



Cómo gestionar el riesgo y la incertidumbre

Enfoques colaborativos para el cambio climático

El embalse Glen Canyon en el Río Colorado es uno de los componentes críticos para la gestión hídrica en el sudoeste de los Estados Unidos.

*Elizabeth Fierman, Patrick Field
y Stephen Aldrich*

El cambio climático está presentando una variedad de riesgos, incertidumbres y opciones difíciles que las comunidades deben aprender a analizar: ¿Cómo deben considerarse el riesgo y la incertidumbre sobre el futuro en los procesos de toma de decisiones actuales sobre el uso del suelo? ¿Cómo pueden involucrarse las partes interesadas en la toma de decisiones para ayudar a clarificar las ventajas y desventajas de cada opción y construir un consenso sobre la mejor manera de proceder?

Por medio de una iniciativa conjunta entre el Consensus Building Institute (CBI) y el Lincoln Institute of Land Policy estamos ayudando a responder a estas preguntas utilizando la teoría y práctica de resolución de conflictos propia de CBI y los conocimientos de otros socios en temas tales como la gestión de riesgo y la planificación de escenarios. Hemos desarrollado una serie de talleres sobre enfoques colaborativos para manejar el riesgo y la incertidumbre en la toma de decisiones. En

este artículo describimos estas experiencias y las lecciones sobre la adaptación al cambio climático que se pueden extraer de las mismas.

Como organización neutral que ayuda a resolver conflictos sobre el uso de suelo de todo tipo, CBI ha extraído distintas lecciones y buenas prácticas para planificadores y otras personas que están en la posición de dirimir conflictos sobre el uso del suelo (Nolon, Ferguson, y Field 2013). Cada vez más, sin embargo, el cambio climático y los riesgos, incertidumbres y complejidades asociadas se consideran una parte importante de la “historia” del conflicto más amplio sobre el uso del suelo. Por ejemplo, los debates sobre la ubicación de una planta cerca de la costa generan cuestiones acerca del impacto de la misma sobre el área circundante y el medio ambiente, como también preocupación sobre la posibilidad de que el ascenso del nivel del mar pueda hacer que la planta sea inviable al cabo de varios años.

Cada parte interesada tendrá una percepción distinta de cuán certero, inminente y evitable será el cambio climático, y cuáles son los riesgos que presentará. Más aún, los problemas vinculados con

el cambio climático son increíblemente complejos. Para comprender el impacto del cambio climático en el Río Colorado, por ejemplo, hay que considerar una red de factores hidrológicos, legales, sociales, económicos, históricos, y otros.

En resumen, para afrontar el cambio climático hay que reconciliar distintas percepciones de riesgo, avanzar a pesar de un alto grado de incertidumbre y encontrar maneras de dejar lugar para adaptarse y cambiar de curso en un entorno complejo. Nuestra serie de talleres se ha centrado en reunir todas estas corrientes de pensamiento por medio de investigaciones articuladas, gestión de riesgo conjunto y toma de decisiones colaborativas.

Talleres sobre la gestión de riesgo

En 2009, con el respaldo del Instituto Lincoln, CBI desarrolló su primer taller de dos días de duración sobre la adaptación al cambio climático, con el objetivo de reunir expertos en gestión de riesgo, planificación de escenarios y construcción de consenso. Nuestro objetivo fue compartir las mejores prácticas en estas áreas para ayudar a aquellos que toman decisiones sobre el uso del suelo a evaluar distintas maneras de considerar el clima como un elemento clave de incertidumbre en el proceso de planificación. Los capacitadores de CBI fueron Paul Kirshen, experto en gestión de riesgo, y Stephen Aldrich, presidente de Bio Economic Research Associates (bio-era), una empresa de investigación y consultoría independiente, y profesional en planificación de escenarios desde hace mucho tiempo.

Desarrollamos en conjunto un programa de estudio con presentaciones en cada área temática, junto con un ejercicio interactivo basado en las amenazas reales que el ascenso en el nivel del mar presentará a la zona de East Boston, Massachusetts. El curso fue revisado y repetido en 2010 y 2011. En paralelo, desarrollamos una versión en línea que está disponible ahora en el sitio web del Instituto Lincoln (ver la contratapa interna).

La premisa principal de esta serie de talleres es que el cambio climático se debería considerar a la luz de la gestión de riesgo, y se debería tratar por medio de un proceso que incluya la gama más amplia de opiniones de las partes interesadas sobre la probabilidad de un resultado o impacto en particular debido al cambio climático. Si las partes interesadas sienten que, durante el proceso, sus opiniones y creencias se consideran legítimas, es

mucho más probable que participen y acepten el resultado.

Además, la planificación de escenarios puede ayudar a que las partes interesadas consideren el impacto potencial del cambio climático probando acciones alternativas en función de distintos pronósticos posibles, para identificar las acciones que mejor representen una decisión “de la que no haya que lamentarse posteriormente”. En este enfoque queda implícito que no sería sensato ignorar los posibles impactos del cambio climático, como también lo sería invertir fondos de manera exagerada para prepararse frente a amenazas que quizás no se produzcan en el futuro. De esta manera, la planificación de escenarios reconoce realmente la incertidumbre.

CBI comenzó a trabajar en 2011 con el Sonoran Institute en Phoenix, Arizona, para llevar el taller al oeste de los Estados Unidos, haciendo hincapié en la planificación de escenarios colaborativos. Con Jim Holway, director del Programa de Comunidades y Suelos del Oeste del Sonoran Institute (otro socio del Instituto Lincoln) y Stephen Aldrich desarrollamos un taller de un día y medio de duración, que se llevó a cabo en Phoenix en marzo de 2012. Se centró en los métodos de planificación de escenarios como una manera de avanzar en intereses diversos y contradictorios, a pesar de la incertidumbre y los desacuerdos y hasta la polarización política, en temas como el cambio climático, la planificación de recursos hídricos y la gestión del crecimiento.

El método de planificación de escenarios desarrollado por Aldrich consiste en formar un grupo de múltiples partes interesadas para generar de forma conjunta una serie de escenarios plausibles para el futuro de un lugar o de un problema en un horizonte de tiempo dado. Las opciones políticas se miden en función de cada uno de los escenarios usando una serie de criterios que también se generan conjuntamente. Dos características distintivas de este enfoque son la participación de las partes interesadas en todo el proceso y la suposición de que todos los escenarios se consideran igualmente probables.

Este enfoque de la planificación de escenarios no es simplemente un análisis de alternativas sino un esfuerzo por imaginar futuros distintos en función de lo que sabemos hoy, de cuáles son las mayores incertidumbres y cuáles son los factores de cambio que se consideran más importantes en

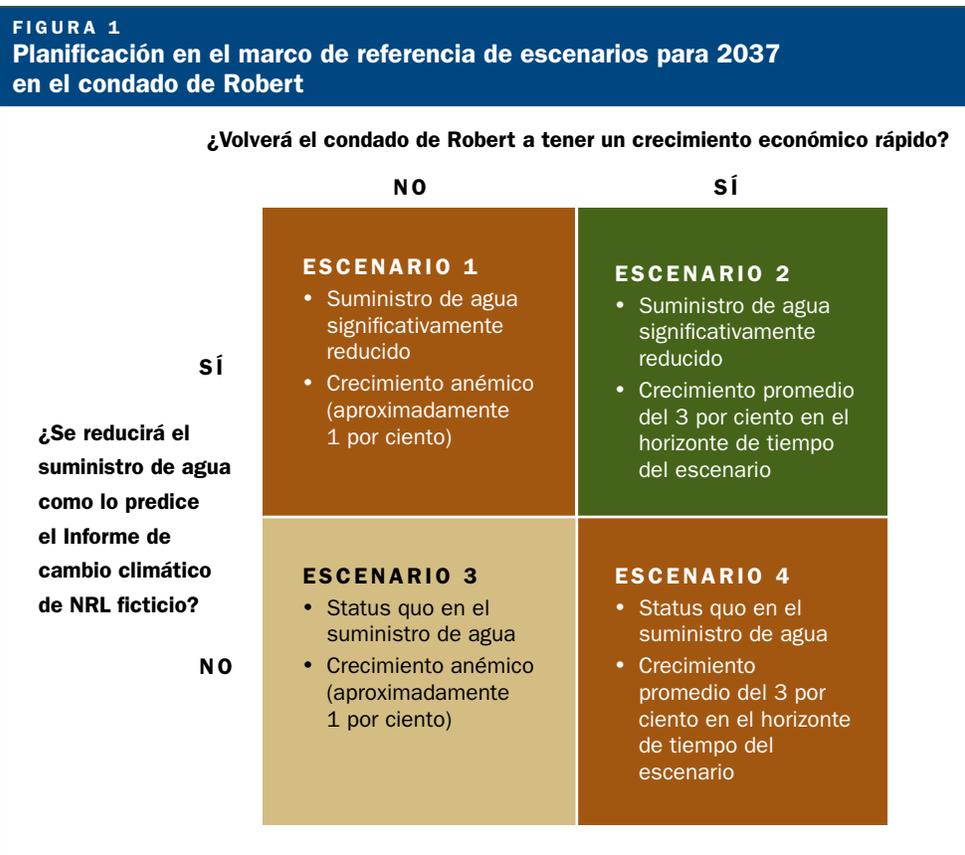
el sistema analizado. El siguiente paso es considerar de qué manera se comportan las múltiples opciones políticas y otras medidas en estos distintos futuros, cuando se las mide en función de criterios clave, como costo, eficacia y adaptabilidad.

Durante el desarrollo del taller de Phoenix reforzamos estos conceptos y los pasos del proceso usando un ejercicio interactivo que considera las amenazas reales que el cambio climático podrá presentar para el suministro de agua en el sudoeste de los Estados Unidos. El ejercicio, llamado “Planificación en el condado de Robert”, presentó un condado ficticio del “Corredor del Sol” sometido a la presión del desarrollo inmobiliario aun cuando se proyecta que el suministro de agua se reducirá debido al cambio climático. Los participantes usaron este caso de estudio para identificar los factores más importantes para el condado, para después traducirlos a elementos de escenarios futuros clasificándolos como “elementos pre-determinados”, “incertidumbres principales” o “factores de desarrollo gobernantes”.

En el ejercicio final, se asignó a los participantes roles que representaban a grupos e intereses comunes

(por ejemplo, la Junta de Comisionados del condado de Robert, la Asociación Agrícola del condado de Robert, o la Organización Medioambiental del Río Andrés). También se les dio un marco de referencia de escenarios en función de dos incertidumbres principales: ¿Volvería el condado de Robert a tener un crecimiento económico rápido, y se producirían realmente las reducciones en el suministro de agua debido al cambio climático pronosticadas en el “Informe de Cambio Climático de NRL” ficticio (figura 1)? Los participantes tuvieron que evaluar una serie de políticas hídricas usando este marco de referencia de escenarios, teniendo en cuenta también los intereses y percepciones proporcionadas en la descripción de los roles asignados a cada uno ellos.

Los participantes, que provenían de entidades estatales y locales, el mundo académico, sectores privados y organizaciones no gubernamentales, reportaron que el taller fue extremadamente útil para comprender cómo funciona la planificación colaborativa de escenarios y cómo se podría aplicar esta metodología en sus contextos profesionales. La simulación paso a paso del proceso de



planificación de escenarios les ayudó a comprender con claridad cómo es el proceso y los beneficios y desafíos de trabajar con múltiples partes interesadas.

Se pidió a muchos participantes que desempeñaran un papel con intereses y percepciones del cambio climático muy distintos a los de su situación personal o profesional. Esta experiencia les brindó una oportunidad de aprender cómo otras partes interesadas podrían encarar este tipo de problema. Varios participantes solicitaron más información sobre el aspecto del proceso que tenía que ver con la construcción de consenso como, por ejemplo, ponerse de acuerdo en el proceso desde el comienzo y efectuar una evaluación para comprender a qué partes interesadas hay que involucrar y qué temas hay que resolver. Muchos participantes reconocieron que la planificación colaborativa de escenarios era una herramienta potencialmente útil para la resolución de conflictos.

Lecciones aprendidas

La progresión y el desarrollo continuo de estos talleres nos han ayudado a extraer varias lecciones sobre cómo enseñar y utilizar las herramientas colaborativas para analizar el riesgo, la incertidumbre y la complejidad en la toma de decisiones.

Clarificar la terminología desde el principio

Términos como *construcción de consenso* y *planificación de escenarios* tienen distintos significados dependiendo de la persona que los escuche. Algunos interpretan la construcción de consenso como un compromiso. Escuchamos con frecuencia de las partes interesadas que si participan en un proceso de construcción de consenso se verán obligadas a renunciar a sus intereses más importantes. Cuando CBI habla de enfoques para construir consenso, sin embargo, se refiere a satisfacer los intereses clave de las partes interesadas como forma de llegar a un acuerdo que maximice los beneficios conjuntos (Susskind, McKernan y Thomas-Larmer 1999).

Para algunas personas, la planificación de escenarios sugiere una manera de trabajar para un futuro preferencial u “oficial”, mientras que para otras es un método para hacer pronósticos. En contraste, la metodología de Aldrich pone el énfasis en formular una cartera de futuros posibles que se consideran como igualmente probables y, después, ensaya distintas medidas y/o estrategias políticas en cada escenario para descubrir cuáles rinden

buenos resultados en la mayoría o todos los escenarios, y por lo tanto serían las más sólidas.

Aldrich remarca que este método es el mejor para problemas “perversos”, que se caracterizan por un alto grado tanto de incertidumbre como de complejidad. De forma similar, distingue entre el proceso de planificación experta de escenarios y los enfoques con múltiples partes interesadas. Mantenemos la hipótesis de que el hecho de hacer participar a un conjunto diverso de partes interesadas en el proceso de planificación de escenarios ayudará a aprovechar el conocimiento local, se representarán varios puntos de vista y en última instancia las decisiones que se tomen se verán como más legítimas y por lo tanto serán más fáciles de implementar.

Dar tiempo a sentirse cómodo con la complejidad

La mayoría de la gente no se pasa el día pensando en problemas muy complejos e inciertos en términos de múltiples futuros posibles. Por el contrario, nos sentimos más cómodos con la linealidad, y con decisiones racionales basadas en los hechos y en nuestras propias percepciones y preferencias. Por su naturaleza, no obstante, los métodos para abordar el complejo tema del cambio climático exigen un modo de pensar distinto y una cierta comodidad con lo desconocido. Para mucha gente, el pensar en distintos futuros igualmente plausibles, ya sea como participantes en un taller o en el proceso real de planificación de escenarios, es nuevo.

Esta dinámica se puso en evidencia en nuestro taller de Phoenix, por ejemplo, cuando se les pidió a los participantes en el ejercicio del condado de Robert que pensarán en de qué manera ciertas políticas hídricas específicas –como la transferencia de derechos de agua existentes y el aumento del precio del agua- influirían sobre un escenario esencialmente estático o sobre un escenario en que el suministro de agua se reducía significativamente mientras que el crecimiento económico seguía constante.

Los participantes encontraron dificultades para aplicar una política a distintos futuros, y para separar su propio análisis político de los intereses y prioridades del papel que se les pidió que desempeñaran. La persona cuyo papel requería que se opusiera vehementemente a la idea de pagar más por el agua, por ejemplo, tuvo problemas para reconocer que esta política podría funcionar muy



© Sonoran Institute

Participantes de un taller simulan un proceso de planificación de escenarios con múltiples partes interesadas.

bien en un escenario de escasez de agua y alto crecimiento económico. La dificultad de separar los intereses y percepciones de los escenarios “objetivos” también tiene su correlación en la vida real.

Para ayudar a manejar esta dinámica, es importante identificar el desplazamiento mental necesario para manejar complejidad e incertidumbre, reconociendo que este desplazamiento no es siempre fácil y por ello hay que darle a la gente tiempo suficiente para acostumbrarse. Para los propósitos del taller, fue útil considerar que el ejercicio era una manera de ayudar a los participantes a medir una cierta política basada en cuatro futuros plausibles, y que este era un objetivo legítimo e importante por sí mismo. En el contexto de una planificación de escenarios real, puede ser valioso que los expertos ayuden a las partes interesadas a trabajar con escenarios desde el comienzo mismo del proceso.

Invertir tiempo en “actividades interactivas”

En general es útil que un taller sea interactivo, tanto desde el punto de vista pedagógico como para mantener el interés de la audiencia. La interactividad es particularmente importante para enseñar en detalle enfoques conceptuales como la gestión de riesgo, incertidumbre y complejidad. Muchas personas trabajan mejor cuando los conceptos y la teoría se pueden ligar directamente con una realidad relevante. Si se le da a la gente un ejemplo o ejercicio concreto que les resulta familiar, pero que no refleja de forma directa su situación de vida, ello ayudará a dar forma concreta a los conceptos, dejando lugar al mismo tiempo para que los participantes experimenten con nuevas

ideas y puntos de vista (Plumb, Fierman, y Schenk 2011).

Otra razón para realizar “actividades interactivas”, como las llamábamos en Phoenix, es ayudar a la gente a comprender tanto los desafíos como el valor de llevar a cabo un proceso de planificación colaborativa de escenarios. Por ejemplo, la lógica de usar incertidumbres mayores para estructurar escenarios futuros puede ser clara en principio, pero llegado el momento de seleccionar dichas incertidumbres, el proceso de toma de decisiones se hace más difícil de lo que uno imagina.

Cuando les pedimos a los participantes que identificaran las incertidumbres mayores del condado de Robert, se produjo un debate intenso. ¿Debería tratarse el cambio climático como una incertidumbre mayor o como un elemento predestinado? ¿El crecimiento económico es un factor de desarrollo o una incertidumbre mayor? Los participantes comentaron después que la intensidad del debate les sorprendió, pero encontraron muy valioso ver cómo un grupo de personas podía llegar a conclusiones tan diferentes a partir del mismo modelo fáctico de tres páginas.

Es fundamental entonces dar tiempo para practicar estos conceptos, ya que ello refuerza las ideas, las vincula con problemas y temas reales, e ilustra el valor de exponer distintos intereses y percepciones. En el contexto de los talleres, recomendamos ejercicios interactivos ficticios pero realistas, como el de planificación en el condado de Robert, para proporcionar información relevante, reforzar conceptos y alentar a los participantes a adoptar perspectivas a las que pueden no estar acostumbrados.

Utilizar la construcción de consenso en casos de riesgo, incertidumbre y complejidad

El elemento común a lo largo de nuestra experiencia de desarrollo y revisión de estos talleres es la noción de que las técnicas de construcción de consenso ocupan un lugar importante en la adaptación al cambio climático y en otros procesos de toma de decisiones que involucran riesgo, incertidumbre y complejidad. La participación significativa de representantes de las partes afectadas ayuda a asegurar que se exprese todo el rango de perspectivas e intereses, se utilicen los conocimientos locales y que se genere un proceso sólido que se considere ampliamente legítimo y verosímil. Más aún; de

ser apropiado, se puede hacer participar a grupos de partes interesadas en la implementación de políticas, particularmente si se establece un enfoque de gestión colaborativa adaptativa (Islam y Susskind 2012).

Las herramientas y técnicas particulares para construir consenso en la planificación colaborativa de escenarios y otros procesos incluyen las evaluaciones y la gestión de procesos. Al comienzo de un proceso se puede realizar una evaluación para identificar las partes interesadas y los temas a debatir, observar la capacidad de las partes interesadas para trabajar con escenarios y diseñar un proceso para avanzar en función de los resultados.

Estas evaluaciones frecuentemente son efectuadas por una parte neutral, comenzando con entrevistas confidenciales con una amplia gama de partes interesadas. Las entrevistas se consolidan en un informe de evaluación que resume los puntos de vista y temas principales expresados, sin atribuir ninguna declaración en particular a la parte que la emitió. Se debe dar oportunidad a las partes interesadas para confirmar que su perspectiva fue recogida correctamente. Utilizando los resultados de la evaluación, el facilitador y el organizador pueden decidir si vale la pena avanzar en el proceso con la participación de múltiples partes interesadas y, en ese caso, cómo hacerlo.

También se puede usar al facilitador, o a un grupo de facilitadores, para manejar el proceso colaborativo, en el caso de que se decida seguir adelante. Se pueden usar administradores de proceso neutrales para que la conversación sea productiva y colaborativa y para ayudar a que el grupo llegue a un acuerdo sobre los puntos claves, como la selección de los elementos de los escenarios y los criterios para evaluar opciones políticas.

Por ejemplo, CBI, con el respaldo del Instituto Lincoln, hizo posible recientemente una reunión sobre el ascenso del nivel del mar, diseñada para reforzar las zonas urbanas costeras en la Ciudad de Nueva York. Los facilitadores reunieron a representantes de entidades estatales y locales, grupos de interés y otras partes interesadas que no podían progresar en sus discusiones, y promovieron una interacción que generó pasos concretos para reforzar la zona costera y comprometerse a seguir trabajando juntos. Los facilitadores también pueden ayudar a los grupos a planificar la implementación de políticas o acuerdos que resulten del proceso, incluyendo esfuerzos de gestión colaborativa adaptativa.

Conclusión

Para poder tomar hoy decisiones relacionadas con el impacto del cambio climático en el futuro, el trabajo reciente de CBI ha reforzado la noción de que es necesario construir capacidad para gestionar el riesgo, la incertidumbre y la complejidad conectándola de cerca con los problemas y temáticas reales a los que se enfrentan las comunidades. Más aún, es importante participar en procesos de toma de decisiones que puedan resolver estos desafíos, en vez de tomar decisiones ignorándolos, utilizando para ello métodos como la planificación de escenarios y la gestión adaptativa. En muchas situaciones, sin embargo, no basta con que estas herramientas sean utilizadas solo por expertos, sin consultar a otras partes interesadas. Frecuentemente, las decisiones más robustas son aquellas tomadas con la participación de las partes que se verán afectadas por el cambio climático y por las decisiones tomadas para manejarlo. 

SOBRE LOS AUTORES

ELIZABETH FIERMAN es integrante del personal del Consensus Building Institute en Cambridge, Massachusetts, donde trabaja en facilitación y mediación, desarrolla y brinda capacitación, y realiza investigaciones. Contacto: efierman@cbuilding.org

PATRICK FIELD es director gerente del Consensus Building Institute, subdirector del Programa de Debates Públicas de MIT-Harvard y senior fellow del Centro de Recursos Naturales y Política de la Universidad de Montana. Contacto: pfield@cbuilding.org

STEVE ALDRICH es el fundador de Bio Economic Research Associates LLC (bio-era™), una empresa independiente de investigación y consultoría con sede en Cambridge, Massachusetts, especializada en el análisis de temas complejos en la intersección de nuestra comprensión emergente de biología y economía. Contacto: saldrich@bio-era.net

REFERENCIAS

Islam, Shafiqul, and Lawrence Susskind. 2012 (forthcoming). *Water diplomacy: A negotiated approach to managing complex water networks*. New York: Resources for the Future.

Nolon, Sean, Ona Ferguson, and Patrick Field. 2013 (forthcoming). *Land in conflict: Managing and resolving land use disputes*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Plumb, David, Elizabeth Fierman, and Todd Schenk. Role-play simulations and managing climate change risks. Cambridge, MA: Consensus Building Institute. <http://cbuilding.org/tools/bpcs/roleplay-simulations-and-managing-climate-change-risks>

Susskind, Lawrence, Sarah McKearnan, and Jennifer Thomas-Larmer, eds. 1999. *The consensus building handbook: A comprehensive guide to reaching agreement*. Thousand Oaks, CA: Sage.