

**FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN PARA LA GESTIÓN
AMBIENTAL DE LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS -
CORPOCALDAS-**

MARTHA LILIANA PARRA GALVIS

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES
MAESTRÍA DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO
MANIZALES
2013**

**FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN PARA LA GESTIÓN
AMBIENTAL DE LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS -
CORPOCALDAS-**

MARTHA LILIANA PARRA GALVIS

**Tesis de grado para optar al título de
MAGÍSTER EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

DIRIGIDO POR

ADRIANA MERCEDES MARTÍNEZ GÓMEZ

Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES

MAESTRÍA DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO

MANIZALES

2013

Nota de Aceptación

Firma del presidente de jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Doy gracias a Dios por ser mi guía y maestro en el diario vivir.

A mis padres, hermanos y sobrinos por su amor, dedicación y consejos.

A mi esposo por su apoyo incondicional.

A mi hija por hacer más maravillosa mi vida.

“Dios los Bendiga hoy, mañana y siempre”. Los amo.

AGRADECIMIENTO

El autor expresa sus agradecimientos a:

- Raúl Jiménez García, Director de Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS)
- Wilford Rincón, Subdirector de Planeación y Sistemas CORPOCALDAS
- Adriana Martínez Gómez, Profesional Especializado CORPOCALDAS, quien más que mi directora de tesis fue mi amiga.
- Oscar Ocampo, Arquitecto, gracias por sus consejos y asesorías.
- Consejeros de Desarrollo Sostenible del departamento de Caldas
- Directivos, docentes y compañeros de la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma.

Agradecimientos de todo corazón a todos y cada una de las personas que me acompañaron y ayudaron en el desarrollo de la tesis.

La Facultad y los jurados de tesis no se harán responsables de las ideas emitidas por el autor.

Artículo 24, resolución 04 de 1974.

GLOSARIO

PLANIFICACIÓN: Es el proceso metódico diseñado para obtener un objetivo determinado. Es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos externos que pueden influir en el logro de los objetivos.

REDES: Las redes sociales son estructuras sociales compuestas de grupos de personas, las cuales están conectadas por uno o varios tipos de relaciones, tales como amistad, parentesco, intereses comunes o que comparten conocimientos.

SOSTENIBILIDAD: En ecología, sostenibilidad o bien sustentabilidad describe cómo los sistemas biológicos se mantienen diversos y productivos con el transcurso del tiempo. Se refiere al equilibrio de una especie con los recursos de su entorno.

SINERGIA: Es un concepto que proviene del griego "synergo", lo que quiere decir literalmente "trabajando en conjunto". Su significado actual se refiere al fenómeno en que el efecto de la influencia o trabajo de dos o más agentes actuando en conjunto es mayor al esperado considerando a la sumatoria de la acción de los agentes por separado.

AMBIENTE: Condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas o de la sociedad en su vida. Comprende el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes

en un lugar y en un momento determinados, que influyen en la vida del ser humano y en las generaciones venideras.

HABITABILIDAD: Referida al ámbito de la arquitectura, es la parte de esta disciplina dedicada a asegurar unas condiciones mínimas de salud y confort en los edificios. En especial, la habitabilidad se ocupa del aislamiento térmico y acústico, y de la salubridad.

MEDIÁTICO: Con el término medio de comunicación (del latín mediūs, lo que en este está entre dos cosas, en el centro de algo o entre dos extremos) se hace referencia al instrumento o forma de contenido por el cual se realiza el proceso comunicacional o comunicación.

PARADIGMA: Modelo o patrón en cualquier disciplina científica. Conjunto de formas o patrones que comparten un elemento en común; Representación o modelo del mundo, manera de ver las cosas; Conjunto de creencias y valores que determinan la forma en que los individuos perciben la realidad y reaccionan a esta.

PRAXIS: Es el proceso por el cual una teoría o lección se convierte en parte de la experiencia vivida.

SINERGIA: Es un concepto que proviene del griego "synergo", lo que quiere decir literalmente "trabajando en conjunto". Su significado actual se refiere al fenómeno en que el efecto de la influencia o trabajo de dos o más agentes actuando en conjunto es mayor al esperado considerando a la sumatoria de la acción de los agentes por separado.

ABREVIATURAS

DNP: Departamento de Planeación Nacional.

PRAES: Planes de Educación Ambiental.

PGIRS: Planes de gestión de residuos sólidos.

PGAR: Plan de Gestión Ambiental Regional

CIDEAM: Comité Interinstitucional de Educación Ambiental

IAP: Investigación acción participación.

CAR: Corporación Autónoma Regional.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

SINA: Sistema Nacional Ambiental.

CORPOCALDAS: Corporación Autónoma Regional de Caldas

PAI: Planes de Acción Integral

CDDS: Consejo de Desarrollo Sostenible

Resumen

A partir de este proceso se desarrolló una ruta desde la perspectiva del desarrollo sostenible para y con la Corporación Autónoma Regional CORPOCALDAS, con los sectores públicos y privados, del departamento de Caldas, logrando desde hace 10 años, la generación de redes sociales e institucionales quienes en cada uno de los procesos participativos, han dado como resultado importantes instrumentos de planificación y de gestión ambiental que han sido fundamentales para la formulación de una Política Pública Participativa.

Una Política Pública “participativa” que no solo genera respuestas enfocadas a cubrir una necesidad colectiva, sino que genera empoderamiento desde y hacia lo institucional y lo público. Es de allí, que a través de los instrumentos que se han dado como resultado de esta construcción colectiva, la Corporación logra desde los diferentes niveles endógenos y exógenos una cultura de gestión ambiental integral.

Estos instrumentos, programas o proyectos estratégicos, del proceso investigativo IAP (Investigación Acción Participación) que no solo se desarrolla por el grupo profesional, sino con la participación activa de la comunidad involucrada en ella, logran generar conocimiento desde el punto de vista del aprendizaje práctico (praxis), encontrando resultados a los problemas a investigar de manera definida, analizada y resuelta por los propios afectados.

Esta orientación se estructura al analizar los determinantes principales que se involucran en las categorías como son la política pública, el desarrollo sostenible, la gestión ambiental y la

participación ciudadana, y su relación entre sí. Dichas temáticas se involucran en el perfil ambiental de CORPOCALDAS principalmente enfocado a su medio físico, socio cultural, económico productivo e institucional y de gestión. Los cuales recogen variables muy importantes de la relación entre los requerimientos para una política de participación para la gestión ambiental desde y hacia la Corporación, como la construcción colectiva hacia el exterior.

Es por esto que más que formular una política pública desde adentro de la institución, se quiso determinar los instrumentos para dicha formulación, es el resultado de la construcción participativa de diversos actores locales y departamentales, hecho que constituye la validez del ejercicio de planificación y permite a la Corporación y a la comunidad en general, tener sentido de pertenencia sobre una política desarrollada con perspectivas propias y construcción colectiva.

Palabras Claves

Desarrollo sostenible, participación ciudadana, política pública, gestión ambiental, planificación, sinergia institucional, educación ambiental.

Summary

From this process we developed a path from the perspective of sustainable development and the Corporación Autonoma Regional CORPOCALDAS, with public and private sectors, the Department of Caldas, making for more than five years, the generation of social networks and institutional those in each of participatory processes, have resulted in important tools for

planning and environmental management have been instrumental in the development of a Participatory Public Policy.

A Public Policy "participatory" that not only generates responses focus on filling a collective need, but generates empowerment and from institutional and public. It's there, through the instruments have resulted in this collective construction, the Corporation achieved from different levels endogenous and exogenous a culture of integrated environmental management.

These instruments, programs and strategic projects, the research process IAP (Investigación Acción Participación) not only developed by the professional group, but with the active participation of the community involved in it. Fail to generate knowledge from the point of view of the learner's practice (praxis), finding results to investigate the problems so defined, analyzed and resolved by those affected.

This guidance is structured to analyze the main determinants that are involved in categories such as public policy, sustainable development, environmental management citizen and participation, and their relationship to each other. These issues are involved in the environmental profile of CORPOCALDAS mainly focused their physical, socio-cultural, economic and institutional production and management. Which includes important variables of the relationship between the requirements for participation policy for environmental management and from the Corporation, as the collective outward.

That is why more than formulate public policy from within the institution, wanted to determine the instruments for this formulation is the result of the participatory development of local and departmental different actors, which constitutes the validity of the planning exercise and allows the municipal administration and the community in general, have a sense of belonging on a policy developed with their own perspectives and collative construction.

Key words

Sustainable Development, Community Participation, Institutional Synergy, Investigation-action, public policy.

TABLA DE CONTENIDO

GLOSARIO	7
PLANIFICACIÓN:	7
REDES	7
SOSTENIBILIDAD	7
HABITABILIDAD	8
MEDIÁTICO:	8
PARADIGMA	8
ABREVIATURAS	10
Resumen	12
Palabras Claves	13
Summary.....	13
Key words	15
Introducción	20
Capítulo 1. Metodología	22
1.1 Descripción Del Problema	22
1.2 Pregunta.....	23
1.3 Justificación.....	23
1.4 Objetivos.....	25
1.4.1 Objetivo General.	25
1.4.2. Objetivos Específicos.	25
Capítulo 2.Contexto	26
2.1 Localización Departamento de Caldas	26
2.1.1 Subregiones:	27
2.1.2 Procesos Históricos	29
2.2 Dimensión Ambiental.....	32
2.2.1 Estructura de la Plataforma Natural.....	32
2.2.1.1 Páramos.	32
2.2.1.2 Humedales.	34
2.2.1.3 Áreas de recarga de acuíferos.	35
2.2.1.4. Bosques Naturales.	36
2.2.1.5 Áreas protegidas.	37
2.2.2 Riesgo.....	38
2.2.2.1 Amenazas.	38

2.2.2.1.1. Amenaza por movimientos en masa.	39
2.2.2.1.2 . Amenaza por inundación lenta.	40
2.2.2.1.3. Amenaza por inundación rápida o torrencialidad en cauces y avalanchas.	40
2.2.2.1.4. Susceptibilidad por incendios forestales.	40
2.2.2.1.5. Amenaza volcánica.	41
2.2.2.1.6. Amenaza Sísmica.	42
2.2.3. Recurso Hídrico.....	42
2.3 Dimensión Físico – Espacial	43
2.3.1 Relaciones Funcionales.....	45
2.3.2 Vías.	47
2.3.3 Servicios Públicos	48
2.3.4 Procesos de Planificación	50
2.3.4.1 Planificación de Cuencas.	50
2.3.4.2 Macroproyectos..	50
2.4 Dimensión Económica	52
2.5 Dimensión Socio – Cultural	53
2.5.1 Estructura Demográfica	53
2.6. Dimensión Político – Institucional.....	54
2.6.1 Los Organismos de Control y el Medio Ambiente	55
Capítulo 3. Aspectos Institucionales	57
3.1 Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas-	57
Figura 5. Organigrama Corpocaldas	58
Figura 6. Sistema de Gestión Integral Corpocaldas	59
3.2 Política de Calidad	60
3.2.1 Objetivos de Calidad:	60
3.3 Líneas de Planificación y Procesos de Participación – Corpocaldas	60
Capítulo 4. Marco Conceptual.....	66
4.1 Marco Referencial.....	66
4.1.1 Ley 99 de 1993.....	66
4.1.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006.	66
4.1.3 Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010	66
4.1.4 Constitución Política de 1991.	67
4.1.5 Declaración de Río.....	67
4.1.6 El Sistema Nacional Ambiental.	67
4.1.7 Ley 1450 de 2011.....	67
4.2 Marco Teórico	68
4.2.1. Desarrollo Sostenible..	68
4.2.1.1 Componentes del desarrollo sostenible..	70
4.2.2 Participación.....	73

4.2.2.1 Participación Ciudadana.....	79
4.2.3 Redes	80
4.2.3.1 Redes sociales.	82
4.2.4 Actores Sociales.....	84
4.2.5. Ciudadanía	87
4.2.6 Planificación ambiental	87
4.2.7 Gestión ambiental	89
4.2.8 Política Pública	93
4.2.8.1 Conceptos Filosóficos.....	96
4.2.8.2 Política pública, concepto internacional.	99
4.2.8.3 Acuerdos Internacionales.....	100
4.2.8.4 Políticas públicas en Colombia.....	104
Capítulo 5. Proceso Metodológico.....	116
5.1 Fases de Investigación acción participación (IAP)	119
5.2 Unidad de análisis y unidad de trabajo	120
5.3 Técnicas e Instrumentos.	122
5.3.1 Matriz DOFA.....	123
5.3.2 Talleres Temáticos:	123
5.3.3. Talleres pedagógicos.....	123
5.4 Procedimiento	124
5.5 Estructura para Presentar las Técnicas y las Herramientas	127
Elementos de participación ciudadana.	128
6.1. Consejo Municipal de Desarrollo Sostenible	128
6.1.1.1 Planes de Acción Integral – PAI.	136
7. Política de Participación para la Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocalda	136
7.1. Introducción	136
7.2 Fundamentos y Principios Rectores	137
7.3 Objetivo General	140
7.3.1 Objetivos Específicos.....	140
7.4. Estrategias.....	141
7.5 Líneas de Acción	143
Capítulo 8. Conclusiones	145
9. Bibliografía.....	147

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Ubicación del Departamento de Caldas.....	29
Figura 2. Viejo Caldas y Caldas Actual.....	32
Figura 3. Redes de Actores.....	55
Figura 4. Misión y Visión de Corpocaldas.....	58
Figura 5. Organigrama de Corpocaldas.....	59
Figura 6. Sistema de Gestión Integral de Corpocaldas.....	61
Figura 7. Red Estructura Participación Comunitaria.....	86
Figura 8. Etapas y Fases de una Investigación Acción Participativa.....	124
Figura 9. Modelo de Desarrollo Sostenible a partir de la formulación de política pública.....	146

Introducción

El modelo económico basado en la máxima producción, el consumo desmesurado, la explotación exagerada de los recursos naturales y el beneficio como único criterio de un buen desarrollo económico, es insostenible en el tiempo, ya que los recursos del planeta son limitados. Es por ello que se requiere buscar instrumentos para la búsqueda del desarrollo sostenible, que permita el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, compatible con una explotación racional de los recursos naturales, que busque satisfacer las necesidades de todos y no de unos pocos, que promueva la planificación y la gestión ambiental, que restaure los ecosistemas intervenidos; promueva la autosuficiencia regional, la conservación de los recursos naturales y la participación de las comunidades como agentes dinamizadores de su cambio y desarrollo.

Desde la constitución política de 1991, Colombia ha buscado ser “un Estado social de derecho, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (Política, Título I, 1991) (Constitución Política, 1991, Título I, Art. 1), vinculando la sostenibilidad ambiental a éste principio “el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”. (Constitución 1991, cap. 3, Art. 80) con políticas de planificación para los municipios enmarcadas en la Ley 388 de 1997, o la Ley 152 de 1994, buscando un ordenamiento territorial y unos planes locales de desarrollo, enfocados en proyectos acordes a las necesidades de la población.

Sin embargo, luego de pasados más de veinte años del ejercicio de estas políticas de planificación, aún faltan herramientas claras para llevar a la práctica una política pública, con enfoque participativo para la gestión ambiental cuyo valor agregado de sostenibilidad ambiental y de sinergia institucional, sean la base fundamental para el desarrollo de proyectos con un alto impacto social en su gestión ambiental.

En este contexto, una de las pocas instituciones en Caldas que han presentado altos índices de gestión ambiental en cada uno de sus proyectos ha sido CORPOCALDAS, ya sea en gestión del riesgo, obras de infraestructura, reforestación, educación ambiental, entre otros. Sin embargo y a pesar de realizar prácticas exitosas de participación ciudadana, es fundamental transversalizar unos objetivos y unas estrategias claras a través de una política pública participativa que oriente unos instrumentos desde y para cada una de las subdirecciones de la Corporación. Para que a su vez sea replicada en cada proceso desarrollado en el territorio.

Es por esto, que más que realizar una política pública para fortalecer la gestión ambiental desde y para la Corporación, se quisieron analizar los principales determinantes de los diferentes resultados de cada uno de los procesos de construcción colectiva, en diferentes proyectos estratégicos como los CIDEAM, los Consejos de Desarrollo Sostenible, Consejos de Cuenca, los PAI, dando como resultado las herramientas principales que pueden ser concluyentes para la formulación de la Política pública de participación de CORPOCALDAS. Tema principal que surge de la presente investigación.

Capítulo 1. Metodología

1.1 Descripción Del Problema

Desde los últimos años, la Corporación Autónoma Regional CORPOCALDAS, ha venido motivando y apoyando los diferentes proyectos enmarcados en la gestión ambiental, donde los protagonistas principales son las comunidades de los diferentes municipios del departamento de Caldas. Proyectos de educación ambiental, participación, de Infraestructura, de mitigación, de reforestación, entre otros, que sin lugar a dudas han logrado resultados sociales, económicos y ambientales significativos para la planificación del territorio.

Planificación que ha requerido un seguimiento constante a partir de esta investigación, para determinar los insumos fundamentales que han facilitado la gestión ambiental del departamento. Sin embargo la Corporación no ha desarrollado los instrumentos necesarios para unificar conceptos, estrategias y objetivos que aborden comunidades de manera participativa en sus decisiones de planificación institucional.

Una orientación que conlleve a la realización de una política pública participativa que trascienda los proyectos de orden cuantitativo, a proyectos cualitativos con un alto grado de impacto en la gestión ambiental del territorio a partir de cada subdirección de la Corporación.

Sobre la base de lo anterior, se realizó el proyecto denominado “Formulación de la política de participación para la gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas-“, por consiguiente, la pregunta de investigación es la siguiente:

1.2 Pregunta

¿Existen determinantes para la formulación de la política de participación de CORPOCALDAS desde la planificación ambiental y el desarrollo sostenible.

1.3 Justificación

La participación de las comunidades en proyectos con características ambientales es considerada un aspecto de vital importancia en la actualidad, se reconocen ampliamente los beneficios que los procesos participativos tienen en el desarrollo local, una comunidad bien informada sobre actuaciones ambientales, es una comunidad más receptiva a trabajar en equipo, en tanto que posibilitan el fortalecimiento de convivencia y equidad, solidaridad, paz, y cuidado ambiental en un diálogo crítico como condiciones requeridas para desenvolverse en un medio cada vez más individualista.

Y más aún cuando ellos hacen parte de la construcción colectiva, generan resultados que pueden hacer parte fundamental de objetivos territoriales, o políticas públicas que estructuren futuros procesos de participación.

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la

población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”¹.

Sin embargo, existen aún limitaciones en la promoción de la participación en procesos de planificación ambiental y desarrollo territorial en los gobiernos locales, esto debido posiblemente a poca sensibilización ciudadana, bajos índices de educación ambiental o simplemente falta de voluntad política para buscar mecanismos de participación en éstos temas. Se hace necesario entonces trascender en éste tipo de concepciones, posibilitando a través de procesos formativos las herramientas para hacer de las comunidades protagonistas de los procesos ambientales, tal como ha querido CORPOCALDAS en sus diferentes procesos.

¹ Declaración de Río, Conferencia de las Naciones Unidas para el medio ambiente y el desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, principio 10. Brasil, junio de 1992.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo General. Formular la política de participación para la gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas. CORPOCALDAS.

1.4.2. Objetivos Específicos. Elaborar una caracterización de la unidad de análisis.

Analizar los elementos de participación ciudadana y de redes sociales e institucionales que se constituyen en estrategias potencializadoras para la formulación de la política pública de CORPOCALDAS.

Describir el resultado colectivo como política pública de participación ciudadana para la gestión ambiental regional.

Capítulo 2.Contexto

2.1 Localización Departamento de Caldas

El departamento de Caldas, tiene una superficie de 743.634 Hectáreas. (7.436 Km²) y cuenta con una población de 968.740 habitantes (DANE, 2005), de ellos 671.003, el 69%, se encuentran ubicados en las cabeceras municipales, y 297.737, el equivalente al 31%, en el resto de los municipios; esta concentración no solo mantiene la tendencia de hace varias décadas, sino que creció con respecto al censo de 1993, que presentó registros de 64% en las cabeceras municipales y 36% en las demás áreas.

El departamento de Caldas se encuentra conformado por 27 municipios, que por sus características socioeconómicas y culturales se han agrupado en seis subregiones:

2.1.1 Subregiones: Norte: Aguadas, Pácora, Salamina y Aranzazu.

Occidente: Alto Marmato, La Merced, Filadelfia, Supía, Riosucio.

Occidente Prospero: Anserma, Risaralda, San José, Belalcazar y Viterbo.

Oriente: Marulanda, Manzanares, Pensilvania y Marquetalia.

Magdalena Caldense: Victoria, Samaná, Norcasia y La Dorada.

Centro Sur: Neira, Villamaría, Chinchiná, Palestina y Manizales.

El Departamento está localizado en la parte centro-occidental del País, limita con los departamentos de Antioquia al norte, Boyacá y Cundinamarca al oriente, Tolima y Risaralda al sur y Risaralda al occidente.

Comprende áreas predominantemente montañosas, que hacen parte de las cordilleras Central y Occidental; posee zonas planas y onduladas ubicadas al oriente, pertenecientes al valle medio del río Grande de La Magdalena, y al occidente los valles interandinos de los ríos Risaralda y Cauca. El bloque montañoso central corresponde al macizo volcánico de la Cordillera Central de los Andes; la zona plana ubicada en el extremo oriental hace parte del Valle del Magdalena.

En el ámbito regional, el departamento de Caldas hace parte de la denominada Ecorregión Eje Cafetero, con los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío, 21 municipios del norte del departamento del Valle del Cauca y 19 del occidente del Tolima. Su desarrollo, por tanto, debe estar ligado al de la Ecorregión, ya que sus territorios comparten ecosistemas prioritarios, conforman centros urbanos con fuerte dinámica urbana de conurbación y similar identidad cultural.

En este sentido, se han desarrollado proyectos de importancia regional y nacional, como la consolidación de corredores de conectividad de bosques, el sistema regional de áreas protegidas, la gestión del riesgo y la ordenación de cuencas hidrográficas. Esto indica que a futuro, las relaciones de desarrollo en materia de movilidad y sustentabilidad ambiental irán de la mano con el posicionamiento estratégico de esta Ecorregión a nivel nacional, en el contexto

macroeconómico que articula la región con el oriente, en primer lugar, y con el occidente, en segundo término.

De igual manera, Caldas ha sido incorporado en el desarrollo del concepto de Ciudad Región, proyecto de gran interés a nivel regional, que implica el fortalecimiento de la accesibilidad, movilidad y la comprensión del enfoque del desarrollo, ligado al espacio urbano regional. La Ciudad Región se encuentra conformada por las ciudades de:

Manizales, Villamaría, Neira, Chinchiná y Palestina, en Caldas; Pereira, Santa Rosa de Cabal, Dosquebradas, La Virginia y Marsella, en Risaralda; Armenia, Circasia, Calarcá, La Tebaida, Montenegro, Filandia, Quimbaya y Salento, en el Quindío y, Cartago, Alcalá y Ulloa en el Valle del Cauca. El eje vial articulador de esta Ciudad Región lo constituye la denominada Autopista del Café.

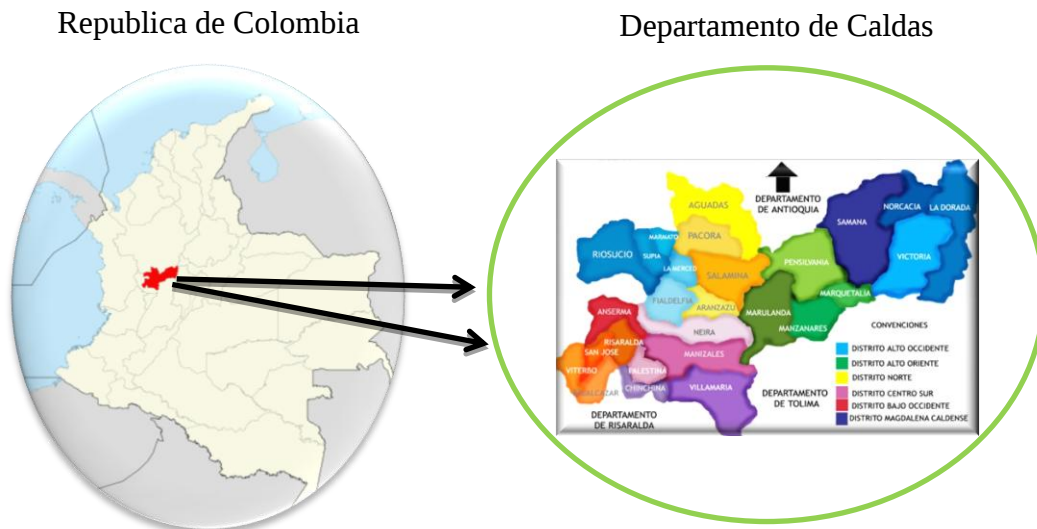


Figura 1. Ubicación del Departamento de Caldas

Fuente: Pagina web, <http://caldasejecafetero.blogspot.com/>

2.1.2 Procesos Históricos

Antes de la conquista española, la región estuvo habitada por la etnia indígena Quimbaya, la cual fue exterminada por los conquistadores españoles, y que se caracterizó por un elaborado trabajo de orfebrería, considerado el mejor de América.

Desde mediados del siglo XIX se produjo la colonización antioqueña, que dio como resultado la fundación de Manizales (1849), Pereira (1863) y Armenia (1889) y la expansión del cultivo del café. Como retribución por haberle segregado parte de su territorio, el gobierno le regresó a Antioquia la región de Urabá.² En 1905, con la nueva división territorial del país introducida por el general Rafael Reyes, se creó el departamento de Caldas, con capital Manizales. El Viejo Caldas tenía un área de 13.873 km², hasta 1966 cuando fueron segregados de su territorio los departamentos de Risaralda y Quindío.

Durante la época colonial y los primeros años de la República, el Quindío formó parte de la provincia de Popayán; desde 1857 conformó parte del Estado Federal del Cauca, y en 1908 pasó a integrar el departamento de Cartago, año en que fue suprimido para formar el departamento de Caldas.

Una vez creado el departamento de Caldas mediante Ley 17 del año 1905, artículo 3°. Créase el Departamento de Caldas entre los Departamentos de Antioquia y Cauca, cuyo territorio estará delimitado así:

El río Alma desde su nacimiento hasta el río Cauca; éste aguas arriba hasta la quebrada de Arquía, que es el límite de la Provincia de Marmato. Quedarán comprendidas dentro del Departamento de Caldas las Provincias de Robledo y Marmato, por los límites legales que hoy tienen, como también la Provincia del Sur del Departamento de Antioquia.²

El nombre de Caldas hace honor al científico y patriota colombiano Francisco José de Caldas (1768 - 1816) quien, en su lucha por la libertad nacional fue fusilado por el ejército realista el 28 de octubre de 1816.

Posteriormente los habitantes de la región del Quindío manifiestan su intención de anexarse a dicha unidad administrativa, lo cual se lleva a cabo el 31 de agosto de 1908. El cultivo del café y el auge de la economía cafetera trajo consigo un rápido desarrollo económico y demográfico de la región, razón por la cual Armenia se constituye en un importante epicentro urbano y comercial, siendo ésta una razón para que los dirigentes reclamaran la creación del departamento. Finalmente en una gestión liderada por los parlamentarios Silvio Ceballos y Ancízar López, durante el gobierno del Presidente Guillermo León Valencia el proyecto se aprobó el 19 de enero de 1966 y se erige como departamento el 1 de julio de 1966 teniendo como primer gobernador al parlamentario Ancízar López López. (Enciclopedia libre Wikipedia, 2012)

² Ley 17 de 1905, art 3

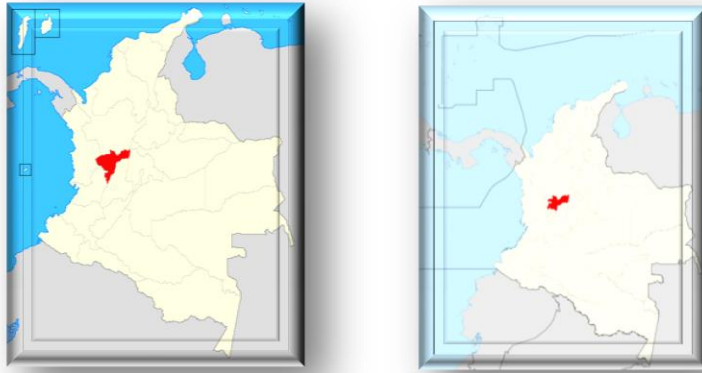


Figura 2. Viejo Caldas y Caldas actual

Fuente: Pagina web, <http://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File:Colombia-caldas-SIM.svg&page=1>

Los primeros años fueron prósperos para el departamento, pero los conflictos entre bandos políticos no quedo atrás, y siendo Manizales de gran mayoría conservadora, menospreciaba y pasaba por alto a los poblados liberales en especial durante la toma de decisiones donde debían intervenir representantes de aquellos poblados. Este suceso dio paso a un periodo de corrupción, y de regionalismo intenso, a tal punto en que no era el gobierno caldense quien financiaba obras como la construcción de carreteras, aeropuertos y demás obras puesto que la gran mayoría de dinero se invertía en Manizales, si no el sector privado. Gracias a esta situación, en las ciudades de Armenia y Pereira surgió un grupo de personas que anhelaban la separación de Caldas para poder tener control sobre las decisiones y control de los dineros que financiaban las diferentes obras para el progreso de la región. (Enciclopedia libre Wikipedia, 2012)

2.2 Dimensión Ambiental

2.2.1 Estructura de la Plataforma Natural

Caldas presenta un número importante de áreas de interés ambiental, cuyas características particulares asociadas a la biodiversidad, suelo y agua, les confieren un manejo especial, tales el caso de los páramos, humedales y zonas de recarga de acuíferos.

2.2.1.1 Páramos. Las áreas de páramo se ubican en las partes más altas de la Cordillera Central, extendiéndose desde el municipio de Villamaría hasta el municipio de Marulanda con alturas que van desde los 3.800 hasta los 4.200 msnm y un área de 10.019 ha. Este ecosistema representa el 1,7% de la superficie total de páramos presentes en Colombia, tiene gran importancia en términos de biodiversidad y presencia de endemismos locales, dada su relativa condición de aislamiento de otros páramos del País. Así por ejemplo, en la cordillera Central se destaca la presencia de 27 especies endémicas de flora (Rangel et al., 1987).

Las características especiales de este ecosistema, junto con las condiciones climáticas imperantes, permiten la presencia de una biodiversidad única, lo cual se suma a los valores ambientales que proveen los ecosistemas de alta montaña allí localizados y que hacen de esta zona un área de importancia estratégica a nivel local y regional, de cuya permanencia depende el desarrollo económico de una porción muy importante del Departamento.

De acuerdo al Plan de Manejo de los Páramos de Caldas (Corpocaldas, 2007), los biomas de alta montaña y en especial las comunidades de páramo y subpáramo constituyen en el ámbito

nacional y regional espacios de particular importancia ecosistémica, no solo por la singularidad de su biota y las funciones que cumplen en el mantenimiento de procesos ecológicos esenciales, sino también por su papel en la regulación y mantenimiento de los flujos hídricos superficiales.

El páramo es un ecosistema donde elementos como la vegetación, el suelo y subsuelo han desarrollado potencial para interceptar, almacenar y regular los flujos hídricos superficiales y subterráneos, lo cual muestra el papel que cumple esta zona en el aprovisionamiento del recurso hídrico para el desarrollo productivo, el consumo humano y las actividades hidroenergéticas de esta parte del Departamento.

Una característica especial de los páramos de Caldas es la ausencia de la vegetación arbustiva típica del subpáramo, a diferencia de los páramos de la cordillera Oriental donde la denominada región paramuna comprende tres zonas claramente diferenciadas en su fisionomía: el subpáramo, el páramo y el superpáramo. Es así como en el departamento de Caldas el bosque alto andino llega hasta altitudes de 3.800 msnm y a veces superiores, donde comienza el páramo propiamente dicho o donde en algunos casos se presenta una zona de transición entre estas dos formaciones.

En términos de diversidad florística, los ecosistemas de alta montaña del departamento de Caldas localizados por encima de 3.500 msnm, registran la presencia de 321 especies de plantas, destacándose la familia Asteraceae con la mayor diversidad y nueve especies endémicas.

En general, la formación que presenta mayor intervención es el páramo, el cual se encuentra fuertemente fragmentado, con vegetación original pobremente representada y rodeado, en todos los casos, de campos de producción agropecuaria. Igualmente los bosques alto andinos se encuentran conformados por fragmentos de diversos tamaños y estados sucesionales, que en la mayoría de los casos no tienen la suficiente área para cumplir su papel en los ciclos ecológicos (provisión de alimento y hábitat para la fauna), por lo cual no pueden mantener en forma sostenible poblaciones viables de las especies allí presentes.

2.2.1.2 Humedales. Los humedales por su parte, desempeñan un papel de enorme trascendencia, ya que actúan como reguladores de caudales, almacenan y liberan lentamente el agua lluvia, recargan acuíferos, controlan la erosión y retienen sedimentos y nutrientes. En ellos se llevan a cabo procesos hidrobiológicos y ecológicos de importancia y sustentan una diversidad biológica, en muchos casos constituyen hábitats críticos para especies seriamente amenazadas. Las funciones ecológicas que desarrollan los humedales favorecen la mitigación de las inundaciones, además, a través de la retención, transformación y/o remoción de sedimentos, nutrientes y contaminantes, juegan un papel fundamental en los flujos de la materia y en las condiciones de calidad del agua.

En el Departamento existen complejos de humedales, en éstos, la degradación y destrucción es elevada, en especial los alto-andinos, los cuales se ubican en las zonas de recarga de las principales fuentes hídricas y cuyas aguas contribuyen al desarrollo neeconómico y social de la región; su destrucción se da principalmente por la presión que ejercen los sistemas productivos existentes en la zona. En su mayoría, han sido objeto de procesos de desecación a través de

avenamiento de los mismos, para disponer de mayores espacios en el desarrollo de actividades productivas, teniendo en cuenta que una vez eliminado el humedal, en estas zonas se desarrollan suelos orgánicos con altos contenidos de nutrientes que permiten una excelente productividad, entre ellas el cultivo de papa en el campo agrícola y la ganadería en el componente pecuario.

Existen humedales naturales de importancia en el oriente de Caldas que son la laguna de San Diego en el municipio de Samaná, con un área de 138 hectáreas y la Charca de Guarinocito en el municipio de La Dorada, un espejo de agua de aproximadamente 65 Hectáreas. Así mismo, el Departamento cuenta con dos grandes humedales artificiales: el Embalse de Amaní en el oriente entre los municipios de Norcasia, Victoria y Samaná y la Esmeralda o San Francisco en el sector centro sur, en el municipio de Chinchiná.

2.2.1.3 Áreas de recarga de acuíferos. Corresponden a las zonas planas del eje de la Cordillera Central, páramos, subpáramos y humedales, así como las cuencas medias del Departamento, las cuales descargan sus aguas en zona cafetera y baja de los ríos y acuíferos Irra - Kilómetro 41-Santagueda-, San Francisco en los Municipios de Palestina y Chinchiná, río Cauca, valle del río Risaralda y del río Grande de La Magdalena en el municipio de La Dorada.

2.2.1.4. Bosques Naturales. En Caldas persisten unas 140.000 hectáreas de bosque natural, ubicadas principalmente en el Eje de las cordilleras Central y Occidental y en lugares aislados del oriente y el occidente departamental. La cobertura de bosque natural se ubica, en general, en zonas de fuerte pendiente, difícil acceso y máxima pluviosidad, como la Selva de Florencia, los bosques de La Cristalina, Las Bolonias, la Cuchilla de Corozal, Viringo, la Solita y otros más, que tienen una buena conectividad entre el páramo de Sonsón y el Parque Nacional Natural los Nevados, en el eje de la cordillera Central, sector conocido como Reserva Forestal Central de Ley 2 de 1959; así mismo, se ubican relictos de bosques en el Eje de la cordillera Occidental, que permiten la conectividad de los bosques ubicados entre Antioquia y Risaralda, desde la Cuchilla Jardín –Támesis hasta el Parque Nacional Natural Tatamá y ubicados en la zona alta de los municipios de Riosucio, Supía y Marmato en Caldas.

La explotación de los bosques, especialmente para la obtención de productos maderables valiosos, ya sea para comercialización o para uso directo, ha sido tan rápida e intensa que éstos no han podido controlarse en su totalidad y su velocidad de recuperación es lenta; a pesar del vigor que aparentan, algunos bosques son frágiles y sensibles a las acciones de entresaca selectiva, con la consecuente pérdida del equilibrio alcanzado entre el suelo, el clima y la vegetación.

En la actualidad son pocos los relictos o muestras de estos ecosistemas en algunas áreas del departamento de Caldas, y los que subsisten han sido intervenidos en menor o mayor grado, lo cual impide conocer realmente las condiciones prístinas de ellos. Este rápido aprovechamiento llevó a que algunas especies desaparecieran sin dejar registro de su existencia, y otras, gracias a

los esfuerzos de control a nivel local y mundial, se protegen y preservan gracias a diferentes estrategias.

2.2.1.5 Áreas protegidas. El departamento de Caldas tiene un área en conservación de 30.127 Hectáreas que representan el 21,5% de los bosques de Caldas y equivalen al 4% del Departamento. La mayoría de estas áreas poseen plan de manejo ambiental que garantiza su persistencia en el largo plazo.

La figura de las áreas naturales protegidas es una de las estrategias de conservación más eficiente y económica ya que permite la protección de los ecosistemas en su funcionalidad y estructura; en el Departamento existen 14 áreas protegidas legalmente constituidas, así: En el Departamento, existen además siete Reservas Naturales de la Sociedad Civil, entre ellas, la Reserva de Río Manso en el municipio de Norcasia, Antioqueña y Bellavista en Riosucio, Oso Perezoso en el corregimiento Montebonito de Marulanda, Verdes Horizontes en Belalcázar, Las Gaviotas y Los Guayabos en Pensilvania.

2.2.2 Riesgo

2.2.2.1 Amenazas. El departamento de Caldas presenta un entorno geológico complicado, derivado de su ubicación en una zona de alta complejidad tectónica, con multiplicidad de fallas geológicas y con alta probabilidad de ocurrencia de eventos sísmicos y volcánicos, una topografía con predominio de inclinaciones fuertes y laderas extensas en la Cordillera Central y Occidental, un clima caracterizado por las altas precipitaciones, donde coexisten promedios anuales elevados de lluvia y sectores aislados con lluvias intensas de intensidad y duración apreciables; por esta razón los asentamientos urbanos de Caldas han enfrentado conflictos con el entorno y se traduce en riesgo latente para su desarrollo sostenible.

Por la magnitud, frecuencia y consecuencias sociales, económicas y ambientales, los procesos de inestabilidad se constituyen en la amenaza más importante en el departamento de Caldas.

Las amenazas naturales que se presentan en el Departamento son:

2.2.2.1.1. Amenaza por movimientos en masa. Los principales fenómenos de remoción en masa se encuentran asociados con los estructurales del Departamento, que comprenden tanto fallas como lineamientos (Sistema de fallas Cauca-Romeral y Palestina-Mulatos), contrastes litológicos, zonas de saturación en interfases litológicas, delezabilidad y baja cohesión en las formaciones superficiales, geoformas asociadas a unidades erosionales con fuerte control estructural, pendientes abruptas y una alta incidencia de fenómenos antrópicos, como agente que acelera los procesos de inestabilidad del terreno. Las superficies de falla se ubican, en su gran parte, en la interfase tefras-suelos residuales o suelos-roca alterada, la mayoría de deslizamientos en Caldas son de tipo traslacional, salvo contadas excepciones de eventos complejos y profundos.

La ocurrencia de deslizamientos aparece de manera generalizada por todo el Departamento, pero en especial asociados a fallas regionales y cortes de vías, acentuada principalmente en las áreas perimetrales de casi todas las cabeceras municipales y centros poblados mayores. En los trazados viales, particularmente aquellos carentes de especificaciones técnicas para su perdurabilidad, como cunetas, transversales con conducción a corrientes hídricas y otros; se evidencian movimientos en masa a lo largo de las vías a Marulanda-Manzanares, Marquetalia, la vía entre Aranzazu, Salamina, Pácora y Aguadas, y algunas vías de acceso rural de Marulanda, Palestina, La Merced, Aranzazu, Marmato y Aguadas, entre otros.

2.2.2.1.2 . Amenaza por inundación lenta. La amenaza por inundación en el Departamento se limita a las llanuras de inundación del río Grande de La Magdalena y el río Cauca; en este mismo sentido, los afluentes del río Magdalena (La Miel, Manso, Samaná Sur, Pontoná, Doña Juana y Purnio), presentan la mayor susceptibilidad a inundaciones lentas. Al oeste del Departamento se destacan las llanuras ubicadas entre Belalcázar y Viterbo, inundadas por las aguas del río Risaralda, y las terrazas bajas de Supía, ocupadas por las aguas del río Supía. Así mismo, en las cabeceras municipales del Departamento se destacan algunos tramos de corrientes urbanas como del río Chinchiná, y la quebrada Minitas en Manizales.

2.2.2.1.3. Amenaza por inundación rápida o torrencialidad en cauces y avalanchas. Las corrientes hídricas de montaña suelen tener avenidas y crecientes rápidas con rebose de su lecho y afectación de sus márgenes, este tipo de corrientes se ubican en las vertientes departamentales y en las zonas de laderas de los municipios de Manizales, Aranzazu, Filadelfia, Aguadas, La Merced, Manzanares, Pensilvania, Pácora y Marmato, entre otros.

2.2.2.1.4. Susceptibilidad por incendios forestales. Los 27 municipios del Departamento presentan zonas con alto y muy alto riesgo de incendios forestales, debido a la vulnerabilidad de las mismas, y áreas con una susceptibilidad alta y muy alta. De igual forma, Caldas cuenta con diferentes áreas de importancia ambiental que requieren de una prioridad para la protección, entre las cuales se tienen El Parque Nacional Natural Los Nevados, El Parque Nacional Natural Selva de Florencia y las áreas declaradas como de importancia ambiental por ser fuente de abastecimiento de acueductos municipales y/o rurales.

Durante los años 2008 y 2009 se desarrollaron los mapas de susceptibilidad, riesgo, vulnerabilidad, y prioridad de protección y la actualización del plan de contingencia para incendios forestales del departamento de Caldas, el cual le permitirá a Corpocaldas y al Departamento definir la mejor estrategia para mitigar la ocurrencia y los efectos generados por la ocurrencia de este tipo de eventos.

2.2.2.1.5. Amenaza volcánica. El área de influencia de afectación por fenómenos volcánicos está relacionada con la cercanía a la fuente de emisión: el macizo volcánico Ruiz-Tolima, en cuyo alrededor se cartografiaban horizontes de suelo consistente en productos volcánicos, principalmente cenizas y piroclastos. Recientemente, se confirmó la presencia de un nuevo volcán denominado “Volcán Romeral” ubicado en la cuenca alta de Tapias-Tareas, municipios de Aranzazu y Filadelfia, el cual generó depósitos de caída y flujos piroclásticos. Así mismo, se considera que la laguna de San Diego es un Maar, antiguo cráter con una laguna en su interior. También en el registro piroclástico de Manizales se detecta la presencia de cenizas volcánicas originadas en el volcán Cerro Bravo; esta secuencia denota la historia geológica de los últimos 50.000 años y es de gran importancia para establecer criterios de actividad tectónica activa.

En la región centro-sur se destacan los drenajes que nacen en el macizo volcánico del Ruiz, dentro de los cuales se destacan los ríos Chinchiná, Guacaica y Rioclaro, estas dos últimas con amenazas por lahar o flujos de lodo de origen volcánico. Los hechos más recientes de avalanchas de este tipo en el Departamento, con resultados fatales, se dieron con la deglaciación de un

casquete del macizo volcánico del Ruiz en noviembre 13 de 1985, que afectaron los municipios de Chinchiná y Villamaría en Caldas.

2.2.2.1.6. Amenaza Sísmica. Por su carácter regional, se han identificado numerosas fuentes sismogénicas asociadas a fallas activas del Sistema de Fallas Cauca Romeral con rumbo predominante NNE, además existe evidencia de un nuevo campo de esfuerzos en sentido NW-W, el cual representa amenaza al sistema de ciudades del Eje Cafetero. Estas zonas del territorio presentan vulnerabilidad para la infraestructura y se catalogan como de amenaza alta, las demás zonas del Departamento se clasifican como de amenaza intermedia. La evaluación de las dos últimas amenazas es de responsabilidad directa del INGEOMINAS.

2.2.3. Recurso Hídrico

Una primera clasificación de tipo regional divide el Departamento en 2 grandes vertientes: Cauca y Magdalena. A escala 1:100.000, se delimitan 9 cuencas, 3 en la vertiente del río Magdalena y 6 en la vertiente del río Cauca. La cuenca de mayor área es la del río Samaná Sur, mientras que la más pequeña es la de los ríos Campoalegre y San Francisco. Corpocaldas comparte cuencas hidrográficas con diferentes Corporaciones Autónomas Regionales: al norte, las cuencas de los ríos Samaná Sur con la Corporación Autónoma Regional del río Nare (Cornare), y la de Arma, con Corantioquia; al occidente, la cuenca del río Risaralda con la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, CARDER; al sur, la cuenca de los ríos Campoalegre y San Francisco, también con la CARDER, y al oriente, las cuencas de los ríos

Guarinó con Cortolima y la del río Grande de La Magdalena con la Corporación Autónoma Regional del Magdalena (Cormagdalena).

A escala de semidetalle, es decir, a escala 1:25.000, se delimitaron 13 cuencas, a las cuales se les elabora los Planes de Ordenación y Manejo. A la fecha se ha estudiado el 48% del territorio departamental correspondiente a las cuencas de los ríos Risaralda, Chinchiná, Tapias-Tareas, aferentes al Cauca Sur, La Miel, Campoalegre y actualmente se avanza en los planes de las cuencas aferentes directos al Cauca NW y Guarinó.

2.3 Dimensión Físico – Espacial

Según las Unidades Homogéneas de Tierra, la capacidad productiva de suelos de Caldas es en un 77.6 % de regular a improductiva, en un 18.5% moderadamente buena a regular y en un 3.7% buena a moderadamente buena.

El Departamento tiene vocación forestal, en segundo lugar agropecuaria y en menor proporción agrícola mecanizable; sin embargo, gran parte de las tierras caldenses está ocupada con actividades ganaderas y agrícolas. Se identifican tres grandes sistemas productivos: café, caña y ganadería extensiva.

Caldas es reconocido como el segundo productor nacional de café, actividad importante en la economía regional, generadora a la vez de impactos ambientales considerables. La zona cafetera

comprende gran parte del Departamento, desde los 1.700 hasta los 2.600 msnm., se reportan 88.963 hectáreas cultivadas en café, con una densidad por hectárea promedio de 5.008 árboles. En el Departamento, un alto porcentaje de la caficultura se encuentra a plena exposición, en suelos derivados de ceniza volcánica, pendientes a ondulados. El sombrío está compuesto por plátano, guamo y maderables. Las coberturas nobles a poca altura del suelo, permiten la conservación del recurso suelo y mejoran el hábitat para la biodiversidad. El sombrío igualmente es productivo y proteccionista, por lo que el café es uno de los sistemas agroforestales más significativo en la región.

Entre los cultivos permanentes y semipermanentes que secundan en importancia al café, se encuentran el plátano tradicional, la caña panelera, los frutales, los bosques, el cacao, la papa, el frijol y el maíz, entre otros. En Caldas los cultivos de caña se destinan a dos tipos de agroindustria, una orientada a la producción de azúcar en el valle del río Risaralda, municipio de Viterbo y otra a la producción de panela en municipios como Supía, Filadelfia, Samaná y Neira.

La ganadería extensiva es desarrollada en los valles de los ríos Risaralda y Magdalena principalmente; la ganadería tipo leche se lleva a cabo en suelos de pendientes moderadas a fuertes, por encima de los 2.000 msnm, hasta la zona de páramo. Sus productores son latifundistas, en general ausentistas. Existen pequeños productores ganaderos de ceba y levante en zonas cafeteras de fuerte ladera, que han reconvertido el sistema ganadero a semiestabulado, con un número pequeño de cabezas de ganado por hectárea, con limitada rotación y desarrollo de procesos erosivos.

En producción pecuaria se destacan los bovinos, porcinos y aves. El inventario del hato ganadero de Caldas es de 411.017 cabezas de ganado bovino, que ocupan 389.320 Hectáreas en pastos, lo que representa la mayor destinación del suelo a este cultivo, principalmente pastos tradicionales y, en menor proporción, tecnificados.

Alrededor del 70% del área del Departamento es de aptitud forestal; a pesar de esto, sólo existen aproximadamente 27.000 Hectáreas reforestadas principalmente con especies introducidas. El aprovechamiento forestal se ha limitado al aserrado de árboles aislados en la zona cafetera y a la explotación de bosques secundarios, los cuales proveen de madera a la industria del mueble, o se utilizan para embalaje, construcción y leña. En las zonas altas de Pensilvania, Salamina, Pácora, Aguadas, y Neira, entre otras, se emplean para la producción de carbón y leña, dentro de una economía de subsistencia. En algunas zonas (Riosucio, Pensilvania), se realiza la tala y aserrado selectivo de especies valiosas como una práctica de subsistencia similar a la del carbón.

2.3.1 Relaciones Funcionales

A nivel de relaciones rurales-urbanas, entendidas como la interacción de los primeros hacia los segundos en busca de servicios institucionales -aspectos judiciales, notariado y registro, bancos, almacenes de provisión agrícola, bienes manufacturados, atención hospitalaria y otros-, en Caldas se reconocen principalmente las dependencias de:

- Aranzazu, Pácora, Aguadas, Filadelfia, y La Merced, con Salamina.

- Villamaría, Neira, Chinchiná y Palestina, con Manizales.
- Marulanda, Pensilvania y Marquetalia, con Manizales.
- Samaná, Norcasia, y Victoria, con La Dorada.
- Marmato y Supía, con Riosucio.
- Risaralda, San José, Viterbo y Belalcázar, con Anserma.

Las anteriores parecen más relaciones de dependencia (intercambio) intermunicipales, de otro lado, se presentan en Caldas dos fenómenos dados por influencias geográficas, económicas y culturales así:

Proceso de Metropolización: Corresponde a la subregión o Centro Provincial Centro-Sur del Departamento, compuesto por los municipios de Manizales, Villamaría, Chinchiná, Palestina y Neira, donde reside aproximadamente el 56% del total de la población del Departamento. En esta área tienen asiento tres de las cabeceras más pobladas, Manizales, Chinchiná y Villamaría, siendo esta última una de las cabeceras de mayor crecimiento poblacional. (no se hace referencia directa al proceso de metropolización como tal)

Conurbación: En Caldas se presenta una conurbación de Manizales con Villamaría, debido a la poca distancia entre las dos cabeceras municipales. En dichas cabeceras, según el censo de población de 2005, residen un total de 378.392 habitantes, que representan aproximadamente el 41% de la población total del Departamento; a estas cifras, deben sumarse las personas que viven en asentamientos humanos rurales que, a pesar de no aparecer registrados en la cabecera municipal, reciben casi los mismos servicios que la población reportada. Al oriente del

Departamento se presenta un fenómeno similar entre los municipios de La Dorada y Puerto Salgar, a pesar que este último pertenece al departamento de Cundinamarca, lo cual no solo significa una estrechez entre las relaciones de los dos municipios, sino que se trasciende los límites departamentales y se hace necesario que las decisiones que se tomen en uno u otro municipio, tengan en cuenta estas relaciones ya establecidas.

2.3.2 Vías.

Caldas se encuentra estratégicamente situado dentro del triángulo Cali, Medellín, Bogotá y el acceso al Departamento es posibilitado por los corredores viales nacionales. En la última década, en el Departamento se han ampliado y construido importantes vías como la Autopista del Café, que se constituye en la red vial integradora del eje cafetero y la vía Honda – Manizales, que sigue siendo uno de los corredores alternativos e importantes de conexión entre Bogotá y Buenaventura.

Todos los municipios de Caldas cuentan con vías de acceso, aunque su estado e importancia varían, conforme a que los mismos estén integrados o no a polos de desarrollo o se encuentren dentro de las redes primarias de las vías; podría decirse que en general las vías de acceso a las cabeceras municipales del Centro Provincial del Norte, Centros Provinciales de Oriente y Magdalena Caldense, a excepción del caso de La Dorada, presentan en su gran mayoría problemas de diferente orden, debido especialmente a la topografía y clase de suelos.

Los corredores férreos de occidente y oriente del Departamento, se encuentran en recuperación operando el de la Dorada y en fase de reubicación de familias a lo largo del

corredor férreo de Buenaventura – La Felisa; y se encuentra en desarrollo el proyecto del aeropuerto de Palestina (Fase I) el cual desplazará la operación del actual aeropuerto de La Nubia.

Deben mencionarse además, tres líneas de transporte existentes en Caldas, vitales para el desarrollo de la nación, como son: la red de gasoductos, poliductos y oleoductos en los que se destacan las estaciones de gas de los municipios de Manzanares, Neira, Manizales, Villamaría, Chinchiná y Palestina; la potencialidad de navegabilidad del Río Magdalena, asociado al megaproyecto del Puerto Multimodal de La Dorada; y la red de transmisión de energía eléctrica de Interconexión Eléctrica S.A. - ISA.

Al igual que las vías, los impactos generados por estos proyectos están asociados a la alteración del paisaje, la remoción del suelo, alteración de ecosistemas, los riesgos propios de la operación del servicio como derrames, dragados, mantenimiento de vías, taludes desestabilizados; falta de obras como cunetas y alcantarillas, y explotación de canteras o balastreras al margen de la vía.

2.3.3 Servicios Públicos

De acuerdo con el censo 2005, Caldas está por encima de la media nacional en cobertura por prestación de servicios públicos domiciliarios, en cuanto a acueducto, alcantarillado y energía eléctrica. En lo referente a acueducto y alcantarillado, todas las cabeceras municipales cuentan con redes para la prestación de estos servicios y plantas de tratamiento de agua para consumo

humano. Igualmente, todas las cabeceras corregimentales y centros poblados mayores poseen redes para la prestación del servicio de acueducto y algunas de alcantarillado. En la mayor parte del área rural se cuenta con sistemas de abastecimiento de agua para la población asentada en la misma.

La mayoría de acueductos municipales cuenta con una buena infraestructura, el servicio de acueducto se presta por gravedad. Los municipios que manejan bombeo son Belalcázar, Risaralda, San José y Anserma, situación que pretende resolverse con el Acueducto de Occidente. Los vertimientos son conducidos a corrientes superficiales, a excepción de las cabeceras municipales de Norcasia, donde se trata un porcentaje del agua residual, y Victoria. Además del centro poblado de Guarinocito en La Dorada.

Con respecto a los residuos sólidos, todos los municipios caldenses, bien sea en conjunto o individualmente, tienen formulados sus planes de gestión integral de residuos sólidos, PGIRS; generalmente, el servicio de recolección y barrido es contratado con empresas privadas, por las administraciones municipales.

2.3.4 Procesos de Planificación

2.3.4.1 Planificación de Cuencas. El proceso de ordenación de las cuencas de los Ríos Risaralda, Chinchiná, Tapias - Tareas y Afluentes directos al Cauca Zona Sur, fueron vitales para que con posterioridad a la promulgación del Decreto 1729 de 2002, se abordaran los procesos de ordenación de las cuencas de los Ríos La Miel y Campoalegre - San Francisco, y la del río Guarinó.

CORPOCALDAS ha sido de las entidades del orden regional que ha abanderado este proceso, no sólo en el ejercicio de su papel como autoridad ambiental departamental, sino como un transferente de la metodología desarrollada, a tal punto de ser tomada como modelo para su aplicación en otras áreas del país.

Sin embargo, y entendiendo que el proceso de ordenación y manejo de cuencas es un ejercicio de largo plazo, es eminentemente necesario concertar esfuerzos para completar los procesos en aquellas áreas donde se han desarrollado las iniciativas de ordenación, con el nuevo decreto 1640 de 2012.

2.3.4.2 Macroproyectos. En el departamento de Caldas se encuentran recursos naturales que cubren la demanda o necesidades de los proyectos que se adelantan o se planean en la región; no obstante la presión sobre la oferta ambiental de algunos de estos proyectos constituye una amenaza latente sobre el equilibrio natural de la base de los recursos naturales.

En Caldas se adelantan megaproyectos que pueden encontrarse en etapa de factibilidad, diseño o ejecución y aunque no todos presentan la misma magnitud o factibilidad de construirse en el corto plazo, si se han tenido presentes los posibles impactos al medio ambiente que estos puedan generar.

Se identificaron 18 megaproyectos, de los cuales 7 corresponden a proyectos de tipo lineal como vías, gasoductos y líneas de transmisión eléctrica, los que generan los impactos ambientales de mayor extensión, no necesariamente de mayor magnitud.

Citando algunos ejemplos podremos considerar como el trasvase del río Guarinó podría el cual en un momento determinado ocasionaría una disminución de la oferta de este cuerpo de agua como abastecedor del acueducto municipal de la Dorada, puesto que una reducción en el caudal se vería reflejado no solo en la cantidad disponible del recurso, sino también en la calidad del mismo al disminuir el poder de depuración natural.

La demanda de materiales pétreos requerido para el Proyecto de Mejoramiento vial de Autopistas del Café genera una presión importante sobre el recurso hídrico por explotación de materiales de arrastre e igualmente afecta el componente paisajístico por la explotación de canteras que suministran los materiales requeridos.

Los proyectos de rellenos sanitarios, (Manizales, el de Occidente y el de la Dorada), a pesar de constituirse en la solución más viable para el manejo y disposición final de residuos sólidos, a largo plazo podrían presentar impactos graves sobre la calidad de los recursos hídricos; los

planes de manejo ambiental deben considerar esta situación y plantear las acciones pertinentes para una adecuada prevención.

2.4 Dimensión Económica

En Caldas se registra explotación de materiales extractivos de tipo metálico (oro y la plata), en los municipios de Marmato, Norcasia, Villamaría y Manizales y no metálicos (arcillas, calizas, material de arrastre, materiales pétreos y otros), en la gran mayoría de los municipios, siendo un reglón importante en Supía, Chinchiná, Neira, La Dorada Palestina.

Industrialmente, se cuenta con empresas para la producción de textiles, químicos, productos del área metalmecánica, licores y alimentos concentrados en el sector del Parque Industrial Juanchito en Manizales.

El turismo, en especial el rural, ha sido un sector potenciado en los últimos años en Caldas, convirtiéndose en estratégico para el desarrollo departamental, considerándose, además, las posibilidades de integración económica y social con los departamentos del Eje Cafetero y otras regiones. En el Departamento se adelantan 17 megaproyectos, que pueden encontrarse en etapa de factibilidad, diseño o ejecución y aunque no todos tienen la misma magnitud o factibilidad de construirse en el corto plazo, se han tenido en cuenta los posibles impactos que éstos pueden generar al medio ambiente. Dichos proyectos son principalmente de tipo lineal como vías, gasoductos y líneas de transmisión eléctrica y de tipo puntual como el aeropuerto de Palestina.

2.5 Dimensión Socio – Cultural

2.5.1 Estructura Demográfica

Según el censo de 2005 conciliado por el DANE, la población del Departamento representa el 2.26% de la población nacional, inferior al porcentaje registrado en el censode 1993, del 3.11%. De acuerdo con los datos del censo 2005, Caldas sigue siendo un Departamento expulsor de población, así mismo, se ha registrado que la población que migra o sale tiene más años de educación formal que la que inmigra o llega. (DANE censo 2005).

El desplazamiento de población, específicamente el forzado generado por la violencia, es un problema de magnitud social, geográfico y demográfico; éste acelera el proceso de urbanización en zonas precarias y en áreas marginales, ampliando los cinturones de miseria y los conflictos ambientales en las ciudades.

En el año 2002, el departamento de Caldas registró índice de desplazamiento. Samaná, Pensilvania y Riosucio, fueron los municipios que más presentaron este fenómeno. El Departamento presenta una densidad de 130 habitantes por Km². Por regiones, la de mayor densidad es la Centro-Sur, con 354 habitantes por Km², mientras que, por municipios, los más densamente poblados son Manizales con 862 habitantes por Km² y Chinchiná con 495 habitantes por Km²; los de menor densidad poblacional son: Marulanda con 9 habitantes por Km² y Victoria con 16 habitantes por Km².

2.5.2 Mapa de actores.

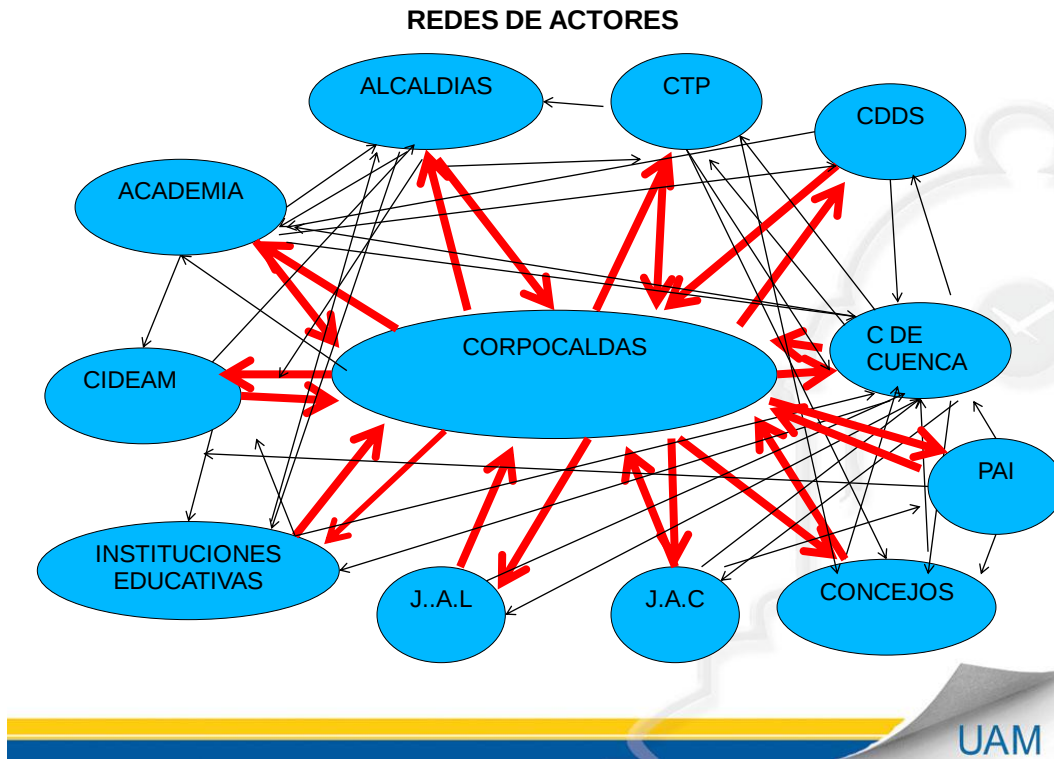


Figura 3. Redes de Actores

Elaboración Propia.

2.6. Dimensión Político – Institucional

(Villegas 2012) cuenta que el departamento de Caldas en los últimos 30 años estuvo gobernado por la coalición política del barcoyepismo, con Víctor Renán Barco López militante del partido liberal y Omar Yepes Álzate del partido conservador, de quienes se ha hablado con calificativos como clientelistas y de quienes se escucha que en ninguna parte del país el bipartidismo ha tenido tanto éxito para destruir y detener el progreso y por consiguiente se les atribuye el atraso del departamento, comparado hace un siglo cuando Caldas era una de las regiones más productivas y prosperas del país, donde se tenía el foco de la economía cafetera que sentó las bases del desarrollo económico del siglo XX.

Caldas ha sido uno de los departamentos más golpeados por las fuerzas armadas al margen de la ley, ha sufrido desplazamientos, homicidios, pobreza, desigualdad económica y social, pero no obstante lo anterior, Caldas a logrado crecer como departamento, se ha desarrollado en materia de infraestructura, los dirigentes que ha tenido el departamento han realizado grandes gestiones en pro del desarrollo vial del departamento, en búsqueda de lograr avanzar en el sector productivo, agrícola y cafetero, se cuenta actualmente con proyectos como el Aeropuerto del Café, con el cual se busca mayor funcionalidad, mas operativo y competitivo, de manera que se logre dinamizar el desarrollo de la zona centro occidente del país.

Por otro lado se cuenta con una Zona Franca en proceso de construcción, con la cual se busca diseñar, comercializar y administrar. Esto enfocado a la búsqueda constante de responsabilidad social y ambiental, con transparencia y buenas prácticas.

En sí, el departamento de Caldas pese a sus duros momentos, es un una región de gente pujante, trabajadora que se caracteriza por llevar una senda de desarrollo durante los últimos días años, con habitantes que buscan el progreso y el desarrollo sostenible.

2.6.1 Los Organismos de Control y el Medio Ambiente

Desde el departamento de Caldas en compañía de los organismos de control se han venido desarrollando estrategias, que permitan la inclusión de la ciudadanía, esto con el fin de brindarle herramientas a la comunidad en materia de vigilancia y control; es el caso de la Contraloría General del Municipio de Manizales, quien fue escogida como Contraloría piloto a nivel

nacional, para desarrollar buenas practicas para promover la transparencia y la buena gestión a nivel local, enfocadas en los componentes de integridad, visibilidad, rendición de cuentas y además convirtiéndose en una apuesta mas del PNUD por incentivar acciones encaminadas a fortalecer la gobernabilidad democrática en Colombia y estimular espacios de participación política y social. Para esto desarrollaron varios aplicativos, uno de esos el CORAL –Control de Riesgos Ambientales Localizados- programa con el cual se busca referenciar los puntos mas críticos del territorio urbano y rural del municipio y que a través del internet, los ciudadanos puedan ejercer un control participativo, ayudando a las entidades encargadas de mitigar los riesgos en un monitoreo en línea y en tiempo real.

Capítulo 3. Aspectos Institucionales

3.1 Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas-

La Corporación Autónoma de Caldas CORPOCALDAS, como ente corporativo de carácter público, fue creada mediante la Ley 40 de diciembre de 1971 bajo el nombre de CRAMSA entidad que da respuesta a problemas de erosión en los municipios de Salamina, Aranzazu y Manizales, posteriormente bajo la Ley 22 de marzo de 1991 se realizan importantes cambios entre ellos el cambio de nombre Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo de Caldas (Corpocaldas) con jurisdicción en 22 municipios del departamento de Caldas y finalmente la Ley 99 de diciembre de 1993, crea el Ministerio del Medio Ambiente y organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA-. Esta ley cambia la naturaleza jurídica de Corpocaldas y la convierte en la Corporación Autónoma Regional de Caldas, dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica.

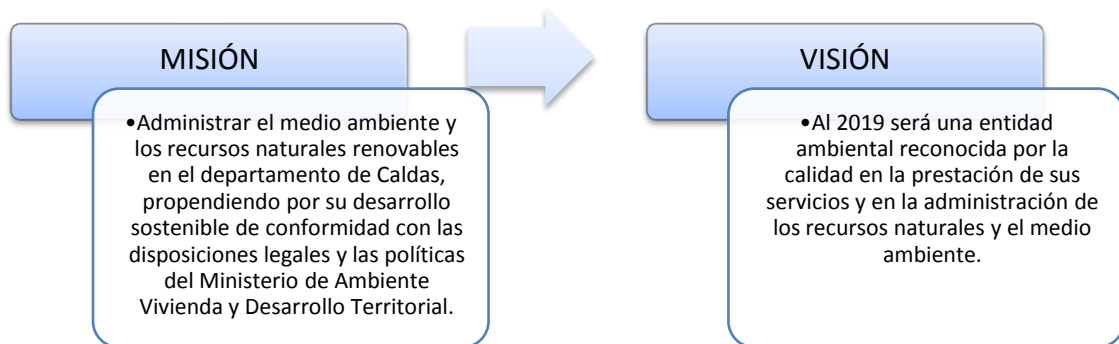


Figura 4. Misión y Visión de la Corporación

Fuente: Corpocaldas

VALORES CORPORATIVOS

La Corporación Autónoma Regional de Caldas en el logro de los objetivos y metas integra un conjunto de recursos humanos, económicos y tecnológicos que actúan en sintonía, para administrar de manera responsable los recursos naturales del departamento de Caldas con coordinación, dirección y evaluación.



Figura 5. Organigrama Corpocaldas

Fuente: Corpocaldas

La Corporación direcciona sus procesos de planeación estratégica en concordancia con las Políticas de Desarrollo Administrativo adoptadas mediante decreto 2482 de 2012, que establece los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión, en armonía con la ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).

El sistema de gestión de la Corporación compila la política de Gestión de la Calidad NTCGP 1000: 2009; El Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000: 2005; La Política de Rediseños organizacionales y otras herramientas gerenciales de la administración pública moderna.

En el SGI se encuentra definido el Modelo de Operación por Procesos, con caracterizaciones, actividades, entradas, salidas, servicios, recursos, documentación, responsables normograma, riesgos, indicadores y en general los requisitos asociados a las normas de calidad.

En el sistema, se establece un modelo por procesos así



Figura 6. Sistema de Gestión Integral Corpocaldas

Fuente: Corpocaldas

3.2 Política de Calidad

La Corporación Autónoma Regional de Caldas dedica todos sus esfuerzos a la conservación y recuperación de los recursos naturales renovables del departamento de Caldas. Para tal fin, cuenta con un sistema de gestión basado en procesos y con personal competente y comprometido en la búsqueda de la eficacia, eficiencia y mejoramiento continuo, que logre la prestación oportuna de los servicios a la comunidad, la preservación del medio ambiente y el fortalecimiento del desarrollo sostenible.

3.2.1 Objetivos de Calidad: Fortalecer el nivel de competencia del personal al servicio de la Corporación.

- Prestar una oportuna y adecuada atención a las solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de los usuarios y de la comunidad en general.
- Contribuir a la eficacia, eficiencia y efectividad de la Entidad, gestionando los procesos y sus interrelaciones como un sistema.
- Basar el logro de la Misión Institucional a un trabajo en equipo, fundamentado en la coordinación, cooperación y articulación que permita emplear de manera racional los recursos.

3.3 Líneas de Planificación y Procesos de Participación – Corpocaldas

La participación comunitaria, concebida desde la Constitución Nacional, es un mecanismo necesario para el desarrollo del Estado Comunitario, un elemento fundamental de la gestión del sector ambiental que permite el desarrollo de mecanismos de control ciudadano. Con ello, se busca el empoderamiento de las comunidades, el cual se evidencia en su capacidad para tomar decisiones, planear, ejecutar, evaluar, brindar seguimiento y gestionar recursos en pro de las actividades que se consideran necesarias para solucionar los problemas ambientales del territorio que habitan.

La Ley 99 de 1993 asigna a la Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), la función de promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables (...). También, la de participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el objetivo de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, señala el camino hacia la construcción de un Estado Comunitario, basado en una nueva visión del Estado, claramente participativo y que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Para lo anterior, se propone construir un Estado gerencial, eficaz, eficiente y profundamente honesto, un Estado participativo, cuya columna principal es la participación comunitaria, que a su vez cumplirá funciones en tres frentes:

La definición de tareas públicas, la ejecución de recursos públicos y de supervisión y vigilancia de la gestión estatal; y la construcción de un Estado descentralizado. No hay camino

distinto para alcanzar el Estado Comunitario que la profundización de la descentralización y la autonomía regional.

El Estado Comunitario se define como aquel que “contribuye a construir ciudadanía para que hagamos el tránsito de masa a pueblo cohesionado con solidaridad, y donde no cabrá la corrupción y el clientelismo, los cuales han impedido la participación amplia y madura de la comunidad en el manejo del Estado”³.

Para cumplir con estos propósitos y contribuir desde el sector ambiental, al fortalecimiento de los espacios regionales de gestión ambiental, se propone una estrategia dirigida a fortalecer el compromiso del Gobierno en la construcción del Estado Comunitario, impulsar la gestión eficiente, crear condiciones para una mayor articulación y armonización de las políticas ambientales hacia la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, y de este modo, garantizar el desarrollo sostenible.

Ante todo, esta estrategia pretende orientar los procesos regionales en materia de gestión ambiental, de manera que contribuyan al desarrollo social y económico del País. Así mismo, a propiciar espacios de reflexión y concertación para fortalecer el papel de la ciudadanía como un actor permanente en los procesos de planificación del desarrollo. Para seguir en la búsqueda de un Estado Comunitario, se crea el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010 “Estado Comunitario Desarrollo para todos”, el cual busca un Estado al servicio estricto de la comunidad. Dicha herramienta concibe al Estado Comunitario como el instrumento adecuado para desarrollar el concepto constitucional del Estado Social de Derecho.

³ Programa de Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez. 2002

El Estado Comunitario existe para beneficio de la gente, no de sí mismo; en otras palabras, es un medio para que la actividad pública beneficie a los gobernados, es decir, a toda la población y no a los funcionarios, a los grupos de poder, la politiquería o las burocracias laborales.

El Estado Comunitario es participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, en su ejecución y supervisión. La participación ciudadana es, al tiempo, connatural al Estado Comunitario: es garantía de transparencia, eficiencia y equidad en el resultado de la acción oficial.

La exigencia ciudadana permanente impone un sincero afán de los funcionarios, prudencia en el compromiso, diligencia en la acción e imaginación para explorar opciones y superar obstáculos. La presencia continua del funcionario de cara a la comunidad facilita el acceso a la información, el conocimiento de las cifras, la conciencia sobre las posibilidades y las limitaciones, la reflexión sobre las obligaciones y la confianza en las instituciones.

Además, la Estrategia de Desarrollo Territorial definida por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (en el año 2005), contemplaba la conformación de los Consejos Regionales, como espacios de concertación de amplia participación y representatividad de todos los actores del desarrollo regional, donde se definieran las políticas que han de articular y armonizar los distintos procesos de planificación y gestión territoriales, en función de los objetivos del proyecto de construcción de región.

Estos Consejos se deberían constituir como uno de los principales espacios para el

acompañamiento, la veeduría y la gestión ambiental compartida, requerida para la implementación de los planes de gestión ambiental corporativos, integrados a la consolidación de la Política Nacional del Estado Comunitario.

La Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas), como institución administradora de los recursos naturales del Departamento y conocedora de la normatividad ambiental y de los lineamientos de los Planes de Desarrollo (que proponen una política para la construcción del Estado Comunitario), ha estructurado desde el 2002 un proceso que comprende varias iniciativas de participación comunitaria para la gestión ambiental integral.

Así, consciente de la importancia de fortalecer y generar espacios de concertación que contribuyan a la recuperación de la confianza en las entidades del Sistema Nacional Ambiental, el cual ha estado inscrito en la planificación de Región y en el compromiso de fortalecer las capacidades locales hacia un desarrollo sostenible, la Corporación orienta su accionar hacia la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible para el Departamento y las áreas compartidas con otras entidades territoriales de la Región.

Desde el año 2002, ha trabajado en la conformación de los Consejos de Cuenca (ordenación de cuencas), de los Consejos municipales y departamentales de Desarrollo Sostenible (afianzados a partir de 2005), los Planes de Acción Integrales (PAI- formulados en el 2008), el proyecto Posicionamiento de la Gobernanza Forestal y Hacia una Nueva Cultura del Agua (que se apuntala desde el 2010).

Los procesos enunciados buscan identificar las problemáticas y potencialidades ambientales del Departamento, mejorar las capacidades de gestión y desarrollo a partir del establecimiento y fortalecimiento de redes sociales e institucionales de gestión ambiental compartida, al igual que la cualificación de las capacidades de agentes sociales e institucionales estratégicos.

Con el desarrollo de estos ejercicios, se promueve la creación de un espacio de concertación de amplia participación y representatividad de todos los actores del desarrollo regional. Y dicha labor define las políticas que han de articular y armonizar los distintos procesos de planificación y gestión territoriales, en función de los objetivos del proyecto de construcción de región, en los que mediante el consenso se construyen acuerdos para planificar los criterios ambientales a tener en cuenta en lo micro y lo macro.

Estos espacios se han convertido en una excelente oportunidad para que los diferentes actores y sectores de la comunidad se integren para compartir visiones acerca de los problemas, tendencias y factores de cambio a nivel departamental en el campo socio ambiental.

Para Corpocaldas, el trabajo con las comunidades es y seguirá siendo el eje articulador de su accionar, ya que le permite integrar las diferentes visiones acerca de los problemas, tendencias y factores de cambio en el campo socio ambiental. Por ende, visualizar futuros posibles, ajustar las acciones y aportar mecanismos que contribuyan a la construcción de una nueva región que sea más dinámica, emprendedora y sostenible.

Capítulo 4. Marco Conceptual

4.1 Marco Referencial

- 4.1.1 Ley 99 de 1993. Asigna a la Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), la función de promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables (...). También, la de participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el objetivo de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.
- 4.1.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Señala el camino hacia la construcción de un Estado Comunitario, basado en una nueva visión del Estado, claramente participativo y que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Para lo anterior, se propone construir un Estado gerencial, eficaz, eficiente y profundamente honesto, un Estado participativo, cuya columna principal es la participación comunitaria.
- 4.1.3 Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010. “Estado Comunitario Desarrollo para todos”, el cual busca un Estado al servicio estricto de la comunidad. Dicha herramienta concibe al Estado Comunitario como el instrumento adecuado para desarrollar el concepto constitucional del Estado Social de Derecho. El Estado Comunitario existe para beneficio

de la gente, no de sí mismo; en otras palabras, es un medio para que la actividad pública beneficie a los gobernados, es decir, a toda la población y no a los funcionarios, a los grupos de poder, la politiquería o las burocracias laborales.

- 4.1.4 Constitución Política de 1991. (Arts., 41, 152, 318 y 342) se refiere a la participación democrática como una de las diversas formas de participación de los ciudadanos.
- 4.1.5 Declaración de Río. sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la necesidad de promover una participación real de la sociedad para alcanzar un desarrollo sostenible. establecer una alianza mundial equitativa, mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses y se proteja la integridad del sistema ambiental”
- 4.1.6 El Sistema Nacional Ambiental. –SINA- que es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993.
- 4.1.7 Ley 1450 de 2011. **M**ediante la cual se formula el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, indica que “durante el cuatrienio 2010-2014 se resalta la labor por una sociedad a la cual la sostenibilidad ambiental, la adaptación al cambio climático, el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y el desarrollo cultural sean una

prioridad y una práctica como elemento esencial del bienestar y como principio de equidad con las futuras generaciones”

4.2 Marco Teórico

4.2.1. Desarrollo Sostenible. La velocidad y magnitud del cambio global, la creciente conectividad de los sistemas sociales y naturales y la complejidad cada vez mayor de las sociedades y su impacto sobre los recursos naturales, ponen de manifiesto que el desarrollo sostenible debe enfocarse no solo a preservar y mantener la base ecológica del desarrollo y la habitabilidad, sino también a aumentar la capacidad social y ecológica de hacer frente al cambio, y la capacidad de conservar y ampliar las opciones disponibles para confrontar un mundo natural y social en constante cambio (Gallopín, 2003).

De esta manera el concepto de desarrollo sostenible no implica que todo deba permanecer estático. El dilema está en qué se debe conservar y que se debe cambiar; bajo esta concepción Gallopín (2003), propone que para avanzar hacia un desarrollo sostenible se necesita: eliminar las rigideces y obstáculos acumulados; identificar y proteger la base de conocimientos y experiencias acumuladas que son importantes como los cimientos para avanzar; sostener las bases sociales y naturales de adaptación y renovación, e identificar y acrecentar la capacidad necesaria de renovación que se ha perdido; y estimar la innovación, la experimentación y la creatividad social.

Lo anteriormente descrito propone que se debe ver el desarrollo sostenible no como una propiedad, sino como un proceso de diferentes cambios que permite la mejora del sistema de manera sostenible a través del tiempo.

Bajo un contexto normativo se entiende por desarrollo sostenible como “aquel que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta; ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras para utilizarlo, para la satisfacción de sus propias necesidades”⁴, ésta definición permite la interacción de tres componentes esenciales del desarrollo sostenible como lo son la economía, los recursos naturales y el ser humano, que vistos desde un mismo plano permiten que se ajuste a un modelo sistémico.

La identificación de una base de conocimiento que apoye las metas de sostenibilidad, las comunidades, implica seleccionar metas (McKeown, 2002), e identificar enunciados, condiciones y lineamientos para alcanzar la sostenibilidad, que han sido identificados por autores como Herman Daly, citado por (McKeown, 2002), quien propone tres lineamientos: (1) Las tasas de uso de recursos renovables no exceden las tasas de su regeneración; (2) las tasas de uso de recursos no renovables no exceden la tasa de desarrollo de sustitutos renovables sostenibles y (3) Las tasas de emisión de contaminación no exceden la capacidad de asimilación del medio ambiente.

Por su parte Donella Meadows, también citada por (McKeown, 2002), enfoca los lineamientos generales bajo la siguiente estructura: (1) Minimizar el uso de recursos no renovables; (2) Prevenir la erosión de los recursos renovables; (3) Utilizar todos los recursos con

⁴ Ley 99 de 1993, art.3.

la máxima eficiencia; (4) Hacer más lento y eventualmente detener el crecimiento exponencial de la población y capital físico; (5) Monitorear la condición de los recursos, el medio ambiente natural, y el bienestar de los humano; y (6) Mejorar el tiempo de respuesta para estrés ambiental.

Es posible que existan números lineamientos a nivel mundial para afrontar los retos que implica un desarrollo sostenible, pero, es a través de las comunidades que se pueden forjar los mayores cambios en la forma de concebir y generar alternativas y lineamientos culturalmente apropiadas y localmente relevantes, que reflejen sus condiciones y necesidades de vida actual y futuras pertinentes para generar un desarrollo sostenible.

Kliksberg (1998) afirma que “Para que el desarrollo sea sostenible, las personas de los países interesados deben ser los ‘dueños’ de sus políticas y programas de desarrollo”

4.2.1.1 Componentes del desarrollo sostenible. Es indispensable precisar que el nuevo modelo de desarrollo está encaminado a mantener y conservar el medio ambiente, a empoderar a las comunidades de su propio desarrollo, a la constitución de gobiernos pluralistas que faciliten la construcción de ideas colectivas y a la implementación de nuevas tecnologías limpias, procesos que permitirán generar actividades más compatibles con el medio ambiente, mediante la interacción de cuatro componentes esenciales como son: el medio ambiente, la economía, la tecnología y la sociedad.

Por su parte, Plata et al (2009) integran el componente del medio ambiente al desarrollo sostenible como una forma de entender que, el aumento de la pobreza, el deterioro ambiental, la proliferación de conflictos sociales armados y la crisis alimentaria, apuntan a la necesidad imperante del modelo de desarrollo que permitan las ganancias económica pero con equilibrio

ambiental, siendo vital, la compatibilidad entre crecimiento económico, la protección ambiental y asegurar que el capital natural del planeta (recursos naturales) sean conservados y no agotados.

Rodríguez et al (2002) cree que es factible producir una verdadera revolución en la forma como se organizan las comunidades o asentamientos urbanos desde las grandes ciudades hasta las poblaciones más pequeñas, que son las organizaciones sociales, con mayor impacto ambiental y son a la vez los escenarios donde se juega el destino de la calidad de vida de la mayor parte de los habitantes del mundo.

EL componente económico dentro de un modelos sostenible empieza a jugar un papel fundamental a partir de las últimas dos décadas, cuando se empiezan a agotar los recursos naturales, permitiendo cambiar la concesión de que los recursos son infinitos y de que deben existir políticas adecuadas para reencausar los esfuerzos del desarrollo sostenible, asumiendo un nuevo paradigma, al considerar el ecosistema como finito, donde la producción y dinámica del mismo depende de la acción del hombre frente a su entorno local (Plata et al, 2009).

Panayotou citado por Plata et al (2009), considera que “El desarrollo sostenible requiere que el gobierno corrija esas fallas del mercado y reforme las políticas. A pesar de sus obvias características excluyentes, la buena economía y la buena ecología van de la mano, sobre todo en los países que están en vías de desarrollo, pues en ellos hay un gran potencial para elevar la eficacia en la asignación y el uso de los recursos.” Algunos países en vía de desarrollo aún se consideran como grandes reservar de recursos naturales del mundo, lo que debe alentar a la

creación de verdaderas políticas por parte de los gobiernos, que busquen un equilibrio entre el desarrollo económico y la conservación de los recursos naturales.

Debe considerarse la introducción de la tecnología dentro de un marco estratégico de sostenibilidad, con el fin de generar alternativas de producción más limpias y además que sean compatibles con el entorno; Gabaldón (2006) enfoca las estrategias bajo las siguientes líneas: programas de eficiencia energética, especialmente en la industria, construcción y vivienda; reducción de la intensidad energética en la industria de la construcción; ecoeficiencia como base de la reconversión industrial; y desarrollo de tecnologías tendentes al abaratamiento de los servicios públicos urbanos. Además se tiene que considerar estrategias que se reflejen en la reducción de desechos domésticos e industriales (Plata et al 2009).

La incorporación de la sociedad en el sistema del desarrollo sostenible, va enfocado a la utilización de un elemento esencial de las comunidades, la participación como un elemento de gobernanza para el desarrollo sostenible. Meadowcroft (2003.), argumenta que “la participación es un elemento esencial en la preparación e implementación de estrategias exitosas, aunque se enfatiza que debe ser cuidadosamente diseñada en función de la circunstancias específicas de cada contexto”, cuando las comunidades son tomadas en cuenta como agentes dinamizadores del progreso y de los planes de desarrollo a nivel local y regional posibilita el aseguramiento y la continuidad de los procesos.

Es a partir de la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992 cuando se pone de manifiesto, tanto en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como en el

llamado Programa 21, la necesidad de promover una participación real de la sociedad para alcanzar un desarrollo sostenible. La solución de los problemas para que haya un desarrollo sostenible no sólo debe ser una política de las esferas administrativas, políticas y técnicas, sino también una tarea de todas las comunidades (Van, 2009).

Bajo el concepto social del desarrollo sostenible “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”⁵.

4.2.2 Participación

Hablar hoy de la participación hace referencia a una acción más amplia que el simple opinar, pues se considera como un acto de voluntad, de tomar decisiones y tomar posiciones, con relación a aquellos procesos de los cuales son protagonistas los ciudadanos integrantes de una comunidad, sociedad o colectivo.

⁵ Principio 10. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Esta acción conjunta ha posibilitado unir el capital humano y la experiencia acumulada para lograr una mayor comprensión de las problemáticas, y con el concurso de todos los actores sociales involucrados, identificar caminos alternativos que les permitan superar la crisis y navegar hacia el futuro con mayor seguridad y mejores posibilidades de éxito.

Se reconoce que cada colectividad humana ha establecido pautas de vida y las propias formas de gobernarse. Entre ellas está la democracia, que incluye la posibilidad de participar los ciudadanos de manera plena. La participación ciudadana es, en consecuencia, tanto la condición como la herramienta y la expresión de la democracia, y su práctica social está ligada siempre a otro elemento clave: la organización (Manzi y Rosas, 1997). Según estos autores, al igual que la democracia y los valores, la participación es una construcción social: es fruto de la vida en comunidad, y su significado ha variado en el curso de la historia, hasta constituirse social y jurídicamente en derecho fundamental de la ciudadanía.

Por lo tanto, siguiendo a estos autores, la participación puede definirse como una forma de intervención social que les permite a los individuos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas y gestionarlas con una cierta autonomía, frente a otros actores sociales y políticos⁶.

Según Manzi y Rosas, (1997, a), la participación es igualmente una construcción no sólo social sino también individual y tiene, por lo tanto, implicaciones políticas en el orden social y en

⁶ González y Duque 1990:7.

el individual. En lo social entra en juego la práctica de la democracia; en lo individual, involucra dimensiones psicológicas que influyen en la formación de los valores éticos, morales y cívicos del ciudadano.

En Colombia los procesos organizativos, comunitarios y sociales del país han estado iluminados por la Constitución Política de 1991, donde la participación aparece expresada como un principio fundamental. La constitución del 1991 se refiere, en términos más amplios, a la participación democrática como las diversas formas de participación de los ciudadanos –de manera individual o colectiva- en la esfera pública o en general en la vida colectiva” (Arts., 41, 152, 318 y 342 de la C. P: de Colombia) (Muñoz, 1995).

Diversos factores han confluído para que se diera el carácter constitucional a la opción social de la participación en Colombia. Entre ellos, los grupos poblacionales en situación de marginalidad y vulnerabilidad (indígenas, jóvenes, mujeres, niños, desempleados, gentes de escasos recursos, etc.), privados de los beneficios de la vida moderna, que enfrentan y ocasionan procesos de desestabilización del orden social.

Es así, como en la década de los sesenta se hizo evidente que dichos sectores debían convertirse en agentes de transformación de la sociedad, en receptores de bienes y servicios que contribuyeran a la toma de decisiones para lograr su pleno desarrollo social. De ahí que se planteara la necesidad de diseñar mecanismos que los integraran a la vida social moderna y los adaptaran culturalmente al sistema social vigente. Muchas organizaciones de diversa índole, gubernamentales, privadas y hasta eclesiales, desarrollaron en las décadas siguientes programas

de promoción e integración popular que enfatizaban en la participación ciudadana en cuanto factor de inserción social (González, 1995).

En tales programas la participación es entendida, primero, como un proceso que integra los grupos marginales a la sociedad, vinculándolos a la toma de decisiones, y segundo, como un medio para descargar paulatinamente al Estado de sus responsabilidades y delegarlas en organizaciones privadas o no gubernamentales. Según Cunill (1995), la transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en Latinoamérica hizo que la participación en Colombia adquiriera otras dimensiones.

El Estado acogió las exigencias de participación social por medio de dos instrumentos: la Reforma Municipal y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. La primera, aprobada y promulgada por el Congreso de la República en 1986, estipula los canales de participación comunitaria: las Juntas Administradoras Locales, la elección popular de alcaldes, la participación de los usuarios en las Juntas Directivas de las empresas de servicios públicos y la participación de las organizaciones comunitarias en contratos, convenios o acuerdos con los municipios.

La Asamblea Nacional Constituyente, por su parte, expidió una nueva Constitución que introdujo profundas reformas en el sistema político del país. En su artículo 1º la Constitución define el Estado en los siguientes términos: “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”.

Por otra parte, la participación como acción está ligada directamente al interés que permita que ocurra algo, que se hagan determinadas actividades que repercutan dentro del grupo social en transformaciones o nuevas construcciones sociales. Se concibe la acción entonces ligada a una conciencia de por qué se actúa, esa acción depende de la autonomía del sujeto y de la decisión para actuar: Se puede participar en el presente, en el pasado y en el futuro, eso reitera que el ser humano es un ser contextualizado, constructor de historia, participa en el futuro porque tiene ideales compartidos con los otros, y en la medida en que estos objetivos sean claros, pueden desatarse actividades para alcanzarlos, si los objetivos son colectivos entonces las actividades serán de ese carácter, pueden responder a un interés general y alcanzarlo será una construcción de sociedad.

Es importante reconocer que en este proceso, entran a jugar un papel importante los espacios de socialización y se les reconoce como las estructuras donde los sujetos construyen sus relaciones, son espacios que hacen parte de los microsistemas, donde están las primeras relaciones de los sujetos, los meso-sistemas que van más allá de la familia y los macro-sistemas que son las interrelaciones de estructuras sociales, de allí que la participación adquiere grados de complejidad y formas diferentes de abordarse según la estructura donde se ubique (Salazar, López, Botero, Hincapié, 2006).

La riqueza del trabajo en red estriba, entre otras, en la mirada colectiva para la comprensión y en la construcción conjunta de alternativas, teniendo en cuenta, como lo plantea Villasante (1998) que la acepción del término alternativa significa: Alter – otros y Nativa – nacida – “nacida con otros”, en donde la participación es condición “sine qua non”, por cuya sola

presencia se genera confianza en una mayor potencia para adquirir resultados con mayor pertinencia social, más creativos y con mayores probabilidades de sostenibilidad.

Estas redes tienen de igual manera, el potencial de aumentar la capacidad de organización autónoma de las comunidades e instituciones involucradas y también de romper con esquemas mentales preexistentes (del tipo “pensamiento único”), que conllevan el peligro de múltiples fenómenos que sesgan la realidad y distorsionan las intenciones que dan origen a las acciones.

La ruptura de tales esquemas permite a los implicados sacudirse de las rutinas y los miedos a los que conducen las crisis, para contrarrestar los efectos negativos de los desequilibrios actuales y reempoderarse en la fuerza protectora y proactiva de los colectivos, con el fin de trabajar en beneficio de unas condiciones humanas y sociales libres de carencias y sufrimientos. Al decir de Villasante, (1998), no se trata solo de identificar qué es lo que se construye, sino ante todo desde donde se construye y con que sujetos podemos y debemos construir las propuestas del mejor-vivir. Según este investigador, lo importante en la consolidación de estas redes, es que cada grupo o persona pueda reflexionar sobre su praxis y decidir por donde quiere seguir en la construcción de su ciudadanía y su mejor-vivir, pues, más que Estado, lo que se quiere es la emergencia de la sociedad.⁷

En este sentido, las redes han sido vistas como una solución adecuada para administrar y realizar proyectos de interés público, donde los recursos son escasos, los problemas son complejos y donde existen múltiples actores involucrados públicos y privados, centrales y locales y una creciente demanda por los beneficios obtenidos y la participación ciudadana.

⁷ VILLASANTE, T.R. OP. CIT.

4.2.2.1 Participación Ciudadana. La participación ciudadana se entiende como una toma de conciencia de lo colectivo de toda la comunidad sobre factores que frenan el crecimiento, por medio de reflexiones críticas y promoción de formas asociativas para solucionar los mayores problemas que enfrentan las comunidades, generando así el empoderamiento de los procesos que son realizados por las instituciones públicas, permitiendo de esta forma un mayor impacto y transformación del entorno. Para el Banco Mundial la participación es un proceso a través del cual grupos de interés influyen y comparten el control sobre iniciativas de desarrollo, decisiones y recursos que los afectan (Cornwall 2000, citado por Vázquez 2003).

El concepto y la aplicación de la participación comunitaria fue introducida en los años 80's, debido al fracaso internacional de los programas sociales que se consideraban democráticos; es así como se incluye éste concepto como una forma de que las personas menos importantes de una sociedad participaran en la toma de decisiones (Maraya, 1994).

Hace varios años la participación comunitaria en el desarrollo económico y social se veía como algo utópico; hoy en día se está transformando en un nuevo consenso. Muchas de las organizaciones internacionales están optando por la participación comunitaria como estrategia de acción en sus declaraciones, proyectos e incluso en algunos casos están institucionalizándolas como políticas oficiales (Kliksberg, 1998).

La participación en sí como proceso social cambia sus mismos actores. Potencia a los grupos desfavorecidos, hace crecer su confianza en sus propias capacidades, y contribuye a su

articulación. Todos estos elementos los colocan en mejor situación para luchar por sus derechos e influir de modo efectivo (Kliksberg, 1998).

4.2.3 Redes

El análisis de redes o análisis reticular es una tendencia de investigación social que se ha venido desarrollando desde los setenta y que no se limita a una ciencia social particular, sino que se extiende al conjunto de las ciencias sociales. Se trata de un conjunto de técnicas, una metodología y un paradigma científico. No obstante, la idea de red y específicamente de redes sociales, como un intento por describir la sociedad en el ámbito de las Ciencias Sociales, no obedecen a estudios recientes como sí lo son sus desarrollos prácticos, en el sentido de que examina los efectos de las estructuras sociales sobre acciones de los individuos.

Esta noción se puede operar representándola en términos de un sistema de relaciones dialógicas que vinculan entidades y sujetos, desde múltiples realidades (individuos, organizaciones, agrupaciones, colectivos) los conjuntos de vínculos entre las entidades sociales se denominan nodos y constituyen las redes sociales.

La estructura de la red es determinada por las formas de vinculación de los conjuntos de la misma, lo anterior da origen a los elementos que permiten realizar el análisis de redes, es decir, el estudio de las estructuras reticulares y sus consecuencias en los diferentes sectores sociales (económico, político, social cultural, salud, comercio, entre otros), de aquí se derivan importantes teorías de interés en el campo de la acción colectiva. (Salazar, López, Botero, Hincapié, 2006, b)

El análisis de redes puede ser una alternativa para los conflictos y problemas de conexión social entre los niveles micro y macro (institución educativa-sector educativo, junta de acción comunal, barrio). Afirma Garrido (2001) que desde esta perspectiva, los vínculos establecidos entre estructuras sociales tienen efectos determinantes sobre los imaginarios, percepciones y prácticas de los sujetos comprometidos y embebidos en dichas estructuras; definen el cometido de una red social: Intensidad relacional, referida a la cantidad de relaciones que tiene una red y que va a determinar el tamaño de la red; la posición del actor, su nivel de centralidad o intermediación; la accesibilidad y los grupos de equivalencia estructural.

Continúa el autor diciendo que las cualidades de las relaciones implican unos procesos de interacción, palabra clave en los movimientos direccionales de las mismas que tienen que ver con los contenidos y con la fuerza de las relaciones (fuertes, débiles, inexistentes), dicha fuerza viene dada por la cantidad de contenidos emocionales y racionales de las interacciones entre los actores o grupos de actores, dadas por el tiempo de dedicación, conocimiento, intensidad emocional, intimidad, servicios recíprocos, entre otros, aspectos éstos fundamentales en el conocimiento y comprensión de los comportamientos y actitudes de los sujetos inscritos en la misma. Son determinantes en la red social el tipo de relaciones establecidas: fuertes (simetría homogeneidad, egocéntricas) o débiles (asimétricas, heterogéneas, exocéntricas).

Las relaciones fuertes son las que permiten vínculos sociales más compactos e integrados, propias de los llamados círculos sociales; las relaciones débiles forman redes sociales de baja consistencia, pero que sirven de puentes locales de conexión donde se integra un sistema fragmentado a otro. Por tanto, las relaciones establecidas no son solo simétricas o recíprocas,

característica importante para tener en cuenta en la planificación de programas y en el desarrollo de proyectos sociales locales, regionales, institucionales, en los grupos que ocupan nuestra reflexión: los jóvenes, en las relaciones de autoridad y poder, y en la acción social. Dichas relaciones (fuertes o débiles) son determinantes en los grados de influencia sobre los actores sociales y sobre sus decisiones.

4.2.3.1 Redes sociales. El análisis de redes o análisis reticular es una tendencia de investigación social que se ha venido desarrollando desde los setenta y que no se limita a una ciencia social particular, sino que se extiende al conjunto de las ciencias sociales. Se trata de un conjunto de técnicas, una metodología y un paradigma científico. No obstante, la idea de red y específicamente de redes sociales, como un intento por describir la sociedad en el ámbito de las Ciencias Sociales, no obedecen a estudios recientes como sí lo son sus desarrollos prácticos, en el sentido de que examina los efectos de las estructuras sociales sobre acciones de los individuos.

Esta noción se puede operar representándola en términos de un sistema de relaciones dialógicas que vinculan entidades y sujetos, desde múltiples realidades (individuos, organizaciones, agrupaciones, colectivos) los conjuntos de vínculos entre las entidades sociales se denominan nodos y constituyen las redes sociales.

La estructura de la red es determinada por las formas de vinculación de los conjuntos de la misma, lo anterior da origen a los elementos que permiten realizar el análisis de redes, es decir, el estudio de las estructuras reticulares y sus consecuencias en los diferentes sectores sociales (económico, político, social cultural, salud, comercio, entre otros), de aquí se derivan

importantes teorías de interés en el campo de la acción colectiva. (Salazar, López, Botero, Hincapié, 2006, b)

El análisis de redes puede ser una alternativa para los conflictos y problemas de conexión social entre los niveles micro y macro (institución educativa-sector educativo, junta de acción comunal, barrio). Afirma Garrido (2001) que desde esta perspectiva, los vínculos establecidos entre estructuras sociales tienen efectos determinantes sobre los imaginarios, percepciones y prácticas de los sujetos comprometidos y embebidos en dichas estructuras; definen el cometido de una red social: Intensidad relacional, referida a la cantidad de relaciones que tiene una red y que va a determinar el tamaño de la red; la posición del actor, su nivel de centralidad o intermediación; la accesibilidad y los grupos de equivalencia estructural.

Las relaciones fuertes son las que permiten vínculos sociales más compactos e integrados, propias de los llamados círculos sociales; las relaciones débiles forman redes sociales de baja consistencia, pero que sirven de puentes locales de conexión donde se integra un sistema fragmentado a otro. Por tanto, las relaciones establecidas no son solo simétricas o recíprocas, característica importante para tener en cuenta en la planificación de programas y en el desarrollo de proyectos sociales locales, regionales, institucionales, en los grupos que ocupan nuestra reflexión: los jóvenes, en las relaciones de autoridad y poder, y en la acción social. Dichas relaciones (fuertes o débiles) son determinantes en los grados de influencia sobre los actores sociales y sobre sus decisiones.

Finalmente son muchos los autores que han escrito sobre redes sociales, sin embargo el exponente que más se involucra en la construcción de política es Zimmermann (2004) donde las redes son un conjunto de relaciones relativamente estables, de naturaleza no jerárquica e independiente, que vincula a una variedad de actores que comparten intereses comunes en referencia a una política, y que intercambian recursos para perseguir esos intereses compartidos, admitiendo que la cooperación es la mejor manera para alcanzar metas comunes.

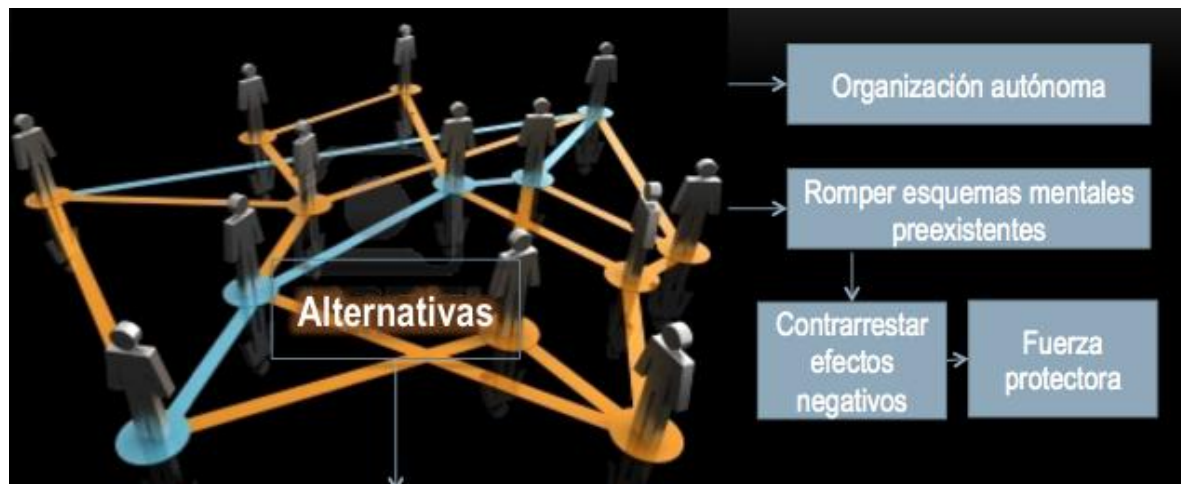


Figura 7. Red estriba participación comunitaria

Fuente: Autor

4.2.4 Actores Sociales

En cuanto a los actores sociales Garrido (2001, b), afirma que “en la organización y la acción colectiva local, se señala lo difícil que los individuos sin relaciones débiles se organicen e integren en un movimiento social, pues carecen de vinculaciones que vayan más allá de su

círculo de relaciones fuertes”, comunidades religiosas, grupos juveniles, grupos políticos, grupos voluntarios, grupos religiosos.

Por tanto, un sistema social no privado de relaciones débiles, carece de fragmentación grupal, porque son las relaciones débiles las que ligan los diferentes pequeños grupos e integra sistemas sociales que de otro modo se hallarían subdivididos y desconectados.(Granovetter, 1973).

En cuanto a lo relacionado con el desarrollo social, este razonamiento implica que las relaciones débiles son muy importantes en la integración de los colectivos sociales y en la acción colectiva. Desde esta visión, la fragmentación asociativa, conectada como “puentes” (Granovetter, 1973) a través de vinculaciones débiles cumpliría una labor integradora sin anular las diferencias que nutren la diversidad de los actores sociales, facilitando la variedad de maneras organizativas de los intereses comunes, relativiza propuestas unilaterales, es una alternativa para las propuestas dominantes y unificadoras y permite maneras de articulación para la acción colectiva sobre problemas comunes y concretos de la sociedad. Desde esta mirada, se pueden conformar los colectivos sociales, configurar cultura ciudadana, prácticas sociales diversas e incluyentes y nuevos sentidos de vida desde la organización de redes complejas entre los diferentes sectores y organismos sociales

En los escenarios de esta distribución por “posición” (Granovetter 1973) los actores sociales toman las grandes y pequeñas decisiones sobre las apuestas económicas, políticas, culturales, educativas, jurídicas, entre otras. Escenarios, que a su vez-, son “puentes” (Granovetter 1973) de encrucijadas porque queriendo lograr decisiones concertadas y durables, estas son tomadas desde

arriba por las autoridades locales, por los representantes impuestos por los medios, por la publicidad del mercado que, luego se muestran como voluntad y participación auténtica de los ciudadanos en políticas públicas y planes de desarrollo local.

Siguiendo la anterior reflexión, las relaciones por interacción reticular son aquí casi inexistentes, privilegiando la jerarquización, los intereses particulares y los grupos de poder (que en el análisis de red forman relaciones fuertes). Lo anterior es contrario al espíritu de forjar políticas públicas de desarrollo y de planificación social desde la participación, desde los proyectos de los diferentes colectivos sociales a partir de las instituciones, las organizaciones y los grupos civiles y sociales y otras formas de participación de la sociedad civil no organizada.

De otro lado, se considera una condición necesaria de quienes lideran el desarrollo social, la aptitud para desarrollar y aplicar un pensamiento sistémico y estratégico en la planificación del desarrollo social de una región o un país que favorezca la gestión desde enfoques gerenciales y administrativos inter-disciplinarios y el uso de las herramientas metodológicas y operativas con que se puedan abordar los problemas complejos de estos tiempos y gestar la acción social desde territorios de innovación y de transformación.

Un enfoque reticular de redes sociales para abordar el capital social desde la asociatividad entre los nexos fuertes y débiles de los actores sociales puede ser una alternativa de recomposición social gestionando la planificación social desde los vínculos, es decir, desde las agrupaciones y colectivos donde circulen los intereses comunes y la reciprocidad dándole vida a la asociatividad en las interacciones sociales.

4.2.5. Ciudadanía

La ciudadanía tiene que ver con la fortaleza del vínculo social. Y, como aseguran muchos investigadores, la desafección política está vinculada a la debilidad del vínculo social. Por tanto de ha sugerido que el fortalecimiento de la ciudadanía pasaría por un fortalecimiento de la vida social. En otras palabras, como afirma Lechner (2000) “el vigor de la acción ciudadana en nuestros países parece depender no sólo (y no tanto) del ámbito de la política institucionalizada (sistema político), sino también de la vitalidad de la sociedad”. Sería, entonces, mediante el fortalecimiento de la vida social que podría impulsarse la democratización.

Lechner (2000) sugiere, además, que una proporción significativa de "ciudadanos activos" estaría prestando mayor atención al modo de vida social que al sistema político. En la medida en que la política institucional ve disminuido su campo de acción, la sociedad, las formas de convivencia social- devienen objeto de la acción colectiva de los ciudadanos. Podría estar ocurriendo un desplazamiento (por cierto, parcial) del interés ciudadano desde el sistema político hacia la trama social. En este orden de ideas, se estaría gestando una nueva dimensión de lo político. Esto implica que el quehacer diario adquiere una dimensión política. Lechner (2002) considera que se ha producido una ‘ciudadanización’ de la política: la recuperación de la política como una capacidad propia de los ciudadanos.

4.2.6 Planificación ambiental

La planificación ambiental solo se ha sido tomada en cuenta a nivel normativo en nuestro país, como se estipula en el Título IX de la Ley 99 de 1993, el cual determina los principios para los

procesos y las competencias de las entidades del estado para promover y asegurar la planificación ambiental, además de incentivar la participación de los ciudadanos en la elaboración de las diferentes propuestas y estrategias dentro de un marco ambiental, tendientes a mejorar las condiciones del país en éste aspecto; una de las metodologías aplicadas a esta planificación puede llegar a ser investigación-acción participativa que su fin último es de integrar todos los actores de la sociedad para la búsqueda de soluciones a los problemas existentes (Morales, 2003).

De igual forma el decreto 1200 por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptan otras disposiciones, hace referencia a la planificación ambiental regional como un “proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a una región orientar de manera coordinada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables, para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales”⁸.

Sin embargo, existen aún limitaciones en la promoción de la participación en procesos ambientales en los gobiernos locales, esto debido posiblemente a poca sensibilización ciudadana, bajos índices de educación ambiental o simplemente falta de voluntad política para buscar mecanismos de participación en este tema.

⁸ Decreto 1200 de 2004, cap. 1, Art. 1

Se hace necesario entonces trascender este tipo de concepciones, posibilitando a través de procesos formativos las herramientas para hacer de las comunidades protagonistas en los cambios de los municipios, con criterios físicos, económicos, sociales y ambientales; y además buscar que éstas sean artífices de sus procesos de desarrollo acordes a sus necesidades básicas apoyados por el estado ya que está estipulado en la constitución política en el artículo 334 que “El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (Constitución 1991, título XII, cap. 1, Art.334); esto permitirá en gran medida disminuir la gran brecha en desarrollo que existe entre las poblaciones asegurando el acceso a los servicios públicos, mejoramiento de vivienda, espacios públicos con infraestructura adecuada, pavimentación de sus vías de acceso y acompañamiento en procesos familiares y sociales que ayuden a disminuir los índices de violencia.

4.2.7 Gestión ambiental

Se puede definir la gestión ambiental como el manejo participativo de los elementos y problemas de una determinada zona o región, por medio de los diferentes actores sociales a través del uso de herramientas jurídicas, de planeación, técnicas, económicas, financieras y administrativas, para lograr el adecuado funcionamiento de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población dentro de un marco del desarrollo sostenible (Ruiz, 2003).

Entendiéndose por desarrollo sostenible como la permanencia de la supervivencia y el bienestar del ser humano y de las demás especies que le acompañan como parte del proceso evolutivo de la tierra; esta perspectiva debe cumplir un compromiso ético y responsable por

mantener los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de apoyos vitales, que hacen posible las diferentes forma de vida y que aportan los bienes y servicios para las comunidades de ahora y las venideras (Arbeláez, 2003).

La ley 99 de 1993 en su artículo 3 concibe por desarrollo sostenible “el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras o utilizarlo para satisfacer sus propias necesidades”

El desarrollo sostenible con proyecciones de futuro debe ser económicamente viable, económicamente sano, socialmente equitativo, culturalmente aceptable y políticamente acertado (Arbeláez, 2003).

El estado a través de instrumentos de la ley ha incentivado a mantener una política para la gestión ambiental, inicialmente con la Constitución Política de 1991 con más de 60 artículos que hacen referencia a una serie de mandatos al Estado en materia de protección y gestión ambiental, el Código de Recursos Naturales de 1974 y sus decretos reglamentarios de la ley 99 de 1993 que permitió la reorganización y financiamiento de las entidades del SINA (Torre, 2005).

De igual forma se contemplan mecanismos de carácter preventivo como la declaración del efecto ambiental y la posibilidad de que las CAR dictarán algunas disposiciones a través de esquemas de gestión como el ordenamiento de cuencas, distritos de manejo integrado y

conservación de suelos, y el Sistema de Parques Nacionales. Esta norma estableció los primeros antecedentes en el estudio y manejo del suelo y el ordenamiento territorial (Torre, 2005).

La gestión ambiental es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental. Un programa de gestión ambiental pretende encontrar respuestas a los problemas suscitados en relación a la comunidad y el medio ambiente. Según la Red de Desarrollo sostenible de Colombia las políticas deben estar enfocadas a la:

- Introducción de prácticas de producción más limpias y aprovechamiento económico de residuos: Enfoque de trabajo dentro de la gestión ambiental, dirigido a la introducción de la dimensión ambiental en los procesos productivos, para garantizar un mejor uso de los recursos, prevenir la contaminación, minimizar y aprovechar los residuos de forma óptima.
- Gestión ambiental segura de productos químicos y desechos peligrosos: Coordinación del proceso de elaboración del Perfil Nacional de Sustancias Químicas. Identificación y establecimientos de prioridades de gestión en estos aspectos.
- Gestión ambiental en cuencas hidrográficas: Diagnóstico y gestión ambiental en cuencas hidrográficas, y otras áreas de interés nacional. Coordinar nacional y territorialmente, a través de las CARS Secretaría del y su grupo técnico asesor, así como los programas de las instancias de cuencas en los territorios, la identificación de acciones de intervención,

su implementación dentro del Plan Nacional de la Economía, llevando a cabo el control de los beneficios que se obtengan.

- Estrategia nacional para la diversidad biológica: Elaboración de estrategias nacionales y planes de acción para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica. Establecimiento de sistemas de monitoreo, de sus componentes y factores que afectan la diversidad biológica. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, protección y restauración de ecosistemas importantes, perfeccionamiento de la base legislativa y de los programas de conservación, con el fin de lograr la implementación plena de compromisos como el CITES y otros acuerdos regionales e internacionales en esta esfera.
- Lucha contra la desertificación: Elaboración y control de la ejecución del Programa de Acción Nacional, que establece las prioridades a la detención de los procesos de degradación de los suelos, su recuperación y rehabilitación y la mitigación de los efectos de la sequía, a través de proyectos y planes de ejecución.
- Fondo del Medio Ambiente: Coordinación de las acciones relacionadas con el Fondo Nacional del Medio Ambiente en función a la captación de fondos, lanzamiento de la Convocatoria anual, identificación y selección de proyectos ambientales a destinar los recursos financieros, control de la ejecución de los planes concebidos.

4.2.8 Política Pública

Otro punto es que observando las necesidades insatisfechas y la falta de reglamentar y direccionar el desarrollo de actividades que orienten la solución para estas, se puede indicar que las Políticas Públicas son las respuestas que el Estado o poder público otorga a las necesidades de los gobernados, en forma de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicios. En este sentido, está ligado directamente a la actividad del Estado en tanto ejecutor, es decir, aludiendo a la Administración del Estado, centralizada o descentralizada. Involucra una toma de decisiones y previamente un proceso de análisis y de valorización de dichas necesidades.

(Enciclopedia libre Wikipedia)

El profesor (Villanueva, 1997) dice que la política publica es “en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce”.

Finalmente, (Kraft & Furlong, 2006) plantean que “una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos: Las políticas públicas reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión.

Lo anterior descrito, propone que el objeto de estudio de la política pública o su campo de acción es muy interdisciplinario; desde esta área, ciencias como la política, la administración pública, la economía, el derecho, la comunicación, la sociología, el trabajo social, la ingeniería y la psicología, entre otras, se articulan para examinar, esbozar, planear, valorar y realizar acciones gubernamentales que permitan solucionar diferentes problemáticas, dentro de las cuales se puede encontrar la educación, el desarrollo social, la salud, la seguridad pública, el desarrollo ambiental, agricultura, energía y demás.

La política pública analiza situaciones como el desarrollo social, situaciones de beneficios y recuperaciones de sociedades deprimidas, desarrollo económico de los estados, expansión y mejoramiento de las vías de comunicación, mejoramiento de la seguridad pública; estas políticas se ven plasmadas con sus respectivas actividades en documentos como planes de desarrollo, planes de acción, presupuestos.

Principalmente las políticas públicas son puestas en marcha por entidades del orden nacional, seguida de las departamentales y las municipales, se encuentra entre ellas también las descentralizadas y demás entidades que manejen recursos o bienes del Estado; al igual que las agrupaciones regionales: Naciones Unidas, América Latina, Unión Europea, etc., con énfasis en la cohesión social y la gobernabilidad para desarrollos integrales o totales.

(Knoepfel, 2003) dice que una política pública se define como “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de

resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales).”

La Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez, 2009).

Otra definición es una de (Medellin), que dice: “las políticas públicas se definen como el rasgo gubernativo de todo régimen político” en esta se habla que las políticas públicas no son definidas por sus elementos, componentes o características, sino por ser ellas mismas una característica o elemento distintivo de un concepto que se supone las incluye. Realmente este aspecto me llama la atención y espero sacar un comentario más amplio en un futuro cercano sobre esta posible particularidad.

(Vargas, 1995) Dice que las políticas públicas son el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas.

El profesor suizo-colombiano (Roth, 2002) que las políticas públicas son "un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática."

Después de analizar el concepto de Política Pública, y las exposiciones que hacen varios autores frente a este tema; consideraremos su marco filosófico; es así, como podemos decir que pese a que muchas ciencias influyeron en el formalismo del tema, pues también autores filosóficos influyeron con sus aportes en la formación de la misma

4.2.8.1 Conceptos Filosóficos. En el caso de Maquiavelo (1466-1527) quien describía el gobierno como el estudio de una ciencia y aseguraba que mediante el análisis de la realidad política y el poder, los tomadores de decisiones estarían mejor preparados para asumir los diferentes coyunturas que se podrían presentar.

Maquiavelo quien se encontraba atraído por los efectos que podía tener las decisiones que tomaba el Estado para el logro de los objetivos y como en ocasiones se rebosaba el control de las personas en pro de conseguir fortuna. Maquiavelo fue sin duda quien previó que el gobierno se convertiría en el centro del poder y los problemas que se presentarían por el afán del poder, también de como el estado debería prepararse en cuanto a la formulación de técnicas que se adaptarían fácilmente a las diferentes coyunturas.

Seguidamente de Maquiavelo se puede decir que Francis Bacon (1561-1626) fue quien analizó las políticas públicas de una forma mas moderna, para Bacon las políticas publicas eran el uso del conocimiento para cumplir los objetivos de la gobernanza y mantenerse en el poder con equilibrio y autoridad, es el padre fundador del análisis de las políticas públicas. (Parsons, 2007)

Jeremy Bentham (1748-1832) y de John Stuart Mill (1806-1873) principales ponentes de la filosofía del utilitarismo durante la segunda mitad del siglo XIX, donde según esta filosofía, los hombres se mueven fundamentalmente por dos pasiones: la búsqueda de la felicidad, identificada con el placer y el rechazo del mal, que coincide con el dolor y el sufrimiento, estos sentimientos deben constituir el centro de la investigación del moralista y del legislador: el principio de la utilidad subordina a ellos todas las cosas, útil será aquello que posibilite alcanzar la felicidad.

El principio de utilidad aplicado a la política se refiere: el fin del hombre individual es la felicidad, que consiste en la suma de las felicidades individuales; Bentham lo reseña en forma de axioma: la mayor felicidad del mayor número, en cuanto a medida de lo justo y lo injusto; el autor aclara que este axioma se debe poner en práctica después de una atenta consideración de las cambiantes circunstancias sociales.

Si los hombres buscan la propia utilidad, la interdependencia que hay entre los individuos en la sociedad producirá la utilidad general. Buscando la utilidad particular, los individuos se dan cuenta que tienen necesidad de un gobierno, porque sin él no hay

seguridad, ni propiedad, ni bienestar. Esta es la razón de ser de todo gobierno. La constitución política de toda sociedad deberá tener como finalidad la mayor felicidad para el mayor número (Fazio, 2006) El utilitarismo se interpreta como tal, cuando un político aprueba una norma legal porque hace el mayor bien para el mayor número de ciudadanos.

Los llamados padres del pragmatismo moderno, William James (1842-1910) y John Dewey (1859-1952), aun cuando Charles Sanders Pierce es reconocido como el fundador del pragmatismo doctrina que nació hace más de cien años (1890), consideran a la democracia como la forma de vida mejor, la más rica y plena para el hombre; le proporciona las condiciones necesarias para que la naturaleza humana se realice al máximo, donde no solo supera las desigualdades sociales y económicas, sino que además transforma los intereses individuales antagónicos en una voluntad colectiva y constituye un instrumento que ayuda a mantener la paz en la sociedad, siempre está en proceso continuo de reconstrucción y en consecuencia estimula la inteligencia, la imaginación y la creatividad del individuo, la democracia es una actividad de investigación en la que se intercambian ideas y en la que la sociedad resolvía problemas mediante el aprendizaje y el ensayo.

El legado pragmático de Dewey y James fue un llamado a tomar medidas y a fomentar la participación activa de las ciencias sociales en los esfuerzos para crear gobiernos y sociedades; este llamado a concentrarse en la resolución de problemas se convertiría en una de las convicciones centrales del enfoque de políticas públicas durante la posguerra, tanto en Estados Unidos como en el resto del mundo.

Al analizar desde este punto de vista, se puede decir que las políticas publicas se deben basar en un concepto de la relación costo-beneficio; donde el gobierno busca satisfacer unas necesidades sociales y en la medida que estas se originen en un defecto del mercado, producir una política que permita dar solución al problema, analizando las alternativas disponibles y medir sus consecuencias en términos de sus costos y de sus beneficios, escogiendo finalmente la óptima en el sentido social o también llamada optimo de Pareto.

4.2.8.2 Política pública, concepto internacional. Revisando el contexto internacional y las acciones implementadas por los países en pro de lograr un desarrollo sostenible se encuentran las siguientes cumbres:

Conferencia de las naciones unidas sobre medio ambiente y desarrollo. cumbre de río (Río de Janeiro, Brasil). junio de 1992; esta cumbre histórica, reunió en la localidad brasileña de Río de Janeiro a 180 países, los cuales se comprometieron bajo la firma del Tratado sobre Cambio Climático, a tomar medidas para mitigar los efectos del cambio climático debido a las crecientes emisiones de los gases de efecto invernadero.

Las resoluciones adaptadas en esta Cumbre entraron en vigor el 21 de marzo de 1994.

Actualmente forma parte de este tratado 181 países que se reúnen anualmente para comprobar el seguimiento de las decisiones adoptadas y continuar buscando medidas que solucionen el problema del cambio climático global.

El artículo 7 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático establece como Órgano Supremo una Conferencia de las Partes, que debe examinar regularmente la aplicación de la misma. Hasta el momento, se ha reunido en 7 ocasiones (Ingeniería Civil y Medio Ambiente, S.F)

4.2.8.3 Acuerdos Internacionales. **Cumbre de Berlín** (Alemania). 28 de marzo-7 de abril de 1995. En esta Cumbre (COP1) se decidió que las obligaciones de los países industrializados no eran las adecuadas por lo que los países asistentes decidieron reunirse de nuevo para fortalecerlas.

Cumbre de Ginebra (Suiza) 8-19 de julio de 1996. II Sesión de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, conocida por las siglas COP2.

Cumbre de Kioto (Japón). 11 de diciembre de 1997. III Sesión de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La Cumbre de Kioto agrupó a representantes de 125 países. El documento elaborado, conocido como Protocolo de Kioto, compromete a los países que lo ratifiquen para lograr reducir las emisiones de los seis gases catalogados como causantes del efecto invernadero.

Cumbre de Buenos Aires (Argentina). 2-13 de noviembre de 1998 IV Conferencia de las Partes del Convenio sobre Cambio Climático, o Cumbre de Buenos Aires (COP4). Asistieron más de 170 gobiernos, 5.000 participantes, 2.600 observadores de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y 880 periodistas.

Se adoptó un Plan de Acción donde se establecían plazos para afinar los detalles sobresalientes del Protocolo de Kioto y destacaron temas como los mecanismos financieros que ayuden a los países en desarrollo a responder a los retos planteados por el cambio climático; el desarrollo y la transferencia de tecnologías; reglas para los mecanismos del Protocolo de Kioto como la implementación conjunta, el comercio de emisiones y el desarrollo limpio; el cumplimiento de compromisos; actividades implementadas conjuntamente y la preparación de la Reunión de las Partes del Protocolo (COP/MOP).

Cumbre de Bonn (Alemania). 25 de octubre-5 de noviembre 1999. V Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio del Climático (COP5).

Cumbre de la Haya (Holanda). 13-24 de noviembre de 2000 VI Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP6). Participaron 184 países.

Europa y Estados Unidos rompieron su diálogo, al subrayar sus discrepancias sobre cómo determinar los métodos de reducción de la emisión de gases contaminantes. Los sumideros (término asignado a la capacidad de absorción de CO₂ de la vegetación) y la forma de contabilizar su absorción frente a las emisiones fue el principal escollo que encontraron las negociaciones entre Europa y Estados Unidos. Al no llegar a un acuerdo se vuelven a reunir en julio de 2001. La cumbre tuvo lugar en Bonn (Alemania)

Cumbre de Marrakech (Marruecos). Noviembre de 2001. VII Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (COP7). Su objetivo: traducir a texto jurídico el acuerdo político conseguido en Bonn para salvar los problemas técnicos relacionados con la financiación, el régimen de cumplimiento del Protocolo y la normativa de los mecanismos de flexibilidad.

Cumbre de Nueva Delhi (India). 23 de octubre-1 de noviembre (2002) VIII Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP8).

Cumbre de Milán (Italia). 1-12 de diciembre de 2003 IX Sesión de la Conferencia de Partes sobre Cambio Climático (COP9) La Conferencia parte con la idea de que existen pocas expectativas de avanzar en el cumplimiento de las metas de reducción de emisiones, tras la negativa de Rusia a ratificar el Protocolo de Kyoto.

Cumbre de Buenos Aires (Argentina). 6-17 de diciembre de 2004 X Sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (COP10) Una de las cumbres clave para ralentizar el cambio climático. El objetivo de la cumbre ha sido preparar la definitiva entrada en vigor del protocolo de Kyoto a falta de la adhesión de EE.UU.

En ella se reunieron representantes de 140 países, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales con el fin de promover acciones para mitigar los efectos de un cambio climático global.

Cumbre de Trieste (Italia). Marzo de 2001 Cumbre de ministros de Medio Ambiente del G-8. Se alcanzó un compromiso para que la reducción de los gases acordada en Kioto entrara en vigor en el año 2002. Los países firmantes se comprometieron a esforzarse "para alcanzar un acuerdo sobre las cuestiones políticas todavía abiertas y asegurar de una manera efectiva la integridad ambiental del Protocolo de Kioto". (Ingeniería Civil y Medio Ambiente, S.F)

Pasando a las instituciones que colaboran con el desarrollo de las Políticas Públicas, se puede nombrar la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) quien en el 2010 propuso un desarrollo integral bajo el nombre la hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir (CEPAL, 2010). En él, el pleno desarrollo se entiende perspectiva de los derechos, la sinergia conjunta entre el crecimiento macroeconómico que conduce a su frontera potencial y cuyo dinamismo tiene efectos virtuosos sobre el empleo y la inclusión social, el desarrollo productivo que promueve una mayor convergencia entre los sectores y actores del mundo del trabajo y dirigido a una gama más amplia de manera productiva y con mayor énfasis en la innovación y el conocimiento, una matriz territorial que se expresa claramente en la protección del trabajo, la promoción del empleo decente y transferencias, públicas redistributivas y la ampliación de redes de seguridad social y un pacto fiscal que permita, a través de la ampliación y remodelación de la estructura tributaria, dar lugar a políticas públicas para promover un desarrollo más productivo con equidad social. (CEPAL, 2010)

4.2.8.4 Políticas públicas en Colombia. Pasando al contexto nacional, en Colombia a partir de Septiembre de 1997 se establece la Red de Desarrollo Sostenible (RDS), con la participación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el marco de referencia de la Agenda 21 en la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible organizada por Naciones Unidas en Río de Janeiro (Brasil) el año 1992, también conocida como Cumbre de la Tierra, donde se buscaba apoyar iniciativas que construyeran un modelo de desarrollo sostenible para el siglo XXI.

Como respuesta a las necesidades tratadas durante la mencionada agenda, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lanzó el Programa de la Red de Desarrollo Sostenible -RDS- (Sustainable Development Network Programme) bajo cuyos lineamientos Colombia conformó su propia RDS en 1997.

La misión esencial de la Red de Desarrollo Sostenible es ser el instrumento por medio del cual se genere conciencia entre los distintos agentes de la sociedad civil, divulgando y promoviendo los principios, recomendaciones y formulaciones expresados por la Organización de las Naciones Unidas en la Cumbre de la Tierra, principios a los cuales, el Estado colombiano adhirió sin reservas y con un alto grado de compromiso.

La RDS cuenta entre sus miembros organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, académicas y de investigación, organizaciones sociales, culturales, medios de comunicación y organismos de cooperación internacional, que ofrecen e intercambian información y opiniones sobre desarrollo sostenible a través de su página en Internet, contribuyendo así a la difusión de información ambiental y a la disminución de la brecha en materia de datos. Gracias al uso de

tecnologías de información, los documentos se encuentran disponibles para consulta por parte de todos los miembros de las sociedades interesados lo cual fortalece los procesos de participación ciudadana. (RDS, S.F)

Como consecuencia de la agenda y en desarrollo de los nuevos preceptos constitucionales acordados con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, de Río de Janeiro en 1992, se expidió la Ley 99 de 1993, que conformó el Sistema Nacional Ambiental –SINA- y creó el Ministerio de Ambiente como su ente rector.

El SINA que es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993, está integrado por componentes como los principios y orientaciones integrados en la Constitución Nacional y en la normatividad que lo desarrolle, las Entidades del estado responsables de la política y la acción ambiental, las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental, las fuentes y recursos económicos para el manejo y la recuperación del medio ambiente, las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

Dentro de esas entidades se encuentran el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –MAVDT-, el Departamento Nacional de Planeación -DNP- Corporaciones de Desarrollo Sostenible –CDS-, las autoridades ambientales urbanas –AAU-, los institutos de

investigación, los entes de control como la Contraloría General de la Republica -CGR- y las Corporaciones autónomas regionales -CAR-

Mencionando sobre las funciones que tienen las CAR se dice que estas tienen por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el MAVDT.

Luego de hablar de las instituciones que coadyuvan para el eficiente desarrollo de las Políticas Publicas en pro del cuidado del medio ambiente, el cual en su condición de sustento de vida y base fundamental para el desarrollo, con las cuales se busca propiciar acuerdos y producir resultados concretos que contribuyan a la construcción de un modelo de desarrollo alternativo.

Es por esto que desde mediados de los años ochenta el medio ambiente ha estado presente en los Planes de Gobierno y hacia 1991, las políticas nacionales introdujeron el Desarrollo sostenible en el pensamiento nacional y a partir de allí se inició el proceso de organizar un marco institucional ambiental para abordar la construcción de este modelo de desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, aprobado por el Congreso de la República en el ámbito del nuevo orden constitucional, estableció la política ambiental denominada "Hacia el

desarrollo humano sostenible". Plantea cinco objetivos básicos: promover una nueva cultura del desarrollo, mejorar la calidad de vida, promover una producción limpia, desarrollar una gestión ambiental sostenible y orientar comportamientos poblacionales. Formuló siete programas y acciones para el mejoramiento ambiental: protección de ecosistemas estratégicos, mejor agua, mares limpios y costas limpias, más bosques, mejores ciudades y poblaciones, política poblacional, y producción limpia. Y prevé siete acciones instrumentales para el desarrollo de los objetivos y programas: educación y concientización ambiental, fortalecimiento institucional, producción y democratización de la información, planificación y ordenamiento ambiental, y cooperación global.

El Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 incorpora "El proyecto colectivo ambiental para construir la paz" y define al agua como tema prioritario y eje articulador de la política ambiental. Se señalan siete programas prioritarios: agua, biodiversidad, bosques, calidad de vida urbana, producción más limpia, mercados verdes y sostenibilidad de los procesos productivos endógenos. Registra una continuidad en relación con la política ambiental de los dos períodos anteriores, así como continuidades con las políticas nacionales de los años setenta y ochenta como se tipifica en el caso de los bosques. (RDS, S.F)

Después de revisar un ensayo realizado por el subdirector de estudios ambientales del Departamento de Planeación –DNP- del año 2002, en el cual se refiere a las Políticas Publicas y busca focalizar la dirección que hasta entonces se le había dado a esta, es a partir de este análisis que se orienta estratégicamente la Política Ambiental Nacional direccionándola exclusivamente hacia el logro de la sostenibilidad ambiental del capital natural de la nación, de manera que se

garantice, por un lado, su autonomía frente a las demás políticas públicas para orientar la función de Autoridad Ambiental, y por otro lado, su transversalidad a todas ellas, para orientar las estrategias de conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de dicho capital natural.

Hay que hacer notar que a diferencia de los Planes nacionales de Desarrollo de otros períodos de gobierno, el PND del período 2002-2006 no contiene un único capítulo sobre el tema específico de medio ambiente. Por el contrario, considerando que se trata de un tema transversal, que permea el desempeño de todos los sectores de la economía y la sociedad, se han involucrado consideraciones ambientales en distintos capítulos del Plan.

Es importante tener en cuenta que durante el período de gobierno 2002-2006, la gestión ambiental ha sido abordada como un elemento que contribuye al crecimiento económico, bajo un modelo de desarrollo sostenible, a la generación de empleo, a la disminución de la pobreza y al logro de la equidad social. Por ello, los principales programas ambientales han sido enmarcados dentro de los objetivos del PND como impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo y construir equidad social. (Departamento Nacional de Planeación)

Las políticas públicas que ha elaborado el Estado Colombiano pretenden definir lineamientos para la acción ambiental y sectorial del país, esto en pro de dar cumplimiento a los Objetivos del Milenio, específicamente el objetivo siete que busca “Garantizar la sostenibilidad ambiental - medio ambiente”, fijó una meta universal de “incorporar los principios del desarrollo sostenible

en las políticas y los programas nacionales, y propender por la reducción del agotamiento de los recursos naturales y de la degradación de la calidad del medio ambiente”, dentro de esos lineamientos se busca mejorar la competitividad, la eficiencia de la gestión, la equidad y participación y reducir la pobreza. (Departamento Nacional de Planeación)

Tabla 1. Políticas Ambientales en Colombia

POLÍTICA	OBJETIVO
Política de Educación Ambiental	Fortalecer una cultura ambiental solidaria, equitativa y no violenta que entienda y acepte nuestra diversidad cultural y las diferencias regionales y étnicas. Generar cambios sustanciales en las diferentes maneras de pensar y actuar, no solo en relación con el medio sino también, y principalmente, en nuestras relaciones con el otro.
Lineamientos de una Política para la Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental	Garantizar una participación amplia, deliberada, conciente y responsable de la ciudadanía en la preservación de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes ambientales y en general en la gestión ambiental, que cumpla una función eficaz en la construcción del desarrollo sostenible y que contribuya a generar las condiciones para que la sociedad civil adquiera cada vez más capacidad de incidencia en el acto de gobernar. Establecer directrices conceptuales y operativas para la interpretación y aplicación del concepto de participación

	ciudadanía por parte de las instituciones públicas que integran el SINA, y generar condiciones objetivas y subjetivas que permitan la aplicación en la práctica de estas directrices.
Política Nacional de Investigación Ambiental	Fortalecer la capacidad nacional y regional en la generación y utilización oportuna de conocimientos relevantes para el desarrollo sostenible, para lograr el mejoramiento la calidad ambiental y las condiciones de vida de la población colombiana, conforme a la diversidad natural y cultural del país y en armonía con la Política Nacional Ambiental.
Lineamientos de Política para la Gestión Integral del Recurso Hídrico	Garantizar la disponibilidad del recurso hídrico en calidad y cantidad a mediano y largo plazo, como elemento estratégico para el desarrollo sostenible de la nación.
Política Nacional para Humedales Interiores en Colombia	Propender por la conservación y el uso sostenible de los humedales interiores de Colombia con el fin de mantener y obtener beneficios ecológicos, económicos y socioculturales, como parte integral del desarrollo del País.
Lineamientos de Política para el Manejo Integral del Agua.	Manejar la oferta nacional de agua sosteniblemente, para atender los requerimientos sociales y económicos del desarrollo, en términos de cantidad, calidad y distribución espacial y temporal.
	Promover la conservación, el conocimiento y el uso sostenible de la biodiversidad, así como la distribución justa y

Política Nacional de Biodiversidad	equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los conocimientos, innovaciones y prácticas asociados a ella por parte de la comunidad científica nacional, la industria y las comunidades locales.
Estrategias para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas	Asegurar la conservación de la diversidad biológica y cultural y la producción sostenible de bienes y servicios ambientales indispensables para el desarrollo económico social y ambiental de la Nación mediante el diseño y puesta en marcha de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) el cual estará integrado a la dinámica económica, social y ambiental de las regiones.
Plan Estratégico para la Restauración y el Establecimiento de Bosques	Generar las bases para involucrar la restauración ecológica, la reforestación con fines ambientales y comerciales y la agroforestería en el ordenamiento ambiental territorial.
Plan Nacional de Desarrollo Forestal	Establecer un marco estratégico que incorpore activamente el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos forestal maderables y no maderables en el mercado nacional e internacional, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados.
	Lograr un uso sostenible de los bosques con el fin de

Política de Bosques (incluir Ley Forestal)	conservarlos, consolidar la incorporación del sector forestal en la economía nacional y mejorar la calidad de vida de la población.
Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña Colombiana – Páramos -	Orientar a nivel nacional, regional y local la gestión ambiental en ecosistemas de Páramo y adelantar acciones para su manejo sostenible y restauración, mediante la generación de conocimiento y socialización de información de su estructura y función, la restauración ecológica, la consolidación de sus potencialidades hídricas, la planificación ambiental del territorio, el uso sostenible de los recursos naturales presentes, el desarrollo de acuerdos, tratados, la cooperación técnica nacional e internacional, y la participación directa y permanente de las comunidades asociadas a estos ecosistemas, considerándolos espacios de vida.
Política para la Gestión Ambiental de la Fauna Silvestre	Generar las condiciones necesarias para el uso y aprovechamiento sostenible de la fauna silvestre como estrategia de conservación de la biodiversidad y alternativa socioeconómica para el desarrollo del país, garantizando la permanencia y funcionalidad de las poblaciones naturales y de los ecosistemas de los cuales hacen parte.
Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos	Prevenir la generación de los Respel y promover el manejo ambientalmente adecuado de los que se generen, con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud humana y el

Peligrosos	ambiente contribuyendo al desarrollo sostenible.
Política de Producción más Limpia	Prevenir y minimizar eficientemente los impactos y riesgos de los seres humanos y el medio ambiente, garantizando la protección ambiental, el crecimiento económico, el bienestar social y la competitividad empresarial, a partir de introducir la dimensión ambiental en los sectores productivos como un desafío de largo plazo.
Lineamientos de Política para el Uso y Manejo de Plaguicidas	Prevenir y minimizar los impactos y riesgos a los seres humanos y al medio ambiente ocasionados durante las diferentes etapas del ciclo de vida de los plaguicidas, garantizando el crecimiento económico, la competitividad, el bienestar social y la protección de los recursos naturales, mediante la promoción de prácticas ambientalmente sanas y seguras y la racionalización y optimización del uso de los plaguicidas.
Política para la Gestión Integral de Residuos Sólidos	“Impedir o minimizar” de la manera mas eficiente, los riesgos para los seres humanos y el medio ambiente que ocasionan los residuos sólidos y peligrosos, y en especial minimizar la cantidad o la peligrosidad de los que llegan a los sitios de disposición final, contribuyendo a la protección ambiental eficaz y al crecimiento económico.

Bases para una Política de Población y Medio Ambiente	Orientar los procesos poblacionales para que los esfuerzos dirigidos a promover el desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de la población garanticen la oferta sostenible de los bienes y servicios ambientales que ésta utiliza para tal fin. Propiciar el mejoramiento y sostenibilidad de las condiciones ambientales en las que se fundamentan la calidad de vida y el desarrollo de la población colombiana.
Lineamientos para la Política de Ordenamiento Ambiental del Territorio	Disminuir los procesos de migración y ocupación insostenible hacia las áreas de alto valor ecosistémico y cultural. Identificar, promover y establecer usos sostenibles del territorio y los recursos naturales, en áreas rurales transformadas. Promover procesos de crecimiento y desarrollo sostenible en el sistema de asentamientos humanos del país, para mejorar la calidad de vida de la población, disminuyendo los impactos negativos generados a escala nacional, regional y local en el territorio. Promover la recuperación, mantenimiento y uso sostenible de la oferta hídrica, como factor fundamental en la orientación del proceso de ocupación y uso del territorio.
	Promover el desarrollo racional, equitativo, productivo

Política de Desarrollo Territorial	y sostenible del territorio, mediante la coordinación y ordenamiento de las acciones de entidades y organizaciones del nivel nacional, regional y municipal, en armonía con los objetivos de desarrollo humano, social, económico y ambiental.
---------------------------------------	--

Capítulo 5. Proceso Metodológico

Según el problema de investigación el presente estudio es de carácter cualitativo, con enfoque de investigación-acción participación. Se entiende por investigación acción participación IAP, como un proceso que se desarrolla por ciclos espirales de identificación de problemas, recolección de datos, reflexión sobre las experiencias vividas y obtenidas, análisis de la información, un plan de acciones concretas con base en los datos obtenidos, la evaluación de dichas acciones y, finalmente, la redefinición del problema (Martínez et al, 2006).

El método investigación-acción permite poner en práctica las soluciones desarrolladas producto de la participación activa y reflexionada de la comunidad, buscando cambiar su propia realidad desde la lectura que sus propios actores hacen a partir de la praxis cognoscitiva. Según Martínez et al (2006), se busca de forma concreta y activa ampliar el conocimiento sobre realidades sociales concretas y busca la solución de los problemas que aquejan a las comunidades; esto permite tener una participación activa de las mismas, ayudando a buscar soluciones a su propia realidad, aportando a la transformación de las situaciones que afectan su desarrollo.

La participación permite la adecuación de las repuestas desde lo público a las necesidades y demandas de la comunidad, además busca anticiparse a ciertas necesidades demandadas por los ciudadanos antes de que éstas cristalicen en reivindicaciones que pueden producir respuestas apresuradas, escasamente planificadas y probablemente más costosas económicamente (Bru et al, 2005).

La investigación IAP permite ser una herramienta complementaria del trabajo profesional en el ámbito micro-local, como un barrio, distrito o municipio y contribuye a alcanzar el “objetivo último” el de integrar a la comunidad y el de formar cohesión social (Bru et al, 2005).

La metodología acción-participación ha sido contextualizada como “un proceso por el cual miembros de un grupo o una comunidad oprimida, colectan y analizan información, y actúan sobre sus problemas con el propósito de encontrarle soluciones y promover transformaciones políticas y sociales”⁹(Selener, 1997 citado por Balcazar 2003). Esta definición abarca varias implicaciones. Se habla de una comunidad oprimida. En el contexto de opresión hace referencia a una posición ideológica y política en favor de grupos minoritarios o grupos que experimentan condiciones de explotación y/o marginación. Las personas que participan dentro del proceso sin tener en cuenta su grado de educación o posición social, aportan en forma activa al proceso de investigación. La investigación está enfocada a generar y transformar la realidad de la sociedad (Balcazar, 2003).

La investigación acción participación posee un carácter democrático en el modo de hacer investigación (perspectiva comunitaria), la toma de decisiones se realiza en conjunto, orientada a la formación de individuos, comunidades o grupos autocríticos con el objetivo de transformar el medio social. (Valenzuela, 2002). Introduce las perspectivas de los diferentes actores sociales (mayoría silenciosa, sectores de base, minorías activas, agentes económicos e instituciones) en el ámbito de la planificación y la intervención y permite orientar y gestionar de forma

⁹ BALCAZAR, Fabricio E. Investigación acción participativa (IAP): Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. En: Fundamentos de humanidades. Año IV-NºI/II (7/8) 2003 p 59-77.

complementaria aquellos procesos planificadores que han identificado claramente los intereses de los ciudadanos (Bru et al, 2005).

Balcazar (2003), afirma que el IAP tiene sus orígenes en el trabajo pionero de Kurt Lewin (1946) quien propuso inicialmente el nexo entre la investigación y la acción (IA), partiendo de las observaciones realizadas en las comunidades de los Estados Unidos, quienes tienen un espíritu de autoayuda a solucionar los problemas de los miembros de la comunidad. El método Lewin partía de la teoría psicosocial y proponía combinar teoría y práctica en la investigación-acción por medio del análisis del contexto, la categorización de las prioridades y la evaluación.

Años después Fals-Borda, Bonilla y Castillo (1972) crean un centro de investigación-acción participativa y acción social dando lugar a formulación de la investigación bajo esta metodología, la cual se ha utilizado hasta los tiempos más actuales.

El método Fals Borda es basado en la inserción del investigador en la comunidad, el análisis de las condiciones históricas y la estructura social de la comunidad (Fals-Borda 1985, .citado por Balcazar 2003); inicialmente, la inserción se concibió como un paso que implicaba no sólo combinar las dos técnicas clásicas de observación (observación participante y de observación por experimentación), "sino ir más allá para ganar una visión interior completa de las situaciones y procesos estudiados, y con miras a la acción presente y futura. Esto implica que el científico se involucre como agente dentro del proceso que estudia porque ha tomado una posición a favor de

determinadas alternativas, aprendiendo así no sólo de la observación que hace, sino del trabajo mismo que ejecuta con las personas con quienes se identifica”¹⁰.

De este modo, la inserción se percibe con una técnica de observación y análisis de los procesos y factores que incluye, en su diseño la militancia dirigida a alcanzar algunas metas sociales, económicas y políticas.

Según Martínez et al (2006), uno de los aspectos que ayudó a los iniciadores de la IAP fue los problemas existentes en los pueblos del tercer mundo, caracterizados por su dependencia, pobreza y explotación. Estas falencias unieron a grandes grupos sociológicos, filosóficos, antropólogos y teólogos a trabajar en lograr metodologías para solucionar estas problemática existentes en las comunidades.

5.1 Fases de Investigación acción participación (IAP)

Según Martí (2006) las fases de un IAP están enmarcadas dentro de las siguientes actividades; En primer lugar, la delimitación de unos objetivos a trabajar que responden a la detección de determinados síntomas (por ejemplo, déficits de infraestructuras, problemas de exclusión social, etc.).

¹⁰ FALS BORDA, O. (1980). La ciencia y el pueblo. Bogotá, Colombia: Punta de Lanza.

A esta etapa de concreción le siguen otras de "apertura" a todos los puntos de vista existentes en torno a la problemática y objetivos definidos: se trata de elaborar un diagnóstico y recoger posibles propuestas que salgan de la propia praxis participativa y que puedan servir de base para su debate y negociación entre todos los sectores sociales implicados.

Esta negociación es la que da lugar a una última etapa, de "cierre", en la que las propuestas de concretan en líneas de actuación y en la que los sectores implicados asumen un papel protagonista en el desarrollo del proceso.

La puesta en marcha de estas actuaciones abre un nuevo ciclo en el que se detectarán nuevos síntomas y problemáticas, y en el que cabrá definir nuevos objetivos a abordar.

5.2 Unidad de análisis y unidad de trabajo

Teniendo en cuenta que se trató de una propuesta de acción - participación de desarrollo local, permitió la incorporación de diferentes actores de la sociedad dentro del proceso, tanto a nivel municipal como departamental. A nivel espacial, el proyecto se llevó a cabo en el departamento de Caldas, en la Corporación Autonoma Regional de Investigación Acción-Participación enfocada en la política pública participativa de CORPOCALDAS

Esta investigación enfocada en acción-participación implicó desarrollar tres procesos indispensables a los que define Martinez et al (2006); como:

Investigación: A través de cada proyecto ejecutado, se hizo el análisis epistemológico que involucrara la utilización del método científico como una forma rigurosa de alcanzar los objetivos por medio de esta metodología.

Acción: El proceso no se limita a entender la realidad de la comunidad sino también a cambiarla. Algunos de los impulsores de la IAP, se refieren a esta acción con el término griego praxis (proceso síntesis en teoría y práctica). De allí nace la necesidad de que sea la misma comunidad quienes a través de las buenas prácticas ambientales generadas por la Corporación, desarrollaran herramientas de participación para generar política pública.

Participativa: La investigación no solo se desarrolla por el grupo profesional de la Corporación, sino con la participación activa de la comunidad involucrada en ella. Razón por la cual la población objeto de la investigación es capacitada y de esta manera se va generando en ella un nuevo empoderamiento. Los problemas a investigar son definidos, analizados y resueltos por los propios afectados.

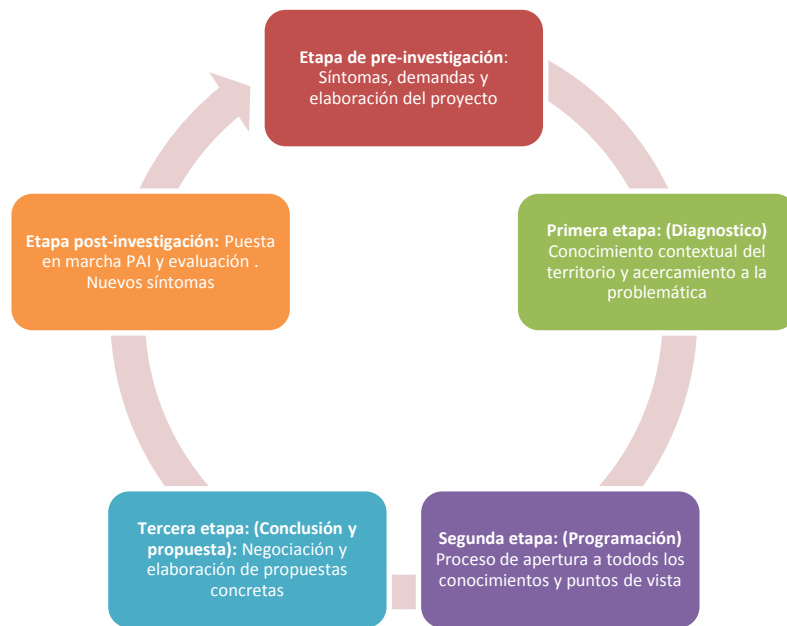


Figura 8. Etapas y fases de una Investigación Acción Participativa (IAP)

Fuente: Basado en el cuadro “ejemplos de fases y técnicas en la Investigación-acción participación” de Alberich, T.

5.3 Técnicas e Instrumentos.

Las técnicas e instrumentos utilizadas en éste proyecto fueron herramientas claves que permitieron el acercamiento a la comunidad para conocer sus condiciones de vida, sus potencialidades, sus intereses, sus necesidades sentidas expresadas y además ayudaron a generar procesos de participación comunitaria.

5.3,1 Matriz DOFA. Se utilizó como una herramienta de diagnóstico para determinar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas. Éste análisis permitió examinar las interacciones entre las características particulares de cada estrategia. (Fortalezas y debilidades) y las del entorno (Oportunidades y amenazas).

De lo anterior se puede inferir que el análisis DOFA consta de dos partes: una interna y una externa. Las partes internas que tienen que ver con las fortalezas y debilidades del entorno analizado, aspectos en los que se tiene algún grado de control. Las partes externas mira las oportunidades que ofrece el entorno y las amenazas que se deben enfrentar, es aquí donde se deben potencializar las oportunidades para minimizar a anular las amenazas, circunstancias donde se tiene poco o ningún control.

5.3.2 Talleres Temáticos:

Con el apoyo de diferentes instituciones, se realizaron talleres que surgieron de las necesidades e intereses de los actores participantes para ejecutar los proyectos; tales como reciclaje, participación comunitaria y desarrollo sostenible, política pública ambiental.

5.3.3. Talleres pedagógicos.

Se realizaron talleres con el fin de formar niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos que ejercen sus derechos y participan en el desarrollo humano de sus comunidades, a partir del reconocimiento y el respeto de las diferencias culturales y sociales, el acceso y

apropiación de las diversas manifestaciones que existen en sus territorios, promoviendo el desarrollo de capacidades vocacionales y fortaleciendo los proyectos de vida individuales y grupales.

5..4 Procedimiento

Para llevar a cabo el desarrollo del proyecto, fue necesario la ejecución de las siguientes tres fases:

Primera fase. A partir de esta fase se crearon las condiciones para la participación institucional, la sensibilización de la comunidad y la metodología de la investigación, mediante el desarrollo de las siguientes actividades:

- Discusión de los proyectos y estrategias con las comunidades y elaboración de acuerdos de participación en el proceso. Simultáneamente se elaboraron los referentes teóricos, conceptuales y metodológicos que han orientado la investigación.
- Aplicación de la metodología investigación-acción con la participación de los diversos actores; tanto comunitarios, institucionales como gubernamentales.
- Desarrollo del proceso de organización de la comunidad y formación de líderes.

- Construcción y ejecución de la metodología DOFA, para diagnosticar participativamente las principales problemáticas sentidas, expresadas y definidas por la comunidad.
- Definición de responsabilidades dentro de la comunidad para el desarrollo del proyecto.

Segunda fase. Se dio inicio al cumplimiento de las diferentes actividades y tareas previstas en la fase anterior y se buscó ante todo, que el desarrollo de las diferentes actividades le permitieran a la comunidad tener un conocimiento más cercano y objetivo de su propia realidad, identificando los problemas que la afectan y vislumbrando alternativas de solución; también se buscó problematizar a comunidad ante la situación que vive, e identificar posibles procesos de cogestión y acción estratégica.

Para su desarrollo, en general se realizaron las siguientes actividades:

- Caracterización de la comunidad identificando su estructura socioeconómica.
- Identificar las diferentes problemáticas que afectan a los diferentes actores de la comunidad.
- Selección de la población con la cual es posible trabajar.
- Focalización de los grupos más oprimidos o necesitados (Casos puntuales).

- Representación o puesta en escena del problema priorizado ante la comunidad.
- Análisis y cuestionamiento de la representación del problema

Tercera fase. Programación y ejecución de un plan de acción para contribuir a la solución de problemas. Para el desarrollo de ésta fase y el logro del objetivo fundamental que se propuso, se realizan los siguientes pasos:

- Puesta en marcha de las estrategias adoptadas para resolver las problemáticas priorizadas de la comunidad.
- Desarrollo de acciones educativas requeridas en la comunidad para que pueda participar en la mejoría del proceso.
- Jornadas de sensibilización de las diferentes entidades involucradas en el proceso en temas de índole familiar, comunitaria y ambiental.
- Establecimiento de las tareas a corto y mediano plazo.
- Percepción de logros por parte de la comunidad y sistematización de la experiencia.

5.5 Estructura para Presentar las Técnicas y las Herramientas**DISEÑO METODOLÓGICO****Técnicas.**

TECNICAS	INSTRUMENTOS
Matriz DOFA	Árbol de problemas y soluciones
Conversatorios	Talleres temáticos y pedagógicos
Diagnostico Territorial	Documento con lineamientos ambientales
Entrevistas	Informal o conversacional

Fuente Universidad Autónoma de Manizales, tesis de Maestría Carolina Cardona, Nini Montes

Capítulo 6. Hallazgos

A partir de los objetivos propuestos en la investigación, se presentan los siguientes hallazgos:

- Elementos de participación ciudadana y de redes sociales e institucionales que se constituyen en estrategias para la formulación de la política pública de CORPOCALDAS.

Los principales elementos que abarcan cada uno de los procesos para encontrar los instrumentos potencializadores en la formulación de la Política participativa de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, se consolidan desde hace 10 años, abarcando diferentes estrategias como son: La planificación, la gestión ambiental sinérgica y la construcción colectiva a través de la participación ciudadana.

Puesto que en cada proceso, proyecto y actividad ejecutada por la Corporación, se ha contado con el acercamiento directo o indirecto de las comunidades involucradas, lo que lleva a la institución de la mano del equipo técnico a iniciar análisis de las actuaciones más relevantes, en búsqueda de la formulación y documentación de una Política pública de carácter participativa a partir de las siguientes estrategias:

6.1. Consejo Municipal de Desarrollo Sostenible

La Estrategia de Desarrollo Territorial definida por el M.A.V.D.T contempla la conformación de los Consejos Regionales, como un espacio de concertación de amplia participación y representatividad de todos los actores del desarrollo regional; donde se definan las políticas que han de articular y armonizar los distintos procesos de planificación y gestión territoriales, en función de los objetivos del proyecto de construcción de región. Dichos Consejos se constituyen en uno de los principales espacios para el acompañamiento, la veeduría y la gestión ambiental compartida requerida para la implementación de los planes de gestión ambiental corporativos, integrados a la consolidación de la política Nacional del Estado Comunitario.

Por otra parte, en la tarea de velar porque el Plan de Gestión Ambiental Regional –PGAR- 2007-2019, integre las acciones de todos los actores regionales con el fin de que el proceso de desarrollo avance hacia la sostenibilidad en el Departamento, CORPOCALDAS tiene planteado fortalecer los Consejos de Desarrollo Sostenible municipales y departamental, como una de las estrategias que permitan la inclusión de las acciones estratégicas del PGAR en el que hacer de estos consejos, la capacitación e impulso a los líderes ambientales para que se conviertan en dinamizadores de este proceso.

La participación comunitaria es un mecanismo necesario para el desarrollo del Estado Comunitario, es un elemento fundamental de la gestión del sector de Ambiental y permite el desarrollo de mecanismos de control ciudadano, como contribución a una gestión transparente de las entidades que hacen parte del SINA; por lo tanto para Corporación es importante fortalecer y

propiciar los procesos de participación, contribuyendo a la recuperación de la confianza en el papel de las entidades del Sistema.

Es por esto que CORPOCALDAS como ente rector de todo lo que tiene que ver con el área ambiental del departamento de Caldas y conocedora de los lineamientos del Plan de Desarrollo en el cual se propone una política para la construcción del Estado Comunitario; ha trabajado desde el año 2005, en la conformación de los Consejos municipales y departamental de Desarrollo Sostenible, con el fin de identificar las problemáticas y potencialidades ambientales del departamento, mejorar las capacidades de gestión y desarrollo a partir del establecimiento y fortalecimiento de redes sociales e institucionales de gestión ambiental compartida y la cualificación de capacidades de agentes sociales e institucionales estratégicos.

Se busca que los Consejos dinamicen el movimiento Ambiental en el departamento, que participen y opinen en las ejecutorias de las instituciones, que sean veedores de los compromisos adquiridos en los instrumentos planificación, que dinamicen la participación de sus regiones y municipios en la formulación de instrumentos de planificación, conformando un grupo de ciudadanos y ciudadanas dispuestos a fortalecer los espacios de participación para la gestión Ambiental a nivel municipal, subregional y departamental; haciendo de la Planeación territorial un escenario de participación; ya que la experiencia ha demostrado en algunos municipios que el conocimiento de los planes y la consiguiente presión ciudadana logra que las recomendaciones de la sociedad civil sean tenidas en cuenta.

Igualmente lograr el empoderamiento de las comunidades, el cual se pone de manifiesto en su capacidad para tomar decisiones, planear, ejecutar, evaluar, dar seguimiento y gestionar recursos para las actividades que se consideran necesarias para atender la solución de los problemas ambientales del territorio que habitan. En la actualidad los Consejos Desarrollo sostenible están conformados por los actores sociales más representativos de cada entidad territorial, organizaciones de base, los sectores productivo, educativos entre otros.

¿Qué buscan los Consejos?

Busca que los ciudadanos participen y opinen en las ejecutorias de las instituciones, que sean veedores de los compromisos adquiridos en los instrumentos de planificación, que dinamicen la participación de sus regiones y municipios en la formulación de instrumentos de planificación, conformando un grupo de ciudadanos y ciudadanas dispuestos a fortalecer los espacios de participación para la Gestión Ambiental a nivel municipal, subregional y departamental.

Funciones que debe desempeñar los Consejeros:

- Ser veedores de la gestión ambiental del municipio.
- Ser Consejeros y Orientadores de las decisiones que afecten al municipio en el campo ambiental.
- Participar y opinar de las ejecutorias de las diferentes entidades que tienen que ver con la gestión ambiental.

- Asesorar acciones intersectoriales e interinstitucionales en el campo de la gestión ambiental a nivel del municipio.
- Impulsar y motivar la inclusión del componente ambiental en los diferentes procesos que se desarrollan en el municipio.
- Participar en los diferentes procesos de fortalecimiento del CDDS.
- Fomentar y apoyar eventos tendientes a la gestión ambiental
- Generar un sistema de información sobre la gestión Ambiental que realizan los diferentes sectores y actores del municipio.
- Dinamizar el movimiento ambiental del municipio y por ende del departamento de Caldas.



Foto 1: Consejo de Desarrollo Sostenible en Aranzazu Caldas.

Fuente: Autor, 2012

6.1.1 COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL – CIDEAM-

La Política Nacional de Educación Ambiental plantea que para hacer de la Educación Ambiental un componente dinámico, creativo, eficaz y eficiente dentro de la gestión ambiental es necesario generar espacios de concertación y de trabajo conjunto entre las instituciones de los diferentes sectores y las organizaciones de la sociedad civil, involucrados en el tema.

En este sentido, una de las estrategias fundamentales para la apropiación de procesos de Educación Ambiental que en el marco de las políticas nacionales ambientales y de las políticas nacionales educativas se viene promoviendo es la conformación y consolidación de los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental, CIDEA, a nivel departamental y local.

Estos comités se crean a partir del Decreto 1743 de 1994 con el fin de diseñar, asesorar, orientar, acompañar y evaluar el Plan de Educación Ambiental en cada rincón del país, atendiendo a los intereses y necesidades de las respectivas instituciones.

Los CIDEA deben ser propulsores de los Proyectos Ambientales Escolares, PRAE, y de los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental, PROCEDA, en los municipios y departamentos donde se establezcan. Así mismo, se espera que los planes educativos que diseñe el CIDEA sean incorporados a los planes de desarrollo de su región, y que estos obtengan recursos financieros que garanticen su sostenibilidad, en el contexto de la descentralización y la autonomía local.

Los CIDEA establecen sus propios criterios y normas de funcionamiento y de proyección, de acuerdo con las dinámicas (planes de acción, planes de gestión, e intencionalidades educativo - ambientales) de las instituciones u organizaciones que los conforman.

Cada comité construye su propio plan de trabajo para asesorar y acompañar procesos de incorporación del tema (Educación Ambiental) en las diferentes estrategias de desarrollo regional y local.

- Autoridades Ambientales: Corporaciones Autónomas Regionales y Unidad de Parques.
- Autoridades Educativas: Secretarías de Educación e instituciones educativas (colegios y universidades).
- Entidades Territoriales: Gobernaciones (secretarías de salud, educación, desarrollo, agricultura, salud, ambiente, oficinas de prevención y atención de desastres) y Alcaldías (Unidades Municipales de Asistencia Técnica, UMATAs).
- Otras Entidades: Organizaciones no gubernamentales, Jardines Botánicos, SENA, Institutos de Investigación, Red de PRAES.

En el departamento de Caldas existe un CIDEAC, conformado por las autoridades competentes entre ellos CORPOCALDAS, Secretarías de Educación Departamental y

Municipal, representantes de las Universidades de la Ciudad, ONG's, Empresas prestadoras de servicios públicos, entre otros, donde se pretende el posicionamiento político del instrumento: “

Plan Decenal de Ambientalización de la Educación del Departamento de Caldas” que a futuro sea reconocido e incorporado en los planes de desarrollo departamental, regional, y local y en los planes de gestión de las instituciones con competencias y responsabilidades en lo educativo ambiental, siendo necesario irradiar acciones en los diferentes municipios, para conformar los CIDEAS municipales que llevarán a la organización y dinamización de los temas ambientales.

Mediante la Ordenanza Departamental No 587 de Diciembre 26 de 2007, se adopta la Política Pública de Educación Ambiental para el Departamento de Caldas, la cual da orientaciones claras sobre los CIDEAC y CIDEAM.

6.1.1.1 Planes de Acción Integral – PAI. Los Planes de Acción Inmediata PAI es una estrategia cuyos instrumentos son de intervención concertada, concebidos desde el 2008 para atender la problemática socio-ambiental y facilitar el ordenamiento del territorio. Bajo el slogan “Alianzas para la vida”, los PAI surgen como respuesta de CORPOCALDAS a necesidades sentidas, identificadas por los actores sociales, donde todos se comprometen y le aportan a un proceso interinstitucional coordinado, en asocio con actores estratégicos vinculados al territorio, como la Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC, el Programa de Paz del Magdalena Centro PDPMC, las administraciones locales como soporte, actores estratégicos como CARDER y CORTOLIMA, con quienes comparte cuencas, y otros actores como ISAGEN, GIZ, Tolipaz, La Fundación Ecológica Cafetera, Las SMP de Marsella, Chinchiná y Manizales, Aquamaná, La Academia, Empocaldas, Buencafé, Fundación Luker, ANDI, CDC, Cámaras de Comercio, organizaciones de base comunitaria, y ONG locales y regionales, entre otros.

7. Política de Participación para la Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocalda

7.1. Introducción

La participación como principio constitucional es parte fundamental en la Gestión Ambiental; no obstante, es importante reconocer que obedece a la dualidad entre deber y derecho. Es por ello que las instituciones deben crear políticas, mecanismos e instrumentos que garanticen la intervención activa de las comunidades en la identificación de problemáticas, creación e implementación de estrategias y seguimiento y evaluación de las mismas.

Es importante señalar que dentro de los procesos participativos en la gestión ambiental, se debe contar con la presencia de la sociedad civil organizada pero también del sector privado, los entes descentralizados y las entidades territoriales. Para lograrlo, la gestión ambiental cuenta con el reto de avanzar en la comprensión del ambiente desde los enfoques naturales en interacción con los sociales con el fin de crear una cultura que involucre a las comunidades en la toma de decisiones.

Así mismo, es de gran relevancia considerar que la participación debe estar visibilizada en los diversos procesos que se lleven a cabo a nivel Corporativo, puesto que, al garantizar dicha participación, se podrán mejorar la efectividad, eficacia y eficiencia de las Políticas estratégicas.

Es así como la Corporación Autónoma Regional de Caldas, ha diseñado la presente política de participación para la gestión ambiental, la cual tiene como propósito promover una cultura ambiental hacia la participación entre los diferentes actores sociales e institucionales del departamento de Caldas.

7.2 Fundamentos y Principios Rectores

La presente política de participación para la Gestión Ambiental, asume la necesidad de abordar el concepto desde un enfoque que considere que la Participación Ciudadana es una toma de conciencia de lo colectivo de toda la comunidad sobre factores que frenan el crecimiento, por medio de reflexiones críticas y promoción de formas asociativas para solucionar los mayores

problemas que enfrentan las comunidades, generando así el empoderamiento de los procesos que son realizados por las instituciones públicas.¹¹

A partir de ello, se hace necesario definir los principios rectores, los cuales determinan los lineamientos estratégicos de la presente política de participación para la Gestión Ambiental. Inicialmente, se considera de vital importancia para la presente política, actuar en coherencia con los parámetros de la Política Nacional de participación en Colombia y el marco normativo nacional e internacional para la Gestión Ambiental y la participación comunitaria. Para ello, se asume dicho concepto como “un proceso mediante el cual se dota de poder a las personas para que puedan movilizar sus capacidades, convertirse en actores sociales antes que en sujetos pasivos, manejar sus recursos, tomar decisiones y controlar las actividades que afectan a sus vidas”¹²

Frente a ello, cabe señalar la importancia del reconocimiento de la participación como principio constitucional, el cual otorga a la sociedad civil la posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones en aspectos de interés común, como es el caso de los temas ambientales. PARTICIPAR ES DECIDIR: La participación como eje fundamental de la política debe estar enmarcada en los principios de corresponsabilidad existente entre los diferentes actores. Para ello, se hace necesaria la creación de sinergias en las cuales se evidencie la importancia de superar el esquema tradicional de participación pasiva y avanzar hacia procesos donde las comunidades asuman un rol activo.

¹¹ Cornwall 2000, citado por Vázquez 2003

¹² OIT, 1979

Así mismo, la participación juega un papel protagónico en las políticas corporativas, puesto que tiene como propósito desarrollar una cultura ambiental en las comunidades, lo que significa crear una conciencia colectiva que implique cambio y movilización para lograr el reconocimiento de la interdependencia entre sociedad y medio ambiente.

El desarrollo sostenible reconoce las interacciones entre las comunidades y el medio ambiente. A partir de dicha perspectiva, para lograr una participación eficaz, ésta se debe medir de acuerdo a la sostenibilidad que genere. Lo anterior implica la constante relación que debe existir entre participación y desarrollo sostenible, puesto que la primera tiene como propósito que se dé el equilibrio entre lo económico y lo social, crecimiento de lo económico sin alterar lo ambiental, y el establecimiento de vínculos de perdurabilidad y armonía entre lo social y lo ambiental.

En esta medida, se hace indispensable contar con sujetos capaces de influenciar en las decisiones ambientales importantes que garanticen la sostenibilidad del desarrollo. Lo anterior, debe reflejarse en que una gestión ambiental en la que la comunidad ha jugado un rol activo, garantizará la sostenibilidad ambiental, el reconocimiento de las voces populares y el fortalecimiento de los grupos y organizaciones sociales.

Seguidamente, la participación debe garantizar que la dimensión humana prevalezca sobre otros intereses, lo cual implica que se reconozcan los diversos factores que inciden en la dinámica humana: demográficos, psicológicos, económicos, sociales, políticos y culturales.

Por su parte, los procesos participativos desde la perspectiva holística, deben propender por reconocer las diferencias y particularidades socioculturales presentes en cada contexto. En efecto, lo anterior implica la necesidad de una postura integracionista que considera la equidad en lo que tiene que ver con aspectos de género, generacionales y étnicos.

Así mismo, se considera que la participación debe contar con la capacidad de desarrollar canales de información, comunicación y diálogos de manera horizontal, los cuales construyan procesos colectivos y puedan transformar prácticas culturales, en las cuales las comunidades se tornan pasivas, generando nuevos aprendizajes frente a los procesos de discusión, concertación y toma de decisiones de manera activa, articulando todas las fuerzas de las comunidades. Lo anterior, con el fin de garantizar el equilibrio de las sociedades con el ambiente.

7.3 Objetivo General

Institucionalizar la Participación para la gestión Ambiental en la Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS- que garantice la integración de los actores institucionales y comunitarios en los procesos de gobernanza y planificación ambiental.

7.3.1 Objetivos Específicos

- Promover una cultura ambiental hacia la participación entre los diferentes actores sociales e institucionales del departamento de Caldas.
- Garantizar que los procesos, acciones y proyectos que desarrolle Corpocaldas, este inmersa la Participación comunitaria para la Gestión Ambiental.

- Difundir y promover los mecanismos de participación y control social, para la Gestión Ambiental.
- Mejorar y fortalecer los canales y espacios de participación comunitaria, para dinamizar la Gestión Ambiental de Corpocaldas y por ende del Departamento.

7.4. Estrategias

La Política de Participación para la Gestión Ambiental se concreta en la estrategia de fortalecimiento de los procesos de participación para la gestión ambiental.

Esta estrategia tiene como eje central el fortalecimiento de los procesos participativos, con los diferentes actores sociales e institucionales asociados a las situaciones ambientales priorizadas por la Corporación, generando espacios de concertación y trabajo conjunto que conlleven a la toma de decisiones para el mejoramiento de la gestión ambiental.

Se plantea desde el enfoque perspectivo, el cual busca el empoderamiento de las comunidades frente a sus realidades, con el fin de que dichas comunidades adquieran un papel activo en la toma de decisiones para un fin común. Lo anterior, implica necesariamente adoptar la postura de “hacer parte” y “tomar parte” en los procesos de gestión ambiental.

De igual manera, implica que la participación sea transversal en los diferentes procesos que se desprenden del cumplimiento de los objetivos y las funciones de la Corporación, como de los procesos y proyectos que emergen de las acciones de la misma. Además debe velar porque prevalezca el interés colectivo sobre el individual.

Dentro de la Política Corporativa, se considera fundamental establecer los ámbitos estratégicos con los cuales se desean llevar a cabo los procesos participativos. Dichos ámbitos estratégicos corresponden a: la Corporación, el sector privado, la sociedad civil organizada, los entes descentralizados y las entidades territoriales, priorizando los órganos de educación, bienestar social y sector ambiental.

Cada uno, adquiere un papel fundamental y su cuota de responsabilidad en el proceso. Es por ello, que la participación para la Gestión Ambiental implica el debate entre cada ámbito estratégico, donde se escuchen las voces de los diferentes actores que intervienen. Lo anterior, significa que debe garantizarse la presencia de todos los actores en los diferentes momentos: identificación de problemáticas, diseño y ejecución de estrategias y evaluación de procesos.

Así mismo, de acuerdo a los temas estratégicos ambientales Corporativos, se podrán definir los escenarios para la acción de la presente política, con base en el resultado de la priorización de las situaciones ambientales.

7.5 Líneas de Acción

- Definir y dinamizar estrategias de participación y organización de la sociedad civil para la vinculación de los actores sociales en la gestión ambiental local y regional.
- Mantener un canal de comunicación permanente con todos los actores departamentales, como un medio de participación.
- Fortalecer los procesos de participación y educación ambiental a través de estrategias de comunicación para el desarrollo.
- Formular e implementar procesos de participación comunitaria con los actores sociales asociados a las situaciones ambientales del departamento.
- Asesorar a los entes territoriales en la inclusión de la participación comunitaria en los diferentes instrumentos de planificación local y territorial.
- Promover y orientar la inclusión de la participación comunitaria en los procesos, planes, programas y proyectos de las diferentes áreas de la Corporación.

- Fortalecimiento de los espacios e instrumentos pedagógicos y tecnológicos de la Corporación para el desarrollo de la participación comunitaria

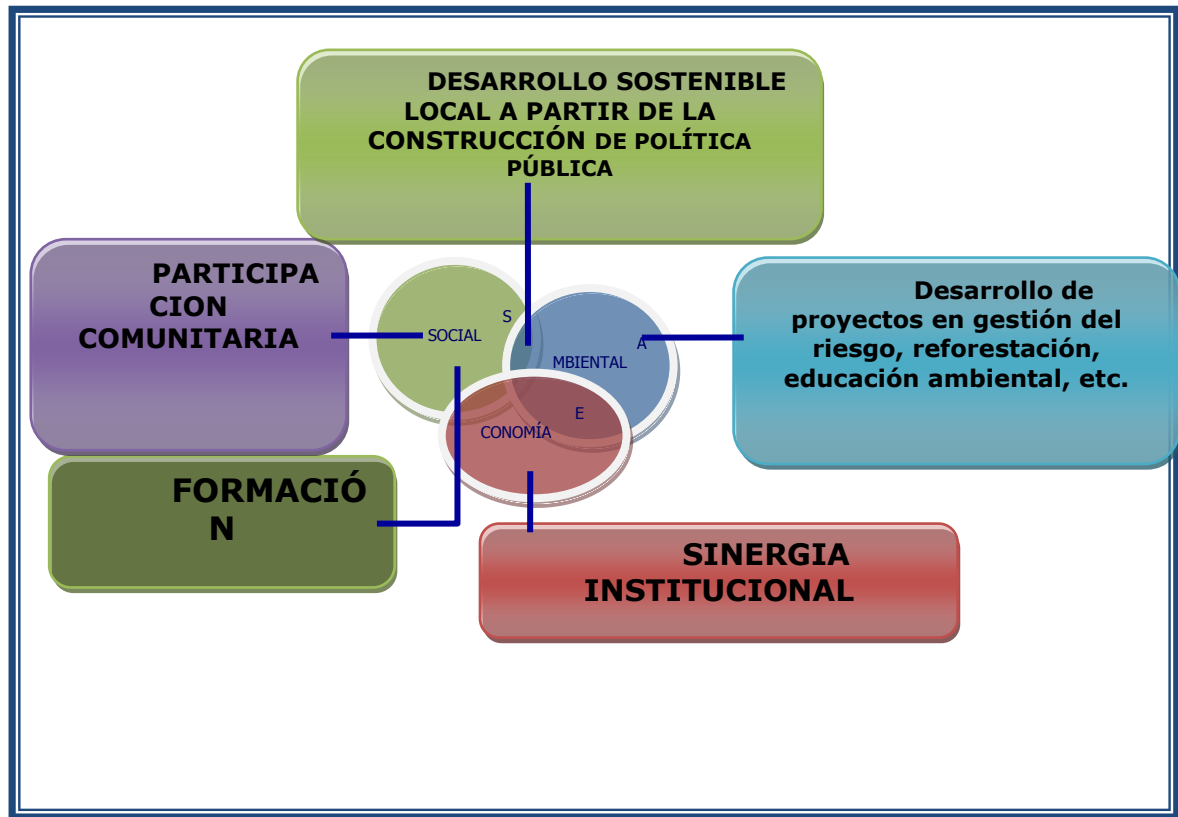


Figura 9. Modelo de Desarrollo Sostenible a partir de la formulación de política pública.

Fuente: autor. 2012

Capítulo 8. Conclusiones

- El haber formulado la política de participación de Corpocaldas con diversos actores locales y departamentales, constituye la validez del ejercicio de planificación y permite a la Corporación y a la comunidad en general, tener sentido de pertenencia sobre una política desarrollada con perspectivas propias y construcción colectiva.
- La política de participación para la gestión Ambiental, se convierte en una herramienta analítica que sistematiza información para dar formato legítimo al proceso de decisión de Corpocaldas, en cuanto a tramitar las demandas sociales.
- Estos instrumentos, programas o proyectos estratégicos, del proceso investigativo IAP (Investigación Acción Participación) logran generar conocimiento desde el punto de vista del aprendizaje práctico (praxis), encontrando resultados a los problemas a investigar de manera definida, analizada y resuelta por los propios afectados.
- La participación ciudadana se manifiesta como una toma de conciencia colectiva de la comunidad, sobre factores de reflexión crítica y la promoción de redes sociales que facilita el bien común; es decir, se pretende vincular a la comunidad para la investigación de sus propios

problemas, necesidades y recursos existentes, formulación de proyectos y actividades, ejecución de proyectos mancomunados entre las comunidades y las Instituciones y evaluación de las actividades que se realizan en cada proyecto, logrando herramientas e instrumentos de participación para la formulación de política.

- El resultado colectivo se evidenció en cada uno de los proyectos participativos, generando gestión ambiental sostenible y creando amplia participación y representatividad de todos los actores del desarrollo regional; definiendo la política y las estrategias que han de articular y armonizar los distintos procesos de planificación y gestión de la Corporación de manera institucional, pero con objetivos claros para el enfoque de planificación y gestión ambiental del territorio.

9. Bibliografía

ARBELÁEZ, J. J. Metodología PACOFOR: Una Alternativa para el Desarrollo Forestal Participativo. PACOFOR. 2003. 80 p.

BALCAZAR, F. E. Investigación acción participativa (IAP): Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. En: Fundamentos de humanidades. Año IV-Nº I/II (7/8), 2003. p 59-77.

BRU, M. P.; BASAGOITI, R. M. La Investigación-Acción Participativa como metodología de mediación e integración socio-comunitaria. Madrid: ACSUR Las Segovias, 2005. 18 p.

COLOM Cañejas, Antoni J. Desarrollo sostenible y educación para el desarrollo. 1 ed. España: Octaedro S.L., 2001. 128 p. ISBN: 8480634588.

CEPAL. (2010). Panorama Social de América Latina 2010.

CORPOCALDAS. (2012). Corporación Autonoma Regional de Caldas. Obtenido de <http://www.corpocaldas.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). Departamento Nacional de Planeacion. Obtenido de <http://www.dnp.gov.co>

Enciclopedia del plástico (2000). Consultada el 29 de marzo de 2011 en <http://www.aniq.org.mx/cipres/clasificacion.asp>.

Enciclopedia libre Wikipedia. (2012). Wikipedia. Obtenido de

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_Caldas

Enciclopedia libre Wikipedia. (s.f.). Wikipedia. Obtenido de <http://es.wikipedia.org/>

ESCUELA DE ESTUDIOS Y FORMACIÓN EN ABORDAJE DE ADICCIONES Y SITUACIONES CRITICAS ASOCIADAS. Introducción a la investigación acción. Santiago, Chile. 2006. 6 p.

FALS BORDA, O. La ciencia y el pueblo. Bogotá, Colombia: Punta de Lanza. 1 ed. en ingles. Peasant Society in the Colombian Andes. A sociological study of Saucio, University of Florida Press, Gainesville. 1980. p 6-12.

FALS Borda, O. Conocimiento y poder popular. Bogotá. Siglo XXI. Colombia. 1985. p 6-8.

Fazio. (2006). El Presidente “progresista” de la Concertación. Santiago

FLORES, Carmen Elisa; ESPINOSA, Francisco; SÁNCHEZ, Lina María. Diseño del índice del Sisbén en su tercera versión-Sisbén III. Departamento Nacional de Planeación. 2008. 35 p.

GABALDÓN, Arnoldo. Desarrollo Sustentable. La salida de América Latina. Editorial Grijalbo. Impreso en Venezuela. 2006. p. 409.

GALLOPÍN, G. (2003). Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico. Medio ambiente y desarrollo. Santiago de Chile, 2003. 42 p. ISBN: 92-1-322181-9.

KAMATAKIS, Georgios. Sistematización de criterios de planificación urbana según principios de ahorro energético y sostenibilidad en nuevos distritos residenciales-mixtos de expansión urbana con clima Mediterráneo y similar. Tesis de doctorado en Máster Oficial en Gestión y Valoración Urbana. Catalunya. Universidad Politécnica. 2008.

KLIKSBERG, B. Seis tesis no convencionales sobre participación. Buenos Aires Argentina, 1998. 34 p.

Knoepfel, P. C. (2003). Análisis y conducción de las Políticas Públicas. En Las Políticas Públicas (págs. 25-37). Monterrey.

Kraft, M., & Furlong, S. (2006). Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives. Washington DC: 2nd ed CQ Press.

MARTÍNEZ, Joel. La investigación - acción participativa. Estructura y fases. En Seminarios realizados con T.R. Villasante y profesores/tutores de la UAB y la UCM. QUIT, Grup d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball. Departament de Sociologia Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona, 2006 27 p.

Medellin, p. (s.f.). Los derechos humanos como política pública.

MEJÍA, C. V. (SF). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo . Obtenido de PNUD: <http://www.pnud.org.co>

Microsoft® Encarta. (2008). Caldas (departamento). Microsoft Corporation.

Parsons, W. e. (2007). Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México.

MORALES Mendoza, Jairo José. Metodología de Planificación Ambiental Participativa para Formular el Plan Rector de Producción y Conservación (PRPC) de la Subcuenca del Río Jucuapa Matagalpa-Nicaragua Trabajo de grado para optar el título de Magíster Scientiae en manejo de Cuencas, CATIE, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza. Turrialba Costa Rica 2003. p 18.

MCKEOWN, Rosallyn. Manual de Educación para el Desarrollo Sostenible. 2 ed. Knoxville, 2002. 178 p.

NARAYAN, Deepa. The contribution of people's participation: 121 rural water supply projects. World Bank, Workshop on participatory development. Tanzania, 1994.

PÉREZ Fernández, Rafael. El desarrollo urbano sustentable: la evolución del concepto en las últimas décadas. México, 2004. 8 p.

PLATA de Plata, Dalia; PLATA Díaz, Omar. Ambiente, economía, tecnología y sociedad: componentes clave para el desarrollo sostenible. EN: Redalyc. Enero-abril, 2009, vol. 9 no. 1.,p. 7-12.

Política, C. (1991). Capitulo III.

Política, C. (1991). Título I.

RODRÍGUEZ Y ESPINOSA. Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe Evolución tendencia y principales prácticas. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington: David Wilk, 2002. p. 14.

RUIZ Victoria, Guillermo León (2003). Gestión del Medio Ambiente Urbano: Conceptos Generales, Institucionalidad, Normatividad, Planeación, Gestión y Financiación. Bases para una

política de Gestión Ambiental Urbana. Trabajo de Grado para optar al título Magister en Gestión Ambiental del Desarrollo Sostenible: Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Minas, 2003. p 12-14.

RDS. (S.F). Red de Desarrollo Sostenible de Colombia. Obtenido de <http://www.rds.org.co>

Roth, A. N. (2002). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá.

TORRE, M. G. Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia. Santiago de Chile, 2005. p 2-5. ISBN: 92-1-322828-7.

UBNEZ, S. M., & Cuadros, N. E. Metodología de la investigación Científica. Bogotá D.C., 2008. p 5-10.

Ingenieria Civil y Medio Ambiente. (S.F). Obtenido de <http://www.miliarium.com>

Vargas, C. S. (1995). las políticas públicas. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definicion del concepto "Política pública" . Desafíos, 149-187.

Viaja por Colombia . (s.f.). Viaja por Colombia . Obtenido de <http://www.viajaporcolombia.com>

Villanueva, L. A. (1997). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México D. F. México.

Villegas, M. G. (6 de enero de 2012). Los males de Caldas. EL ESPECTADOR .

VÁZQUEZ, V. G. (2003). La gestión ambiental con perspectiva de género. El manejo integrado de ecosistemas y la participación comunitaria. Gestión y política pública, Bogotá D.C., 2003, p 291-322.