, y hacer seguimiento y evaluación del proceso.

Como un posible enfoque para avanzar mediante el diálogo, la teoría de la gobernanza adaptativa indica algunos principios que pueden orientar los procesos de gestión de conflictos a partir del reconocimiento de las dinámicas particulares de los territorios, el diálogo de saberes y con la interlocución de actores a diferentes escalas. Estos principios incluyen los siguientes:

- **El acceso a la información para la coproducción de conocimientos:** implica garantizar mecanismos de acceso a la información y el fortalecimiento del capital social a partir del aprendizaje participativo y la integración de conocimientos.
- **El control social de los acuerdos de elección colectiva:** el seguimiento y el monitoreo de los acuerdos de elección colectiva fortalecen el sentido de apropiación, contribuyen a mejorar las formas de apropiación e interacción en el territorio y fortalecen la coordinación y la regulación social.
- **El diálogo de saberes para el aprendizaje social:** busca una mejor interlocución entre el saber científico y el saber cotidiano, uno que permita fortalecer a los actores sociales e institucionales hacia la gestión de los escenarios comunes.

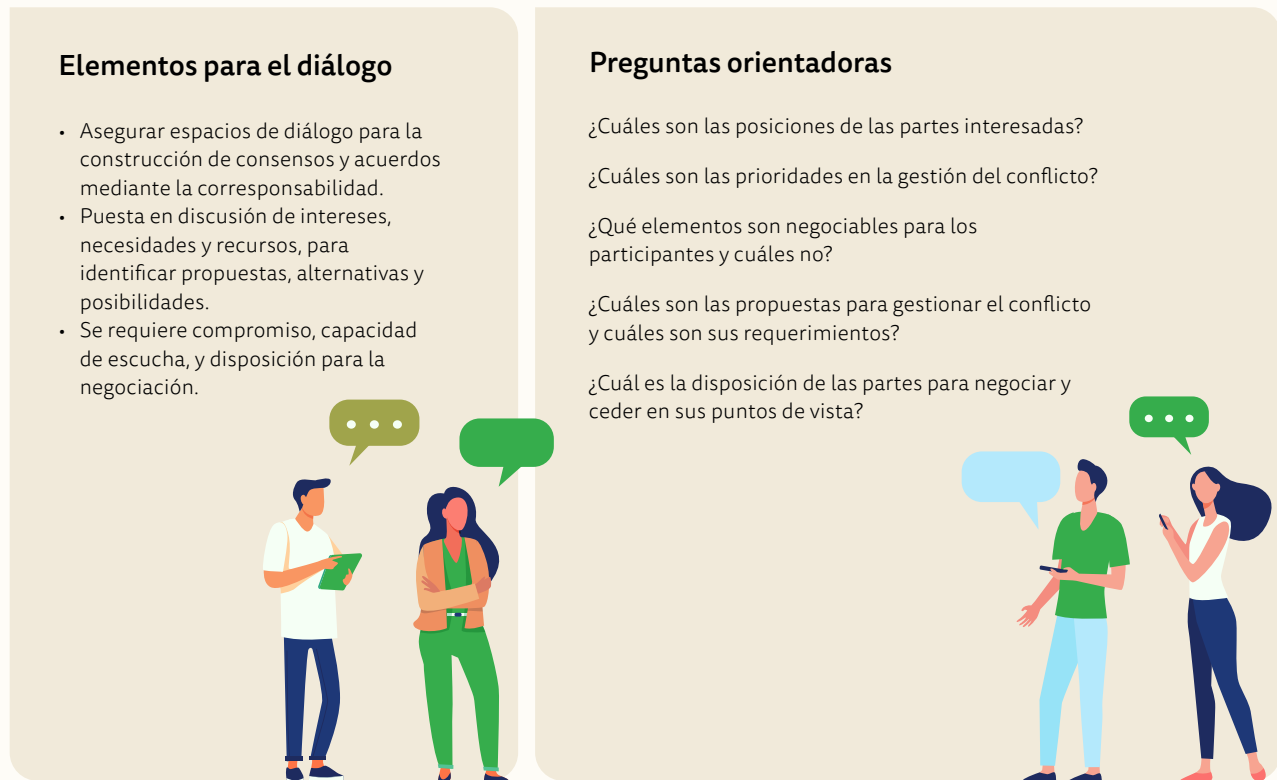
- **Articulación entre actores y la acción colectiva para la gobernanza en múltiples niveles (local, regional, nacional):** propone considerar sistemas de gobernanza que rompan con el esquema “de abajo hacia arriba”, que permitan la cogestión, y en los que las comunidades puedan aportar a la dinamización de la institucionalidad para la toma de decisiones (Sánchez *et al.*, 2023).

Estos principios son transversales para el desarrollo de los pasos descritos a continuación, y permitirán orientar el abordaje del conflicto sin perder de vista elementos que fortalezcan el diálogo social, la participación y la articulación en torno a intereses comunes.

3.2.1 Diálogo y consensos

El diálogo es un mecanismo base para la gestión de conflictos con el que los diferentes actores partícipes ponen en discusión sus intereses y voluntades para escuchar, negociar, proponer alternativas y encontrar soluciones. La participación de mediadores puede ayudar a manejar la tensión y facilitar la conversación de manera equilibrada. Además de los espacios formales de encuentro para el establecimiento de consensos, el diálogo y la participación deben ser permanentes en el proceso, de manera que pueda responderse a las dinámicas propias del conflicto y a los requerimientos de las acciones que se implementen en territorio.

Figura 22. Diálogo y consensos
Fuente: elaboración propia.



3.2.2 Plan de acción

El diseño del plan de acción para la gestión del conflicto está orientado a organizar las visiones de futuro a partir de los elementos constitutivos del conflicto que se hayan identificado en el proceso de caracterización y análisis, así como de los recursos disponibles y el alcance de los participantes. Tiene por objetivo trazar una hoja de ruta que identifique acciones concretas para prevenir o transformar el conflicto según la fase en la que este se encuentre. Este plan de acción debe ser construido en conjunto con los actores identificados y requerirá el diálogo, la negociación y el compromiso para establecer acuerdos y cumplirlos.

Los participantes identificarán acciones a partir del contexto, del estado actual del territorio y del consenso de prioridades a ser atendidas y que a largo plazo den sostenibilidad al proceso y al avance en la gestión del conflicto. Se proponen como principios orientadores para la discusión de medidas y compromisos el bien común y la sostenibilidad de los ecosistemas y de las comunidades locales, así como la garantía de los derechos humanos, la vida digna y la protección de la naturaleza. Entre las herramientas que pueden ayudar a proyectar las acciones está la matriz DOFA o FODA que permite identificar debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas dentro del proceso (ver sección 4).

Otra estrategia para dinamizar la conversación es la cartografía participativa, en especial los mapas de futuro, los árboles de soluciones y las matrices que identifiquen los objetivos a alcanzar y lo que se necesita para darles alcance. De estos ejercicios se identificarán acciones específicas que configuren la ruta a seguir y sus componentes. Se sugiere considerar el diálogo de saberes, la comunicación asertiva y permanente, las acciones de sensibilización, educación y fortalecimiento de capacidades, la articulación institucional con el sector privado, la comunidad internacional, la academia, las organizaciones sociales, y la generación de alternativas intersectoriales que apunten a la búsqueda de alternativas integrales a las dinámicas del territorio, entre otros elementos.

En la identificación de acciones para gestionar el conflicto se considera, no solo el diálogo; también puede surgir la necesidad de recurrir a otras vías políticas, judiciales o administrativas que, en conjunto, son opciones que pueden utilizar los actores partícipes como formas de respuesta (ver figura 20 y figura 24). Si se han utilizado previamente, se trata de identificar cuáles fueron sus resultados y cómo pueden aplicarse para dar respuesta al conflicto.

Figura 23. Plan de acción
Fuente: elaboración propia.

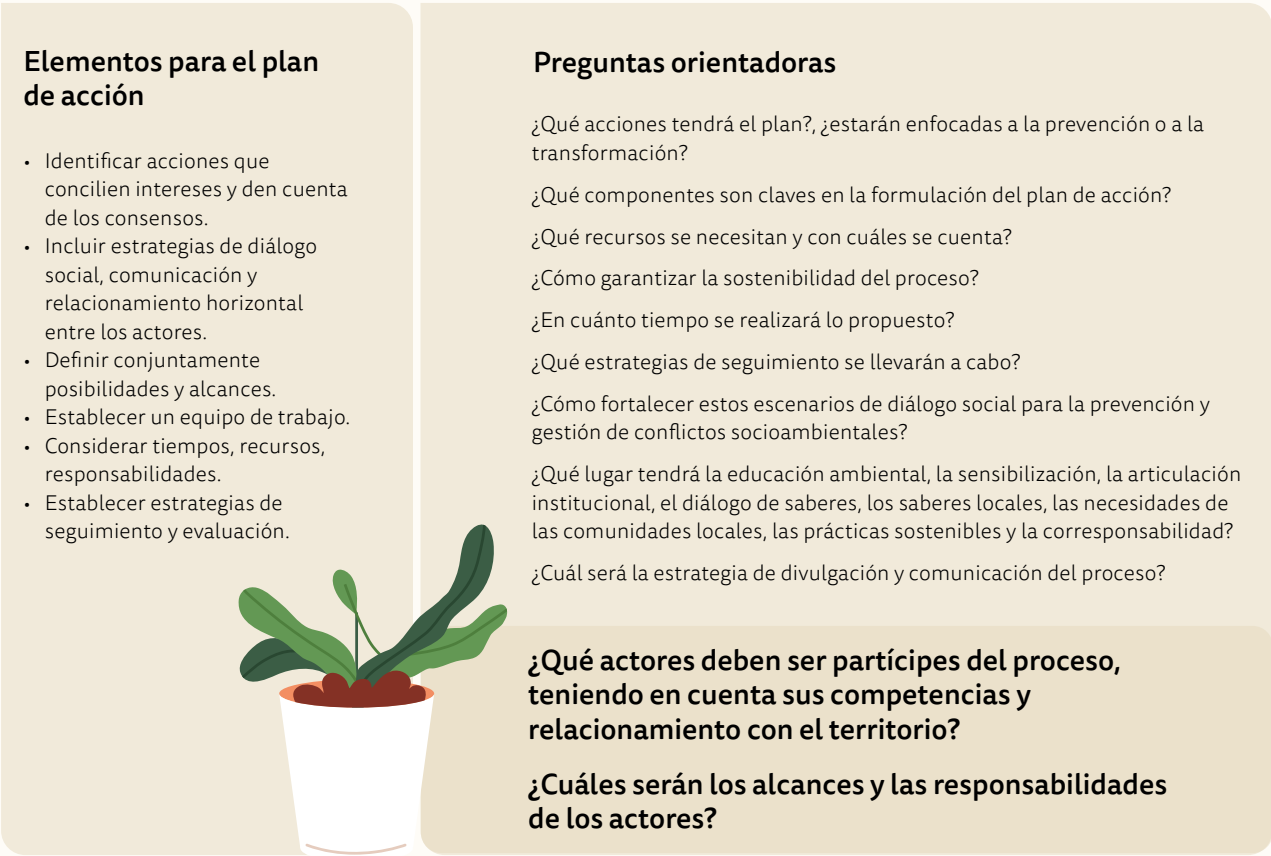


Figura 24. Vías de abordaje de los conflictos socioambientales
Fuente: tomado de Rojas et al. (2023), a partir del estudio de Güiza et al. (2015).



3.2.3 Formalización de acuerdos y plan de trabajo e implementación

Luego del ejercicio de diálogo y concertación, se establecen los acuerdos para especificar los compromisos y las responsabilidades, los tiempos y los recursos. Se inicia su implementación poniendo en marcha lo pactado y atendiendo las posibles dificultades durante el proceso, desde la colaboración y la voluntad de las partes, y con el acompañamiento de actores estratégicos que puedan apoyar el proceso. Se propone fortalecer la apropiación de los acuerdos con acciones simbólicas que los posicionen dentro de las prioridades de los actores participantes, así como otras medidas que fortalezcan la comunicación y la confianza, pues esta es la base fundamental para avanzar en el cumplimiento de lo pactado.

Figura 25. Formalización de acuerdos e implementación
Fuente: elaboración propia.

Elementos para tener en cuenta

- Formalización de lo acordado considerando actos simbólicos que enmarcan la importancia de los acuerdos.
- Indicar compromisos, responsables, tiempos y recursos según el plan de acción.
- Identificar actores mediadores que puedan acompañar el proceso.
- Generar estrategias que fortalezcan la confianza y la comunicación entre los participantes.

Preguntas orientadoras

- ¿Qué tipo de acuerdo se requiere implementar?
- ¿Quiénes participan del acuerdo?
- ¿Cuáles serán los compromisos, recursos y tiempos acordados?
- ¿Cuáles serán los alcances?
- ¿Cuáles serán las acciones para el seguimiento?
- ¿Cuál será la estrategia de comunicación?
- ¿Cómo se formalizará el acuerdo?

**¿Cuáles son los compromisos que formalizan los actores?
¿Quiénes serán mediadores en el proceso?**

3.2.4 Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación comprenden el acompañamiento al cumplimiento de los compromisos y del plan de acción. Para ello, se implementan instrumentos o estrategias que permitan identificar y cuantificar los avances, y realizar ajustes a partir de las fortalezas y dificultades identificadas. Con ese fin se propone lo siguiente:

- El uso de indicadores que permitan identificar los avances a partir de los propósitos y los alcances planteados.
- Las actividades de seguimiento y monitoreo deben ser permanentes para contar con la información necesaria que permita comparar el estado inicial y su evolución.
- Otro elemento importante para la sostenibilidad del proceso es la participación de la comunidad, según se haya acordado en los compromisos y el plan de trabajo.

En el seguimiento, los diferentes actores territoriales deben conocer e identificar los cambios, así como las fortalezas y las debilidades, y proyectar acciones de mejora. El monitoreo ambiental comunitario y participativo es una estrategia de seguimiento utilizada en muchos territorios, con la que la comunidad toma el registro del estado de los recursos y las interacciones sociales para denunciar, identificar cambios y hacer un mejor uso y manejo de los ecosistemas y los beneficios que nos ofrecen. Los datos recolectados a partir del seguimiento y el monitoreo podrían articularse con procesos institucionales que alimenten la generación de información local, regional o nacional.

- ▶ Además, se requiere un proceso de comunicación constante, que se use un lenguaje claro y sencillo, los medios locales más eficientes y estrategias que faciliten el diálogo oportuno y la atención de situaciones prioritarias.
- ▶ Establecer un cronograma o programación de actividades de seguimiento que fortalezca la sostenibilidad del proceso, así como la permanencia de los actores participantes.
- ▶ Garantizar el registro y la consolidación de la información de seguimiento, de forma tal que sea información clara y disponible para cualquier actor territorial que requiera conocer el estado del proceso. Utilizar instrumentos que faciliten la comprensión de la información como mapas, líneas de tiempo, matrices, así como registros escritos, fotográficos, audiovisuales, gráficos, entre otros.

Figura 26. Seguimiento y evaluación
Fuente: elaboración propia.

Elementos a tener en cuenta

- Implementar mecanismos de evaluación y seguimiento.
- Programar espacios participativos de seguimiento continuo y socialización.
- Implementar acciones de mejora.
- Garantizar la disponibilidad de la información del proceso.

Preguntas orientadoras

- ¿Cuál ha sido el avance en el cumplimiento de compromisos?
- ¿Cuál es el estado actual del conflicto?
- ¿Cuáles han sido las dificultades y fortalezas?
- ¿Qué elementos requieren ajuste?
- ¿Cuál es el mapeo actual de actores?
- ¿Se evidencian transformaciones en las dinámicas del territorio, relacionadas con la gestión del conflicto?
- ¿Se han evidenciado efectos positivos en el relacionamiento de los actores sociales con la naturaleza y el territorio en el cual se dio el conflicto?

**¿Cuál ha sido el avance y compromiso de los actores?
¿Cuál es el mapeo actual de actores?**



3.3 Consideraciones del contexto para el abordaje y gestión del conflicto

En la aplicación de los pasos anteriormente descritos se deben considerar algunas situaciones relacionadas con la complejidad del abordaje en territorio:

- ▶ Será un reto conciliar, priorizar y lograr acuerdos entre las partes que están en conflicto por el desencuentro de valores e intereses. Esta tarea requiere procesos constantes de diálogo social, negociación, recursos, trabajo articulado, corresponsabilidad y la construcción de confianza. La participación de un tercero será valiosa en el proceso.
- ▶ Durante la identificación, la caracterización y la gestión de conflictos, los actores y su relacionamiento son dinámicos ya que pueden surgir nuevos actores, o cambiar su posición frente al conflicto, por lo que la caracterización de actores debe ser continua. Adicionalmente, los espacios de trabajo conjunto son muy frágiles y dinámicos, por lo que es un factor a considerar en cuanto a la participación.
- ▶ El conflicto armado y la violencia generalizada asociada con el control del territorio, la apropiación de recursos, los cultivos de uso ilícito, la violencia sociopolítica expresada en amenazas, la extorsión, el desplazamiento, el confinamiento, los asesinatos, las masacres, la violencia sexual, la desaparición, y otras expresiones de violación de los derechos humanos, constituyen factores que complejizan y causan el escalonamiento de los conflictos y que ponen en riesgo el diálogo social, la vida e integridad de los actores territoriales y la sostenibilidad de los procesos de gestión de conflictos socioambientales. Se suman otras realidades territoriales como el desempleo, la migración, la pobreza, las limitaciones de acceso a servicios, así como problemas de salud, educación, recreación o la discriminación, que configuran situaciones que requieren del compromiso intersectorial y la participación de las comunidades en procesos más complejos de transformación territorial.
- ▶ Es relevante fortalecer la articulación y el trabajo coordinado entre las entidades, considerando la sobreposición de competencias, los instrumentos de ordenamiento, los planes de manejo y, por ende, las acciones que se contradicen y que pueden profundizar los conflictos ya existentes.
- ▶ No todos los actores territoriales tienen el mismo interés o capacidad para gestionar los conflictos socioambientales, lo que constituye un reto para lograr el establecimiento y cumplimiento de compromisos. En la gestión, se recomienda vincular tanto a las entidades, las comunidades locales y las organizaciones, como a actores de la empresa privada que desarrollan proyectos y actividades económicas grandes y todos aquellos que tengan relación con el territorio y puedan aportar en la gestión del conflicto.
- ▶ Otro reto es fortalecer el seguimiento y la verificación del cumplimiento de acuerdos ante los conflictos, y proyectar medidas frente a los incumplimientos, sin olvidar el compromiso de las partes desde el ajuste y mejora de los planes hasta las acciones proyectadas.

- ▶ Estrategias de seguimiento como el monitoreo ambiental y ambiental participativo pueden aportar información útil para el conocimiento de las dinámicas del territorio, las transformaciones y las continuidades del estado del ambiente en marco del conflicto, y paralelamente aportar a la transformación positiva del conflicto mediante la apropiación territorial y la generación de información para la toma de decisiones.
- ▶ La comunicación es un componente importante para fortalecer en el relacionamiento con los actores territoriales y para la difusión de los procesos de aproximación y gestión del conflicto, pues permite brindar información sobre los avances en la aplicación del plan de acción, seguimiento y evaluación. Del mismo modo, se resalta el papel de las acciones de sensibilización, capacitación, seguimiento y otras estrategias para la gestión de los conflictos. En esta vía, el fortalecimiento institucional es un desafío con miras a una mejor gestión de conflictos en los territorios y el efectivo relacionamiento con las comunidades.

4. CAJA DE HERRAMIENTAS

A continuación, se describen algunas orientaciones para el trabajo con actores sociales, así como algunas herramientas que pueden ser de ayuda en el trabajo participativo.

4.1 Orientaciones para el trabajo con actores sociales

Los momentos descritos en el apartado anterior están mediados por el trabajo participativo y el diálogo, por lo que se mencionan algunas orientaciones para el trabajo con actores sociales, a manera de recomendaciones que faciliten la comunicación, el diálogo y la participación basada en el respeto, el reconocimiento del contexto y de las particularidades del trabajo en territorio⁶.

1. Procurar una amplia participación de los actores involucrados en los CSA. Reconocerlos desde su incidencia, legitimidad, características e intereses para construir estrategias de relacionamiento.
2. Fortalecer la comunicación y la interlocución desde la valoración y el reconocimiento de las diferencias, y el manejo de un lenguaje común, que facilite la comprensión y el acceso a la información. Reconocer los medios y formas locales de comunicación.
3. Establecer acuerdos en torno al relacionamiento en aspectos técnicos, éticos, procedimentales y de manejo de la información para construir condiciones para el diálogo y la transparencia.
4. Respetar los tiempos propios de los actores sociales en el abordaje y comprensión de los CSA. Buscar los ritmos adecuados con las necesidades laborales y culturales de los actores involucrados.
5. Conocer y considerar las realidades del contexto sin exponer la integridad y la seguridad de los participantes, desde la ética, el respeto y la dignidad desde los enfoques de derechos humanos, género, interseccionalidad y acción sin daño.

.....
⁶ Estas orientaciones son resultado de trabajo previo entre Ideam e IDEA (2020 y 2021) sobre problemáticas y conflictos socioambientales (Contrato interadministrativo 214 de 2020)

6. Identificar el conocimiento de las comunidades sobre los mecanismos de participación ciudadana, roles y funciones de las entidades, organismos de control, y participación, normatividad y dinámicas del contexto, así como fortalecer las capacidades institucionales o de otros actores para informar, orientar, acompañar, asesorar a los actores locales.
7. Conocer los diferentes niveles de participación de los actores sociales en el territorio que derivan en disparidades respecto al acceso a la información, la incidencia en la toma de decisiones, la influencia y el poder en el territorio, y que influyen en el interés o la confianza para hacer parte de los procesos de diagnóstico participativo o de formulación de acciones para la gestión de conflictos.
8. Para realizar actividades participativas, tener en cuenta que las relaciones identitarias de los grupos de actores determinarán su participación, por las condicionantes históricas estructurales que anteceden sus posiciones, intereses y relaciones frente a los conflictos socioambientales. Por ello, las identidades de género, étnicas y políticas tendrán que ser abordadas integral y transversalmente dentro de la metodología para garantizar el reconocimiento de todas las voces.
9. Los actores no pueden ser vistos como un medio para cumplir con requerimientos institucionales, como el cumplimiento de caracterizaciones, de una lista de asistencia en el marco del aprestamiento o el diálogo.
10. Garantizar la logística y el acompañamiento a la participación de los actores sociales en condiciones dignas que consideren tiempos, posibilidades de movilidad, y las dinámicas cotidianas de los participantes en el territorio.
11. Identificar las capacidades institucionales frente al reconocimiento, disposición y facilitación de las entidades y sus funcionarios y colaboradores en escenarios de diálogo y participación.

4.2 Facilitación en el diálogo social

Otro de los elementos a considerar en la gestión de conflictos socioambientales que parte del diálogo social es el rol del facilitador; se trata de un actor relevante en escenarios de posiciones e intereses encontrados, y en los que se requieren personas con capacidades que posibiliten la confianza, la escucha, la exposición clara y respetuosa de puntos de vista. Por eso, se destacan algunas de las capacidades y habilidades técnicas, reflexivas, culturales y políticas del facilitador.

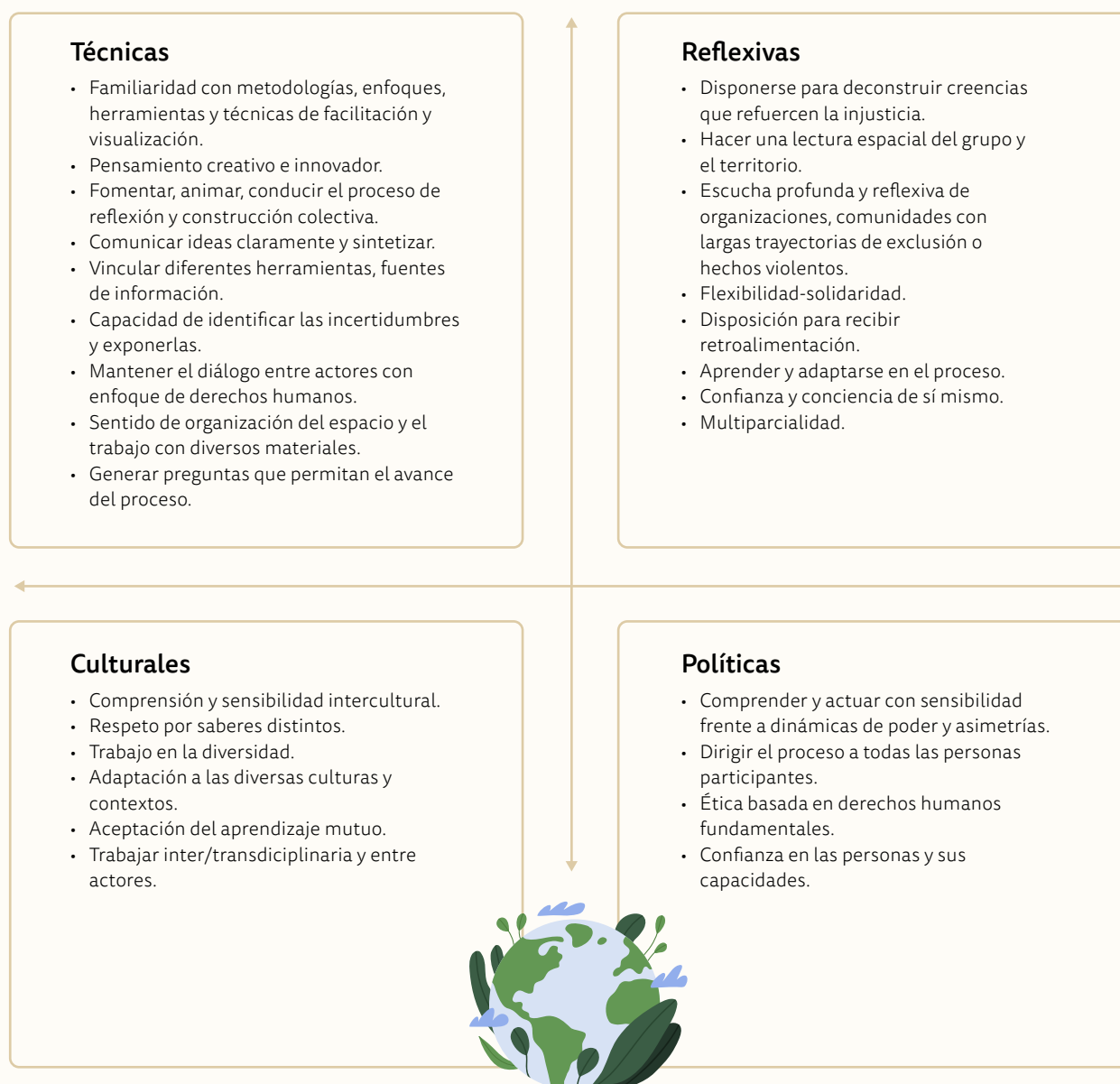


Figura 27. Capacidades de la facilitación en el diálogo ambiental
Fuente: elaborado a partir de Salas et al. (2007), Expósito Verdejo (2013) y Prada et al. (2014). Tomado de Ideam e IDEIA (2020, producto 2, p. 103).

4.3 Herramientas para el trabajo participativo

Existen diferentes herramientas para la identificación, el análisis y la visualización de información, que pueden ser útiles tanto en la contextualización como en los espacios de diálogo para la gestión de los conflictos. Estas no solo permiten recoger información relevante de la revisión de fuentes tanto secundarias como primarias, sino que, al utilizar recursos gráficos o diferentes formas de representación de los datos, usados en el trabajo participativo, permiten retroalimentar la información que se va obteniendo durante su desarrollo. Se mencionan algunas de estas herramientas que son funcionales para identificar transformaciones en el territorio, hechos relevantes en la dinámica de los conflictos y la caracterización de actores:

- ▶ **Líneas de tiempo:** permiten identificar momentos clave o hitos dentro del desarrollo del conflicto, y a la vez identificar actores o situaciones del contexto que puedan influir en la profundización del conflicto.
- ▶ **Árboles de problemas:** son útiles, ya que facilitan la identificación de causas y consecuencias de un tema en particular. También se pueden utilizar para priorizar acciones para gestionar el conflicto y generar árboles de soluciones.
- ▶ **Cartografía participativa:** es el resultado de un ejercicio colaborativo y participativo para conversar y analizar el territorio común a partir de las experiencias de los actores sociales que lo habitan o interactúan allí. Existen diferentes formas de construir las cartografías a partir de lo que interese abordar. Por ejemplo, se puede preguntar por las condiciones del territorio antes de un hecho concreto: cómo es ahora y como será en un futuro a partir de las decisiones que se tomen en el presente; o se puede indagar sobre lugares de referencia, sobre el estado de los ecosistemas, actividades, presiones, problemáticas o conflictos en el territorio, rutas o recorridos; se pueden retratar las percepciones, los afectos, los miedos u otras situaciones que configuran al territorio y las dinámicas de las comunidades.

TABLA 11.
Herramientas sugeridas para la caracterización

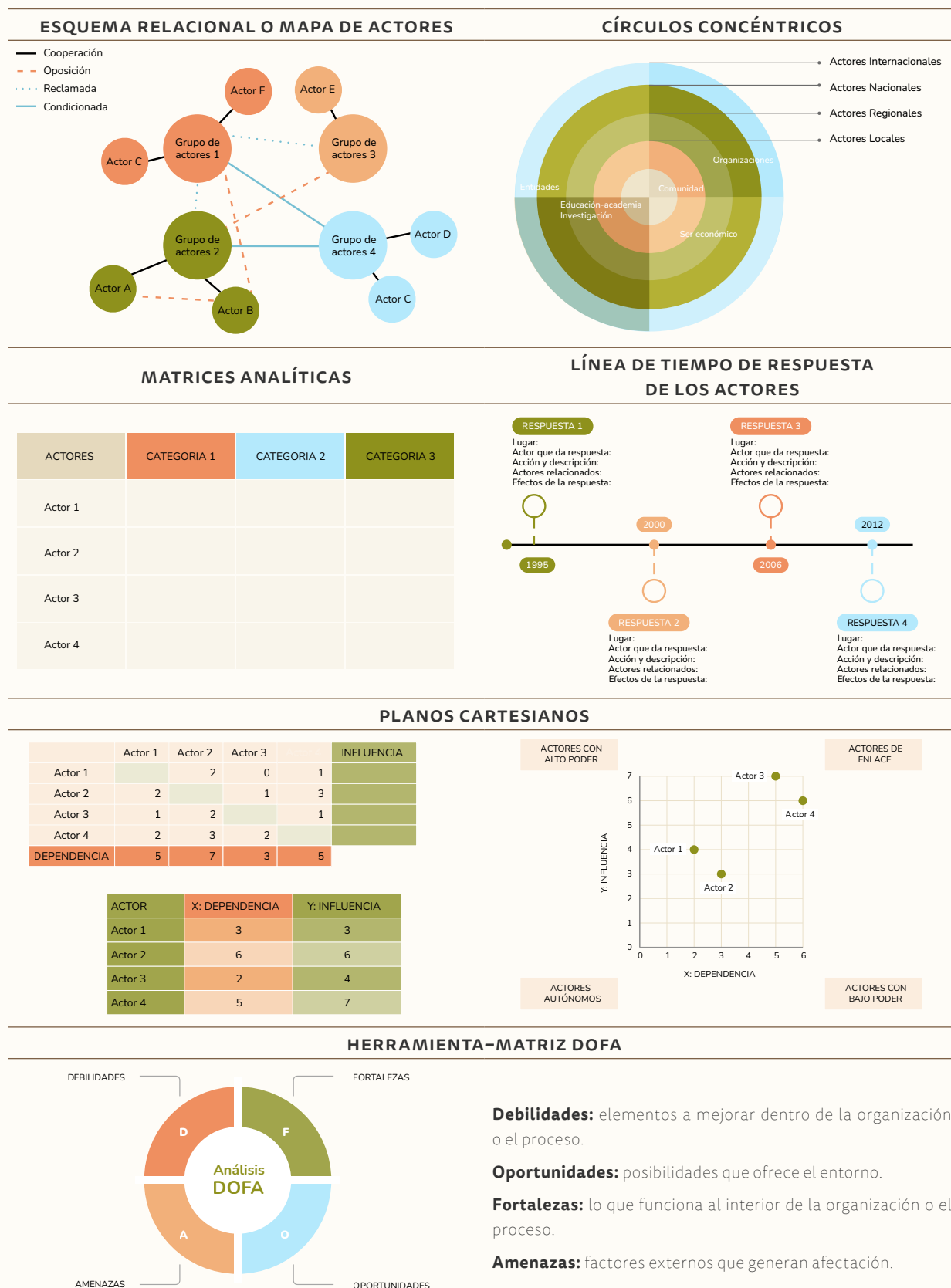


Fuente: elaboración propia.

4.4 Herramientas para el análisis de actores

- ▶ **Los esquemas relacionales o mapas de actores** facilitan la representación de interrelaciones entre actores e identificar posibles alianzas, relaciones de cooperación, tensiones, oposición, relaciones condicionadas por la normatividad, entre otras posibles relaciones que se busque identificar. Otra herramienta son los círculos concéntricos que ayudan a la visualización de las escalas de influencia de los actores analizados.
- ▶ **Las matrices analíticas** facilitan la descripción de las variables que se priorizan para el análisis de actores, ya sean todas las sugeridas o la selección de algunas de ellas para la identificación y el relacionamiento entre actores o respecto al conflicto. Pueden usarse en diferentes momentos para el análisis de conflictos, como en la caracterización de actores, con categorías como tipología del actor, incidencia en el área, intereses, relevancia, influencia, entre otras. Las líneas de tiempo permiten también identificar a los actores a partir de sus acciones o respuestas ante el conflicto para trazar la temporalidad y la evolución del conflicto.
- ▶ **Los planos cartesianos** se usan para realizar el análisis relacional de los actores sociales, según unos criterios definidos. Se asigna un valor a partir de la influencia de un actor frente a otro, y de manera indirecta se evalúa la dependencia. Para este ejemplo, se asignó una escala de influencia en la que 0 indica nula y 5, alta. Los resultados se ordenan en otra matriz según la sumatoria de filas y columnas que dará valores totales de dependencia e influencia para cada actor. Este resultado se presenta en un gráfico de dispersión en el que se visualizan, según la ubicación, los actores que son autónomos, que pueden ser enlace, que son influyentes o poco influyentes (PNNC, 2017).

TABLA 12.
Herramientas para la caracterización de actores



HERRAMIENTA-MATRIZ DOFA

Debilidades: elementos a mejorar dentro de la organización o el proceso.

Oportunidades: posibilidades que ofrece el entorno.

Fortalezas: lo que funciona al interior de la organización o el proceso.

Amenazas: factores externos que generan afectación.

Fuente: elaboración propia.

5. RECOMENDACIONES

Algunas consideraciones que se identificaron para tener en cuenta durante la implementación de la metodología son las siguientes:

- ▶ La información existente para la caracterización y el análisis de conflictos socioambientales puede ser insuficiente, por lo que es importante contar con el personal y los recursos técnicos y financieros para recopilar información en campo de la mano de los actores territoriales.
- ▶ En el acercamiento a territorio, la caracterización y el análisis participativo, es relevante reconocer las dinámicas de la población y ajustarse a tiempos, lugares y lenguajes comunes, buscando no afectar cotidianidades ni medios de subsistencia. Asimismo, los espacios de encuentro deben ser lugares seguros, cómodos y accesibles para los participantes.
- ▶ Durante la identificación, la caracterización y la gestión de conflictos, los actores y su relacionamiento son dinámicos, ya que pueden surgir nuevos actores o cambiar su posición frente al conflicto, por lo que la caracterización de actores debe ser continua.
- ▶ El fortalecimiento institucional es un desafío con miras a una mejor gestión de conflictos en los territorios y el efectivo relacionamiento con las comunidades.
- ▶ Se requiere fortalecer la articulación y el trabajo coordinado entre las entidades, considerando la sobreposición de competencias, instrumentos de ordenamiento, planes de manejo y, por ende, acciones que se contradicen y que pueden profundizar los conflictos ya existentes.
- ▶ No todos los actores territoriales tienen el mismo interés y la capacidad para gestionar los conflictos socioambientales, lo que constituye un reto para lograr el establecimiento y el cumplimiento de compromisos. En la gestión, se recomienda vincular tanto a entidades, comunidades locales, organizaciones, como a actores de la empresa privada, que desarrollan proyectos y actividades económicas grandes y todos aquellos que tengan relación con el territorio y puedan aportar en la gestión del conflicto.

- ▶ Durante la identificación, la caracterización y la gestión de conflictos, los actores y su relacionamiento son variables dinámicas, ya que pueden surgir nuevos actores o cambiar su posición frente al conflicto, por lo que la caracterización de actores debe ser continua. Adicionalmente, los espacios de trabajo conjunto son muy frágiles y dinámicos, y este es un factor a considerar frente a la participación.
- ▶ La comunicación es un componente para fortalecer en el relacionamiento con los actores territoriales y para la difusión de los procesos de gestión del conflicto, al brindar información sobre los avances en la aplicación del plan de acción, del seguimiento y la evaluación.

6. REFERENCIAS

Andrade, Á (Ed.). (2007). *Aplicación del Enfoque Ecosistémico en Latinoamérica*. Commission on Ecosystem Management (CEM) e International Union for Coservarion of Nature (IUCN).

Ángel Maya, A. (1993). *La trama de la vida. Las bases ecológicas del pensamiento ambiental. Serie Documentos Especiales. Cuadernos Ambientales 1*. Ministerio de Educación Nacional.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (25 de septiembre de 2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución política de Colombia*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

Capel, H. (2016). Las Ciencias Sociales y el Estudio del Territorio. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XXI, 1-38. <https://revistes.ub.edu/index.php/b3w/article/view/26319/27784>

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). (2000). *Decisión V/6. Enfoque Ecosistémico. V Conferencia de las Partes*.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (14 de junio de 1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Organización de las Naciones Unidas*. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Decreto 1076 de 2015. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 49.523. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019960>

Decreto 1277 de 1994. (21 de junio de 1994). *Por el cual se organiza y establece el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 41.409. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1257433>

Decreto 1666 de 2016. (21 de octubre de 2016). *Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 50.033. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77883>

Decreto 2372 de 2010 (1.º de julio de 2010). *Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.* Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 47.757. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1872443>

Decreto 2811 de 1974. (18 de diciembre de 1974). *Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.* Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 34.243. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019314>

Giménez, G. (2005). Territorio e identidad. Breve introducción a la geografía cultural. *Tra-yectorias*, VII(17), 8-24.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi), Instituto Alexander von Humbolt (IAvH), Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) y Instituto de Investigación de Recursos Biológicos (Invemar). (2002). *Conceptos, definiciones e instrumentos de la información ambiental.* Ideam.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) e Instituto de Estudios Ambientales (IDEA). (2020). *Contrato interadministrativo n.º 214. "Implementación de los Centros Regionales de Diálogo Ambiental" Diseño y formulación de la guía metodológica para el funcionamiento del Centro Regional de Diálogo Ambiental, así como en el direccionamiento de los diálogos en el territorio, producto de la operación de los CRDA.* Ideam.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) e Instituto de Estudios Ambientales (IDEA). (2021a). *Contrato interadministrativo n.º 289 de 2021. Operación de Centros Regionales de Diálogo Ambiental. Producto 2: Análisis de actores y del conflicto priorizado, en conjunción con el análisis de conflictos, en la zona de trabajo definida: región del alto Huila.* Ideam.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) e Instituto de Estudios Ambientales (IDEA). (2021b). *Contrato interadministrativo n.º 312. Complementación y consolidación de contenidos de la identificación de conflictos socioambientales por áreas hidrográficas del país.* Ideam.

Ley 1333 de 2009. (21 de julio de 2009). *Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.* Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 47.417. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1677544>

Ley 1712 de 2014. (6 de marzo de 2014). *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.* Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 49.084. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Ley 1755 de 2015. (5 junio de 2015). *Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Congreso de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65334>

Ley 1757 de 2015. (6 de julio de 2015). *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Congreso de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>

Ley 1955 de 2019. (25 de mayo de 2019). *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 51.120. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30036488>

Ley 2 de 1959. (17 de enero de 1959). *Sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 29.861. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-2-1959.pdf>

Ley 2243 de 2022. (8 de julio de 2022). *Por medio de la cual se protegen los ecosistemas de manglar y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República. Diario Oficial n.º 52.089. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044409>

Ley 2273 de 2022. (5 de noviembre de 2022). *Por el cual se aprueba el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 52.209. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30044823>

Ley 2294 de 2023. (19 de mayo de 2023). *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 52.400. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30046580>

Ley 357 de 1997. (21 de enero de 1997). *Por medio de la cual se aprueba la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas", suscrita en Ramsar el 2 de febrero de 1971*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 42.967. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0357_1997.html

Ley 388 de 1997. (24 de julio de 1997). *Por la cual se modifica la Ley 9.ª de 1989, y la Ley 3.ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 43.091. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-388-1997.pdf>

Ley 685 de 2001. (15 de agosto de 2001). *Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 45.273. https://www.anm.gov.co/sites/default/files/ley_685_2001_o.pdf

Ley 8 de 1947. (15 de octubre de 1947). *Por la cual se autoriza la adhesión de Colombia a un Convenio Internacional*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 26.559. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1563574>

Ley 99 de 1993. (22 de diciembre de 1993). *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 41.146. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1635523>

Martínez Carmona, J. y Varela Montoya, S. (2012). *Modelo de valoración ambiental del impacto de la contaminación atmosférica por fuentes móviles en el municipio de Pereira* [Tesis de pregrado]. Universidad Tecnológica de Pereira. <https://repositorio.utp.edu.co/entities/publication/1a9503bf-9fc4-43c5-90fc-e129c85743d3>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2017). *Guía metodológica para el diseño y la implementación de procesos de prevención*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. https://archivo.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/GUIA_METODOLOGICA_DE_MANEJO_DE_CONFLICTOS_VERSION_INTERNET.pdf

Muñoz Ávila, L. (2012). Panorama de conflictos ambientales en las diferentes regiones naturales del país: un análisis desde la participación ciudadana. En: B. Londoño Toro, L. Güiza Suárez y L. Muñoz Ávila (Ed.), *Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de los DDHH y la participación ciudadana* (pp. 11-18). Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (s. f.). *Colombia and the OECD*. OECD. <https://www.oecd.org/en/countries/colombia.html>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). C-169. *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. OIT. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2007a). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Alto Fragua Indiwasi*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/24>

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2007b). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Sumapaz*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/114>

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2017). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural. Cordillera de los Picachos*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/73>

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2018a). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Catatumbo Barí*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/44>

- Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2018b). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Serranía de los Yariguíes*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/125>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2022a). *Documentos de trabajo de Parques Nacionales Naturales sobre el mapeo de conflictos*. PNNC.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC). (2022b). *Plan de Manejo Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/area-protegida/6>
- Peña Chacón, M. (Ed.). (2019). Justicia Ecológica del siglo XXI. En: M. Chacón Peña, *El Derecho Ambiental del Siglo XXI* (pp. 51-92). Isolma. <https://maestriaderedhoambientalucr.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/10/book-d-ambiental-siglo-xxi.pdf>
- Pérez Osorno, M. M. (2015). Minería en Colombia: un asunto a analizar desde el modelo de fuerzas motrices. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 1, 531-538. <https://www.redalyc.org/pdf/2631/263139243072.pdf>
- Pérez Rincón, M. A. (2015). Conflictos ambientales en Colombia: actores generadores y mecanismos de resistencia comunitaria. *Ecología Política*, 76-82. <https://www.ecologiapolitica.info/conflictos-ambientales-en-colombia-actores-generadores-y-mecanismos-de-resistencia-comunitaria/>
- Pérez Rincón, M. A. (2016). *Caracterizando las injusticias ambientales en Colombia: estudio para 115 casos de conflictos socioambientales*. Universidad del Valle. https://www.researchgate.net/publication/303938596_Caracterizando_las_Injusticias_Ambientales_en_Colombia_estudio_para_115_casos_de_conflictos_socio-ambientales
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA). (2016). *Guía Práctica para el Diseño de Sistemas de Alerta y Respuesta Temprana de Conflictos Sociales*. <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/guia-practica-para-el-diseno-de-sistemas-de-alerta-y-respuesta-temprana-de-conflictos-sociales-o>
- Ramírez Guevara, S., Galindo Mendoza, M., y Contreras Servín, C. (2015). Justicia ambiental: Entre la utopía y la realidad social. *Culturales*, 3(1), 225-250. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-11912015000100008&lng=es&tlng=es
- Resolución 256 de 2018. (22 de febrero de 2018). *Por la cual se adopta la actualización del Manual de Compensaciones Ambientales del Componente Biótico y se toman otras determinaciones*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 50.625. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2018/02/RESOLUC-256-DE-2018.pdf>
- Resolución 261 de 2018. (21 junio de 2018). *Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general*. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial n.º 50.632. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20N%C3%B3%20000261%20de%202018.pdf>

Rojas Robles, R., Clavijo Bernal, O., Hernández Gómez, C. A., Villamil Piñeros, M. A., Santander Durán, J. P., y Renfijo Arana, J. M. (2023). *Caminos para el análisis, comprensión y gestión de conflictos ambientales*. Instituto de Estudios Ambientales IDEA, Universidad Nacional de Colombia. <https://www.trajects.org/es/resource-library/item/154>

Toledo, V. (2008). Metabolismos rurales: hacia una teoría económico-ecológica de la apropiación de la naturaleza. *Revibec: revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, 7, 1-26.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (16 de noviembre de 1972). *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*. Unesco. <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/convention-concerning-protection-world-cultural-and-natural-heritage>

Yajahuanca Gaytán, K. R. (2019). *Modelo "Fuerzas Motrices-Presión-Estado-Impacto-Respuesta y Sostenibilidad Ambiental"*, en el Área de Conservación Municipal-ACM "Bosque de Huamantanga". Universidad de Jaén. https://repositorio.unj.edu.pe/bitstream/UNJ/117/1/Yajahuanca_GK.pdf

