



ANÁLISIS DE ACTORES PARTICIPANTES DEL PROYECTO DE FORTALECIMIENTO PARA LA GOBERNANZA Y LA GESTIÓN AMBIENTAL EN LA SUBREGIÓN CENTRO SUR DE CALDAS

MAPEO Y SISTEMATIZACIÓN

1. Presentación

En el marco de la realización del proyecto de fortalecimiento para la gobernanza y la gestión ambiental en la subregión Centro Sur de Caldas se identificaron diversos grupos de interés, es decir, organizaciones, asociaciones o iniciativas de la sociedad civil con las cuáles se pudiera realizar encuentros de diálogo y aprendizaje sobre gobernanza y gestión ambiental.

En efecto, encontramos que estos grupos de interés realizan acciones que se interrelacionan de maneras diversas, realizando procesos de gestión que se diferencian unos de otros, pero que además generan encuentros, desencuentros e intercambios de equilibrio y de fuerza con otros actores, especialmente agentes estatales, en torno a la gestión ambiental y la gobernanza en los territorios de la Sub Región Centro Sur de Caldas.

Este mapeo de actores, que es también una sistematización en el marco del proyecto, nos permite presentar un panorama de los significados de acción, participación, articulación e incidencia que desarrollan potencialmente las organizaciones y la institucionalidad en torno a las problemáticas ambientales de la región.

Un primer aspecto de este mapeo de actores nos muestra un plano general de acción y de relacionamiento entre distintas fuerzas de participación, tomando como referencia a 185 organizaciones identificadas en el marco de la realización del proyecto. Un segundo aspecto, más específico, nos muestra un análisis de las posiciones y el relacionamiento de cinco actores directos o grupos de interés que hicieron parte de los encuentros de diálogo y aprendizaje en Gobernanza y gestión ambiental en la Sub Región Centro Sur de Caldas.

El desarrollo de los encuentros de diálogo y aprendizaje (talleres de fortalecimiento) se realizó con los siguientes grupos de interés:

- ✓ Municipios de la subregión centro sur: Chinchiná, Palestina, Neira y Villa María. (Ocho encuentros).
- ✓ Mesa de Biodiversidad Urbana de Manizales (Dos encuentros).
- ✓ Voluntariado de la ciudad de Manizales (Dos encuentros).
- ✓ Juntas de acción comunal y Juntas administradoras locales de la ciudad de Manizales. Comunas: Atardeceres, La Fuente, Cerro de Oro y La Estación. (Cuatro encuentros).
- ✓ Organizaciones no gubernamentales adscritas a la Federación de ONG de Caldas en Manizales (Dos encuentros).

Se realizaron en total 18 encuentros con grupos de interés. En el caso de los municipios, la participación en los encuentros agrupó a diversas organizaciones, proyectos e iniciativas ciudadanas ambientales de los territorios, acompañados por funcionarios de las administraciones municipales. En algunos encuentros se contó con la presencia de un representante de Corpocaldas.



En el encuentro con la mesa de Biodiversidad Urbana de Manizales se contó con la participación de diversos proyectos e iniciativas ciudadanas ambientales enfocadas en problemáticas específicas de las comunas, corregimientos y barrios, descritas en segmentos territoriales específicos.

En el grupo de voluntariado se contó con la participación de algunos grupos de voluntarios con diferentes orientaciones, principalmente de atención social, de cuidado ambiental y de gestión del riesgo.

El grupo de Juntas de Acción Comunal (JAC) y Juntas Administradoras Locales (JAL) se realizó con una muestra representativa de líderes y ediles provenientes de las comunas: La Estación, Atardeceres, Cerro de Oro y La Fuente; debido a su conexión integral con la estructura ecológica principal de Manizales.

El grupo de interés de ONG de Manizales se realizó con organizaciones de la ciudad con objetivos misionales ambientales o de amplia trayectoria en la región, reconocidas por su aporte a la construcción de capital social en el departamento.

Estos son, a modo de introducción los principales actores que han hecho parte de este proceso. Alrededor de ellos hay un conjunto importante de escenarios de acción y de gestión a los que convergen también otros actores determinantes para la gobernanza y la gestión ambiental en el territorio. Sistematizar y describir los planos de esas relaciones es el propósito general de este documento.

2. Aspectos de la metodología

El Mapeo de Actores (MA) es una herramienta de visualización para el análisis y la comprensión de actores sobre planos de relacionamiento específicos. Son de especial utilidad para la gestión de proyectos y la toma de decisiones en la evaluación de diferentes programas. Esencialmente, el MA realiza el uso de esquemas para representar una realidad de relacionamiento entre actores sociales con los que estamos trabajando o con los que queremos trabajar socialmente, tratando de comprender sus formas y extensión de manera sencilla, generalmente para establecer estrategias de cambio o de acción en el mediano plazo.

De este modo, el MA nos permite crear una referencia rápida de los principales actores involucrados en un tema y nos facilita trascender la mera identificación o listado de los mismos, para indagar por sus capacidades, intereses e incentivos. También facilita distinguir áreas de acuerdo y desacuerdo; clarificando los canales de influencia entre ellos, identificando el esquema general de alianzas y coaliciones, y los espacios de poder de los cuales participan, favoreciendo la identificación de acciones y objetivos expresados en torno a una situación concreta¹. El MA es fundamentalmente una técnica para tomar decisiones sobre la mejor manera de gestionar el relacionamiento, la interacción y la participación en el desarrollo de programas que cubren una diversidad de intereses.

¹ Referencia recomendada: Guía para confeccionar un mapeo de actores: bases conceptuales y metodológicas. Fundación cambio democrático. Bogotá. Febrero de 2016.



3. Propósito del ejercicio

Realizar un análisis de las interacciones entre organizaciones, instituciones e iniciativas ciudadanas ambientales en el marco del proyecto de gobernanza y gestión ambiental de la ciudad de Manizales y la sub región Centro Sur de Caldas, sistematizando aspectos de poder, incidencia, articulación y participación.

4. Referente conceptual

Para clarificar el propósito del MA, definiremos sus aspectos de sistematización de la siguiente manera:

4.1 Poder²: entendido como la capacidad y competencia para tomar decisiones públicas o privadas que determinan aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

4.2 Incidencia: entendida como la capacidad para influir en la toma de decisiones públicas o privadas que afectan aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

4.3 Articulación: entendida como la capacidad para desarrollar acciones de alianza y colaboración con otros actores para trabajar en la intervención y la búsqueda de soluciones sobre aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

4.4 Participación: entendida como la capacidad para desarrollar acciones de movilización ciudadana y de grupos de interés para defender aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

Las normas que rigen el manejo medio ambiental en el país definen también y ponen límites al alcance de estos conceptos, lo cual es importante advertir, entendiendo que el poder, la incidencia, la articulación y la participación, no son cualidades implícitas de los actores sino que son el resultado de una capacidad de agenciamiento político, en el sentido del interés por los asuntos de la colectividad. En este sentido, es importante también subrayar que no siempre tener capacidad significa tener competencia, lo que es determinante en el análisis como un principio de realidad en torno a las problemáticas que son la base de las motivaciones para la existencia social de los grupos de interés.

² Existen múltiples formas de poder y de empoderamiento, pero este será el concepto de referencia específico para el MA de este proyecto. Otras fuentes de referencia pueden ser: Foucault, M. (1992). Microfísica del Poder. Madrid, España: Las Ediciones de la Piqueta; Ibarra, E. y Montaña, L. (1984). Mito y Poder en las Organizaciones: un análisis crítico de la teoría de la organización. México: Trillas; Jaramillo, P. (2006). Ensayos sobre el Poder. Medellín, Colombia: Universidad Eafit; Saleznik, A. (1970). Poder y Política en la vida organizacional. Harvard Business Review, May-June, 21-32; entre muchos más.



4.5 Gobernanza

Uno de los componentes conceptuales en los encuentros de diálogo y aprendizaje fue la Gobernanza. Este es un concepto básico, porque en torno a él orbitan otros conceptos fundamentales como la participación, la misma gestión ambiental, la gestión organizacional, la participación y la sostenibilidad.

El MA tiene como trasfondo un sentido de la Gobernanza, tal como lo mencionamos repetidas veces en los encuentros, es decir: “la gobernanza en su sentido descriptivo, alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios”³.

Se deriva de lo anterior, que la forma como los actores se distribuyen en un plano de fuerzas sociales de gestión, representa también un panorama de las oportunidades y los avances que tenemos en materia de gobernanza en el territorio, lo cual es fundamental para entender el avance en la solución de los problemas ambientales, sabiendo que no todos poseen los mismos recursos ni el mismo “capital”, en el sentido de su agenciamiento, para lograr una mejor calidad de vida para todos. Es preciso entender que mientras las organizaciones de base y las iniciativas ciudadanas movilizan procesos de participación y de acción en torno a los problemas que amenazan la estabilidad de los ecosistemas urbanos y rurales, el gobierno, las instituciones oficiales y la autoridad ambiental se deben al cumplimiento de la ley, sobre lo cual recaen diversos desacuerdos, rupturas en la comunicación e incluso denuncias de corrupción y prácticas de resistencia que configuran un mapa de relaciones comprensivo sobre la gestión ambiental del municipio y la subregión Centro Sur.

³ Aguilar Villanueva, Luis F., *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 84. Esta es una definición ilustrativa que sirve de base para entender los planos de relacionamiento entre actores.



5. Análisis general de grupos de interés: Mapeo y sistematización de la base de datos

Sobre la base de un material de rastreo general de actores en la subregión centro sur de Caldas y utilizando una base de datos construida con actores ambientales del territorio, se agruparon 185 organizaciones bajo cinco criterios de clasificación:

5.1 Actores incidentes (Vínculo uno): que gestionan la relación directa con temas o problemas ambientales.

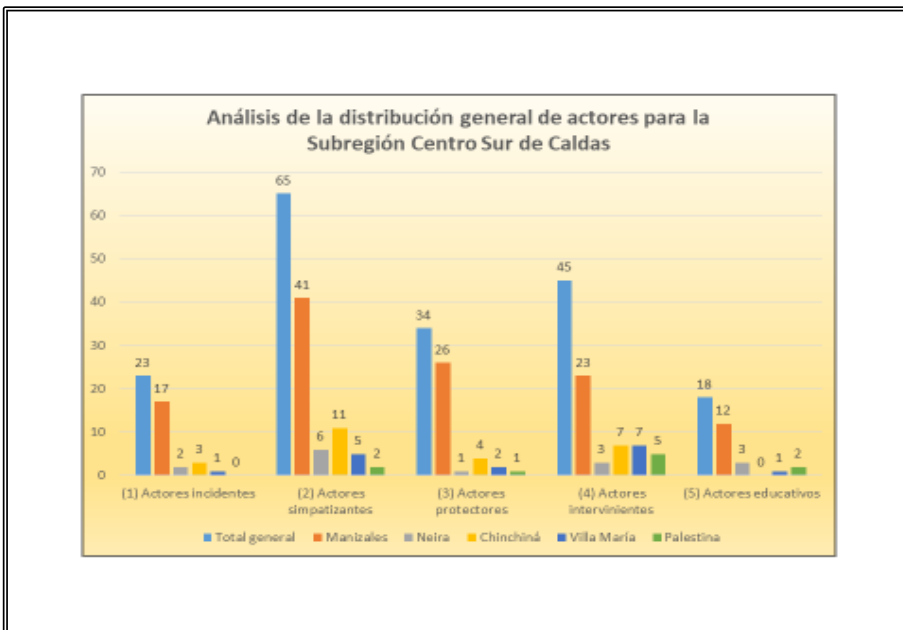
5.2 Actores simpatizantes (Vínculo dos): que gestionan la afinidad colectiva en temas sociales y comunitarios relacionados con el medio ambiente.

5.3 Actores protectores (Vínculo tres): que gestionan la dedicación al cuidado de recursos, la protección, la conservación de especies animales, vegetales o el agua.

5.4 Actores intervinientes (Vínculo cuatro): que gestionan la acción de gremios relacionados con formas económicas de producción o servicios que se relacionan de manera muy cercana con el medio ambiente.

5.5 Actores educativos (Vínculo cinco): que gestionan las organizaciones con proyección cultural o formativa relacionada con la ecología y el medio ambiente.

Gráfico uno: distribución general de actores para la subregión Centro Sur de Caldas. (Vínculo seis).



En el total general del rastreo realizado se encontró un número importante de actores simpatizantes (65), seguido por un número representativo de actores intervinientes (45) y actores protectores (34). Esto quiere decir que tenemos, en un panorama general, una buena cantidad de actores con afinidad comunitaria en temas ambientales y se observa la aparición de algunos intervinientes que movilizan el sector productivo y ponen de manifiesto preocupaciones que se mueven entre la actividad económica y su impacto lo ambiental. Con un número importante (34) aparecen también



algunos actores protectores, es decir que tenemos un buen panorama de oportunidades para la contención, la denuncia y la visibilización de los problemas ambientales de la subregión.

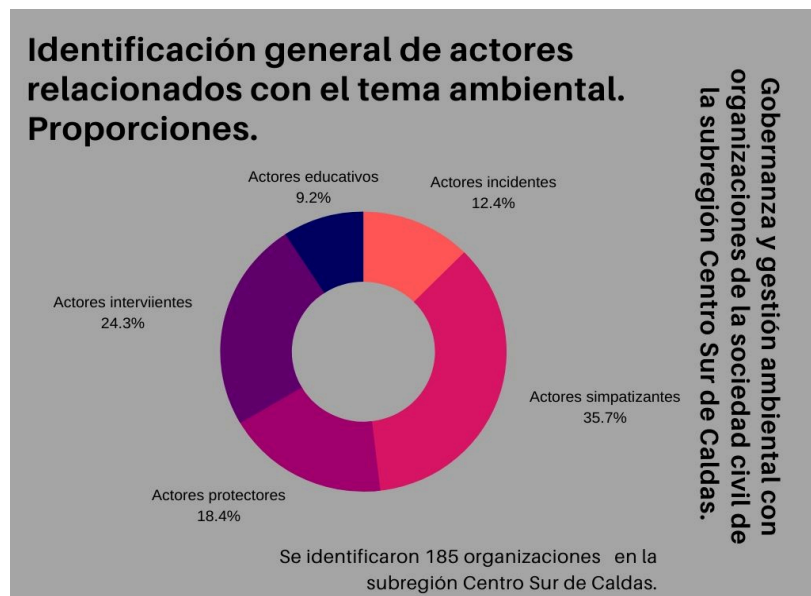
A pesar de lo anterior, con un número menor, aparecen los actores incidentes (23) y educativos (18). Se sabe que los colegios de la región realizan proyectos ambientales y que existen también organizaciones que trabajan directamente en conexión con autoridades ambientales que trabajan en cuidado y protección, sin embargo, no son los más numerosos.

La distribución de todos los actores en el territorio puede observarse claramente en el gráfico, mostrando a los municipios de Manizales y Chinchiná como los más activos en cuanto a la dinámica de acción de organizaciones en la subregión.

Hemos encontrado, en efecto, que en el territorio tenemos un porcentaje significativo de organizaciones con actores simpatizantes con los temas ambientales (35.7% - 66) y un número importante de organizaciones con actores intervinientes (24.3% - 45). Esto nos muestra una movilización ambiental activa en contraste con múltiples actividades económicas y sociales que intervienen de manera determinante en factores del medio ambiente. Por su parte, encontramos actores protectores en una proporción razonable (18.4% - 34) y un número también importante de actores incidentes (12.4% - 23). Esto nos indica también un potencial en cuanto al balance de resistencia social y de acción en torno a las problemáticas ambientales del territorio. Finalmente un porcentaje significativo de organizaciones con actores educativos (9.2% - 17), que representan un factor de cambio determinante para la conciencia ambiental en el territorio.

Estos actores se reparten de manera proporcional en el territorio, encontrándose por número de manera agregada en el territorio en el siguiente orden: Manizales, con un número sobresaliente de organizaciones, seguido por Chinchiná y Villamaría y por último, menos organizaciones activas en Neira y Palestina.

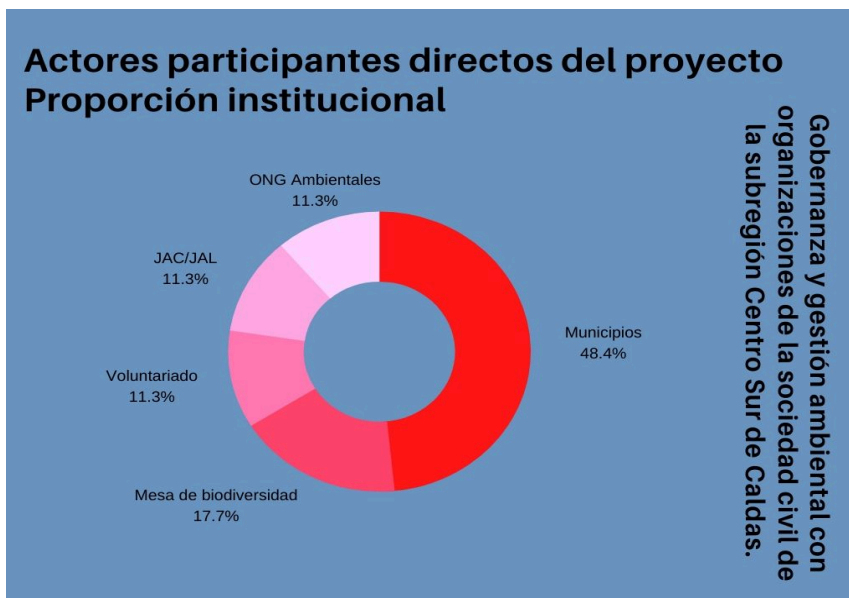
Gráfico dos: identificación general de actores





Por su parte, en lo que respecta a las organizaciones con actores que fueron participantes directos del proyecto, encontramos también proporciones interesantes. Observamos una participación muy significativa de organizaciones provenientes de los municipios de Neira, Palestina, Chinchiná y Villamaría, que representaron un 48.4% de la participación total en el proyecto. Fueron 30 participantes en total. De una manera más específica, en Manizales contamos con la participación de cuatro grupos de interés que completan el total de participación: La Mesa de Biodiversidad Urbana con un 17.7% (11 participantes); Algunas JAC y JAL del municipio, un grupo de voluntariado y ONG Ambientales, en una proporción del 11,3% cada una, es decir, siete participantes por sector. En total participaron de manera directa en el proyecto 62 organizaciones.

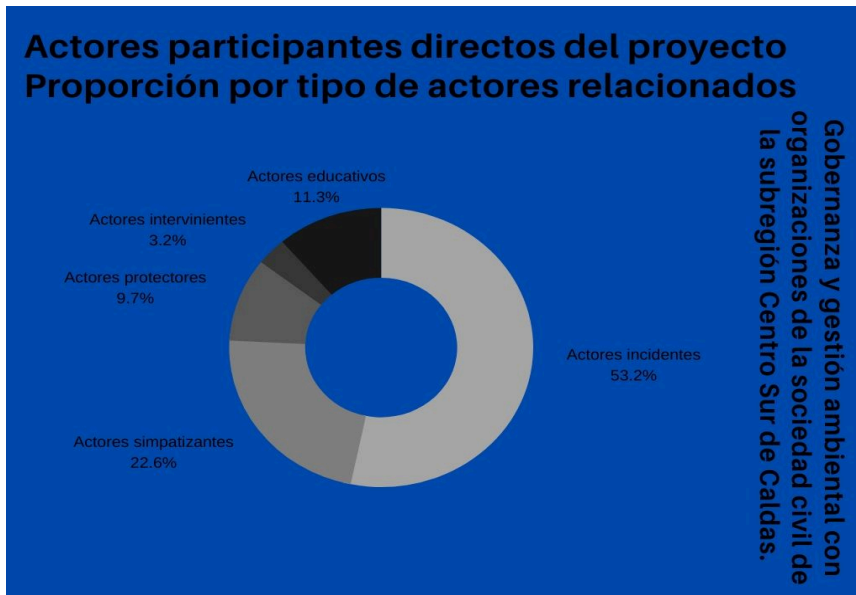
Gráfico tres: actores participantes directos



Finalmente vale la pena observar la distribución de estos participantes por tipo de actor, para hacernos una idea del balance de incidencia y el carácter que tienen estas organizaciones en cuanto a su acción y sus procesos de gestión ambiental en el territorio.

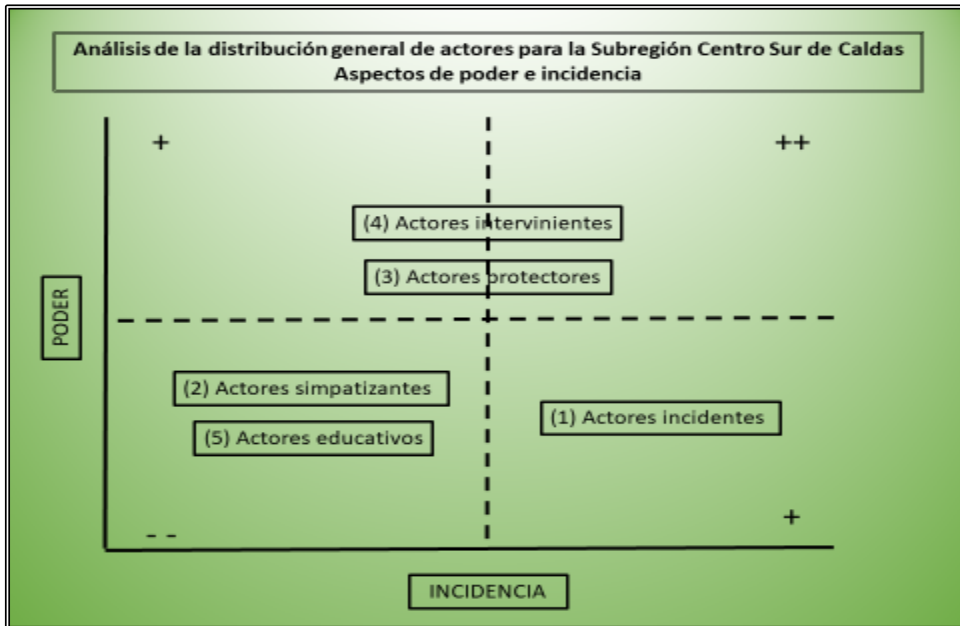


Gráfico cuatro: actores directos por tipo



Observamos un porcentaje importante de organizaciones con actores incidentes, que participaron en el proceso metodológico del proyecto, un 53,2%. Son 33 organizaciones, advirtiendo que entre ellas se deben contar algunas instancias y representantes del gobierno implicados de manera directa en la gestión ambiental. Le sigue una proporción significativa de actores simpatizantes, un 22,6%, 14 organizaciones que si bien no tienen como objetivo exclusivo el trabajar en problemáticas del medio ambiente en el territorio, si guardan un interés en algunos temas específicos. Le siguen los actores educativos con una participación del 11,3%, por lo menos siete participantes o figuras que representan realmente una multiplicidad de iniciativas, proyectos y movilizaciones encausadas en la formación ambiental. Por su parte, identificamos la participación de un 9,7% de organizaciones dedicadas a la protección medio ambiente y cuyas iniciativas promueven la conservación de recursos y medios para el bienestar ambiental. Finalmente identificamos la participación de un 3,2% de actores intervinientes, básicamente en el sector de minería y la producción agropecuaria rural.

5.6 Aspectos de poder e incidencia: Análisis de la distribución general de actores para la Subregión Centro Sur de Caldas. (Vínculo siete).



Los **“actores incidentes”** se ubican en un plano de mayor proyección de influencia respecto a los demás, aunque no tienen un poder de decisión determinante, ya sea por no utilizar o tener las herramientas necesarias o también debido a su situación de dependencia con algunas instituciones privadas y públicas⁴. Ellos representan un 12% de los actores identificados en la subregión. Por su parte, Los **“actores simpatizantes”** representan un 36% del total de actores identificados. Se ubican en un plano de incidencia medio. Los procesos sociales o las iniciativas ciudadanas no siempre cuentan con las herramientas necesarias para llegar a todos los públicos. Muchas de estas organizaciones realizan incluso esfuerzos de gestión desconocidos o desconectados de los procesos que puedan realizar el gobierno o las instituciones públicas o privadas.

Los **“actores protectores”** por su parte se ubican en un plano intermedio de poder y de incidencia. Representan un 18% de los actores identificados para la Subregión Centro Sur. Por dedicarse a trabajar en temas especializados, bien sea en temas de páramos, de cuencas hidrográficas o de conservación de especies y ecosistemas, suelen realizar estudios o proyectos muy cercanos a los intereses del gobierno, el sector público y privado. Esto hace que sus resultados y sus productos, muchas veces solicitados por el mismo gobierno, logren influir de manera determinante en las decisiones del poder público.

⁴ El esquema en Word es ilustrativo. Se recomienda observar el documento anexo en power point para observar con los vínculos los datos descriptivos de referencia.



Los **“actores intervinientes”** tienen una particularidad como es la de verse inmersos en una situación de complementariedad entre la actividad económica y la ecológica. Ellos representan un 24% del total de los actores identificados en este ejercicio para la Subregión Centro Sur. Sin duda ocupan un plano de poder e incidencia intermedio alto, debido a que su actividad les conmina a relacionarse habitualmente con el gobierno, el sector público y el privado, bien sea para legalizar permisos, para gestionar licencias sociales y ambientales, o simplemente como interlocutores que se movilizan alrededor de los procesos productivos o de servicios movilizándolo distintos aspectos socio ambientales del territorio.

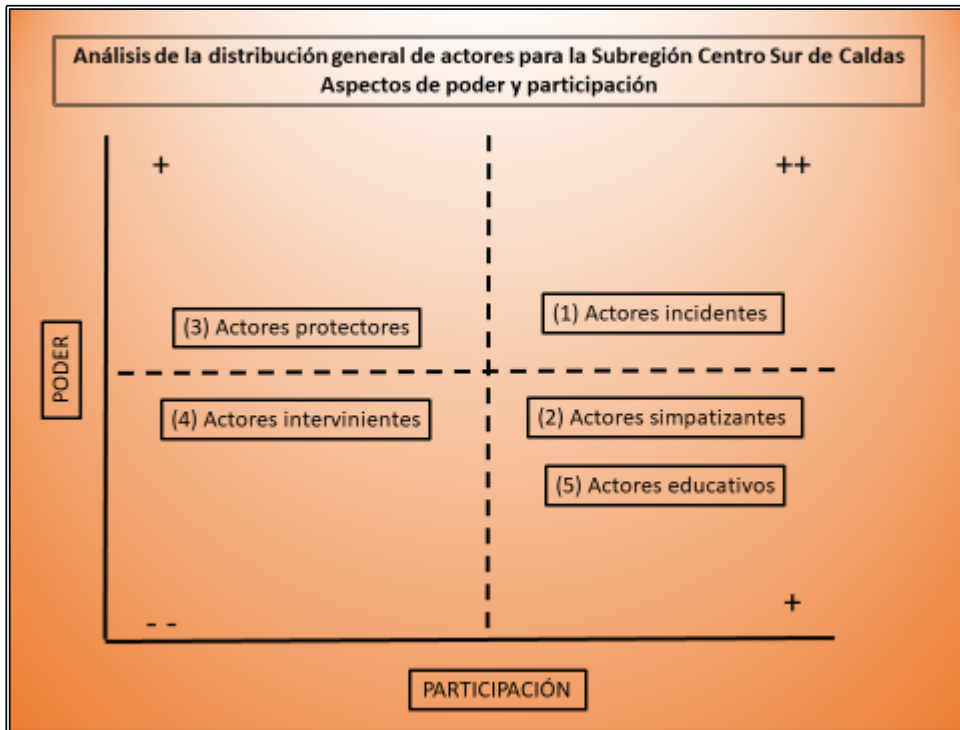
Los **“actores educativos”** por su parte, juegan un papel fundamental en la acumulación de capital social y de conocimiento, porque construyen confianza en alianza con las instituciones y reproducen conocimiento. Sin embargo los procesos formativos, de aprendizaje y de concientización son lentos, poco visibles a veces y de un escaso diálogo con los escenarios de poder político. Estos actores representan un 10% de los actores identificados en la Sub Región, aunque sabemos que se cuenta con el nexo a los proyectos ambientales escolares y a los proyectos comunitarios, cuya estructuración metodológica está en proceso.

Se puede decir que la interpretación de este plano, en donde se define la ubicación de los actores en cuanto a poder e incidencia, reconoce en general, que aunque no todos los actores tienen el mismo capital de recursos y herramientas para poder incidir efectivamente en las decisiones de poder político, hay algunos actores de incidencia que pueden estar más cerca del diálogo con los tomadores de decisión, respaldados en otros grupos de apoyo que tienen la antigüedad y la experiencia para reaccionar o movilizar a la ciudadanía en cuanto a problemas ambientales específicos de los territorios.

Creemos que el papel de Corpocaldas es lograr un acercamiento a estos grupos, para entender mejor su proyección y poder concretar algunas alianzas y promover acercamientos pertinentes con los gobiernos locales, buscando un mejor agenciamiento de las organizaciones y clarificando el rol de la autoridad ambiental tanto en lo que respecta al cumplimiento de las normas, como al acompañamiento a los grupos de acuerdo con sus especialidades e intereses. La utilidad del esquema radica en la posibilidad de comprender como se distribuyen los intereses, la cantidad de actores por municipio y la posibilidad de agenciamiento que tienen para atender desde la autoridad ambiental los problemas del territorio.

5.7 Aspectos de poder y participación: (Vínculo ocho).

Análisis de la distribución general de actores para la Subregión Centro Sur de Caldas.



Los **actores incidentes** relacionados se ubican en un plano preponderante de participación. Sus características de organización y sus intereses hacen confluir diversos sectores al trabajo que realizan en la comunidad y sirven de canal con algunas perspectivas de gobierno, del sector público y privado. Por su parte, los **actores simpatizantes**, aunque no siempre están involucrados directamente en los procesos, suelen tener capacidades de convocatoria que puede ser destacable, especialmente frente a problemáticas específicas de un sector del territorio y algunos grupos específicos.

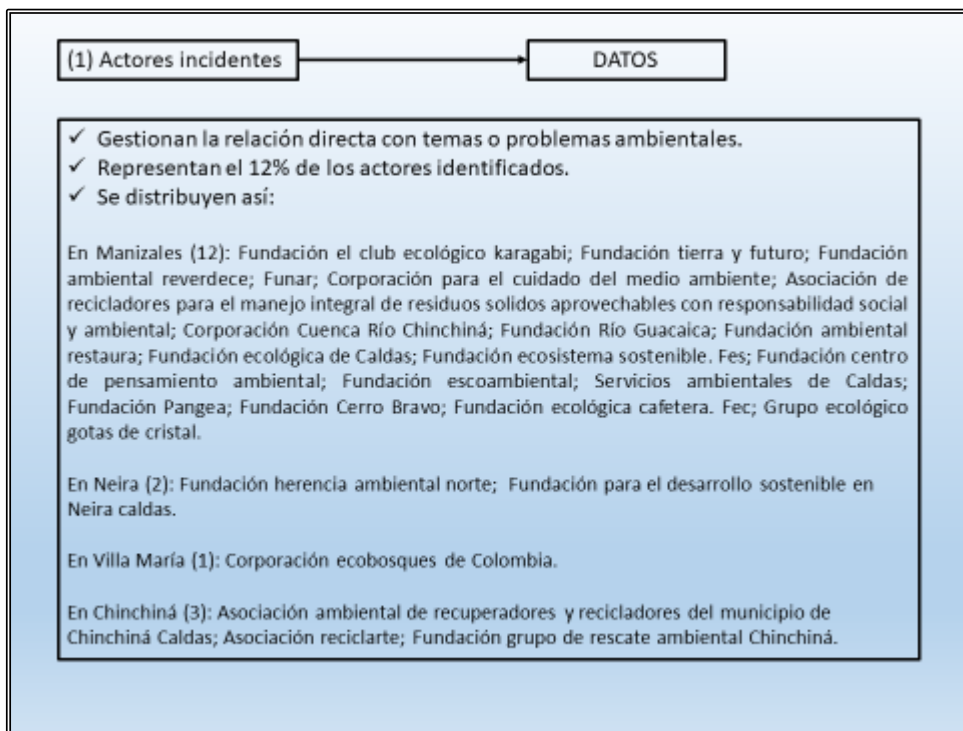
Los **actores protectores**, aunque se ubican en un plano de poder determinante, por su conocimiento y su especialización, no siempre logran tener una capacidad de convocatoria que haga de la participación un aspecto fuerte de su desempeño. Los **actores intervinientes** por su carácter más relacionado con la actividad económica se ubican en un plano de participación baja y buscan mantener relaciones directas con las instituciones públicas y privadas, moviendo sus intereses de acuerdo a grupos de participación pequeños y de corta duración.

Finalmente debemos decir que los **actores educativos**, aunque se apartan de los planos más altos de poder, promueven una alta participación, tanto en el sistema escolar como en los procesos formativos de carácter comunitario. Algunos de estos procesos se dan en el ámbito de la educación formal, con presencia de otros grupos que se dedican a la formación de manera independiente.

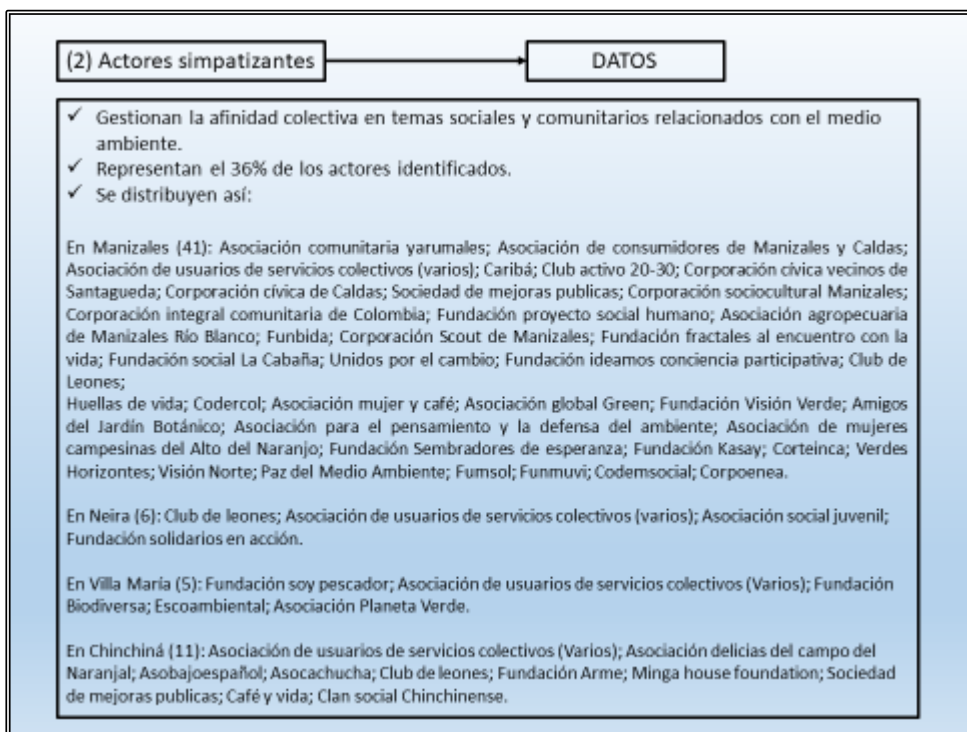


5.8 Cuadros de datos:

Análisis de la distribución general de actores para la Subregión Centro Sur de Caldas (Vínculo nueve).

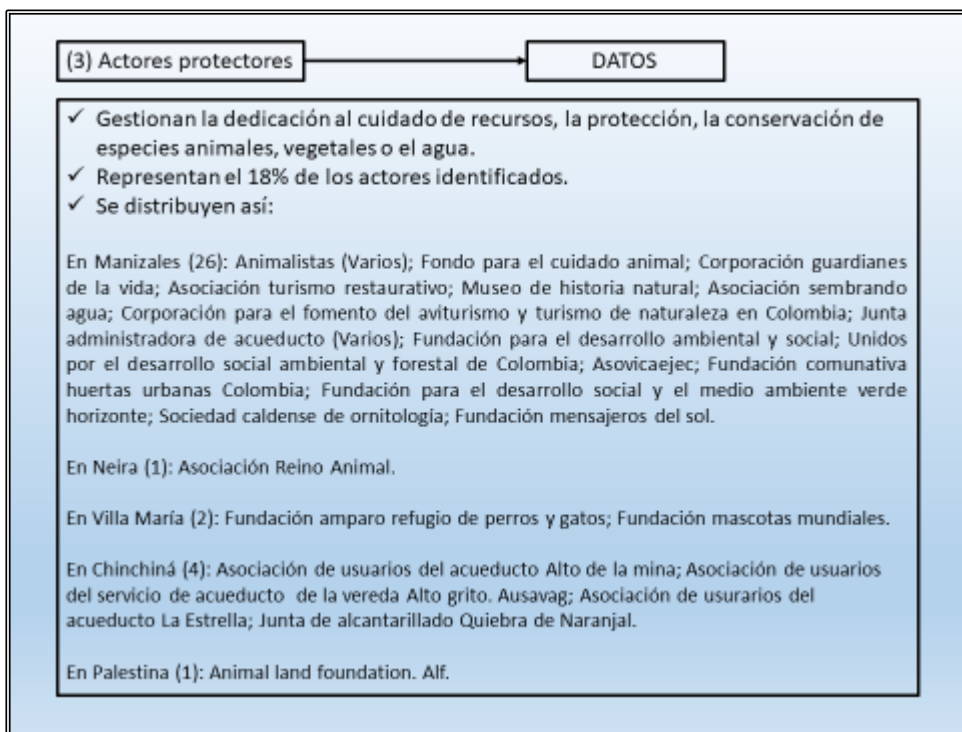


(Vínculo diez).

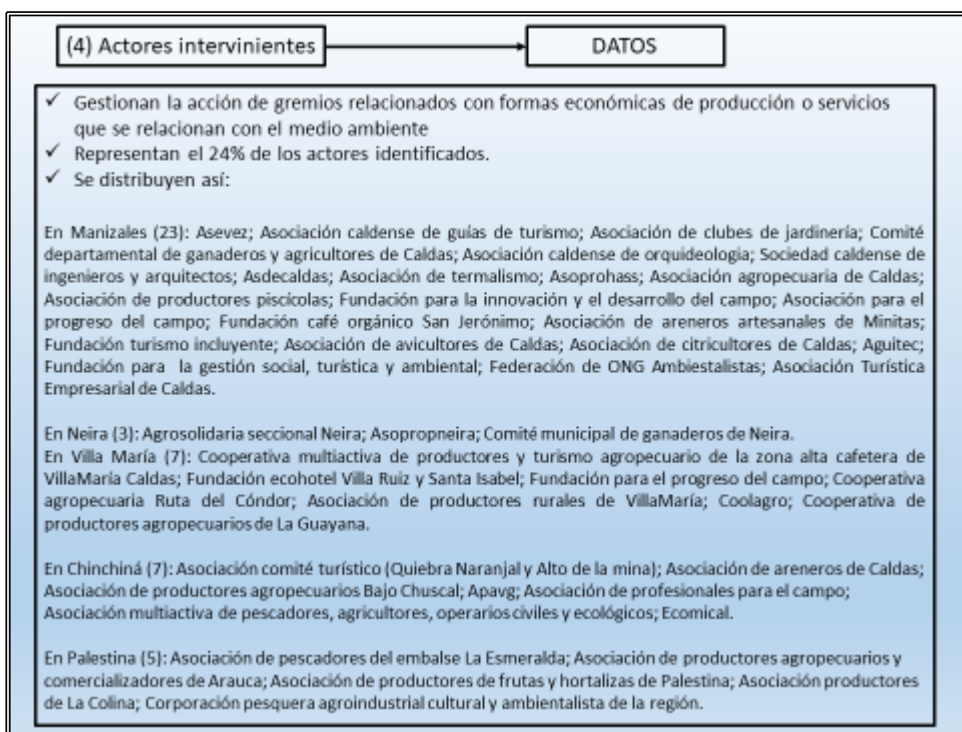




(Vínculo once)

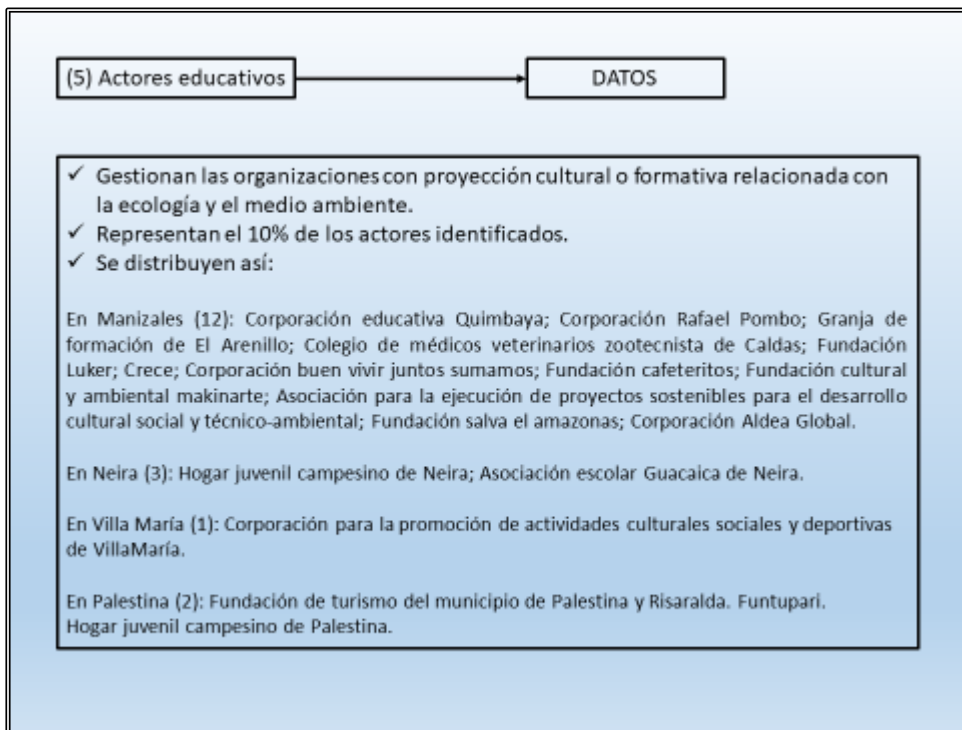


(Vínculo doce)





(Vínculo trece)





6. Análisis de actores directos del proyecto

Como lo mencionamos en la presentación, el proyecto se realizó de manera directa con nueve grupos de interés:

- Municipios de la subregión centro sur: Chinchiná, Palestina, Neira y Villa María.
- Mesa de Biodiversidad Urbana de Manizales.
- Grupos de voluntariado de Manizales.
- Líderes de juntas de acción comunal y juntas administradoras locales de Manizales.
- Organizaciones no gubernamentales.

Con estos grupos se realizaron encuentros de diálogo y aprendizaje al que confluieron diversas organizaciones de la sociedad civil e iniciativas ciudadanas. El mapa de actores, en este sentido, se circunscribe a dos aspectos fundamentales: la articulación y la participación:

La Articulación: entendida como la capacidad para desarrollar acciones de alianza y colaboración con otros actores para trabajar en la intervención y la búsqueda de soluciones sobre aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

La Participación: entendida como la capacidad y competencia para desarrollar acciones de movilización ciudadana y de grupos de interés para defender aspectos ecológicos fundamentales de protección, conservación y manejo adecuado del medio ambiente y los ecosistemas.

En primer lugar observaremos de qué manera se distribuyen estos actores en un plano anidado de articulación y participación con referencia a los proyectos, la imagen y las acciones de Corpocaldas como autoridad ambiental en el departamento, advirtiendo mayor cercanía o lejanía, lo que supone respectivamente mayor o menor interacción.

6.1 Plano anidado general de articulación y participación. (Vínculo 14).





La interpretación de este plano anidado de articulación y participación se basa en las percepciones, necesidades y propuestas dialogadas en los talleres en cuanto al papel de Corpocaldas y los procesos de interacción y desarrollo de acciones conjuntas en el territorio⁵.

Los municipios ocupan naturalmente un lugar de mayor cercanía en el plano anidado. Es a través del contacto de Corpocaldas con los municipios como las organizaciones logran desarrollar procesos de articulación y participación de acuerdo con las necesidades, los problemas y las características de los territorios en cuanto a su vocación y su inventario ambiental.

La Mesa de Biodiversidad Urbana constituye un espacio diverso de organizaciones e iniciativas ciudadanas, todas comprometidas con problemas ambientales sectoriales que involucran la acción de Corpocaldas. Su cercanía va adquiriendo cada vez mayor relevancia si se tiene en cuenta algunos de los temas a los que convergen como son: agua, suelo y biodiversidad.

Las Juntas de Acción Comunal y La Juntas Administradoras Locales ocupan un lugar intermedio en el plano anidado. De todos los actores son ellos quienes advierten mayor confrontación política y comunitaria en torno a casos específicos en sus comunas y en sus barrios. Las JAC y las JAL, representan ante Corpocaldas un cuerpo social de demanda de servicios y atención para los diferentes sectores de sus territorios.

Las ONG, especialmente aquellas comprometidas directamente con objetivos ambientales, aunque ven en Corpocaldas un aliado estratégico toman mayor o menor distancia dependiendo en parte de las oportunidades de acción conjunta y de la demanda de proyectos colaborativos. Algunas asociaciones y fundaciones mantienen una posición más contestataria, pero en todo caso mantienen una relación más sigilosa, de acuerdo con los temas y con las necesidades de actuación.

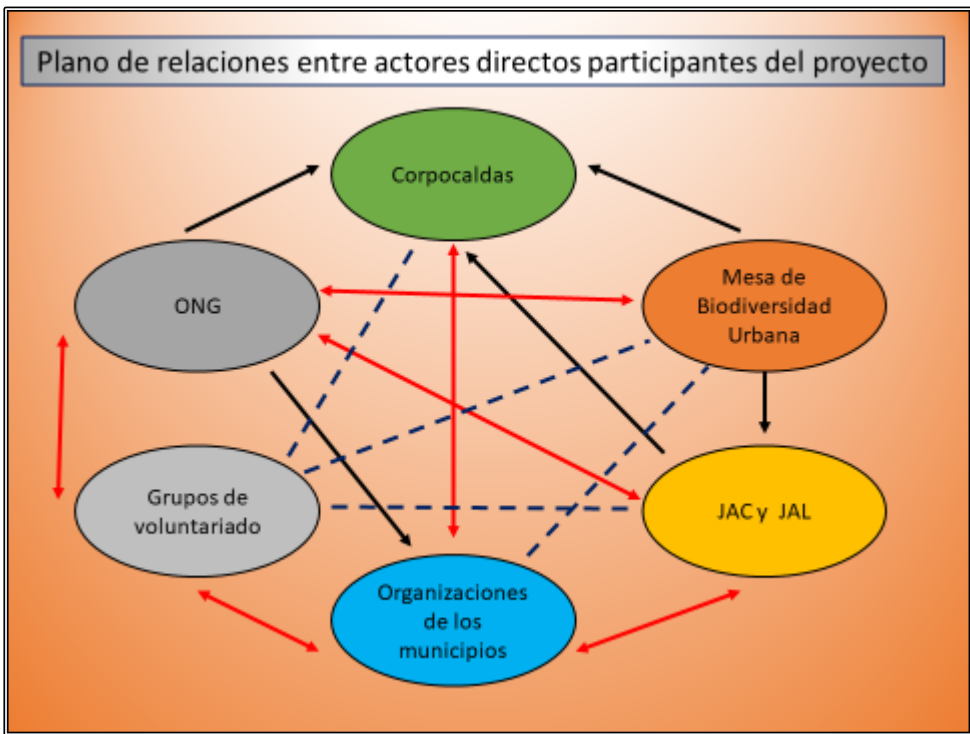
Finalmente, **los grupos de voluntariado** asumen los temas ambientales bajo la forma de actuaciones internas que pueden contribuir a mejorar los procesos y los procedimientos de sus organizaciones. Algunos, principalmente los voluntariados asociados a la gestión del riesgo, presentan mejores niveles de coordinación con la entidad, aunque no de manera permanente, por lo que aparecen en el plano relacional más alejado.

Esta visión anidada de las relaciones de los grupos de interés con respecto a la Corporación nos sirve como apertura para entender de qué manera la gobernanza aparece en el territorio, inicialmente como un asunto de organización con acciones propias de los ciudadanos, esfuerzos directivos concentrados y pautas de acción enfocadas en problemas muy específicos. Es un reto para la Corporación lograr una presencia con acompañamiento respecto a las iniciativas ciudadanas, teniendo en cuenta que hay una percepción cualitativa de la corporación como una entidad que solamente sanciona o licencia. Esto desde luego tiene sus matices en la medida en que hay mayor o menor proximidad con la institución. En conclusión, los procesos de articulación y participación

⁵ Para una mejor comprensión en detalle de estos aspectos se puede observar el documento en excel: "Base de datos para mapeo con cartografías".

aquí interpretados, no deben entenderse de manera estática ya que se dinamizan de acuerdo con las oportunidades, las demandas de servicios y la circulación pertinente de la información.

6.2 Plano de relaciones entre actores directos participantes del proyecto. (Vínculo quince).



Símbolos de conexión de las relaciones entre actores

	Unidireccional: Relación de continuidad entre actores, generalmente unidireccional, buscando realizar acciones colaborativas en proyectos, suplir necesidades de financiamiento o simplemente explicitar simpatía con las acciones que se realizan bajo la premisa de objetivos que pueden ser comunes.
	Bidireccional: Relación bidireccional de intereses que expresa búsquedas comunes o identificación completa para la cooperación, la unión de objetivos o la búsqueda de procesos comunes en la gestión.
	Intermitente: Relación intermitente, de baja continuidad o circunscrita a la realización de propósitos muy puntuales que generalmente buscan acercamientos transitorios para la realización de objetivos de coyuntura.

El plano de relaciones entre actores directos del proyecto nos muestra lo siguiente:

Por parte de Corpocaldas, un tipo de relación unidireccional con las JAC/JAL, la mesa de biodiversidad urbana de Manizales y las ONG. La relación se dirige desde las organizaciones hacia Corpocaldas, bien sea bajo la forma de estrategias de demanda de servicios o de acompañamiento



o como una forma de encontrar puntos de encuentro para la colaboración, encontrando en la corporación un escenario de competencia para solucionar problemas ambientales diversos.

Con las organizaciones de los municipios la relación es bidireccional, especialmente en lo que respecta a los actores protectores y educativos, con quienes Corpocaldas mantiene un trabajo de complementariedad, con búsquedas comunes y una identificación completa para la cooperación, debido a los planes de la corporación y su enfoque misional. Por otra parte, con los grupos de voluntariado la relación es intermitente, de acuerdo con necesidades contingentes y especialmente en lo relativo a los temas de la gestión del riesgo de desastres.

Por parte de la Mesa de Biodiversidad Urbana, se observan relaciones unilaterales con Corpocaldas y las JAC/JAL. En el primer caso se dirigen, como ya se explicó, bajo la forma de estrategias de demanda y reclamación. En el segundo caso es una búsqueda de colaboración por parte de la mesa, para lograr que las iniciativas unidas y los problemas sectoriales que enfrentan puedan ser acogidos como agenda por parte de los entes comunitarios. Con las ONG la relación es bidireccional ya que muchas de las iniciativas se relacionan con tareas u objetivos de las organizaciones. Finalmente, con las organizaciones de los municipios y el grupo de voluntariado la relación es intermitente, debido principalmente a que los propósitos están hasta ahora muy localizados.

Por parte de JAC/JAL, lo que se observa son tres relaciones de llegada. Una relación que viene de la Mesa de Biodiversidad Urbana ya explicada y dos relaciones bidireccionales con las ONG y las organizaciones de municipios. Ambas se dan, dada la complementariedad en cuanto a la acción de las ONG y las organizaciones de los municipios para realizar sus acciones, ya que muchas de ellas requieren de la organización comunitaria para cumplir sus objetivos. Finalmente, se observa una relación intermitente con el grupo de voluntariado, en parte porque es la comunidad la que requiere esporádicamente gestionar sus necesidades por medio de estos vínculos.

Por parte de las organizaciones de los municipios, se observa un relacionamiento unilateral con las ONG, ya que ellas demandan de estas organizaciones peticiones de cooperación para la realización de sus acciones. De manera bidireccional, las organizaciones de los municipios se relacionan con los grupos de voluntariado, las JAC/JAL y Corpocaldas. Estas últimas ya las explicamos. En cuanto a las últimas, cabe denotar que algunas organizaciones municipales son de voluntarios, quienes operan de manera coordinada en mesas o hacen parte de objetivos comunes territoriales.

Por parte de los grupos de voluntarios, se observa principalmente relaciones intermitentes con las organizaciones que como Corpocaldas, JAC/JAL y Mesa de Biodiversidad se dedican específicamente a temas comunitarios y ambientales muy concretos. No así con las ONG y las organizaciones de municipios, que básicamente los definen en un sistema de organización del voluntariado.

Finalmente, por parte de las ONG, lo que se observa es una relación unilateral de salida con Corpocaldas y las organizaciones de los municipios, como puntos de llegada de sus objetivos y sus proyectos y una relación bidireccional más estrecha con los otros tres actores: grupos de voluntariado, JAC/JAL y Corpocaldas. Claramente, las ONG juegan un papel fundamental como articuladores de las relaciones entre actores.



Estas interdependencias y relacionamientos se hacen posibles en el marco de proyectos específicos, la aparición de problemas contingentes y la posibilidad de acceder a recursos de financiación, de cooperación y de colaboración que satisfagan los intereses de los actores, donde los recursos de poder se distribuyen, más no así la competencia para la toma de decisiones públicas.

6.3 Plano segregado para la identificación de actores directos: Municipios. (Vínculo dieciseis).

Plano segregado para la identificación de actores directos Municipios			
Chinchiná	Palestina	Neira	Villa María
Acueductos Veredales	Mujeres Afro	Concejo Municipal	Productores agropecuarios rurales
Areneros	CIDEAM	Instituciones Educativas	Juntas de acción comunal
Carabineros	Alcaldía	Alcaldía	Líderes Río Claro
Asociación COMITUR	Secretaría de educación	Juntas de acción comunal	Vereda La Batea
Consejo territorial	Vereda Cartagena	Jóvenes Voluntarios	Fundación Nido del colibrí
Alcaldía/Rural	Vereda Santágueda	Bomberos Voluntarios	Asoguayana senderos de luz
Fundación GRACH		Centro de historia municipal	
Fundación Guardacaminos	Instituciones Educativas	Juntas de acción comunal	Veedurías Ambientales

En los encuentros con municipios tuvimos una mayor participación de organizaciones en Chinchiná y Neira con 11 y 7 respectivamente; y en Palestina y Villa María de a 6 grupos. Desde luego, estos resultados son el producto de la sistematización, ya que algunos actores han sido identificados como un conjunto de proyectos, de iniciativas o incluso varias organizaciones que representan un sector determinado, tal es el caso de los acueductos veredales, las instituciones educativas, las juntas de acción comunal, las veedurías ambientales, los voluntarios y los productores. Un mayor detalle sobre estas divisiones aparece en el documento base para el mapeo en Excel mencionado en nota al pie de página anteriormente.

Cabe decir que tuvieron una presencia activa en todos los municipios, por lo menos seis entidades de gobierno o estatales, cinco instituciones anexas con presencia en los municipios y unos grupos de influjo directo en el proyecto como fundaciones, asociaciones, representantes comunitarios y veedurías. Con estos actores mostraremos más adelante un ejercicio de análisis de articulación, al ser considerados grupos de interés.



6.4 Plano segregado para la identificación de actores directos: Otros grupos de interés (Vínculo diecisiete)

Plano segregado para la identificación de actores directos Otros grupos de interés			
MBUM	Voluntariado	JAC/JAL	ONG
ACOMUR	Hogares de paso/Voluntarios	JAC/JAL La Fuente	Instituto Caldense para el liderazgo
COMUNATIVA	Fundación Cruzada social	JAC/JAL Atardeceres	Fundación Cruzada Social
Centro cívico de Manizales	Fundación Puertas Abiertas	JAC/JAL Cerro de oro	Centro de pensamiento Ambiental
Jóvenes de ambiente	Colectivos ciudadanos	JAC/JAL La Estación	Fundación ecológica cafetera
Universidad de Caldas	Red de Jóvenes de ambiente	Voluntarios universitarios	Fundación Gota de Leche
Universidad Católica de Manizales	Fundación labradores de paz	Estudiantes de secundaria	Fundación con estilo humano
Bus del POT	Bomberos voluntarios	Organizaciones ambientalistas	Fundación Aldea Global
Impacto social	Mercado Agroecológico	Huerteros soberanos	Todos somos Río Blanco

En los encuentros con los demás grupos de interés tuvimos una mayor participación de organizaciones en la Mesa de Biodiversidad Urbana con 11 y 7 respectivamente en el Grupo de Voluntariado, JAC/JAL y ONG. Como en el caso de los municipios, estos resultados son el producto de la sistematización, ya que algunos actores han sido identificados como un conjunto de proyectos, de iniciativas o incluso varias organizaciones que representan un sector determinado, tal es el caso de jóvenes de ambiente, voluntarios, universidades, Bus del POT, Seguridad alimentaria, Hogares de paso y juntas de acción comunal. Un mayor detalle sobre estas divisiones aparece en el documento base para el mapeo en Excel mencionado en nota al pie de página anteriormente.

Cabe decir que tuvieron una presencia activa en todos los municipios, con grupos diversos: entidades de gobierno o estatales, instituciones anexas con presencia en los municipios y grupos de influjo directo en el proyecto como son fundaciones, asociaciones, representantes comunitarios y de la ciudadanía. Con estos actores mostraremos a continuación un ejercicio de análisis de articulación, al ser considerados grupos de interés.



7. Planos de articulación de los actores directos del proyecto

Como parte de la metodología de los encuentros, se realizó una indagación acerca de los referentes de articulación de las organizaciones participantes. Este ejercicio nos permitió identificar tres tipos de agentes fundamentales para la articulación de las organizaciones:

Agentes estatales: que son principalmente actores de gobierno o de la institucionalidad pública con los que los actores deben mantener algún tipo de relación y con quienes se pautan formas de diálogo o incluso de distanciamiento, que reflejan la situación de la Gobernanza y la gestión ambiental en los territorios.

Agentes socios: que son principalmente actores que las organizaciones identifican como potenciales aliados y con los cuáles se emprenden formas de colaboración y cooperación para la realización de acciones concretas de las organizaciones o para la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales de los territorios.

Agentes de base: que son los actores directos del proyecto entre los cuáles suele existir una relación de complementariedad e identidad en cuanto al alcance de objetivos, su potencial movilización y su estado de alerta ante las circunstancias internas y externas a los territorios que amenazan sus objetivos primordiales como actores que desarrollan un trabajo directo con la comunidad.

El ejercicio analítico en el plano de articulación de los actores directos del proyecto ubica a los agentes de base, en la base, valga la redundancia, para indicar desde allí, de qué manera se dan los procesos de articulación y con quienes. En un segundo nivel se ubican se ubican los agentes socios, indicando aquellos actores de articulación con los que los actores de base realizan canales de comunicación más fluidos. Los agentes estatales están en la parte alta del nivel, debido a su posición de poder frente a las organizaciones en el sentido de la toma de decisiones públicas. Estos, desde luego, generan sociedades con las organizaciones de base, pero se distinguen en cuanto administran la gestión pública y producen actos administrativos que determinan el rumbo de los objetivos de las iniciativas ciudadanas y de las organizaciones.

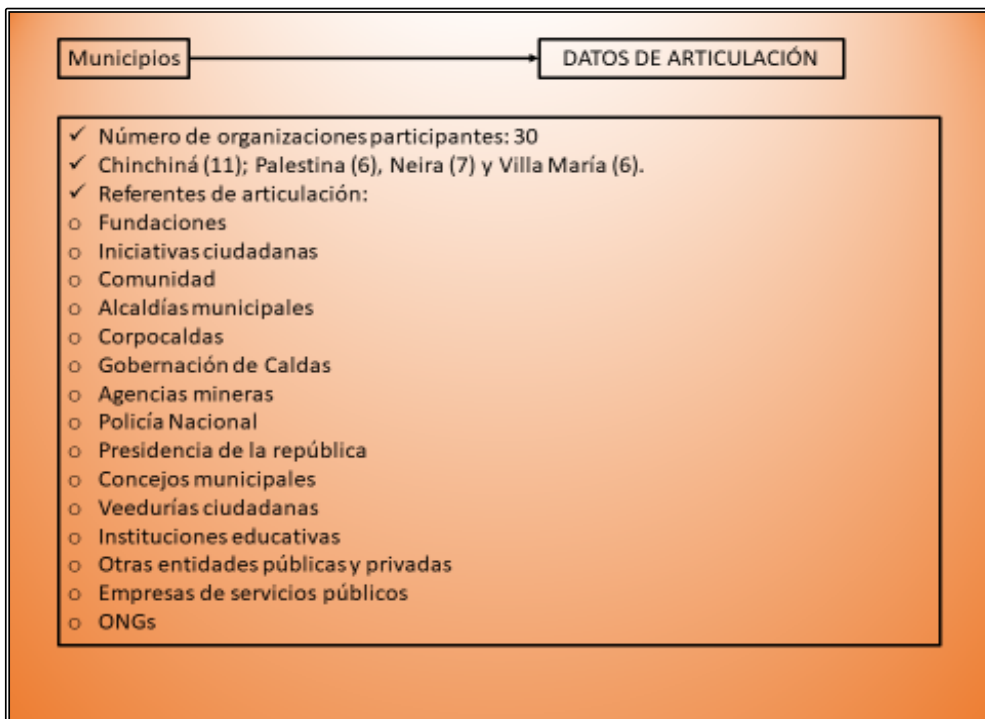
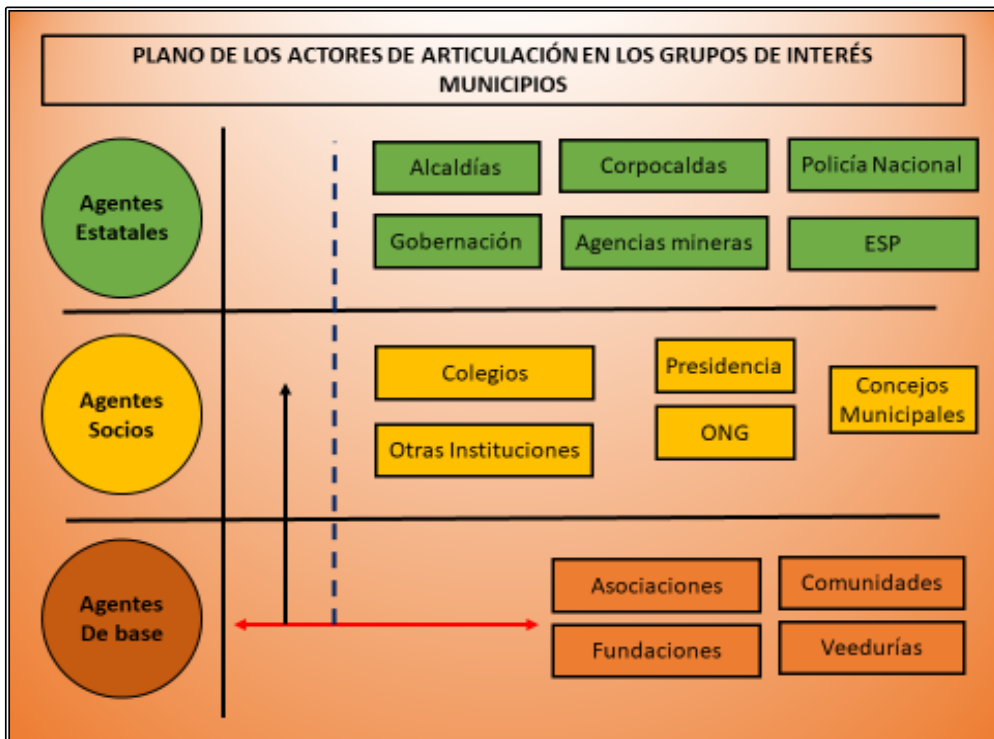
De manera complementaria, cada plano describe los datos de articulación de cada grupo de interés. En este cuadro es muy importante entender que la lista de instituciones o de organizaciones que allí aparece es la sistematización de actores de articulación que los participantes en el proyecto nos ofrecieron de forma directa y más detallada y que se pueden ver en el documento base de datos en excel.

Esto es muy importante, porque cada uno de los agentes mencionados reúne oficinas, secretarías y unidades en el caso del gobierno y los agentes estatales; proyectos, programas o planes en el caso de los agentes socios y sectores organizativos en el caso de los agentes de base. Desde luego, el



proceso de sistematización y el resumen de estos actores nos facilitan una observación más clara de la dirección que toma la articulación en el mapa de actores.

7.1 Plano de los actores de articulación en los grupos de interés: municipios (Vínculo dieciocho)



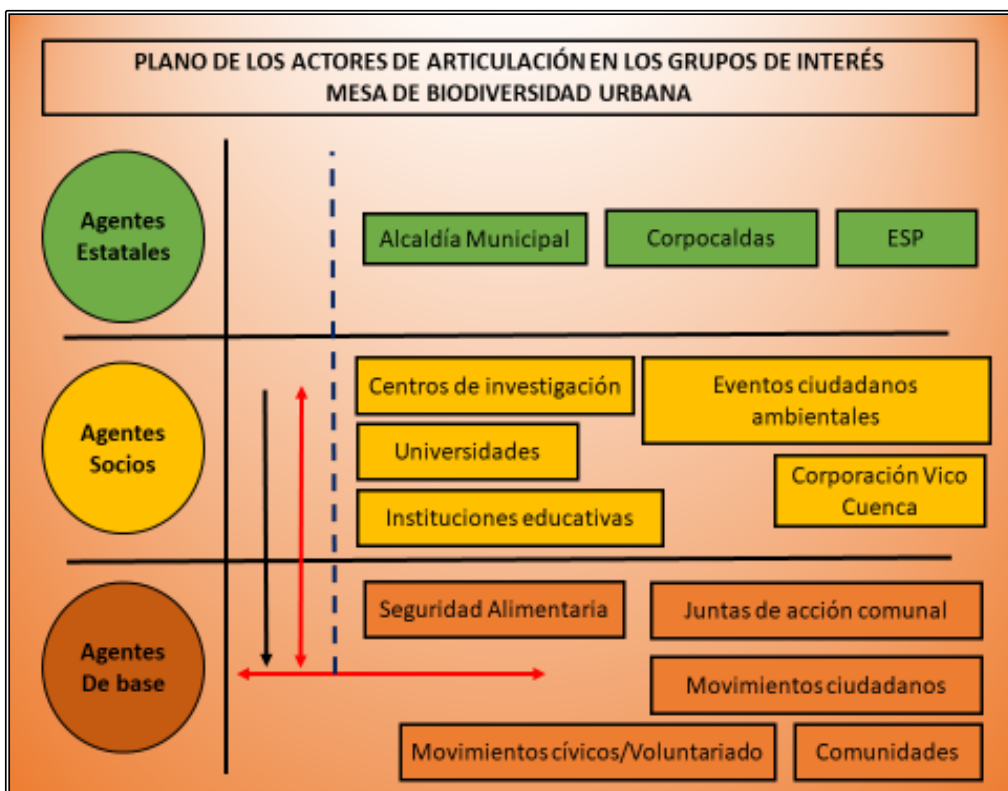


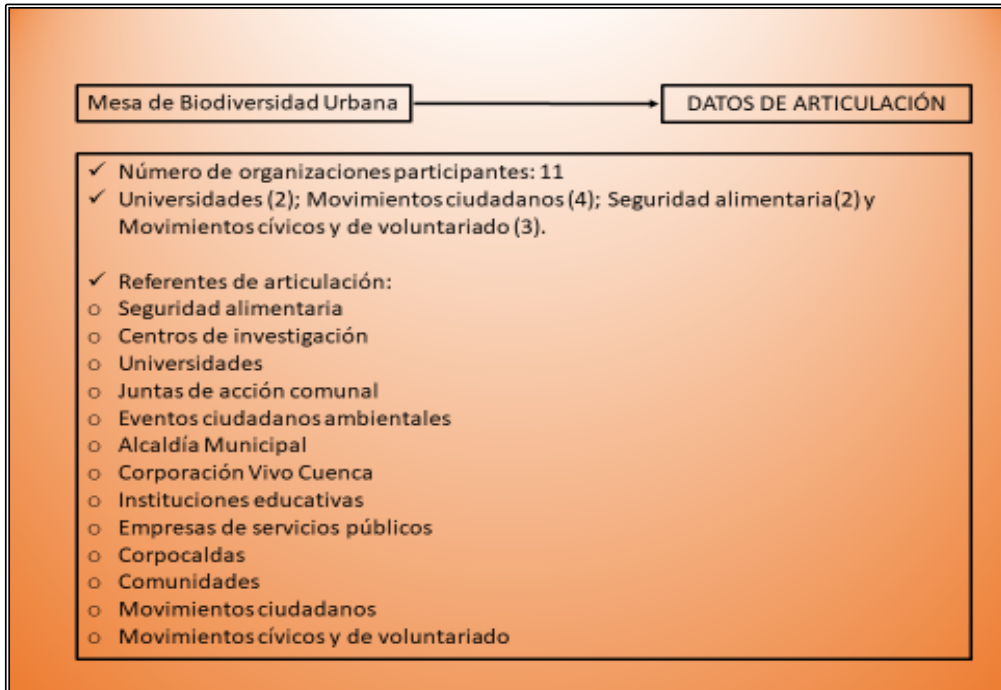
En el grupo de interés de municipios, al que confluyen los procesos de los municipios de Neira, Chinchiná, Palestina y Villa María, observamos una articulación bidireccional entre los agentes de base, participantes del proyecto, esto debido a que se colaboran y se identifican. Desde luego, en algunos casos el reconocimiento entre ellos mismos no es completo, como lo advertimos en la realización de los encuentros.

Los agentes de base mantienen una relación unidireccional con algunos de los agentes socios, especialmente con aquellos que pueden contribuir a sus objetivos en la gestión financiera y de conocimiento. Con los agentes estatales, se advierte un relacionamiento más intermitente, con algunos rasgos de conflicto, aunque se pueden dar acercamientos contingentes debido a la atención a coyunturas específicas.

Cabe anotar que algunos de los agentes de base no participaron en los encuentros, sin embargo, fueron mencionados como actores clave en los procesos de gobernanza y gestión y ambiental. La fluidez de la articulación entre los agentes de base y los agentes socios, se convierte muchas veces en un impulso para las iniciativas, incluso, la gestión de los agentes socios con los estatales permite avanzar en la realización de acciones en los territorios, lo que nos indica también la falta de fortalecimiento para la generación de canales de comunicación más expeditos entre el gobierno y la sociedad civil, específicamente en cuanto a la realización de proyectos, la presupuestación pública y en general la transparencia administrativa frente a los problemas de la gestión ambiental.

7.2 Plano de los actores de articulación en los grupos de interés: mesa de biodiversidad urbana. (Vínculo diecinueve).





La Mesa de Biodiversidad Urbana de Manizales, por constituir la forma de un escenario en construcción presenta procesos de articulación entre sus propios miembros, que se está dado por su proceso de reconocimiento e identidad como una forma de resistencia civil. Así también, mantienen procesos de articulación bidireccional con los agentes socios, con quienes intercambian conocimiento y algunos procesos de gestión política y administrativa.

De manera más concreta, observamos una línea unidireccional que parte de los agentes socios hacia ellos, ya que movilizan temas de interés para las organizaciones socias, que hacen muchas veces el papel de conectores con las prioridades y las agendas del gobierno y las instituciones.

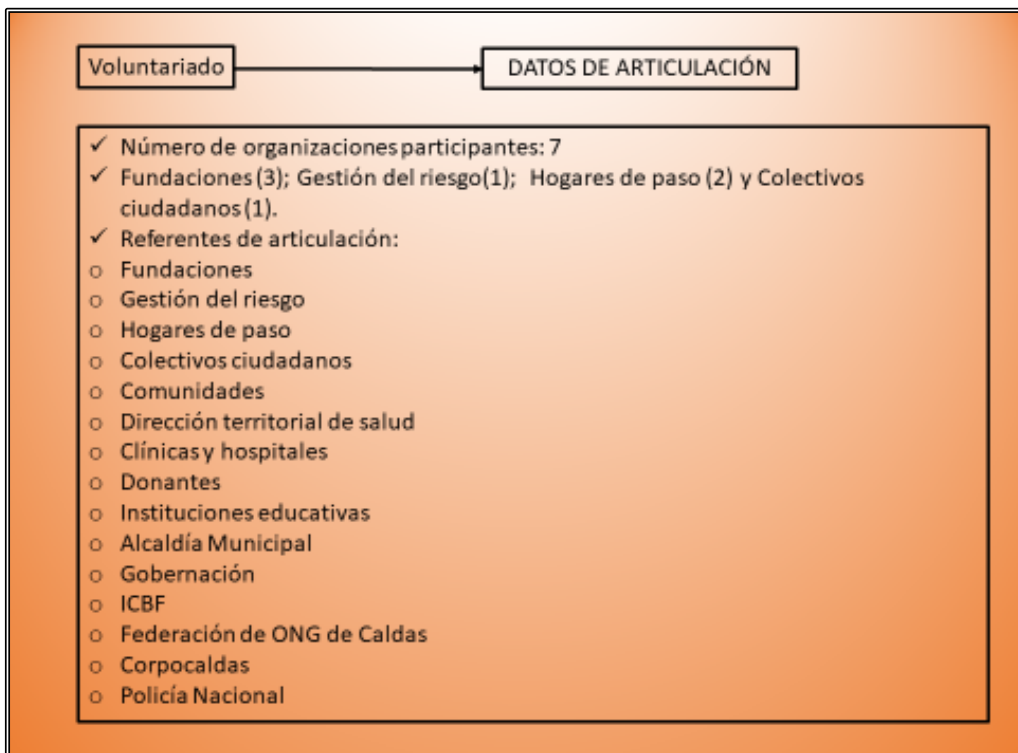
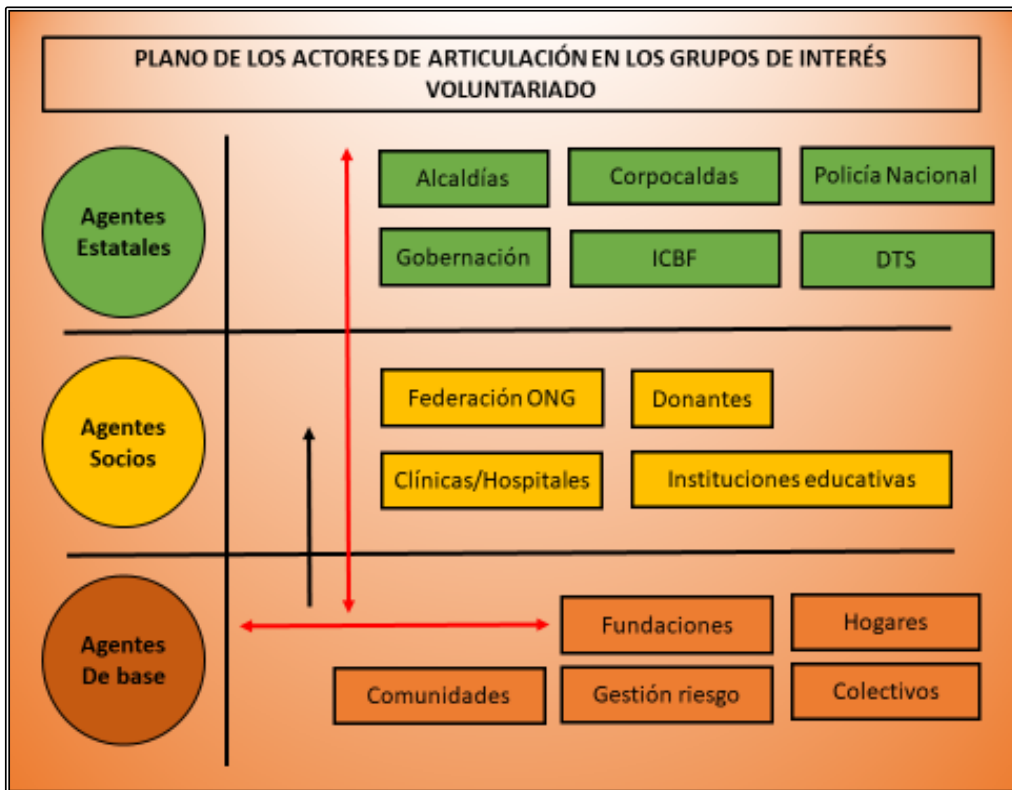
Con los agentes estatales, la mesa mantiene una intermitencia que produce una sensación de rechazo, pero que en realidad se mantiene en la línea de diálogos muy críticos, contingentes y pocas veces de fácil solución. Esto se explica porque la articulación con el agente socio requiere un transparencia total, un acceso completo a la información y finalmente – y esto es lo más difícil – la solución de actos administrativos y decisiones de política pública que respondan completamente a las expectativas y los objetivos de los grupos.

En este escenario de articulación, arraigar procesos de negociación de conflictos es fundamental, ya que la idea de base parte de un distanciamiento de los agentes estatales a quienes la mesa considera partícipes de los problemas ambientales como actores promotores de la corrupción, del licenciamiento inexplicable o de la traba en la gestión pública. Se hace necesario avanzar en la



búsqueda de procesos de articulación y participación más fluidos entre los actores, en lo cual, los agentes socios pueden jugar un papel preponderante, como mediadores de las iniciativas y promotores de escenarios de diálogo y acuerdo ciudadano con el gobierno y las instituciones.

7.3 Plano de los actores de articulación en los grupos de interés: voluntariado (Vínculo veinte)



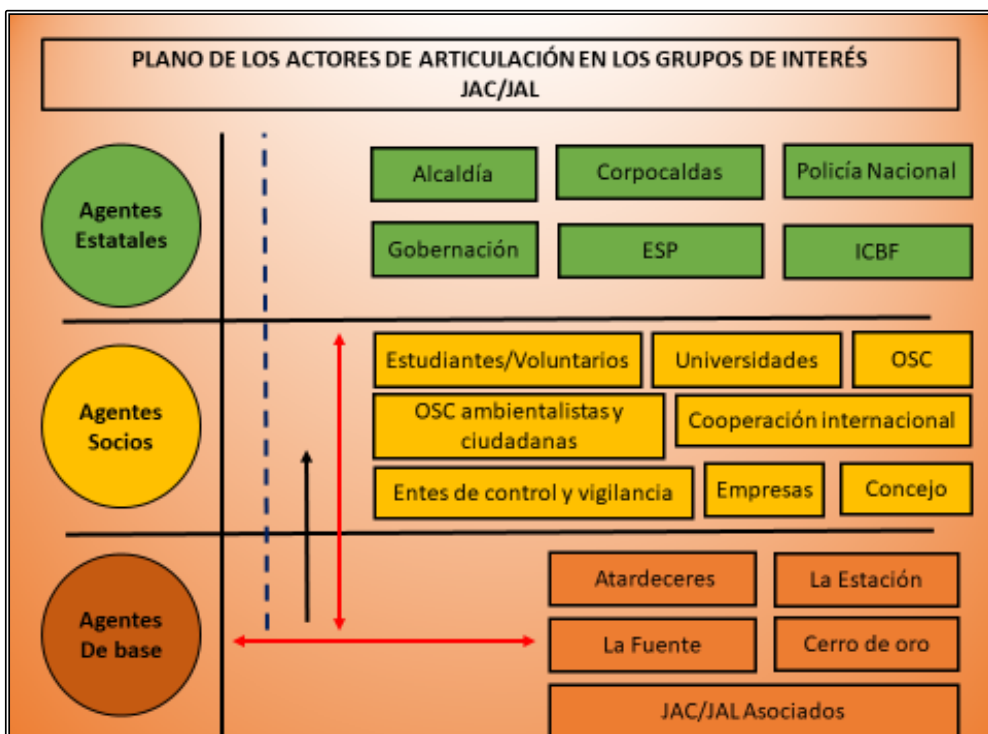


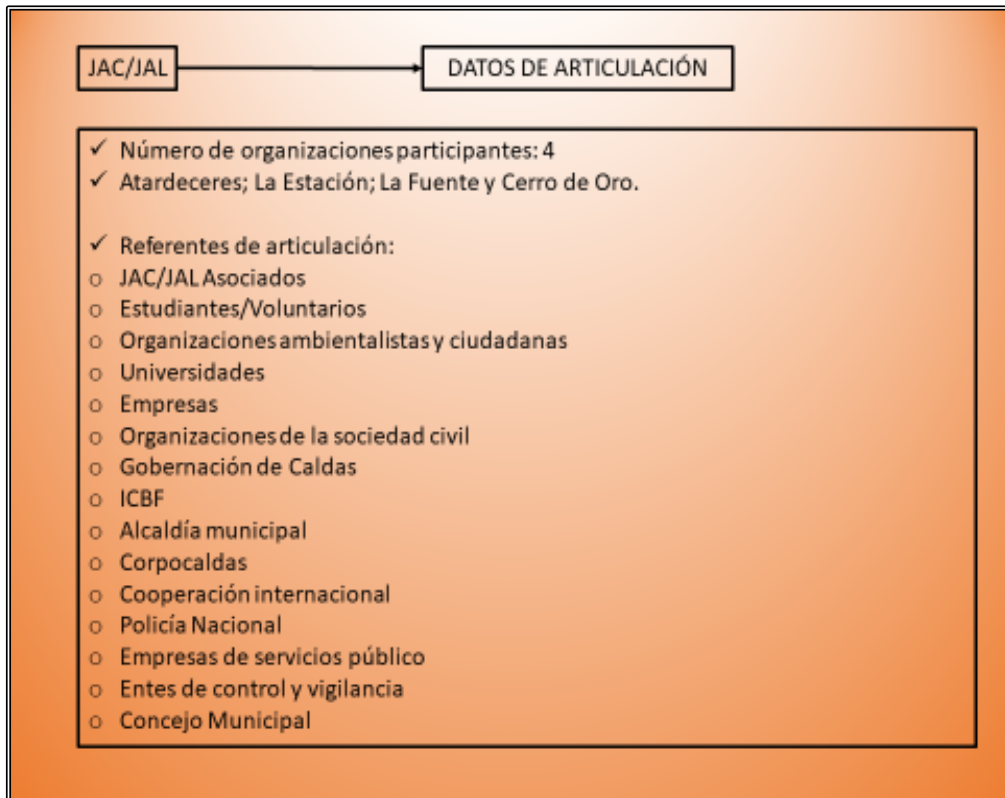
El grupo de voluntariado representa un conjunto ciudadano fundamental en la realización de acciones ambientales, de atención social y de gestión del riesgo, principalmente. Sus agentes de base no sólo se reconocen entre sí, sino que pertenecen a un sistema nacional, departamental y municipal, que es un potencial para la realización de acciones solidarias en el territorio. A esto se debe el trazo de la relación bidireccional entre ellos. A diferencia de otros actores, tienen un rasgo de articulación bidireccional con los agentes del Estado. Esto se debe a que el voluntariado representa una fuerza de acción muy potente para las unidades de desarrollo social, de salud pública, ambiental y otras oficinas que se encargan de gestionar programas de gestión pública determinantes para el territorio.

Hacia los agentes socios, el voluntariado dirige un relacionamiento unidireccional. Los agentes socios configuran para el voluntariado un escenario para la gestión de donantes, para la organización, la legalización de acciones o la gestión de todo tipo de recursos, incluso de conocimiento, que les ayuda a desarrollar sus acciones y crecer.

Vale la pena decir que en este grupo de interés hay iniciativas con más de 60 años de pervivencia con crecimiento, lo que habla de sus capacidades de organización, de gestión y de sostenibilidad. Es importante resaltar que a pesar de no estar concentrados específicamente en el tema ambiental, más que por la gestión del riesgo, el voluntariado es un actor clave, que puede ayudar a organizar procesos de organización de voluntarios e indicar las formas para acceder a recursos, generar proceso y brindar soluciones comunitarias a problemas de fácil solución que dependen en parte del interés de la comunidad y de la ciudadanía.

7.4 Plano de los actores de articulación en los grupos de interés: JAC/JAL. **(Vínculo veintiuno).**





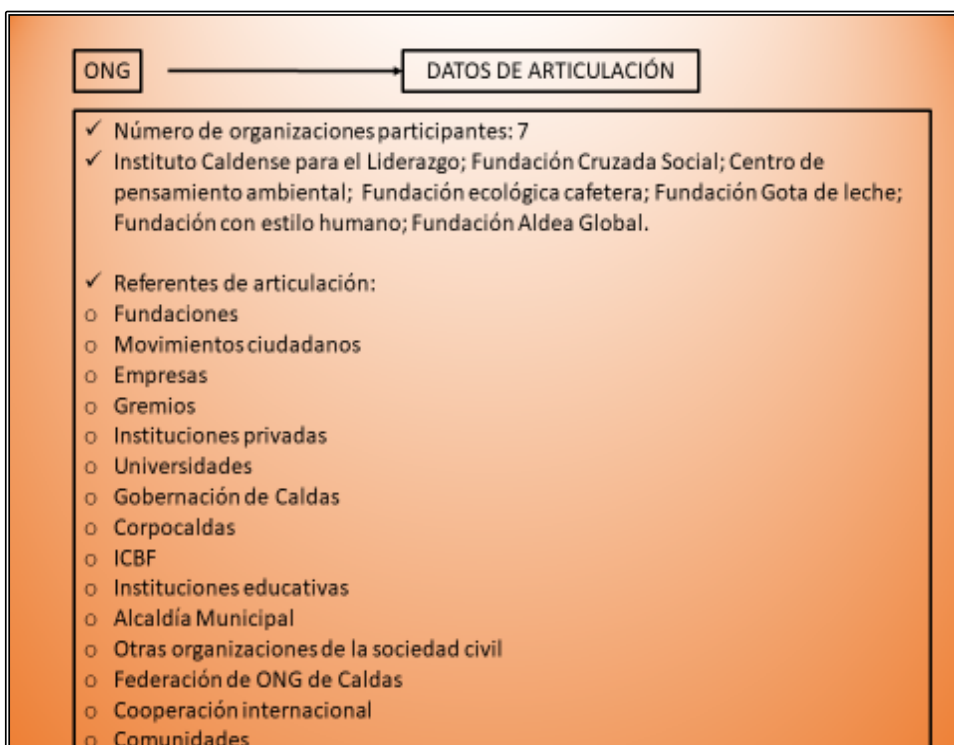
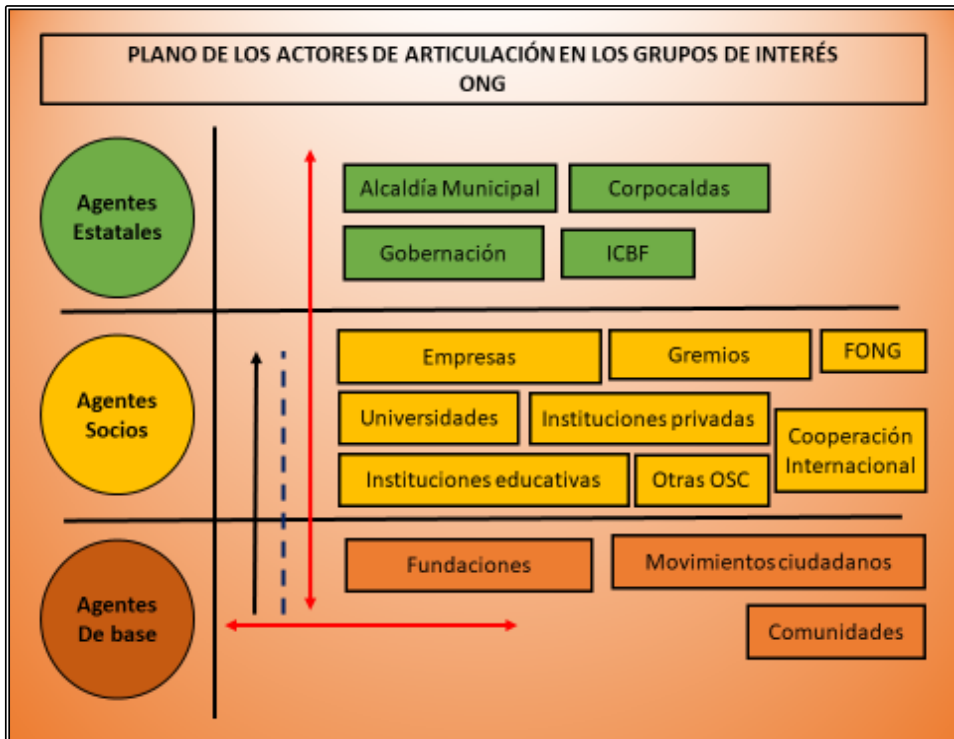
Las Juntas de acción comunal y las Juntas Administradoras Locales constituyen formas organizativas de carácter político en comunas, veredas y barrios de los municipios. En este sentido, son escenarios muy solicitados por los diferentes agentes de acción. En lo que respecta a los temas ambientales, las comunas escogidas como muestra se identifican en el sentido de conectarse con la estructura ecológica principal de Manizales, pero además, reúnen una serie de iniciativas y procesos de defensa de los territorios que hacen que sean determinantes en la planificación urbana de la ciudad.

Con los agentes del estado, los procesos de articulación son intermitentes, contingentes y en ocasiones conflictivos, sin embargo, mantienen una solución de continuidad con las decisiones públicas y logran tener alguna injerencia en la medida en que son frecuentemente consultados sobre algunos aspectos del tema ambiental. Una de las principales amenazas está en la presión urbana. Sobre esto, una articulación bidireccional y algunas articulaciones unidireccionales que surgen de las mismas JAC/JAL con los agentes socios, han sido determinantes para el desarrollo comunitario, la gestión ambiental y la gobernanza en el territorio. Realmente se puede decir que las JAC/JAL son escenarios de participación y de diálogo permanente. Realizan procesos formativos y tienen una capacidad de convocatoria y de repercusión importantes en el marco de la articulación. La posición de estos actores sociales en torno a la articulación es una posición de base genuina y de



todos los actores es el que se mantiene de manera más decidida en una posición de diálogo democrático. Cerrar la intermitencia de las relaciones de las JAC/JAL con los agentes estatales, involucra procesos de acercamiento con transparencia y especialmente con información clara sobre las soluciones a problemas ambientales como el manejo de microcuencas, el licenciamiento ambiental inmobiliario y la prestación de servicios públicos fundamentales como el del aseo.

7.5 Plano de los actores de articulación en los grupos de interés: ONG. (Vínculo veintidós).





Existe de hecho una relación de articulación entre las ONG que viene siendo acrecentada por la gestión de la Federación de ONG de Caldas. Esto explica la relación bidireccional entre los agentes de base. Así mismo, las ONG son actores que, por su naturaleza, se dedican a articularse, esto explica la relación bidireccional vertical que aparece con los agentes socios y los estatales.

Con los agentes socios, la articulación de las ONG puede tornarse transitoria, aunque también, dependiendo de sus necesidades y especialmente de sus oportunidades, se busca que los agentes socios provean de información y de contacto a las ONG, quienes requieren recursos financieros y de gestión para subsistir.

El papel de los gobiernos en la distribución de recursos para garantizar el Estado de Bienestar, hace que las ONG mantengan una posición de articuladores por excelencia en todos los planos. Se puede decir que si el fuerte de otras organizaciones es la participación o la formación, el de las ONG es la articulación, pues son éstas quienes muestran mejores condiciones administrativas y organizativas para promoverla y desarrollarla.

Es necesario avanzar hacia un fortalecimiento de las ONG como auspiciadores de la articulación, el trabajo conjunto y el reconocimiento, para promover la participación y servir de canal con los agentes estatales en el proceso de construcción de Capital social.



Conclusiones

- El proyecto de fortalecimiento de la Gobernanza y la gestión ambiental en la Subregión Centro Sur de Caldas ha servido para identificar y sistematizar actores clave para el desarrollo de acciones conjuntas que beneficien la realización de soluciones para los problemas ambientales del territorio.
- Tener un inventario de reconocimiento de las organizaciones, sus procesos de participación, el entendimiento de lo que hacen, su ubicación, su antigüedad, etc. Es una herramienta de información básica para pensar formas de acercamiento y convocatoria en procura de generar sinergias básicas entre gobierno y sociedad civil.
- Los grupos de interés participantes, por su diversidad, nos han permitido entender la necesidad de buscar canales de acercamiento entre Corpocaldas y las iniciativas para generar procesos de desarrollo que visibilicen a la entidad y rompan el estigma de la función sancionatoria o de licenciamiento, que es en lo que se concentra la imagen de la entidad ante otros actores.
- Las organizaciones han entendido los conceptos de gobernanza y gestión ambiental como una oportunidad para invocar la participación, como una necesidad para la organización y como un desafío para la sostenibilidad ambiental en los territorios.
- Aunque algunos de los grupos de interés se ubican más cerca o más lejos de lo que Corpocaldas se imagina como actores de alianza, la verdad es que el proyecto logra hacer visible una variedad de iniciativas que están en movimiento y que son de todo el resorte de la corporación, por lo que es necesario buscar formas de acercamiento y de acción conjunta.
- Se requiere modificar la intermitencia de los actores de base con los agentes del Estado. Para esto, es necesario contar con agentes socios más dispuestos, buscando promover desde la academia, las ONG y otras organizaciones, un diálogo fluido, permanente y transparente con los gobiernos y con la institucionalidad pública.
- Los actores intervinientes, definidos por su gestión económica relacionada con los problemas ambientales merecen una atención especial. Ahí hay una preocupación ciudadana, que contrasta con el silencio administrativo y de las mismas empresas, que como en el caso de la producción extensiva de aguacate, impactan las fuentes de agua, reducen la frontera agrícola y ponen en cautela a las iniciativas ambientalistas. Lo mismo se puede decir para la presión urbana y el avance de los licenciamientos inmobiliarios en zonas protegidas. El proceso ha generado además de este mapeo de actores, un conjunto de agendas ambientales. ES importante que estos temas se conviertan en la tabla de contenido para el seguimiento a la gestión pública y la promoción de acciones de control y participación ciudadana buscando que se detengan algunos problemas que atentan contra la sustentabilidad ambiental en los territorios.