

# Conflictos ambiental y social de la gobernanza del agua en Bucaramanga: Páramo de Santurbán

*Environmental and social conflict of water governance  
in Bucaramanga: Santurbán páramo*

Viviana Díaz Álvarez<sup>a</sup>, Carlos Humberto González Escobar<sup>b\*</sup>

---

## RESUMEN

El presente artículo aborda el conflicto ambiental y social de la gobernanza del agua en el ecosistema del páramo de Santurbán, en el contexto de la ciudad Bucaramanga. La investigación realizada fue de carácter cualitativo, de tipo hermenéutica, y tuvo dos fuentes de información: primaria y secundaria. Como parte de la información primaria se realizaron dos entrevistas semiestructuradas y una cartografía social; también, se tuvo como unidad de análisis a catorce actores sociales y a ocho expertos en el tema. La información secundaria incluyó una revisión de la información documentada del Plan de Desarrollo de Bucaramanga [PDM], los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas [POMCAS], el Plan de Ordenamiento Territorial [POT], artículos de prensa e informes de gestión, hechos por el Concejo de Bucaramanga y relacionados con el tema de estudio. Además, a nivel general de la investigación se establecieron cuatro categorías: i) Gobernanza del agua, ii) Extractivismo como estilo de desarrollo, iii) Ordenamiento ambiental del territorio y iv) Conflictos socioambientales. Cada una de ellas fue analizada a detalle, y en conjunto contribuyeron a conocer cuáles son los factores que están generando el conflicto ambiental y social en el ecosistema del páramo de Santurbán (en el marco la gobernanza del agua y el contexto de la Ciudad de Bucaramanga).

**PALABRAS CLAVE:** gobernanza del agua, extractivismo como estilo de desarrollo, ordenamiento ambiental del territorio, conflictos socioambientales, páramo de Santurbán.

---

## ABSTRACT

This article addresses the environmental and social conflict of water governance in the Santurbán moor ecosystem, in the context of the city of Bucaramanga. The research carried out was qualitative, hermeneutic, and had two sources of information: primary and secondary. As part of the primary information, two semi-structured interviews and a social cartography were conducted; also, fourteen social actors and eight experts in the subject were used as the unit of analysis. The secondary information included a review of the documented information of the Bucaramanga Development Plan [PDM], the Hydrographic Basin Management and Planning Plans [POMCAS], the Territorial Planning Plan [POT], press articles and management reports, made by the Bucaramanga Council and related to the subject of study. In addition, four general categories of the research are established: i) Water governance, ii) Extractivism as a development style, iii) Environmental planning of the territory and iv) Socio-environmental conflicts. Each of these was analyzed in detail, and together they contributed to understanding the factors that are generating the environmental and social conflict in the ecosystem of the Santurbán moorland (within the framework of water governance and the context of the City of Bucaramanga).

**KEY WORDS:** water governance, extractivism as a development style, environmental land use planning, socio-environmental conflicts, Santurbán páramo.

---

a Universidad de Manizales, Colombia. ORCID: Díaz-A., V.: ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4985-1036>  
Correo: vivianadiaz-a@hotmail.com

b Universidad de Manizales, Centro de Investigación en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (CIMAD). Manizales, Colombia. ORCID González-E., C.H.: ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5002-0067>

\* Correo: consultor.carlosgh@gmail.com

## Introducción

El páramo de Santurbán es uno de los ecosistemas con mayor importancia en Colombia. Está ubicado dentro de los departamentos de Santander y Norte de Santander, y su valor yace en su potencial hidrobiológico, que constituye la fuente principal de abastecimiento hídrico de las regiones aledañas, y lo consolida como una tierra rica en oro (Morantes, 2019). En palabras de Acevedo, “el páramo de Santurbán se configura como un espacio de encuentros y desencuentros, de pasiones confundidas con ideologías y fricciones alimentadas por la diferencia, pero al final es un territorio que evidencia la necesidad de todo ser humano: la supervivencia” (2020, p. 113).

Ahora bien, el interés del Estado por los procesos de explotación minera en la región es uno de los principales conflictos que allí se registran, y a esto se suma que ancestralmente la minería ha sido una práctica económica tradicional. La comunidad aledaña, los mineros artesanales, la industria local minera, las multinacionales y, por supuesto, el Gobierno colombiano, ven en el páramo de Santurbán una “mina de oro” que les puede proveer ese metal valioso, con el cual pueden lucrarse o, en algunos casos, sobrevivir. Es claro que hay una abundancia de ideas de naturaleza capitalistas, una cultura depredadora y una pérdida del valor que tiene el ecosistema de páramo (Acevedo, 2020, p. 113)

Desde este punto de vista, Basto (2017) menciona que en estos espacios ecosistémicos los intereses colectivos pasan a un segundo plano y priman los intereses individuales. Y Bastidas (et al. 2018) afirma que las divisiones entre las mismas comunidades han generado desacuerdos que permiten la generación de brechas, las cuales, como consecuencia, afectan el estado de los recursos naturales de la zona, y más allá, dado que dicha afección se extiende hacia las zonas urbanas de las regiones, provocando contaminación y daños irreversibles. Los actores involucrados en estos desacuerdos genuinamente perciben que, en el contexto del páramo de Santurbán, cada postura genera divisiones que derivan en diferentes problemáticas, que abarcan el contexto territorial, ambiental y social. Acevedo y Correa (2019) mencionan que la problemática que afronta Bucaramanga en relación con el Agua es preocupante y a la vez

desgastadora, pues se ha tornado difícil concientizar a la población campesina sobre el impacto de las prácticas mineras. De hecho, los campesinos afirman que, sin esas prácticas, no podrían sostenerse económicamente, en sus palabras “no tendrían qué comer”, evidenciando una división en la que cada actor busca cubrir sus necesidades individuales.

Acorde a lo anterior, Alvernia y Hernández (2020) llaman la atención sobre el interés de Bucaramanga por recibir el recurso hídrico como único servicio ecosistémico, sin prever que dicha gestión se limita a cubrir la necesidad de abastecimiento. Esta concepción es importante para la investigación, pues de forma colectiva los pobladores del Páramo de Santurbán manifiestan la sensación de abandono de parte del Estado, y el hecho de que, a la ciudad, a sus habitantes urbanos, sólo les preocupa quedarse sin agua (como recurso), más no les interesa contribuir al progreso campesino. Desafortunadamente, esto deriva en un antagonismo entre la explotación minera y la preservación del agua, en una historia llena de riesgos, miedos e incertidumbre, en la que los habitantes del páramo reconocen la importancia de preservar el agua, pero asumen que el sustento diario no se los dará el agua, sino la minería (Acevedo, 2020).

Dentro de las narrativas territoriales y las disputas que se generan en torno a los conflictos ecosistémicos Godfrí y Damonte (2020) descubrieron que la *polarización* es un término que identifica a las comunidades porque tienen como base la idea de que tanto la minería como el agua son necesarios. Para la comunidad del Páramo, el agua es una representación valiosa y sagrada, que hace parte de la ancestralidad y de su cultura minera; consideran que la delimitación realizada en el páramo constituye una gran preocupación para el pueblo, ya que, a futuro, eso les impediría continuar con el desarrollo de sus actividades. Y no solo la minería, sino también la ganadería y la agricultura, vulnerando el derecho a tener un trabajo y una vida digna. Por su parte, los habitantes del municipio de Vetas, afirman que la minería es ancestral y hace parte de su identidad cultural (Parra, 2022).

Para Primos (2017) las relaciones hidrosociales responden a cada una de las interacciones entre los actores expertos, técnicos, las estructuras institucionales y burocráticas, lo cual genera obstáculos en la

toma de decisiones de la gestión del agua y las formas de inclusión de todos los actores involucrados. Ante esa realidad crítica, las concepciones teóricas plantean un escenario de acuerdos y relaciones legítimas que responde a que “la gobernabilidad del agua se fundamenta en la confianza real entre gobernantes y gobernados” (Correa, 2015). La Gobernanza y la Gobernabilidad se anclan en la confianza, el diálogo, la disputa o la concertación, bajo valores y principios democráticos y ambientales. De ahí, que la gobernanza del agua se entienda como una gestión constituida por ciudadanos e instituciones, mediante un pacto que armonicice las relaciones entre el patrimonio natural y cultural.

Por otra parte, Lo Vuolo (2015) afirma que en el extractivismo entendido como estilo de desarrollo busca entender las razones que no permitieron la transformación de los sistemas económicos y sociales, en relación con el crecimiento económico esperado. El concepto de estilos de desarrollo, además, intenta clarificar las discrepancias entre los países de la periferia capitalista, lo cual genera controversia en países como Colombia. A respecto, Basto (2017) menciona que desde el año 2011, los departamentos de Santander y Norte de Santander han sido regiones en disputa por la “pretensión de una multinacional minera de explotar a cielo abierto, lo que afectaría el agua de más de dos millones de habitantes, y al tiempo vulneraría la biodiversidad del complejo”.

Ahora bien, desde la mirada territorial Hervé (2010) afirma que el ordenamiento ambiental del territorio es una necesidad que surge desde que fue necesario procesar la justicia ambiental, cuando los grupos ambientalistas que mantenían el enfoque de conservación del medio ambiente pasaron de tener un enfoque netamente conservacionista, a uno cuya prioridad es que la calidad del entorno en donde se conserva la vida silvestre pueda estar en las condiciones óptimas. Lo anterior, especialmente debido a que esta última se veía en alto riesgo por causa de las afectaciones que la mano de obra industrial estaba generando continuamente sobre la vida ambiental y, con ello, sobre diversos ecosistemas naturales. De ahí la necesidad de demandar a los Estados-naciones la creación de un ordenamiento territorial que delimita y gestione los espacios ambientales estratégicos para las regiones.

En este sentido, el presente estudio se centra en comprender el conflicto ambiental y social con respecto a la gobernanza del agua en el ecosistema del páramo de Santurbán, en el contexto de la ciudad de Bucaramanga. Esto se realiza a través de la descripción de las condiciones y características del conflicto ambiental y social, que afectan tanto los servicios ecosistémicos como la gobernanza del agua; el análisis de los factores y actores que se encuentran en conflicto, quienes provocan una crisis ambiental y social en el territorio, y la exploración de las tensiones, los discursos y la geopolítica implicados en el contexto del conflicto ambiental y social del páramo de Santurbán.

## Materiales y métodos

Con el propósito de comprender el problema, la investigación fue cualitativa, de tipo hermenéutica, con un método interpretativo, la cual permitió comprender cada una de las categorías según la unidad de análisis y la fuente de recolección de información. El diseño metodológico constó de tres etapas. La primera fue la construcción del estado de arte con suficiente información, que detallará la problemática existente referente al páramo de Santurbán, así como el conflicto social y ambiental; la segunda, la aplicación de las técnicas de recolección de información, las cuales fueron dos entrevistas semiestructuradas y una cartografía social; y la tercera, la discusión de la información y análisis de los resultados.

La investigación se desarrolló partiendo de la premisa de las cuatro categorías establecidas: gobernanza del agua, extractivismo como estilo de desarrollo, ordenamiento ambiental del territorio y conflictos socioambientales. Luego de ello, se definieron las unidades de análisis, las cuales estuvieron conformadas por cuatro (4) líderes sociales, tres (3) líderes ambientales y ocho (8) expertos<sup>1</sup>, para un total de quince (15) informantes clave de la ciudad de Bucaramanga y del Páramo de Santurbán. Así mismo, se realizó una revisión de la información documentada en el Plan de Desarrollo de Bucaramanga [PDM],

<sup>1</sup> Son expertos con trayectoria, conocimiento e información calificada, quienes están vinculados a procesos de investigación científica, asesoría especializada y gestión en las áreas de planificación, ordenamiento territorial y medio ambiente.

los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas [POMCAS], el Plan de Ordenamiento Territorial [POT], artículos de prensa, e informes de gestión hechas por el consejo de Bucaramanga relacionados con el tema de estudio.

El proceso de sistematización de la información se realizó mediante una matriz que permitió identificar de manera detallada los resultados más relevantes, así como identificar las posibles conexiones y divisiones entre cada categoría.

## Resultados

### Gobernanza del agua

Los desafíos complejos de las crisis climáticas, civilizatorias y epocales ubican a la gobernanza del agua como una apuesta necesaria para incorporar procesos de regulación, gestión y control de los territorios. “En definitiva, hoy en día se reconoce que los sistemas de uso, manejo y gobierno del agua son constructos socio-ambientales, resultado de la hibridación de naturaleza y cultura, cuyo estudio y comprensión transita entre varias disciplinas académicas, que además presentan un componente espacial netamente geográfico” (Bakker, 2010; Boelens et al., 2018; Swyngedouw, 2009; Venot y Clement, 2013) citado en Sanchis I. C. y Boelens R. (2018). La gobernanza deviene en un ejercicio de apropiación social, de capacidad y autonomía de la sociedad para comprender y asumir un compromiso por resolver los conflictos con respecto a los servicios ecosistémicos y los modos en los que la cultura interviene y afecta el patrimonio natural.

Entender qué es el agua y la gobernanza del agua permitió orientar a los entrevistados sobre el contexto en el que se desarrolla Bucaramanga y la lucha por mantener el recurso hídrico. Por ello, en esta categoría, inicialmente se indagó acerca de lo qué significa para *ellos* el agua. A continuación, se presentan los principales hallazgos obtenidos, para lo cual se mencionan los testimonios de tres de los actores entrevistados:

Actor Líder Social 1: “*Para mí, Vida, el agua es la vida, no solo para los Bumangueses, no sólo para santandereanos es para todo el mundo, si no hay agua, no*

*hay vida.*” (ALS1<sup>2</sup>, entrevista personal, 2023); para el Actor Líder Ambiental 1 “*El agua es esencial para el desarrollo de todo, el agua es vida, sin ella es imposible vivir.*” (ALA1<sup>3</sup>, entrevista personal, 2023); por otra parte, para el Actor Líder Social 2 “*El agua es lo más importante de la vida, para los habitantes del páramo es todo.*” (ALS2<sup>4</sup>, entrevista personal, 2023).

Estos testimonios reflejan que los actores tienen la concepción de que el agua es vida. Sandoval (2009) dice que el agua es un integrante que se constituye para los seres vivos como necesario y vital. Con esa premisa, se indagó qué entienden por gobernanza del agua:

Para el actor Líder Social 2 “*La gobernanza del agua es la gestión integral del recurso hídrico, la cual debe incluir a todos los actores de la comunidad, dejando claro que desde el individuo hasta los entes gubernamentales se incluyen en la gobernanza del recurso hídrico.*” (ALS2, entrevista personal, 2023); Por su parte, para el Actor Líder Ambiental 2 “*es el proceso de coordinación y cooperación de distintos y diversos actores sociales, sectoriales e institucionales*” (ALA2<sup>5</sup>, entrevista personal, 2023). Y para el Actor Líder Ambiental – Profesional en Gestión Ambiental “*es la suma de todas las acciones que buscan preservar el agua*”, así, afirmó que “*es la participación de cada uno de los actores en la defensa del agua.*” (ALA-PGA<sup>6</sup>, entrevista personal, 2023).

Estos tres actores concuerdan con que la gobernanza es un proceso de los diversos actores sociales, económicos, políticos, gubernamentales, entre otros, que buscan un único objetivo, y es la preservación y defensa del agua a través de acciones conjuntas, cooperación y participación.

Respecto a ello, las Naciones Unidas (ONU, 2006) afirmaron que la gobernanza del agua es una acción que debe darse con la participación activa de los ciudadanos. También se resalta que es importante la participación competente del Gobierno, en cuanto a la adecuada gestión de los recursos, teniendo en cuenta la descentralización para la toma de

<sup>2</sup> ALS1 – Actor Líder Social 1

<sup>3</sup> ALA1 – Actor Líder Ambiental 1

<sup>4</sup> ALS2 – Actor Líder Social 2

<sup>5</sup> ALA2 – Actor Líder Ambiental 2

<sup>6</sup> ALA – PGA – Actor Líder Ambiental – Profesional en Gestión Ambiental

decisiones. Las palabras de la ONU concuerdan con la de los siguientes actores; pues para el Actor Experto Docente e Investigador 2 (AE-D2<sup>7</sup>, entrevista personal, 2023) “*es el manejo participativo, jurídico y político del agua en todos sus estados*”. Así mismo, para el Actor Experto Funcionario Acueducto (AE-FA<sup>8</sup>, entrevista personal, 2023) “*es la unión de fuerzas, es el desarrollo, esa actividad que de manera conjunta de diferentes actores hacen con un fin común; en este caso, la protección de este recurso vital, que es el agua.*” Y el Actor Experto Corporación Ambiental (AE-CA<sup>9</sup>, entrevista personal, 2023) indica que “*es la relación que se ejerce entre la comunidad y el medio ambiente*”. Por lo demás, con respecto a la pregunta de si consideran que hay un sistema de gobernanza del agua adecuado y pertinente para la ciudad de Bucaramanga y el área metropolitana. Por último, el Actor Experto Docente e Investigador 1 (AE-D1<sup>10</sup>, entrevista personal, 2023), dijo:

*Dentro de la visión de gobernanza, yo creo que hace falta mucho, porque la gobernanza es un órgano de participación en función del empoderamiento que se hace de los actores para mejorar procesos de protección de la biodiversidad y del agua también. En ese sentido, Bucaramanga tiene un esquema de gobernanza que encabeza el acueducto, porque el acueducto tiene más de seis mil hectáreas de bosque comprados, propiedad de ellos, pero que no van más que ser una gobernanza entre funcionarios públicos. ¿Qué hace falta?, actores que sean parte de organizaciones de productores, mineros y de todos los oficios semejantes que tienen lugar en el territorio; no solamente en Bucaramanga, es en el territorio donde están los ecosistemas que hacen parte*.

Lo que dice el Actor Experto Docente e Investigador incita la premisa de que el acueducto es el único actor que ejerce la gobernanza del agua en la ciudad de Bucaramanga. Por su parte, el Actor Experto Asesor Corporación Ambiental (AE-AC<sup>11</sup>, entrevista personal, 2023) no considera que haya gobernanza del agua en Bucaramanga, ya que, a su juicio, no se tiene un concepto claro de qué es

gobernanza en Bucaramanga. Este punto de vista se basa en una experiencia de viaje que el actor experto realizó a los Países Bajos, en donde observó que la gobernanza se sostiene sobre tres fundamentos clave:

El primer fundamento implica tener datos reales. Según el actor, “*sin datos, sin información y sin conocimiento es muy complicado tomar decisiones*” (AE-AC, entrevista personal, 2023). Entonces, señala que resulta muy difícil porque, en ese caso, las decisiones que se toman están basadas en percepciones personales, tales como “*yo creo, yo pienso, me parece*”, pero no a partir de un dato real, ni un conocimiento preciso.

El segundo fundamento es “*tener clara la participación de las instituciones, las políticas, el financiamiento, las normas, etcétera*” (AE-AC, entrevista personal, 2023). En palabras del actor citado, en Colombia existen “*bellas normas, bellas políticas*”, pero no se tiene institucionalidad pública ni privada; tampoco se

tiene un sistema de ciencia, tecnología, e innovación que responda a todo lo anterior. Para el actor, Bucaramanga no se es capaz de articular e integrar todos los factores, de manera que refleja los grandes vacíos a nivel nacional en cuanto a la gobernanza del agua. El tercer fundamento consiste en que “*todas las decisiones deben ser tomadas consensuadamente, con instituciones sólidas y con unas políticas claves*” (AE-AC, entrevista personal, 2023). Esto quiere decir que el trabajo de la comunidad, el trabajo en común de todos los actores del entorno, debe primar en cuanto a participación. Esto, porque actuar de forma individual representa poco impacto y efecto, y esto es lo que en realidad se espera.

En lo referente a la gobernanza del agua se encontró en el documento del POMCAS<sup>12</sup> que, efectivamente, solo involucra a una parte de la sociedad aun cuando la norma establece taxativamente que son el Estado, la sociedad civil, y el sector privado quienes ejercen la gobernanza. Especialmente, en cuanto a la resolución de los conflictos que se presentan en torno al agua, donde cada uno contribuye

<sup>7</sup> AE –D2 –Actor Experto – Docente e Investigador 2

<sup>8</sup> AE –FA –Actor Experto – Funcionario Acueducto

<sup>9</sup> AE –CA –Actor Experto – Corporación Ambiental

<sup>10</sup> AE – D1 –Actor Experto – Docente e Investigador 1

<sup>11</sup> AE –AC –Actor Experto – Asesor Corporación Ambiental

<sup>12</sup> POMCAS –Plan de Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas -. Es el instrumento de planificación y ordenamiento del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca hidrográfica. Decreto 2811 de 1974.

a encontrar una solución adecuada según sus competencias (CDMB, 2022).

Así mismo, en el documento se encuentra que la gobernanza del agua se fundamenta en la coherencia, la coordinación, la cooperación y la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. Para el POMCAS es muy importante todo lo relacionado con la calidad del agua subterránea y la superficial, esto debido a que ella abastece a todo el departamento de Santander (CDMB, 2022).

### Extractivismo como estilo de desarrollo

América Latina y en especial Colombia ha construido su economía basado en la extracción de los recursos naturales, siguiendo los dictados de la geopolítica y jugando un rol periférico en el intercambio comercial global, y esto ha configurado un estilo de desarrollo netamente extractivista, que aun prevalece, demostrando como este contribuye a generar conflictos y crisis ambientales en la ciudad de Bucaramanga y la región Santandereana. Es la misma postura que la mayoría de los actores entrevistados asumió. En ese mismo sentido, la autora Mariestella Svampa (Svampa, 2013) afirma que en los conflictos socioambientales anidan diversos conceptos sobre la naturaleza, el medio ambiente y el territorio, los cuales son motivo de controversia en cuanto al significado de desarrollo. Siguiendo esa posición crítica, el Actor Experto Docente e Investigador 1 (AE-D1, entrevista personal, 2023) afirmó: “Bueno, desde el punto de vista extractivista, es conflicto para el ecosistema [...] ahora, una cosa es la visión extractivista y otra cosa es la visión sostenible de las actividades económicas, y esa visión sostenible no ha sido capaz de ser permeada ni siquiera en el nivel central. Ni siquiera el ministerio de ambiente, ni siquiera el Ministerio de Agricultura, y mucho menos en el territorio, o sea, no se protegen las actividades sostenibles. Apenas es un discurso que no se ha podido llevar a la práctica”.

Sumado a esto, el Actor Experto Trabajo Social y Ambiental (AE-TSA<sup>13</sup>, entrevista personal, 2023) dijo:

“El haber impulsado un modelo extractivista y que la economía de Colombia se sostuviera, digamos por las supuestas regalías de estos proyectos, tanto mineros como petroleros, en

el caso de Santurbán es solo minero. Pero tenemos también acá la problemática del fracking y de los pilotos de fracking que intentaron también impulsarlos en Puerto Wilches en el Magdalena Medio santandereano, pues eso obviamente desembocó una conflictividad ambiental en Santander y con ello también una situación de violencia y de amenazas a liderazgos, tanto que el año pasado en Santander fue el municipio con más riesgo y más amenazas para los líderes ambientales».

Para el Actor Experto Secretaría de Infraestructura (AE-SI<sup>14</sup>, entrevista personal, 2023), “la existencia de un estilo de desarrollo extractivista ha sido generador de conflictos y crisis ambientales, sobre todo porque la transición de sostenibilidad del departamento no es fácil, debido a que lo ambiental tiene importancia, y lo económico también porque con las regalías se puede ayudar y generar una cadena de bienes de valor”. El Actor experto Planificación e Información Territorial (AE-PT<sup>15</sup>, entrevista personal, 2023) explicó que “la globalización ha mantenido la paz del mundo, pero donde la globalización se pierda, tendremos guerras, irremediablemente tenemos guerra [...] Es que se nos olvida la historia, la historia nos cuenta que siempre que una nación, aunque un pueblo necesita algo y no lo tiene, lo toma”.

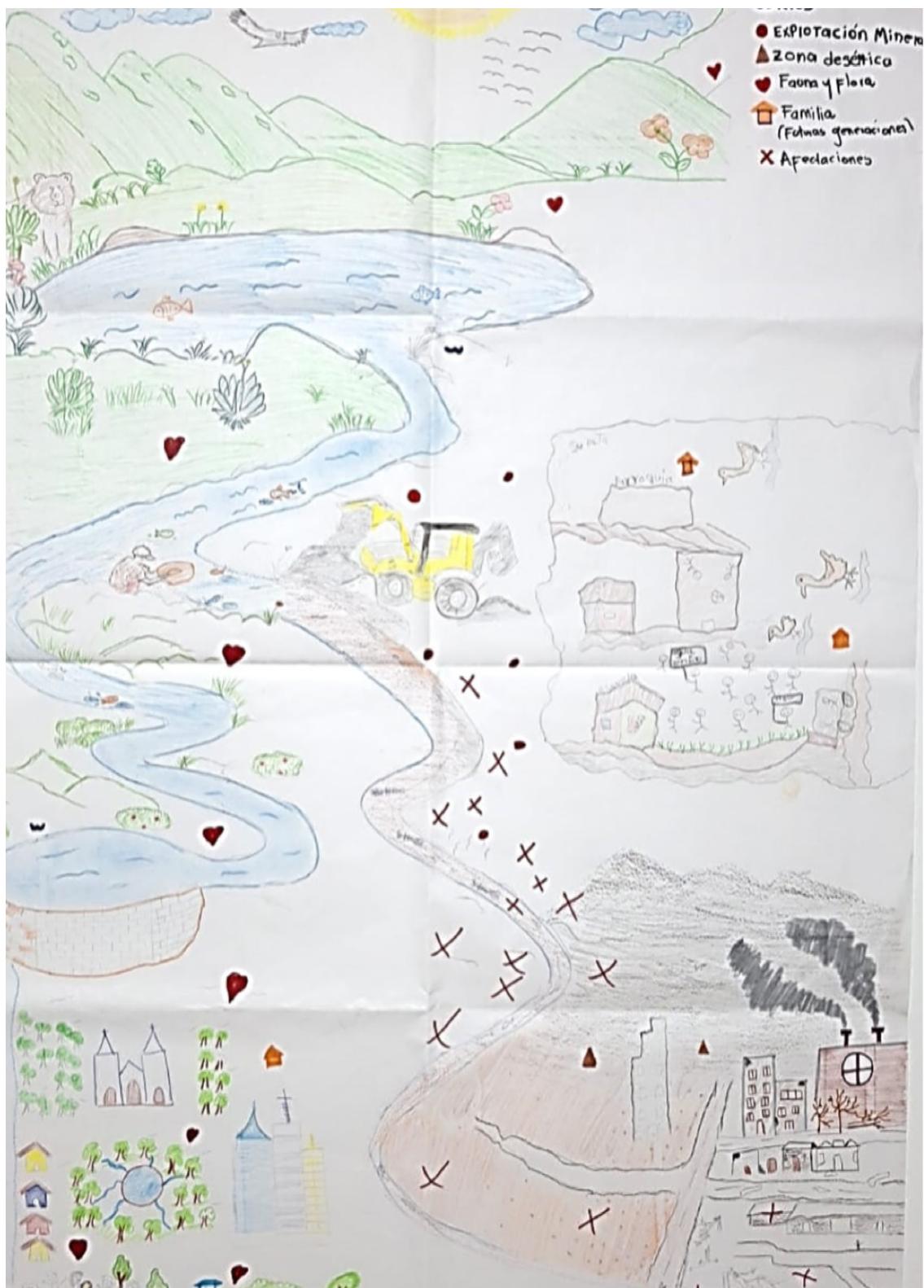
La Inversión Extranjera Directa se ha concentrando en el sector de la minería y una de las estrategias más usadas por los Gobiernos para generar divisas y engrosar el presupuesto público, pero ya se evidencia como esta dependencia en los recursos naturales y su extracción provoca pérdida de biodiversidad, contaminación, reducción y acceso a fuentes de agua, problemas en la salud, pasivos ambientales y conflictos socioambientales. Se puede observar como las opiniones de los entrevistados se dividen entre: la globalización es el aprovechamiento de los países desarrollados sobre los países en vía de desarrollo; y en que la globalización es la oportunidad del cese de las guerras y la paz mundial.

Frente a esta categoría se realizó la cartografía social, la cual se puede reflejar en la Figura 1. Dentro de esta cartografía, los actores determinaron que Bucaramanga, respecto al Páramo de Santurbán

14 AE- SI – Actor Experto – Secretaría de Infraestructura

15 AE- PT – Actor Experto – Planificación e Información Territorial

Figura 1: Mapa de la cartografía social



Nota. Fuente: Autores

tiene dos caminos, uno donde la política del extractivismo no existe y el agua es la prioridad para los departamentos, y el otro donde el extractivismo es una realidad que va a ocasionar la muerte.

Dentro de la cartografía, los actores, quienes fueron líderes ambientales, sociales, defensores de los DDHH y ciudadanos de la ciudad de Bucaramanga, determinaron unos acuerdos de transformación, los cuales se observan en la Figura 2. En conjunto, dichos acuerdos fueron construidos y permitieron proyectar lo que ellos consideran una realidad y una mejora. Para ellos, las movilizaciones sociales deben continuar para que así Colombia esté atenta a lo que ocurre en torno al páramo. También, se debe contribuir al mejoramiento del páramo, tener una normatividad menos ambigua y, finalmente, generar ingresos económicos para que las familias que ejercen la minería dejen de ejercerla.

**Figura 2.** Acuerdos de transformación

- 
- El diagrama consta de cuatro cuadros redondeados dispuestos en un cuadro central. Los cuadros contienen los siguientes puntos:
- Se debe continuar con las movilizaciones sociales a favor del páramo.
  - Tener normatividad mucho más clara y menos ambigua, más protectora del medio ambiente.
  - Se deben promover acciones culturales, educativas que puedan seguir manteniendo el páramo.
  - Generar alternativas de sustento para las familias de Soto Norte, que es donde se ejerce más la minería.

Nota. Fuente: Autores

## Ordenamiento ambiental del territorio

Al preguntarle a los actores entrevistados sobre su punto de vista con respecto a cómo se encuentra el ordenamiento ambiental del territorio, en la ciudad de Bucaramanga, específicamente en el caso del páramo de Santurbán y sus ecosistemas, el Actor Experto Docente e Investigador 1 (AE-D1, entrevista personal, 2023) dijo: “*Me da pena, pero Bucaramanga no tiene un ordenamiento ambiental*”. Esta fue una respuesta sorpresiva, al contrastarla con la realidad que expone el Gobierno. La cual, aunque se aplique o no, indica que Bucaramanga promulga tener un ordenamiento ambiental de territorio. Ahora bien, la respuesta que el Actor Experto Docente e

Investigador menciona se refiere a que Bucaramanga pasó de ser una ciudad llena de jardines y parques con árboles, a ser una ciudad que se ha vendido a la politiquería y que ha permitido la destrucción de estos espacios.

El Actor Experto Trabajo Social y Ambiental (AE-TSA, entrevista personal, 2023) menciona que “*el ordenamiento se encuentra en mal estado*”. Para este actor, todo se encuentra en documentos, en normas y papeles, pero en la acción no se ha visto la gestión ni del Estado, ni los gobernantes de Santander”. Por su parte, el Actor Experto Planificación e Información Territorial (AE- PT, entrevista personal, 2023) relaciona que “*la falta de gobernanza se acentúa en el ordenamiento ambiental y la desarticulación en los instrumentos ambientales*”, pues para este actor hay problemas en la articulación normativa.

Por su parte, para el Actor Experto Asesor Corporación Ambiental (AE-AC, entrevista personal, 2023), “*Bucaramanga es un gran centro logístico y, cuando tú lo revisas es cierto, pero no lo aceptamos, no lo reconocemos y no nos especializamos en eso*”. El Actor Experto Secretaría de Infraestructura (AE-SI, entrevista personal, 2023) dijo: “*Nosotros tenemos una muy fuerte normatividad ambiental, y creo que Colombia debe sentirse muy orgullosa de eso. Nosotros tenemos la ley de páramo, la reglamentación de modelos de economía circular, los planes integrales de gestión de cambio climático, así como también tenemos una robusta normatividad ambiental que permite que realmente nos organicemos en torno a la construcción del recurso hídrico*”. Sin embargo, aunque desde la mirada general sí existe una fuerte normatividad con respecto a la protección ambiental, los actores manifiestan una falta de aplicabilidad honesta de esa normativa que busca la protección ambiental.

Algunas respuestas inquietantes son aquellas en las que los actores mencionan que se ha sacado provecho del conflicto. El Actor Líder Social 2 (ALS2, entrevista personal, 2023), dijo: “*la mayoría de los activistas, de los que han estado al frente, de este conflicto y de estas actividades pro defensa del páramo, la mayoría ya los ve usted en la asamblea, en el Concejo de Bucaramanga, en el Congreso*”, refiriéndose a que las personas promueven y hablan del páramo para obtener cargos públicos de elección popular. Lo mismo opina el Actor Líder Ambiental 1 (ALA1, entrevista

personal, 2023): “*todo tipo de candidatos al Congreso o al Concejo de todas las instancias de elecciones locales se han aprovechado de esto*”. Ahora bien, algunos actores no perciben una verdadera responsabilidad por parte del Gobierno para la gobernanza del agua, pero otros creen que se hace de forma pertinente sin dejar a un lado el verdadero objetivo, que es que Bucaramanga tenga agua.

Gómez y Rave (2010) afirman que el territorio, dinámicamente, encierra todos aquellos componentes que conforman un sistema complejo, que incluye por supuesto lo rural y lo urbano; y cada uno de esos componentes lleva inmerso el entorno ambiental, el cual, desde una mirada orientada a los recursos hídricos, resulta necesario para la regulación y el ordenamiento ambiental territorial. Dentro de esto, algunas acciones y pensamientos planteados por los actores para que los contextos ecosistémicos del páramo, se mantengan (Figura 3). La participación de la comunidad es fundamental, y así lo dicta la constitución y las normas, pero existen muchas formas de evasión y saltarse la norma, lo que no permite una participación real y decisoria de las comunidades, el Estado y las Instituciones son responsables de los procesos de exclusión social, y de diseñar planes de ordenamiento territorial de espaldas a la sociedad y apoyando decididamente los flujos de inversión y la

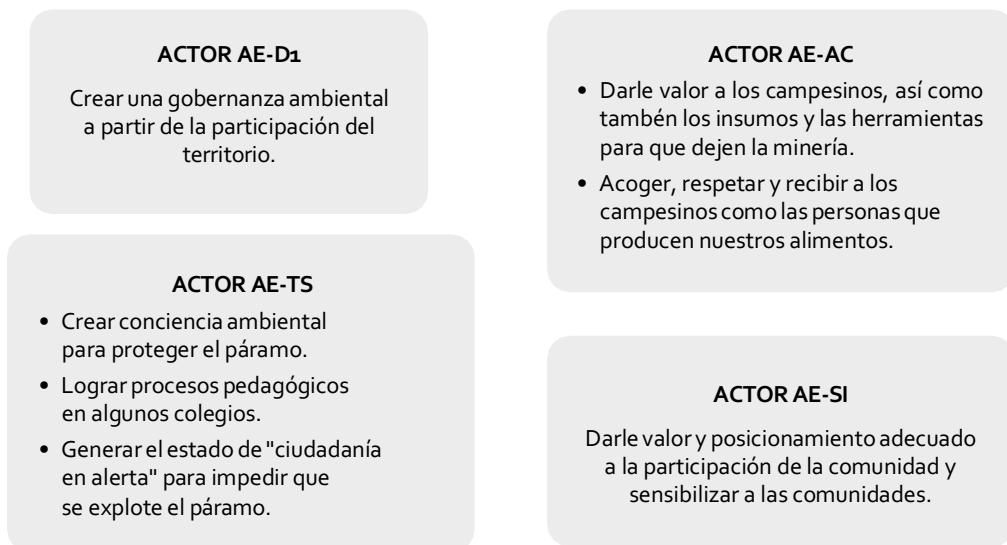
extracción de recursos naturales. Ahora bien, desde la mirada del campesino, es cierto que se ha sentido la exigencia y la presión que se ejerce hacia ellos para que abandonen sus prácticas mineras, pero también que no son claras las alternativas que se ofrecen para obtener ingresos, transferencia tecnológica, financiación y capacitación.

### Conflictos socioambientales

Los actores pudieron identificar que la población bumanguesa encuentra que la causa del conflicto socioambiental de su territorio se basa en intereses particulares. Sin embargo, Basto (2017) afirma que muchas de las inconformidades se deben a la desigualdad que surge cuando el valor bioético no está presente en las alternativas que el Gobierno le propone a las comunidades de Santurbán. Esto significa que entre los planteamientos del Gobierno frente a las intervenciones en las regiones lo hace desconociendo la realidad social, el conocimiento sobre la naturaleza y sus ecosistemas, y los valores ecológicos que estos suministran a las comunidades para su sobrevivencia y modos de vida. Por eso las comunidades se sienten excluidas y no beneficiadas de sus políticas económicas y ambientales.

Al respecto, el Actor Líder Social 1 (ALS1, entrevista personal, 2023) dijo:

Figura 3. Reflexiones de los Actores Sociales sobre la protección del Páramo de Santurbán



Nota. Fuente: Autores

*"Pues para mí, lo que genera todos estos conflictos es la falta del Estado, de suplir las necesidades básicas de esas personas que viven alrededor, que están delimitando el páramo y que tienen muchas necesidades. El Estado está en la obligación de suplir, pero desafortunadamente, no, no la suple, entonces, eso hace que cuando nosotros hablamos de la necesidad aquí en Bucaramanga, de que nuestra agua venga sana y que siempre se supla esa necesidad del agua, ellos también nos van a reclamar, que siempre peleamos por el agua, pero no pensamos en como los vamos a ayudar ellos".*

La respuesta de este actor es un clamor social por el establecimiento de una relación Estado-Comunidad, en donde la solidaridad y cooperación prevalezcan, por el contrario el abandono y exclusión son generadores de conflicto y más violencia. Sin embargo, también genera incertidumbre sobre el futuro de Bucaramanga con respecto al agua y el futuro de los campesinos que habitan en el páramo, y también con respecto a las prohibiciones y sus necesidades básicas para poder vivir. Por su parte, el Actor Líder Social 2 (ALS2, entrevista personal, 2023) afirma: *"el principal factor es la desinformación que se genera en relación al páramo. Esto gracias al marketing político y económico que gira en torno a la importancia del páramo y a los efectos que tiene el extractivismo en el medio ambiente"*. Asimismo, indica que otro factor es el sufrimiento de la población (sus padecimientos), para él Santurbán no es virgen, tiene dueños (son su identidad y pertenencia), que son los campesinos y comunidades que viven allá, ellos tienen escrituras y llevan más de 100 años viviendo allá, *"Así se diga desde acá, de Bucaramanga, que el páramo es de todos, no es cierto, porque pues, todo está con escrituras, de generación en generación"*. Aquí es importante aclarar como el enfoque ambiental reconoce a las estructuras ecológicas y sus ecosistemas como bienes comunes, son bienes colectivos, y el páramo es uno de estos. El conflicto es sobre la propiedad privada, así sea de campesinos, y la propiedad colectiva que es de toda la sociedad.

Cada una de las respuestas de los actores permite identificar que el conflicto surge por las concepciones individuales, así como por las reafirmaciones del abandono del Estado y el interés colectivo, donde la problemática se centra en el agua, pero trasciende más allá de ella, pues la minería, la política, el dinero

y las necesidades son algunos de los factores que generan dicho conflicto.

## Discusión

La preocupación por el suministro sustentable del agua en el futuro próximo es compartida por todos los actores, sin embargo, los intereses individuales de grupos o de miembros de la sociedad en confrontación con las necesidades de la ciudadanía no han permitido que se genere una sinergia que permita trabajar de forma contundente para la protección y conservación del páramo y las fuentes hídricas. Comprender el conflicto ambiental y social asociado a la gobernanza del agua en el ecosistema del páramo de Santurbán, en la ciudad de Bucaramanga, ha permitido evidenciar que las categorías definidas – a saber: la Gobernanza del agua, el Extractivismo como estilo de desarrollo, el Ordenamiento ambiental del territorio y los Conflictos Socioambientales– son fundamentales en la pretensión de aproximarse a conocer las realidades que se viven diariamente en el entorno del páramo de Santurbán y la ciudad misma. Gallardo y Alfonso (2022) mencionan que las malas decisiones tomadas por los gobiernos ha provocado que, en efecto, la población no crea ni confie en los procesos de gestión que estos proponen. Para Merino (2022), el cuidado de los bosques y ecosistemas es una responsabilidad conjunta en la que pocos se han interesado y en la que, cuando algunos dirigentes promueven un movimiento, con el tiempo terminan vendiendo su creencia en pro del agua a los intereses económicos. Esa perdida de confianza y de legitimidad en las instituciones es más notable cuando se analizan la racionalidad positivista y el uso de la razón instrumental y utilitaria de la naturaleza y el hombre. Esto porque conducen a una cosificación y mercantilización de los recursos ecológicos, los espacios públicos, la tierra y, en general, promueven los valores de mercado, bajo una postura en la que transan, avanzan y arrasan, por ejemplo, colocando un precio y tasando bajo criterios financieros y económicos la vida de todas las especies, incluyendo a los seres humanos. Buscan la comercialización, ya sea de conocimientos, servicios ecosistémicos, del paisaje, el suelo y el subsuelo, todo anclado en la idea

de progreso que facilita la trastocación y equivalencia mercantil y cosificada de la naturaleza y el hombre. Urrego (2022) menciona que el mundo está enfrentando transformaciones inherentes al cambio climático y que estas son producidas por la mano del hombre, pero ¿qué se debe hacer?, una de las apuestas esta en la Gobernanza, pero considera que no se debe sobreestimar el rol de la gobernanza que se estipula desde el nivel global y las políticas públicas, pues estas han diseñado mayores parámetros intervencionistas en los países periféricos como el nuestro, que en su implementación no conducen al cuidado y protección de los ecosistemas, pero sí a promover y continuar con la extracción de riqueza natural nuestra y al metabolismo industrial y urbano de sus propios países.

Por lo anterior, las condiciones y características del tipo de conflicto ambiental y social en el páramo de Santurbán, que afectan los servicios ecosistémicos y la gobernanza del agua, son condiciones de individualismo, intereses permisivos y abandono por parte de los entes involucrados. Por su parte, algunos de los factores que generan el conflicto ambiental y social en el territorio se centran en el Estado colombiano, los partidos políticos, los ambientalistas, los ciudadanos de Bucaramanga, los campesinos habitantes del páramo de Santurbán, y la industria minera, cada uno con intereses independientes y un interés en común, a saber, el dinero.

Bacca y Pinto (2018) afirman que, desde las perspectivas ecológicas, económicas y culturales, es evidente que el conflicto que se enfrenta durante años en el Páramo es provocado “... por distintos actores sociales, políticos y empresariales que pujan por imponer su visión para desterritorializar y reterritorializar con base a sus intereses, logrando así entender las tensiones, discursos y geopolítica en el contexto del conflicto ambiental y social del páramo de Santurbán”.

## Conclusiones

La investigación se orientó al conocimiento de las condiciones y las características del tipo de conflicto ambiental y social que se presenta en el páramo de Santurbán. Esto se logró comprender a partir de las cuatro categorías analizadas: i) Gobernanza del agua, ii) Extractivismo como estilo de desarrollo, iii)

Ordenamiento ambiental del territorio y iv) Conflictos socioambientales. De esta manera, a través de la categoría gobernanza del agua, se concluyó que los actores comparten el concepto del significado del agua como vida.

En cuanto a lo que ellos entienden por gobernanza del agua, la definición se acerca mucho a la fuerza de la unión, de estrategias, creación de políticas y normas, que permitan de manera conjunta poder administrar el recurso hídrico que llega a la ciudad de Bucaramanga.

Dentro de la categoría extractivismo como estilo de desarrollo, encontramos que los actores no están de acuerdo con este estilo de desarrollo y que, además, la industria minera ha generado contaminación en el agua, específicamente por metales que pueden ser perjudiciales para la salud humana y animal. Con relación a esto, el acueducto de Bucaramanga ha tratado de comprar hectáreas en el páramo para garantizar que el agua no se contamine, promover la conservación y el cuidado ambiental. Por otro lado, a través de la cartografía social, se analizaron las percepciones y el conocimiento de los actores sobre el páramo de Santurbán y de la minería con relación al agua, concluyendo que, de continuar con la minería, el futuro próximo de Bucaramanga sería crítico debido a la posible incapacidad de garantizar una calidad de agua adecuada, poniendo en riesgo la vida en la región.

En la categoría ordenamiento ambiental del territorio, se identifica una paradoja en la región de Santander y en Bucaramanga. A pesar de presentar una serie de normas y políticas diseñadas para proteger el ambiente y el páramo de Santurbán, en la realidad práctica estas no se cumplen, lo cual ha generado un creciente inconformismo y una sensación de abandono estatal entre los ciudadanos y habitantes del páramo.

Finalmente, en la categoría de conflictos socioambientales, el panorama es complejo y hay muchos factores asociados al conflicto ambiental en el Páramo y su conexión con Bucaramanga. Entre esos actores implicados se encuentran el Estado colombiano, los partidos políticos, los ambientalistas, los ciudadanos de Bucaramanga, los campesinos habitantes del páramo de Santurbán y la industria minera. Sin embargo, sus acciones suelen estar

desarticuladas, y aunque en ocasiones parece haber avances hacia acuerdos, el individualismo y los intereses privados terminan prevaleciendo sobre los intereses colectivos, poniendo en riesgo los bienes comunes de la humanidad.

## Referencias

- Acevedo, A. (2020). Bucaramanga, entre la sobreexplotación minera o la preservación del agua en el páramo de Santurbán. *Revista Ciencia y Tecnología*, 16(2), 112-113, 122. <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.2.6547>
- Acevedo, A., Correa, A. D. (2019). Pensar el cambio socioambiental: un acercamiento a las acciones colectivas por el páramo de Santurbán. *Revista Colombiana de Sociología*, 42(1), 157-158. <https://doi.org/10.15446/rcs.v42n1.73070>
- Alvernia, J., Hernández, D. (2020). *Influencia de la gestión del recurso hídrico en la sustentabilidad ambiental del área metropolitana de Bucaramanga*. [Tesis de Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, Repositorio Universidad de Manizales]. <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/handle/20.500.12746/5458>
- Bastidas Orrego, L. M., Ramírez Valverde, B., Cesín, A., Juárez, J. P., Martínez, D., Vaquera, H. (2018). Conflictos socioambientales y minería a cielo abierto en la Sierra Norte de Puebla, México. *Revista Economía y Políticas Públicas*, 72, 35-63 doi: 10.5154/r.tex-tual.2017.72.003
- Bacca, R., Mantilla, E., & Pinto, J. (2018). *Los ambivalentes resultados de una lucha socioambiental: Parque Natural lucha socioambiental: Parque Natural, Colombia*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/4557/455755942008/455755942008.pdf>
- Basto, S. (2017). *El conflicto socioambiental del páramo Santurbán. Un análisis bioético con enfoque de ecología política*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/1892/189251526003/html/#:~:text=La%20causa%20del%20conflicto%20fue,vulnerar%C3%ADa%20la%20biodiversidad%20del%20complejo>
- Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga [CDMB]. (22 de Julio de 2022). *Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas – POMCAS*. Obtenido de <http://www.cdmbo.gov.co/cdmb/tematicas/pomcas>
- Correa , A. (2015). *Gobernabilidad del agua en Colombia: Dimensiones y contexto*. Obtenido de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/reds/article/view/950/692>
- Gallardo, M., & Alfonso, C. (2022). *Procesos fallidos de gobernanza del agua en la región de Mexicali: conflicto socioambiental por la planta cervecera Constellation Brands*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/1937/193775453003/193775453003.pdf>
- Godfrin, J., Damonte, G. (2020). La Provincia de San Juan entre la promoción minera y la defensa del agua: narrativas territoriales en disputa. *Revista del Área de Estudios Urbanos*, 13, 85-107. ISSN-e 2250-4060
- Gómez, M., & Rave, M. (2010). *ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS, LA “CIUDAD-CUENCA”*. Obtenido de <https://repositorio.ucp.edu.co/bitstream/10785/518/1/Ponencia%20Foro%20OT%20y%20DR%20%280AT%20desde%20la%20Perspectiva%20de%20la%20Cuenca%20Hidrografica%29.pdf>
- Hervé, D. (01 de Julio de 2010). *NOCIÓN Y ELEMENTOS DE LA JUSTICIA AMBIENTAL: DIRECTRICES PARA SU APLICACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173716608001>
- Lo Vuolo, R. (Diciembre de 2015). *Estilos de desarrollo, heterogeneidad estructural y cambio climático en América Latina*. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39752/S1501210\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=true](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39752/S1501210_es.pdf?sequence=1&isAllowed=true)
- Merino, E. (Julio de 2022). *Las aguas/los bosques: en el pozo-jardín*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/2970/297074702002/297074702002.pdf>
- Morantes, H. (2019). *El Páramo de Santurbán: Cuatro Visiones de la Problemática*. Comité para la Defensa del Agua y el Páramo de Santurbán – Corporación Compromiso. XX Jornadas de Derecho Constitucional: Colombia Fragmentada. [https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2020/05/El-pa%CC%81ramo-de-santurba%CC%81n\\_-SANTIAGO-COMUNIDAD.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2020/05/El-pa%CC%81ramo-de-santurba%CC%81n_-SANTIAGO-COMUNIDAD.pdf)
- Naciones Unidas. (16 de Marzo de 2006). *IV Foro Mundial del Agua*. Obtenido de <http://www.pnuma.org/forodeministros/15-venezuela/ven11tre-ForoMundialdelAgua-Marzo2006.pdf>
- Parra, A. (2022). ¿De quién es el páramo de Santurbán? Ancestralidad minera como narrativa de defensa del territorio en el municipio de Vetas, Santander. *Revista CS*, 36, 1-25. <https://doi.org/10.18046/recs.i36.4742>
- Primos, J. (27 de 07 de 2017). *Estructuración de las relaciones hidrosociales en la gobernanza del agua urbana*. Obtenido de <https://www.webofscience-com.biblioproxy.umanizales.edu.co/wos/woscc/full-record/WOS:000405403500009>
- Sanchis, C., & Boelens, R. (2018). *GOBERNANZA DEL AGUA Y TERRITORIOS HIDROSOCIALES: DEL ANÁLISIS INSTITUCIONAL A LA ECOLOGÍA*

- POLÍTICA. Obtenido de <https://cefd.uv.es/index.php/CGUV/article/view/13718>
- Sandoval, J. (2009). *Gestión ambiental del agua en Colombia: Instituciones y debates contemporáneos*. [Tesis de Maestría en Gestión Ambiental, Repositorio Pontificia Universidad Javeriana]. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/724>
- Svampa, M. (2003). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, (244), 10, 11. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/96101>
- Urrego, C. (2022). *Ahora o nunca. Gobernanza, co-producción y bioeconomía contra el cambio climático*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/531/53172100018/53172100018.pdf>