



# Gobernanza ambiental en Colombia: la acción estatal y de los movimientos sociales\*

Environmental Governance in Colombia: The Actions of the State and of the Social Movements

Gouvernance environnementale en Colombie: l'action de l'État et des mouvements Sociaux

Douglas Molina\*\*

*Recibido: 2013-05-14 // Aprobado: 2014-01-30 // Disponible en línea: 2014-02-28*

Cómo citar este artículo: Molina, D. (2014). Gobernanza ambiental en Colombia: la acción estatal y de los movimientos sociales. *Ambiente y Desarrollo*, 18(34), 27-42.

doi:10.11144/Javeriana.AYD18-34.gaca

## Resumen

El objetivo del artículo es evidenciar cómo diferentes actores y movimientos sociales utilizan elementos de gobernanza ambiental para hacer sentir su voz con respecto a la acción estatal y sus políticas públicas en Colombia. La metodología utilizada es la cualitativa y como técnicas de análisis de información se utilizan la revisión documental y el análisis documental. Como hallazgos se resalta que los actores sociales utilizan herramientas de concertación y negociación para mostrar que en el país hay interés por el fortalecimiento de la gobernanza. Es fundamental que el Estado brinde los mecanismos tanto para el fortalecimiento de la institucionalidad como para involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones concernientes al hábitat y los recursos naturales con que cohabitan en sus localidades.

**Palabras clave:** gobernanza; gobernanza ambiental; movimientos sociales; desarrollo sostenible; políticas públicas; medio ambiente

**Palabras clave descriptores:** gobernabilidad; movimientos sociales; desarrollo sostenible; políticas públicas; medio ambiente

---

\* Este artículo es resultado de la investigación titulada *Gobernanza del agua en los municipios de Bogotá-Soacha (2010-2012)*. Esta hace parte de la Convocatoria Interna de Proyectos de Investigación 007 de la Universidad de San Buenaventura, Bogotá (Colombia).

\*\* Politólogo con énfasis en Gestión Pública, Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en Gerencia de Proyectos Educativos, Universidad Cooperativa de Colombia. Magíster en Desarrollo Rural, Pontificia Universidad Javeriana. Profesor-investigador, líder de la Ventana de Observación "Geopolítica de los Recursos Naturales" del Observatorio de Política Latinoamericana (OPLA). Miembro del Grupo Interdisciplinario de Estudios sobre Religión, Sociedad y Política (GIERSP) de la Universidad de San Buenaventura, sede Bogotá (Colombia). Correo electrónico: douglasemolina@gmail.com

## Abstract

The object of this article is to show how different players and social movements use environmental governance elements to make their voice heard regarding the actions of the state and its public policies in Colombia. A qualitative methodology is used, while desk research was used as an information analysis technique. Among the findings we highlight that social players use consensus building and negotiation tools to show that there is an interest in strengthening the governance in the country. It is essential that the State offers the mechanisms to strengthen institutionality, as well as to involve civil society in the process of decision-taking regarding the habitat and natural resources they inhabit with in their districts.

**Keywords:** governance; environmental governance; social movements; sustainable development; public policies; environment

**Keywords plus:** governance; social movements; sustainable development; public policy; environment

## Résumé

Le but de l'article est celui de mettre en évidence comment les différents acteurs et mouvements sociaux utilisent des éléments de gouvernance environnementale pour faire sentir sa voix au sujet de l'action de l'État et de ses politiques publiques en Colombie. La méthodologie utilisée est celle qualitative et comme techniques d'analyse d'information, la révision de documents et l'analyse de documents sont utilisés. Comme découvertes, il faut souligner que les acteurs sociaux utilisent des outils de concertation et de négociation pour montrer que, dans le pays, il y a un grand intérêt au renforcement de la gouvernance. Il est fondamental que l'État offre les mécanismes pour le renforcement institutionnel et pour l'implication de la société civile à la prise de décisions liées à l'habitat et les ressources naturels avec lesquels les personnes cohabitent dans leurs localités.

**Mots-clés:** gouvernance; gouvernance environnementale; mouvements sociaux; développement durable; politiques publiques; environnement

**Mots-clés descripteur:** gouvernance; mouvements sociaux; développement durable; politique publique; environnement

## Introducción

La gobernanza ambiental y los movimientos sociales se hayan relacionados, muchas veces en su accionar, en la práctica, y se responde usualmente a las necesidades de la población de hacer frente a lo que se considera como la vulneración de sus derechos y, en no pocas ocasiones, a daños al medio ambiente. Además, en ocasiones, el propio Estado se muestra inerte, da respuestas lentas o se convierte en una amenaza para las comunidades que debería proteger.

Por tal motivo, se presenta una aproximación a los conceptos de gobernanza y gobernanza ambiental, luego se plantea un diálogo entre Estado nacional y gobernanza ambiental, para posteriormente analizar lo que sucede en los ámbitos departamental y municipal en Colombia. Asimismo, se presenta el caso de Medellín, Colombia y se caracteriza la acción colectiva de los movimientos sociales de cara a la gobernanza ambiental en este país y se plantean en forma de conclusión unas posibles transformaciones desde el país.

## Metodología

La investigación se realizó mediante el estudio de caso y utilizó una metodología cualitativa. Se realizó revisión y análisis documental en las siguientes categorías: gobernanza, gobernanza ambiental, movimientos sociales y el Estado en Colombia.

## Concepto de gobernanza y de gobernanza ambiental

De acuerdo con Galeano (2009), la gobernanza está íntimamente relacionada con la gobernabilidad, esta última como cualidad de la comunidad política en la cual las instituciones del gobierno junto con la acción legítima de los ciudadanos actúan en el pleno ejercicio de poder y obediencia por parte del pueblo. La gobernanza es la encargada de generar las condiciones y las capacidades para que los actores no solo interactúen entre ellos, sino también en la manera como lo hacen, es decir, se forja como una herramienta indispensable en la cual se estudia la manera en que el Gobierno transforma las necesidades de su Estado en políticas, facilitando que la exclusión no haga parte de estas y, por el contrario, actúa como ente equitativo y responsable de su eficiencia.

Molina (citado por Galeano, 2009) asegura que hablar de gobernanza ya no solo compete al Gobierno, sino también a una serie de actores internacionales, supranacionales, estatales y subestatales, actores públicos y privados, con ánimo de lucro y sin este, ciudadanos, entre otros, que en calidad de figurantes actúan en pro de sus intereses, lo cual hace difícil llevar a cabo las políticas públicas con la mayor eficiencia posible y también las hace altamente complejas a la hora de tomar decisiones.

Graña (2005) afirma que el término gobernanza sugiere la inclusión de una serie de actores afectados por las decisiones de un gobierno. La coordinación, además de ser necesaria, constituye la capacidad del Estado para generar un consenso y una negociación entre los participantes, de manera que se logre una democracia representativa. Es importante destacar que lo que se consideraba netamente público en la gobernanza tiende a desbordarse y a trascender las fronteras privadas, pues hoy se imagina que las estructuras que se forman generan la interacción múltiple. Graña habla de las “redes” para referirse a los cambios en el poder. Considera que debido a la diversidad de actores, el poder no viene desde la jerarquización, sino de la negociación multiforme e incesante.

Por su parte, Mariñez (2007) discute el término relacionándolo con el Estado de Bienestar. Asegura que el concepto debe tener sus bases en el desarrollo social basado en las interdependencias existentes entre los actores sociales, lo que destaca la diferenciación y los cambios para enfrentar los procesos dinámicos. La ONU (citada por Mariñez, 2007) sugiere que una buena gobernanza se caracteriza por

una serie de elementos que permiten:

- (i) La participación, es decir, la no discriminación por sexo, raza o estrato socioeconómico a la hora de la toma de decisiones y de la implementación de las políticas públicas.
- (ii) La transparencia y libre circulación de la información como elemento indispensable a la hora de constituir una verdadera democracia participativa.
- (iii) La sensibilidad de las instituciones y de los actores que intervienen.
- (iv) El consenso como parte de la reconciliación y la negociación.
- (v) La equidad como la posibilidad de que hombres y mujeres tengan acceso al mismo bienestar.
- (vi) La eficacia y la eficiencia, para hacer el mejor uso de los recursos y así evitar los desperdicios.
- (vii) La responsabilidad como parte esencial del todo proceso en el que la toma de decisiones y el manejo de recursos haga parte de un Estado, y
- (viii) Una visión estratégica para que se canalicen efectivamente los recursos. Todo esto, en torno a reducir las tensiones que se pueden generar y desencadenar en conflictos violentos.

Entre tanto, para Innerarity (2011) gobernanza se refiere, en el plano netamente político, a nuevas formas de gobernar, y en el plano económico a la manera en que se regulan los mercados y las empresas. Como se ha dicho hasta ahora, la gobernanza entraña acción social junto a formas de gobierno que se sitúan en un plano. En una democracia, por ejemplo, representa la estatalidad de estas, es decir, donde la rigidez jerárquica transita hacia formas más cooperativas, viendo no las partes, sino todo el sistema en su conjunto.

La gobernanza ambiental se entiende como procesos de toma de decisiones y de ejercicio de autoridad en el ámbito de los bienes públicos, en los cuales interactúan instituciones gubernamentales, empresas privadas y la sociedad civil. Como se entenderá, los marcos regulatorios deben fijarse para establecer los límites y las restricciones en el uso de los recursos naturales y los ecosistemas, con el fin de evitar los excesos y la afectación a la naturaleza.

El término gobernanza en cuanto al tema ambiental no es solo una competencia de un gobierno nacional, se requiere la incorporación de otros actores que de alguna u otra forma ejerzan actividades o tengan derecho de propiedad sobre cierto espacio ambiental. De esta manera, a través de la gobernanza ambiental se han dado los procesos no exclusivamente para la toma de decisiones sobre el acceso, sino también con respecto al uso de los recursos naturales. Como se mencionó anteriormente, estos han tendido a descentralizarse, de manera que se van adquiriendo nuevas responsabilidades (Delgado, Bachmann & Oñate, 2007).

Autores como Reyes y Jara (2005) aseguran que la gobernanza ambiental nace como solución a los conflictos sobre quiénes deben tomar las decisiones ambientales, al igual que el uso y la distribución de los recursos naturales. De ahí que los diferentes grupos sociales –las instituciones del gobierno, la ciudadanía en general, los movimientos sociales<sup>1</sup> en particular– se articulen para llevar a cabo un interés particular, en este caso el uso de los recursos naturales, de manera que exista una especie de estándar para regular o corregir las conductas de la sociedad y proteger los ecosistemas y el medio ambiente. Ello no se realiza simplemente a través de la creación de leyes y normativas, sino también mediante valores culturales (Cronkleton, Taylor, Barry Jovicich, Stone-Jovicich & Schmink, 2008).

Según Huang (PNUMA, OTCA & CIUP, 2009) una buena gobernanza ambiental debería no meramente ser eficaz para hallar soluciones a los desafíos que enfrenta el tema ambiental. Asimismo,

1 Se entiende como movimiento social a una “construcción subjetiva social que permite pensar la realidad y el propio pensar que se organice sobre dicha realidad. Así se podrían definir como la articulación concreta entre necesidad, utopías y experiencias en determinado espacio y tiempo, lo que conlleva la capacidad de construir alternativas hacia diferentes horizontes de posibilidades y de un futuro indeterminado, es decir, un proyecto colectivo donde los sujetos representan una potencialidad realizada con múltiples posibilidades de sentido, que pasan a una alternativa particular de sentido” (Molina-Orjuela, & Caicedo Córdoba, 2012, p. 220).

tendría que abarcar reglamentaciones, prácticas, políticas e instituciones capaces de generar una interacción positiva entre el ser humano y el ambiente, pues se considera que en este tipo de acciones se ven involucrados los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y la sociedad civil. En consecuencia, la pretensión a nivel internacional, como lo establece el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), es que las plataformas internacionales deben estar dispuestas para el logro de las negociaciones y la toma de decisiones.

En este esquema Piñero (2004) resalta la importancia de las buenas prácticas de gobernanza ambiental, de las cuales destaca las participaciones de los interesados o afectados por las decisiones que se toman en el plano ambiental, la responsabilidad de los actos, la escala de afectación con respecto al nivel de decisión, la accesibilidad de los recursos naturales y la integración con el gobierno nacional.

Asimismo, destaca que es importante la definición porque los ecosistemas son el soporte de la vida humana, no solo porque proporcionan agua y alimentos, sino porque son fuente de desarrollo para la vida en la tierra. De ahí que la gobernanza ambiental actúe en pro de los procesos de decisión y ejercicio de la autoridad, junto con la intervención de la sociedad civil y de otros actores que fijan los marcos regulatorios para el uso de esos ecosistemas por parte de los seres humanos. Aparte de ello, es la encargada de regular, de cierta manera, las acciones de los hombres, pero también debe regular las políticas económicas, en la medida en que estas fijan el marco en que se desenvuelven los empresarios, quienes de un modo u otro inciden en la sociedad y en el ambiente (Piñero, 2004).

Se cierra este apartado con el concepto que ofrece Molina-Orjuela (2014), en el sentido de que gobernanza ambiental es:

[...] un fenómeno que las personas y las comunidades locales le asignan significado al medio ambiente que los rodea y cómo estos individuos y comunidades gestionan acciones, en lo posible con un enfoque de aprendizaje, para mitigar el impacto del hombre sobre el medioambiente, además de implicar la interacción de estas comunidades con otras instituciones (léase gobierno, ONG, entidades internacionales, entre otros). Se piensa a este tipo de gobernanza desde el orden local y el global, con énfasis desde lo local, ya que se presenta una fuerte facilidad para crear tejido social en simbiosis con el medio ambiente. La gobernanza ambiental se trabaja en las dimensiones: personal, político y económico. Un correcto uso de esta gobernanza traería cambios en las organizaciones, en los individuos y en las comunidades sobre todo en términos de mejora de la toma de conciencia y en el comportamiento de cara a lo medioambiental.

## Estado nacional y gobernanza ambiental

En general, el papel que desempeña el Estado nacional es aquel de los gobiernos en la conservación de los paisajes naturales y en la implementación de las políticas –en este caso ambientales–, y tiene que ver también con políticas de descentralización y administración. Por consiguiente, de sus decisiones depende el éxito o el fracaso de la nación (Barriga, Campos, Corrales & Prins, 2007). Sin embargo, referirse al Estado no significa hablar exclusivamente del nivel gubernamental, la noción de Estado también da cuenta directa de dos componentes: la territorialidad y la sociedad organizada políticamente, y dentro de esta el ordenamiento jurídico, el aparato de gobierno y la población (Méndez & Molinero, 1984), que a su vez están relacionados con las ideas de soberanía y seguridad.

La discusión entre Estado nacional y gobernanza ambiental existe porque los diferentes actores o participantes que hacen parte del Estado –en este caso el colombiano– quieren tener acceso a los recursos naturales. Consideran que es su derecho. Según el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 3680 (21 de julio de 2010), Colombia por ser considerado un país megadiverso, tiene

la responsabilidad de conservar el patrimonio natural nacional. Por eso sugiere la conservación de las áreas protegidas, pero con la participación de los actores sociales. Se habla entonces de la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), para contribuir al beneficio ambiental y a la preservación de los espacios naturales. Como se mencionó anteriormente, el conflicto surge por quién tiene el manejo de esos espacios naturales.

Para Dufour (2009), la gobernanza ambiental llega para hacer parte de un modelo de gestión pública por excelencia, pues deja reducida la participación del gobierno para que la sociedad civil desempeñe un papel preponderante en la creación y supervisión de las diferentes políticas ambientales, haciéndola partícipe activa y dejando al gobierno el carácter de regulador. El autor habla así de un:

[...]desvanecimiento político, donde la sociedad civil juega en contra del Estado y donde la gobernanza le está tendiendo una temible trampa a la democracia, en tanto se presenta como una ampliación de la democracia materializada en una mejor participación de la sociedad civil, destruyendo la persona pública que se forma por la unión de todos los otros y convirtiéndola en representante de intereses particulares. (Dufour, 2009, p. 2)

Muy de la mano de autores como Hegel, quien afirmaba que en la sociedad civil priman los intereses particulares y es ahí cuando el Estado debería desempeñar el papel para el que fue creado, que es el interés común. De acuerdo con estos lineamientos y siguiendo con esta discusión, Graña (2005) afirma que el debilitamiento del Estado se ha debido principalmente al protagonismo que ha alcanzado la sociedad civil en los últimos años, procurando hacer lo que el Estado no ha podido, esto es, enfocar sus acciones en regulaciones sociales. A ello se suma el auge que han venido experimentado las ONG, sobre todo en temas como la ecología y el cuidado de la naturaleza.

De ahí que toda buena gobernanza en los diferentes ámbitos que se aplique determina la gestión del poder en las diferentes transformaciones del Estado, pues aunque se admite que sigue siendo el único que puede aplicar la violencia legítima y el titular de la nacionalidad de sus ciudadanos, también es cierto que hoy en día las instituciones del gobierno se han convertido en vigilantes y no en actores activos de la supervisión y bienestar de la sociedad civil.

Este importantísimo papel de protector se le ha dejado a terceros que en calidad de gestantes pueden tomar esas responsabilidades, pues el Estado ha cedido el monopolio y la gobernanza y, en cambio, ha venido desarrollándose como sistema de tratamiento y resolución de problemas. A este respecto, hay quienes como Francois Xavier Merrien (citado por Graña, 2005) aseguran que el *Estado ha perdido la capacidad de iniciativa* y ha entrado en una especie de colapso, en el que ya no se visualiza a la nación como Estado, sino como partes desintegradas de este.

En Colombia, Durán (2009) cita el caso de las Islas del Rosario como ejemplo para entender un poco la gobernanza ambiental en las áreas protegidas. En su investigación asegura que la política para esta zona del país está enfocada en el fomento de la participación comunitaria, especialmente de los grupos étnicos que habitan la zona. Sin embargo, estos no son los únicos, existen autoridades ambientales, científicos y miembros de la comunidad local que, de alguna u otra forma, reclaman sus derechos sobre la zona.

De allí el debate que se presentó, pues por un lado existe la posición que asegura que los nativos o grupos étnicos son considerados no desarrollados, pobres e ignorantes, lo que de alguna manera impediría el objetivo de conservación de las Islas del Rosario, y por el otro lado juegan los intereses de los actores privados, quienes reclaman su poderío político y económico por ser zona turística, pero que también amenaza la preservación del espacio. En este juego se ve un claro debate de intereses y de reclamación de soberanía que va en contra del Estado y de un modelo adecuado de ejercicio de la gobernanza ambiental.

## El departamento y el municipio frente a la gobernanza ambiental

El escenario en el que se desarrolla la gobernanza ambiental en Colombia se visualiza desde el municipio, pasa por el departamento y termina en la nación. Se describen las acciones que cada uno de ellos ha venido emprendiendo para el desarrollo de políticas ambientales que involucren a todos los actores antes descritos y que benefician o afectan el medio ambiente.

Según el Sistema de Información Ambiental de Colombia (2011), la gobernanza ambiental no le otorga la eficacia, ni la calidad, ni la orientación, ni la intervención del Estado, sino que permite combinar con la sociedad civil, los sindicatos, el sector privado y otros actores. A nivel nacional, se realiza el proyecto Bosques FLEGT Colombia<sup>1</sup> (Forests Law Enforcement, Governance and Trade), como medida para mejorar las condiciones de manejo forestal en el país, al tiempo que permite incrementar la producción y comercialización de los recursos forestales de pequeños y medianos productores. Adicionalmente a ello, Colombia suscribió en el 2009 el Pacto Interinstitucional por la Madera Legal, para regular la procedencia de la madera. Este pacto se firma con alianza público-privada, a fin de combatir la ilegalidad.

Barriga, Campos, Corrales y Prins (2007) aseguran que el municipio se puede ver desde el punto de vista nacional, para enfocarse en las políticas a nivel ambiental que implementan los Estados, mientras que a nivel más local (departamental y municipal) debe enfocarse en las acciones participativas de la sociedad, en cómo estas aportan sus capacidades y activos a las estructuras que tendrán repercusiones, ya sea en la mejora ambiental, o ya sea reduciendo la inequidad y la pobreza de forma participativa. Según estos autores, uno de los aportes más significativos en cuanto a la reducción de la actividad humana sobre los recursos naturales es la participación a nivel local, la cual se concentra en tres niveles: la sociedad civil, las instituciones públicas y las empresas privadas.

El primero de estos niveles tiene que ver con la visualización del paisaje, de manera que se mejora la calidad de vida de los habitantes y se reduce la pobreza rural, pues sirve como estrategia para el turismo rural.<sup>2</sup> El segundo se relaciona con la creación de una unidad administrativa que maneja la cuenca hidrográfica, en tanto que el tercero se refiere a una organización basada en un voluntariado capaz de crear conciencia acerca del manejo de los recursos naturales y de las conexiones entre el hombre y la naturaleza. Lo anterior en la experiencia de países como Argentina, Chile, Costa Rica, Honduras y Nicaragua.

Entre las conclusiones de su estudio, Barriga, Campos, Corrales y Prins destacan, por supuesto, las buenas directrices que rigen la gobernanza ambiental tanto a nivel administrativo como a nivel operativo. De ahí la importancia de que tenga unas reglas estructuradas y socializadas y que las redes puedan generar esta capacidad de cooperación para el beneficio de sus miembros. Adicionalmente, los lazos y las vinculaciones entre los participantes, pues de cierta manera los intereses particulares se vuelven intereses generales que se convierten en legítimos a la hora de mejorar los modos de vida.

Con respecto a los municipios, Mota y Díaz (2008) sostienen que basan sus estrategias en el desarrollo local, debido a la poca presencia gubernamental, lo cual hace que el retraso económico sea evidente por la consideración de región, que engloba a todos los municipios en uno solo y disuelve la respuesta en la región. A pesar de que en 1980 en América Latina los municipios, en teoría, adquirieron importancia, en la práctica no fue así. Al contrario, sus procesos fueron marginales comparados con las grandes ciudades. De ahí la petición por una reestructuración y autonomía económica de estos actores.

1 Aquí emerge la categoría de *gobernanza forestal*, entendida como todas aquellas decisiones que son amigables con la población y los bosques. Además, tiene en cuenta las decisiones que son enmarcadas en la justicia y el respeto de los derechos fundamentales y en cuanto a las normas que se aplican de forma equitativa y justa (Larson & Petkova, 2011).

2 El turismo rural tiene un alto valor sociocultural, ya que es de fácil adaptación en entornos cambiantes y puede combinarse en diversos sectores turísticos. Asimismo, tiene la posibilidad de ser un mecanismo para solventar situaciones de empobrecimiento del orden local (Molina-Orjuela, 2013).

Ya hacia los años noventa, el enfoque provenía de la participación y representación de la sociedad civil, pues desde esta perspectiva los gobiernos locales podían ejercer la democracia; es decir, se abogaba por la democratización del municipio que, en este nuevo enfoque, se perfila como un espacio para emprender las acciones encaminadas al desarrollo y por ende a la ejecución de las políticas ambientales en pro de la naturaleza, que se refieren no solo al cuidado de los recursos naturales, sino también a la sostenibilidad de los modelos que se venían adoptando a mediano y largo plazo, lo cual implica la reorganización de roles y responsabilidades.

En Colombia la política de ordenamiento territorial municipal puede dar fe de la práctica de desarrollo sostenible que se ha venido implementando en el país desde la aprobación de la Ley 388 de 1997. Por medio de esta se creó un sistema de gobernanza para este tipo de planes, con el objetivo de implementar estrategias para el desarrollo económico y el manejo de los recursos naturales (Arias & Vargas, 2010). Si se entiende por gobernanza la capacidad del gobierno como agente principal de involucrar actores no gubernamentales, también se debe entender que esta es una habilidad usada por el primero para promover las políticas públicas. De ahí que la gobernanza ambiental sea entendida como el “establecimiento, confirmación o cambios institucionales para resolver conflictos sobre recursos naturales involucrando la participación o no del Estado” (Paavola, citado por Arias y Vargas, 2010, p. 15).

## Interés público y gobernanza ambiental: el caso de Medellín

En un estudio realizado por Polanco (2010) en Medellín, para quien el desarrollo ya no depende del tema estrictamente económico, sino de la distribución de la riqueza, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la protección del medio ambiente dependen de las estrategias que se coordinen y de los actores que participen en su consolidación. De manera que sean horizontales y no verticales, es decir, que las estrategias que se vayan a implementar no permitan la jerarquización, sino la contribución de las partes, sin necesidad de que haya un poder supremo. De la misma manera, se esperaría que sean los acuerdos político-privados los que contribuyan al fortalecimiento de la región (Nafziger, 2006; Yusuf & Stiglitz, 2002; Sen, citado por Polanco, 2010, p. 5).

En Medellín los esfuerzos por alcanzar un nivel económico favorable para la región han tenido repercusiones en el medio ambiente. Las actividades agropecuarias han hecho que los suelos se degraden y que se deforesten las cuencas de los ríos Chico y Grande. Como respuesta la región ha tomado la decisión de implementar soluciones a estos problemas, tales como el ordenamiento ambiental del territorio, lo cual significa trasladar la actividad ganadera a otros espacios. Fue este el caso de la Cooperativa Lechera de Antioquia (Colanta) que trasladó sus reses al sistema altos andino de Antioquia, un territorio destinado al pastoreo vacuno.

Sin embargo, en los últimos años se ha presentado una discusión al respecto, pues las Empresas Públicas de Medellín alegan que la explotación del agua proviene de esa zona para aprovisionar al Valle de Aburrá, donde se produce hidroelectricidad que se vende a nivel local, nacional e internacional. Frente a esta problemática el Gobierno Nacional trata de convencer a las partes de proteger el sistema de páramos altos andino. De ahí la importancia que viene tomando la gobernanza, pues por un lado se encuentra la protección del medio ambiente, y por el otro la concertación de las políticas y de las reglas de juego de los diferentes actores. Así, esta gobernanza se configura a nivel territorial, como lo viene ameritando el caso (Polanco, 2010).

Si se mira desde la perspectiva económica, la geografía es fundamental para el desarrollo de la región, pues la economía no depende solo de la explotación del suelo, sino también de la aglomeración de la que hablaban Fujita y Krugman (2004). En el territorio persiste el interés por un lugar habitable y por el nacimiento de un desarrollo sostenible, lo que de alguna u otra forma genera tensión, no solo entre las partes citadas anteriormente, sino también con la población civil.

La gobernanza se configura para establecer las regulaciones y el arreglo entre las partes, pues la zona se consolida como protegida. Adicionalmente, por existir una discusión entre las partes, el tema ya no se aborda horizontalmente, sino verticalmente (Planeación Nacional). Aunque para la negociación se toma en cuenta el primero, pues de no existir esta metodología, sería notable la desigualdad entre los actores del conflicto. Esta problemática entraña dos aspectos que destacar: por un lado, el desarrollo económico, beneficioso para el territorio, y por el otro, la afectación a ese territorio. Temas que dificultan la consolidación de una buena gobernanza ambiental, la cual depende del manejo que un gobierno le puede dar y de la concertación de los intereses de las partes que se verían bastante afectadas por las decisiones que al respecto se tomen (Polanco, 2010).

## La acción colectiva y los movimientos sociales en Colombia frente a la gobernanza ambiental

Los movimientos sociales y las acciones emprendidas colectivamente generan reacciones. Una organización que actúa a favor de encontrar soluciones a un problema latente en la sociedad, además de llamar la atención de las organizaciones gubernamentales, busca la interacción entre individuos, grupos y demás organizaciones (Piñeiro, 2004).

A este respecto, Abramovay, Bengoa, Berdegué, Escobal, Ranaboldo, Munk y Schejtman (2006) analizan el papel de los movimientos sociales y concluyen que estos concentran sus energías en la búsqueda de una mejor distribución de los recursos, ligado esto por supuesto a un desarrollo sostenible y dispuesto a la protección del planeta. Son fundamentales porque gracias a ellos se democratiza la sociedad y se aboga por la conservación de ciertas zonas ambientales, se introducen temas de la vida social en las regiones donde se actúa, son un elemento decisivo para la democratización del proceso de toma de decisiones, transforman ciertas reivindicaciones tópicas y localizadas en derechos y transforman la matriz de las relaciones sociales.

Además, son indispensables para que poblaciones hasta entonces excluidas se conviertan en protagonistas, actores de la vida social, lo que trae consecuencias políticas decisivas para la organización de los territorios y, por ende, para su proceso de desarrollo. De ahí que sean movilizaciones de protesta que nacen para generar la crisis en el Estado-nación.

Piñeiro (2004), por su parte, afirma que las decisiones ambientales no deben hacer parte de un solo organismo, sino de toda una sociedad que hace parte de los sistemas naturales en los que vivimos. Estas decisiones, en últimas, no han tenido una influencia contundente, sino leves apreciaciones que en sí no garantizan la solución y la puesta en marcha de medidas para mitigar el problema. Ejemplos de ello son los movimientos sociales de fuerte raíz campesina como los de Brasil o los de Uruguay, cuya preocupación principal es el acceso a la tierra para producir, esto es cada grupo o asociación busca un interés común pero no beneficioso para toda la sociedad, una parte se especializa en la lucha por obtener atención y otra por un interés particular. Sistemáticamente hablando, ello no genera una recompensa o reivindicación general. Los movimientos sociales son una variable independiente, pues conducen a generar procesos de gobernanza ambiental que a su vez se traducen en metas a dónde llegar, como se plantea en el esquema de la figura 1.

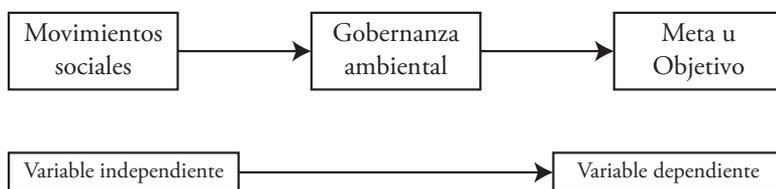


Figura 1

Fuente: Piñeiro (2004)

En la figura 1 también se advierte la ausencia del Estado-nación como actor y ejecutor del concepto de gobernanza. De ahí la existencia y el surgimiento de los movimientos sociales a favor del medio ambiente y la confrontación de intereses heterogéneos. Sin embargo, es de destacar que la existencia de movimientos sociales ha contribuido a la acción colectiva, pues dentro de los límites de la legalidad ha sido posible el debilitamiento del Estado y las mesas de negociación, el cumplimiento de los acuerdos, la visión pública de reclamo y la presencia de actores externos como las ONG.

Arias y Vargas (2010) afirman que las acciones colectivas emprendidas por algunos individuos son el resultado de una movilización que busca alcanzar un objetivo favorable y común para el grupo que las lleva a cabo. La dificultad que presenta una acción colectiva no está solo en la coordinación, sino además en la cooperación entre los miembros, porque muchos de ellos no están dispuestos a sacrificarse por el logro de un objetivo común.

En Colombia, la política pública de ordenamiento territorial se asocia con este tema, pues se dan los espacios para discutir y buscar soluciones entre las partes interesadas o las partes en conflicto. Esto sucede, como lo asegura Meadowcroft (citado por Arias & Vargas, 2010), por la falta de planeación a la hora de ejecutar, que resulta determinante a la hora de ver los problemas ecológicos. Estos son reales y las oportunidades de disminuir los daños y de conservarlos hacen que los mecanismos de planeación se hagan ineficientes.

Sin embargo, es de destacar que en este proceso la recolección de datos ambientales y la interacción del medio ambiente con la sociedad hacen que las miradas y la atención se centren en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales, incentivando consensos y coaliciones que al final se constituyen en procesos de aprendizaje. En consecuencia, la adopción de una forma de desarrollo sostenible exige la elección colectiva, pero también formas de gobernanza que, como se ha destacado a lo largo de este escrito, permiten la participación de los diferentes actores sociales que se involucran para generar espacios de convivencia y resolución de conflictos.

Con respecto a los movimientos sociales, Mora (2004) hace una diferenciación entre acción colectiva y movimiento social. La acción colectiva se acerca a los movimientos sociales en la medida en que expresa conflictos, mas no genera una ruptura del sistema (Estado), mientras que estos movimientos tienen articulado un proyecto y un plan de ordenamiento social.

En Colombia, los movimientos sociales indígenas y sus luchas se remontan exactamente al año 1781, cuando el gobierno colonial les devolvió las tierras a los indígenas, con la consideración de ciudadanos pero dentro de esquemas racistas. A comienzos del siglo XIX se marcó la pauta para que los indígenas fueran considerados inferiores ante la sociedad, hasta que se promulgó la Ley 89 de 1890, con la cual todo despojo indígena era rechazado por el Estado. Ulloa (2004) analiza la relación entre los indígenas y el medio ambiente, a través de lo que denomina *ecogubernamentalidad*, que básicamente significa pensar hacia los fines ambientales, llevando sus propósitos y acciones al alcance del objetivo verde.

A comienzos del siglo XX los indígenas se organizaron y la figura del líder Manuel Quintín Lame permitió la ampliación de los resguardos indígenas y el fortalecimiento de su posición política. Hacia 1982 se formó la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), que entre otros objetivos perseguía la protección del medio ambiente, en el papel de actores sociales, lo cual permitió su inclusión en la Constitución Política y el reconocimiento de sus derechos. En este contexto, la relación entre los pueblos indígenas y el medio ambiente se consolidó en 1995 cuando la Organización Regional Indígena Embera Wounan-Orewa recibió un reconocimiento por su labor ambiental.

A partir de ahí muchas organizaciones indígenas fueron galardonadas, incluso por otros Estados. Estos reconocimientos han permitido destacar la importancia de los indígenas en el manejo de los recursos naturales y han dado pie para la generación de propuestas de conservación en los planes de desarrollo de la nación. Igualmente, han hecho posible establecer vínculos con ONG nacionales, pero además trascender fronteras internacionales y organismos de investigación.

Por consiguiente, la conciencia ambiental nace no justamente de la aparición de los movimientos ambientalistas, sino de poblaciones originarias y de la tradición científica (expedición botánica). Estos dos últimos aspectos, de alguna manera, reflejan las políticas ambientales que han surgido en Colombia. Muestra de ello son los parques naturales que se crearon para la conservación y preservación de los ecosistemas considerados únicos, la inclusión del medio ambiente en el ámbito legal con el Código Nacional de los Recursos Naturales de 1974 y la implementación de las instituciones para llevar a cabo estas políticas (Sistema de Parques Nacionales).

Paralelamente, ha tenido tanta acogida el tema ambiental que hoy los países del Tercer Mundo son considerados ricos en recursos naturales. Las nuevas organizaciones que buscan proteger esas áreas consideradas ricas en biodiversidad han basado sus acciones en esquemas nacionales cuyo objetivo es proteger de terceros países los recursos de nuestras naciones. Destacan en este sentido los efectos que produjeron los movimientos indígenas en Colombia, los cuales no llamaron la atención hacia el tema ambiental directamente, sino hacia los lazos que se forjaron con estos pueblos, pues existen actores nacionales y transnacionales que les otorgan más estatus y preponderancia en el ámbito político y los reconocen como actores sociales activos en pro de la naturaleza.

### **Propuesta para un mundo cambiante. Transformaciones desde el país**

En el tema ambiental se ha evidenciado una constante preocupación por la estabilidad del planeta, pues los efectos de las actividades humanas sobre esta han sido notables, tanto que en las agendas de algunos Estados se está comenzando a plantear como una parte fundamental de las políticas internas y externas. El bienestar de la humanidad parece jugar en contra del medio ambiente, lo que lleva a pensar en un desarrollo sostenible, el cual busca que las diferentes actividades modernas de la humanidad alrededor del planeta, que conllevan el progreso y el crecimiento de las naciones, no impacten de manera negativa sobre la naturaleza.

Surgen así nuevos conceptos como la gobernanza ambiental, que básicamente busca que todos aporten al alcance un mismo objetivo. Se habla entonces de Estado, sociedad civil, grupos de interés, movimientos sociales, acciones colectivas, etc., que buscan encaminar y articular sus acciones no solo hacia las vías de la regulación, sino también hacia el uso consciente de los recursos naturales, pues dejar todo en manos del gobierno no ha dado los resultados que se esperaban. Además, es importante destacar que toda la humanidad comparte el mismo hábitat, y este requiere buen manejo, pero también educación y cultura, de modo tal que se posibilite su adecuado manejo, cuidado y preservación.

El surgimiento de movimientos sociales, por su parte, ha evidenciado la gran influencia de las políticas públicas que se dirigen desde el gobierno central. Como se vio, los movimientos indígenas no solo tuvieron éxito al ser reconocidos como ciudadanos de derechos, sino además al influir tanto a nivel nacional como a nivel internacional en sus apreciaciones acerca del medio ambiente, tanto que la creación de instituciones no se hizo esperar y la importancia que los pueblos indígenas tienen hoy en día se debe a su lucha por ser escuchados y por forjar relaciones y vínculos estrechos entre el hombre y la naturaleza.

Por otro lado, no hay que olvidar que aún falta mucho por hacer. Si bien es cierto que se ha avanzado significativamente, también lo es que siguen evidenciándose falencias en cuanto al tema ambiental. En algunos países incluso el concepto de gobernanza no ha sido bien estructurado, pues persiste la creencia de que todo está en manos del gobierno, que finalmente actúa a favor del Estado como protector.

Desde la perspectiva de un mundo cambiante como este, se debería reconocer la diversidad de los actores que interactúan en la gobernanza ambiental, y no solo en esta, sino también en todo tipo de gobernanza que un mundo como el de ahora, moderno, ha tendido a establecer, pues está bajo una nueva institucionalidad que ha permitido un proceso en el cual un conjunto de diferentes actores sociales tratan asuntos comunes bajo acuerdos y negociaciones.

Ahora bien, este tipo de acciones que van en pro del cuidado y la preservación de los ecosistemas no se deben incentivar en un solo país. En Colombia la preocupación persistente se centra primero en conocer qué tantas riquezas se poseen a nivel natural, y después en aplicar los elementos necesarios para el manejo de los recursos naturales, como estrategia para lograr un desarrollo sostenible, donde la gobernanza ambiental está llamada a desempeñar un papel importante a nivel local, pues como institución básica, desarrolla la participación ciudadana y la incorporación en la toma de decisiones.

Es observación del articulista que en los escenarios donde se puede dar la gobernanza ambiental son diversos; por ejemplo: donde hay gran riqueza medioambiental o de recursos, con unas poblaciones locales con profundas asimetrías económicas y sociales, donde las iniciativas de gobernanza ambiental no salen del nivel estatal, sino que surgen como necesidad y respuesta de los actores locales ante “agresiones” o “ataques” de actores estatales o no estatales.

Asimismo, países desarrollados y con una poblacional educada, pero que no tienen abundancia de recursos naturales, bien sea porque ya los explotaron casi completamente, o bien porque nunca los tuvieron, pueden adoptar estrategias locales de gobernanza ambiental para resguardar lo que todavía tienen.

Estos dos ejemplos muestran que la gobernanza ambiental se puede presentar en cualquier lugar del mundo, lo cual conlleva que el discurso de los problemas medioambientales en los foros internacionales haga un llamado a plantear y ejecutar soluciones globales por parte de los Estados, o por parte de organismos descentralizados o locales.

Se presenta así la paradoja de la participación de la sociedad civil, es decir, entre más plural es el ejercicio la toma de decisiones tiende a ser más compleja. Es por ello que se requieren metodologías y técnicas participativas para la toma mancomunada de decisiones (Molina-Orjuela, 2014a).

A nivel municipal y regional, es importante realizar estudios y proyectos cuyo eje central sea la inclusión, esto es, considerar a todos aquellos actores sociales que se ven afectados por el problema o situación ambiental y, de igual forma, considerar esos espacios que son utilizados como parte de un proceso productivo para la comunidad. Además, establecer relaciones y ejecutar políticas, programas, proyectos, etc., que contribuyan a un desarrollo económico amigable con el medio ambiente.

Para concluir la reflexión acerca de la situación de las construcciones de orden territorial, los municipios como parte importante del sistema democrático y participativo son el eje de las estructuras ambientales y del fortalecimiento de la economía rural. Esta muchas veces no la toman en cuenta las grandes metrópolis, que se concentran donde el gobierno nacional está presente. De esta manera, generar la participación y el interés de los habitantes por el cuidado de la naturaleza hace que la gobernanza ambiental tome otro sentido poco gubernamental.

En el país los movimientos sociales que se han interesado en lo que respecta a la problemática y la gobernanza ambiental deben continuar su labor. Al no estar atados a un espacio físico o alguna ideología o entidad particular, pueden mostrar sus procesos y experiencias a un público más amplio, para que de esta forma diferentes comunidades y poblaciones puedan utilizar la gobernanza en sus respectivas situaciones medioambientales, sin necesidad de esperar a las acciones de algún ente gubernamental o territorial.

Cabe señalar que en Colombia se presenta un fenómeno distinto al señalado por Graña (2005), en el sentido de que el consenso se da en el interior de los movimientos sociales para confrontar a un Estado que muchas veces es visto como adversario. Puede ser paradójico que se utilice al Estado de Bienestar relacionado con la gobernanza en el estado actual de avance del modelo de desarrollo capitalista, habida cuenta de que el Estado de Bienestar está en desmonte en la actualidad y la gobernanza, por su parte, está teniendo un robustecimiento bastante marcado.

Todo lo anterior debería hacer parte de un proceso de negociación en el que se concreten mesas o grupos y en el que participen tanto las iniciativas públicas como las privadas. Es más, que el sector

privado sea, junto con la sociedad civil, el abanderado de las decisiones y que el Gobierno actué como regulador de normas y fiscalizador de acciones. Posteriormente, así como se toman las decisiones en la política, deberían tomarse en cuanto al manejo de los recursos naturales, de manera más democrática y no arbitraria.

De ahí que el ejercicio de una buena gobernanza ambiental esté basado en el involucramiento, la transparencia, el acceso a la información, la adaptación, el respeto por los derechos humanos y por la naturaleza, la responsabilidad y la aplicación de normas para regular el cumplimiento (Piñeiro, 2004). Cabe anotar que los movimientos sociales deben tener claramente dispuestos sus objetivos, claramente definidos en la protección de los ecosistemas del medio ambiente, además de estar alinados con el interés común.

Colombia ha venido avanzando en su proceso por reorganizar las acciones dirigidas a la gestión ambiental, la biodiversidad, el agua y el cambio climático. Muestra de ello es el informe de la Alta Consejería Presidencial, presentado por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos en su plan de desarrollo 2010 -2014, el cual ha fortalecido la institucionalidad ambiental. La creación de una alta consejería dedicada a los temas ambientales y la escisión del actual Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, para crear el nuevo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, han hecho que los objetivos ambientales estén encaminados hacia el fortalecimiento del desarrollo rural, de la agricultura y de las minas y la energía, en cuanto a las políticas ambientales en coordinación con las entidades competentes.

Resultados de estos esfuerzos han sido el mejoramiento de la gobernanza del agua, la activación de las mesas interinstitucionales para tratar los temas ambientales, las agendas integradas para la investigación ambiental, la coordinación interinstitucional para la formulación del componente ambiental en el plan Nacional de Desarrollo, el monitoreo de bosques con tecnología de punta y el apoyo al Plan Nacional de Restauración y Reforestación.

Pero estos esfuerzos son inútiles y muchas veces se ven desdibujados porque prima el manejo de cuotas burocráticas en estas instituciones por sobre el verdadero fin, que no es otro que preservar el medio ambiente para futuras generaciones. Es importante que los tomadores de decisión, los tan mencionados *policy makers*, tengan claro cuál es el fin último al cual sirven, que en este caso es ser garantes de los principios fundamentales de la gobernanza ambiental.

## Referencias

- Abramovay, R., Bengoa, J., Berdegué, J., Escobal, J., Ranaboldo, C., Munk, H. & Schejtman, A. (2006). *Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial*. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Arenas, R. (2008). *La gobernanza mundial*. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Arias, A. & Vargas, G. (2010). *Instituciones, gobernanza y sustentabilidad en la política colombiana de ordenamiento territorial municipal*. Universidad del Valle y Universidad de Brasilia.
- Barriga, M., Campos, J. J., Corrales, O. M. & Prins, C. (2007). *Gobernanza ambiental, adaptativa y colaborativa en bosques modelo, cuencas hidrográficas y corredores biológicos. Diez experiencias en cinco países latinoamericanos*. Turrialba, Costa Rica: Centro Agronómico Tropical y Enseñanza, Departamento de Recursos Naturales y Ambiente.
- Barriga, M., Corrales, O., Prins, C. & Campos, J. J. (2006). *Gobernanza ambiental participativa a nivel local en América Latina*. Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).
- Bedoya, C. (2007). Reseña de *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales* de Anthony Bebbington. *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos* (Lima).
- Bielza, V. (1999). Desarrollo sostenible, turismo rural y parques culturales. *Cuadernos de Geografía* (Universidad de Zaragoza, España).
- Botana, M. I., Pohl, V. & Pérez, A. (2009). Procesos de gobernanza en la gestión ambiental del hábitat urbano. *Gestión y Ambiente*, 12 (1), 47-60 (Universidad Nacional de Colombia).
- Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes 3680 (21 de julio de 2010). *Lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación.
- Cisneros, P. (2007). *Gobernanza ambiental y conservación de la naturaleza: un caso de control territorial indígena en el parque nacional Yasuni* (tesis). Programa de Estudios Socioambientales, Flacso-Sede Ecuador, Quito.
- Cronkleton, P., Taylor, P. L., Barry, D., Stone-Jovicich, S. & Schmink, M. (2008). Gobernanza ambiental y el surgimiento de movimientos forestales de base. *Ocasional Paper*, (49), 48 (Centro Internacional para la Investigación Forestal (CIFOR). Bogor, Indonesia).
- Delgado, L., Bachmann, P. & Oñate, B. (2007). Gobernanza ambiental: una estrategia orientada al desarrollo sustentable local a través de la participación ciudadana. *Revista Ambiente y Desarrollo de CIPMA* (Santiago de Chile: Universidad de Chile).
- Durán, C. (2009). Gobernanza en los parques nacionales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo. *Revista de Estudios Sociales*, 32, 60-72 (Universidad de los Andes, Colombia).
- Dufour, D. R. (2009). Gobernanza versus gobierno. *Cuadernos de Administración*, 41, 27-37 (Universidad del Valle, Colombia).
- Fujita, M. & Krugman, P. (2004). La nueva geografía económica: pasado, presente y futuro. *Investigaciones Regionales*, 4 (1), 177-206.
- Galeano, J. (2009). La gobernanza y la gobernabilidad ambiental un estudio desde el modelo de geografía y desarrollo. El caso de los alimentos transgénicos. *Revista Diálogo de Saberes*, (31), 73-92.
- Garzón, O. (2010). *Estrategia de "Gobernanza ambiental para la conservación y el desarrollo sostenible de la Amazonia*

- colombiana". *Incentivos a la conservación para el manejo del territorio y la mitigación de conflictos socio ambientales*. Fundación GAIA-Amazonas, Dirección Territorial Amazonia Orinoquia de la Unidad de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), Patrimonio Natural Fondo para la biodiversidad y Áreas protegidas (FPN).
- González, M. (2011). *Movimientos de mujeres indígenas en América Latina: el caso de Panamá y la CONAMUIP*. Universidad de Castilla-La Mancha, España.
- Graña, F. (2005). *Todos contra el Estado: Usos y abusos de la gobernanza*. Maracaibo: Asociación Venezolana de Sociología.
- Hernández, A. (Dir.), Flores, J. & Naranjo, M. (2011). *Gobernanza ambiental, trayectoria institucional y organizaciones sociales en Bogotá: 1991-2010*. Madrid: Serie Avances de Investigación, nº 53.
- Herrera, R. (2004). ¿Buena gobernanza contra buen gobierno? *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Caracas: Universidad Central de Venezuela).
- Huong, L. (2009). *Gobernanza ambiental*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Conferencia de la CMNUCC, Copenhague, Dinamarca, 2009.
- Innerarity, D. (2011). ¿Qué es eso de la gobernanza?, *Tiempo de Paz*, 100, 228-233. Recuperado de <http://www.gobernance.com/wp-content/uploads/2011/01/Gobernanza.pdf>
- Inomata, T. (2008). *Examen de la gobernanza ambiental dentro del Sistema de las Naciones Unidas*. Ginebra: Dependencia Común de Inspección.
- Laguna Celis, J. (2010). La gobernanza ambiental internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 88, 75-106.
- Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en América Latina*. Ginebra: Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo.
- Mariñez, F. (2007). El reto del bienestar: ¿Estado o gobernanza? *Revista Venezolana de Gerencia*, 12 (38), 167-182 (Universidad del Zulia, Venezuela).
- Meadowcroft, J. (1997). Planning, Democracy and the Challenge of Sustainable Development. *International Political Science Review*, 18 (2), 167-189.
- Méndez, R. y Molinero, F. (1984). *El Estado: definición y tipos. La organización del territorio estatal*. Madrid: Cincel.
- Merrien, F. (1998). De la gouvernance des Etats-Providence contemporains. *Revue Internationale de Sciences Politiques*, 155, 61-71.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Colombia) - Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales Escap (2002). *¿Qué es gobernanza?, ¿y buen gobierno?* Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico.
- Molina-Orjuela, D. E. (2013). *Turismo rural en Acacias-Meta: Análisis de su situación actual* (tesis de maestría en Desarrollo Rural). Facultad de Ciencias Ambientales y Rurales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Molina-Orjuela, D. E. (2014). Turismo rural y gobernanza ambiental: conceptos divergentes en países desarrollados y países en vías de desarrollo. *Revista Anuario Turismo y Sociedad*, 14 (Facultad de Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras, Universidad Externado de Colombia). En prensa.
- Molina-Orjuela, D. E. (2014a). Aproximación a los movimientos sociales, de resistencia civil, de antiglobalización y de desobediencia civil: ¿una "nueva" perspectiva desde la comunidad de paz de la Asociación de Trabajadores Campesinos Del Carare (ATCC)? En *La mediación como garante de convivencia en la región del Carare y en la comunidad wayuu*. Proyecto de Investigación Movimientos sociales hacia nuevas formas políticas alternativas

- en Colombia en las comunidades de la India-Santander (2000-2010). Convocatoria 005 de 2011. En prensa.
- Molina-Orjuela, D. E. & Caicedo Córdoba, S. A. (2012). Movimientos sociales: visiones de alternatividad política desde Sur y Centro América: Casos: Bolivia, Ecuador, Brasil y México. *Ars Boni et Aequi*, 8 (2), 211-250.
- Mota, L. & Díaz, P. (2008). *Municipios, desarrollo local y descentralización en el siglo XXI*. El Fuerte, México: Universidad Autónoma Indígena de México.
- Mora, J. & Román, I. (2004). *Experiencias de movilización social, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural en Mesoamérica*. Santiago de Chile: Rimisp-IDRC.
- Morfin, C. (2011). Jóvenes en acciones colectivas y movimientos sociales para redefinir los espacios públicos y las prácticas ciudadanas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 9.
- Mussetta, P. (2009). Participación y gobernanza. El modelo de gobierno del agua en México. *Espacios Públicos*, 12 (25), 66-84 (Universidad Autónoma del Estado de México, México).
- Núñez de León, D. (2008). *Aplicación de atributos de buena gobernanza ambiental en paisajes clave de Guatemala para su adhesión a la red regional de bosques modelo* (tesis de *magister scientiae* en Socioeconomía Ambiental). Escuela de Posgrado, Programa de Educación para el Desarrollo y la Conservación - Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza Costa Rica.
- Paz, M. (2008). Tensiones de la gobernanza en el México rural. *Política y Cultura*, 30, 193-208 (México Distrito Federal: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco).
- Paavola, J. (2007). Institutions and environmental governance: A reconceptualization. *Ecological Economics*, 63, 93-103.
- Petkova, E., Larson, A. & Pacheco, P. (Eds.). (2011) *Gobernanza forestal y REDD+: Desafíos para las políticas y mercados en América Latina*. Indonesia: CIFOR.
- Piñeiro, D. (2004). *Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural*. Seminario 17-20 de agosto, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.
- Polanco, J. (2010). Dificultades de la gobernanza del desarrollo económico en el entorno regional de Medellín. *Lecturas de Economía*, 73, 215-242 (Universidad de Antioquia, Medellín).
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) (2009). *Perspectivas del medio ambiente en la Amazonia*.
- Presidencia de la República de Colombia (2010-2014). *Biodiversidad, agua y cambio climático*. Alta Consejería Presidencial para la Gestión Ambiental.
- Reyes, B. & Jara, D. (2005). *Gobernanza ambiental: Mensajes desde la periferia*. Instituto de Ecología Política, Seminario 776, Ñuñoa, Santiago, Chile.
- Ruano de la Fuente, J. (2002). *La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Sistema de Información Ambiental de Colombia (2011). *Gobernanza forestal: Un mecanismo para orientar la eficiencia, calidad e intervención del Estado frente al manejo forestal sostenible*. Recuperado de [http://www.siac.gov.co/Planeacion\\_ecosisemas\\_bosque/Gobernanza\\_forestal.aspx](http://www.siac.gov.co/Planeacion_ecosisemas_bosque/Gobernanza_forestal.aspx)
- Ulloa, A. (2004). La articulación de los pueblos indígenas en Colombia con los discursos ambientales, locales, nacionales y globales. En M. de la Cadena (Ed.), *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina* (pp. 279-326). Popayán: Envión.