

Análisis de los tipos de gobernanza en los Parques Nacionales Naturales de Colombia

Liliana Ramírez Hernández

Director:

Andrés Hernández Quiñones

**Trabajo de grado para optar por el título de Magister en Estudios
Interdisciplinarios Sobre el Desarrollo**

**Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre el Desarrollo
CIDER
Universidad de los Andes**

Bogotá, Colombia.

Diciembre de 2014

Tabla de contenido

Tabla de contenido.....	2
Índice ilustraciones	3
Índice de Tablas	3
Análisis de los tipos de gobernanza en los Parques Nacionales Naturales de Colombia.....	4
Resumen ejecutivo	4
Introducción	5
1. Metodología.....	6
2. Marco analítico	8
a. Gobernanza	9
b. Modos o tipos de gobernanza	10
3. Contexto histórico - normativo.....	14
a. Tendencias globales de la gobernanza en áreas protegidas	14
b. Antes de la CPC de 1991	17
c. La CPC de 1991 en adelante.....	18
d. Análisis contexto histórico - normativo.....	21
4. Resultados del análisis: tipos de gobernanza identificados	24
a. Gobernanza centralizada.....	26
b. Co-Gobernanza cerrada	26
c. Co-gobernanza abierta	28
5. Conclusiones.....	31
Bibliografía.....	36
ANEXOS	42
Anexo 1. Normatividad y políticas relevantes en la gobernanza de PNN	42
Anexo 2. Resoluciones de creación y de adopción de los Planes de Manejo de los PNN analizados.....	45
Anexo 3. Matriz resumen de características de gestión y manejo en 16 PNN	47
Anexo 4. Ubicación geográfica de 16 PNN estudiados	64

Índice ilustraciones

Ilustración 1. Resumen metodología para trabajo de grado	8
Ilustración 2. Normatividad y políticas relevantes en la gobernanza de PNN después de la CPC de 1991	23
Ilustración 3. Tipo de gobernanza en los PNN objeto de estudio.....	25

Índice de Tablas

Tabla 1. Tipos de gobernanza según Arnouts et al. (2012)	12
Tabla 2. Modos de gobernanza identificados en los Planes de Manejo de los PNN estudiados	24

Análisis de los tipos de gobernanza en los Parques Nacionales Naturales de Colombia

Resumen ejecutivo

Esta investigación realiza una aproximación a los tipos de gobernanza en 16 Parques Nacionales Naturales de Colombia, partiendo de una metodología y un marco conceptual que desarrollan un análisis normativo y de intervención pública destacando leyes previas y posteriores a la Constitución Política de Colombia de 1991 y los Planes de Manejo de cada Parque, evidenciando la generación de diferentes tipologías de gobernanza (centralizada, co-gobernanza cerrada o abierta, de auto gestión y mixta).

Los resultados de este trabajo se presentan en tres secciones: a) el análisis de la trayectoria normativa que incentiva diferentes tipos de gobernanza en los Parques; b) la identificación de tipos de gobernanza en los Parques estudiados a través de los Planes de Manejo; y c) un análisis de dichos tipos de gobernanza con respecto a los actores involucrados, las reglas formales e informales y los espacios de participación.

Finalmente se plantean algunas conclusiones que contribuyen a construir estrategias para la toma de decisión que garanticen la participación de los actores clave y la conservación de dichos Parques de acuerdo con las particularidades de cada territorio.

Palabras clave: Gobernanza - Parques Nacionales Naturales - Tipos de gobernanza -

Análisis de los tipos de gobernanza en los Parques Nacionales Naturales de Colombia

Introducción

Los estudios sobre tipos de gobernanza en el manejo de Áreas Protegidas (AP) en Colombia son importantes para las investigaciones sobre desarrollo y la elaboración de políticas públicas puesto que contribuyen al análisis de relaciones entre actores clave y fenómenos sociales vinculados con el manejo y gestión de los Parques Nacionales Naturales (PNN), los cuales brindan información para la toma de decisiones relacionadas con su conservación y manejo dentro del marco del desarrollo sostenible. Este trabajo se enmarca dentro de la línea de investigación Territorio, Ambiente y Desarrollo, del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER), y provee valiosos aportes para la comprensión de los asuntos territoriales relacionados con las AP localizadas en diferentes zonas del país.

En Colombia la gestión de las AP, específicamente de los PNN, se ve enmarcada en un contexto histórico y normativo que, desde hace más de 40 años, ha generado diferentes tipos de gobernanza al interior de estos territorios de conservación, configurando modelos centralizados, descentralizados, de co-gobernanza (cerrada o abierta), de auto gestión y mixtos, donde los elementos básicos tales como los actores, las normas y los puntos nodales (espacios de encuentro para la toma de decisiones) se desarrollan de diferente manera.

El objetivo general de este trabajo se enfoca en identificar los diferentes tipos de gobernanza en 16 PNN de Colombia, generando conclusiones que evidencian cómo se gestiona la toma de decisiones, la participación de los actores clave, los espacios de interacción (puntos nodales) así como la conservación de dichos espacios a la luz de las particularidades de cada territorio.

Este documento se divide en cinco secciones iniciando con la metodología, la cual describe los pasos que se desarrollaron para este trabajo, seguido por el marco analítico, donde se puntualizan los conceptos y teorías que se tuvieron en cuenta para analizar el objetivo del documento. La tercera parte hace referencia al contexto histórico, retomando y analizando las normas y políticas públicas más relevantes sobre la gestión, manejo y gobernanza de los

PNN. Enseguida se presentan los resultados del análisis de la información recopilada, donde se describen los tipos de gobernanza identificados y se analizan, y por último, se presentan las conclusiones pertinentes.

1. Metodología

La metodología que se desarrolló para el análisis de los tipos de gobernanza en los Parques Nacionales Naturales (PNN) consta de cinco (5) pasos. Se parte de la recopilación de información secundaria tales como leyes, normas y políticas públicas relacionadas con el tema de investigación (paso 1); en el paso siguiente (paso 2) se analizan los documentos recopilados normativos donde se presenta un contexto histórico que, a través de la legislación relacionada con las AP, evidencia cómo la lógica normativa promovía o promueve diferentes tipos de gobernanza antes y después de la Constitución Política de Colombia de 1991.

El tercer paso es la recopilación y análisis de los instrumentos de intervención pública sobre la gobernanza en PNN, tomando como fuente principal los Planes de Manejo (PM) de los 16 Parques¹ objeto de estudio ubicados en diferentes zonas del país (Región Caribe, Pacífica, Amazonía, Orinoquía, Andes Occidentales y Andes Noroccidentales) y con características sociales diferentes.

Los PM² son la base principal de análisis de este trabajo debido a que son el instrumento fundamental de planeación y gestión de los PNN, son "la herramienta de planificación que orienta la gestión en un área protegida para lograr sus objetivos de conservación, a partir de una mirada de largo, mediano y corto plazos" (UAESPNN, 2005, pág. 50). Éstos se definen, según el Decreto 622 de 1977, como una "Guía técnica para el desarrollo, interpretación, conservación, protección, uso y manejo, en general, de cada una de las áreas que integran el Sistema de Parques" (UAESPNN, 2005, pág. 18).

¹ Los PNN que se tuvieron en cuenta en este trabajo son: Alto Fragua Indi Wasi, Amacayacú, Cahuinarí, Catatumbo, Chingaza, Serranía de Chiribiquete, Corales del Rosario y San Bernando, Complejo volcánico Doña Juana Cascabel, Gorgona, Cueva de los Guácharos, Las Hermosas, Los Katíos, Los Nevados, Sierra de La Macarena, Makuira y Tayrona.

² El PM está estructurado en tres componentes: diagnóstico, ordenamiento y plan estratégico (UAESPNN, 2005, pág. 52).

Adicionalmente, es importante resaltar que el PM, y de acuerdo con la Política de Participación Social en la Conservación de 2001, "se constituye en lugar de encuentro entre diferentes intereses o expectativas sociales, sistemas de reglas, competencias y jurisdicciones institucionales que se traslapan para que las funciones de protección y autoridad sobre los ambientes naturales sean legítimamente instituidas desde todas las comunidades humanas que conforman el territorio de uso y ocupación" (UAESPNN, 2001, pág. 53). En concordancia con lo anterior, se puede deducir la gran importancia del PM dentro de gobernanza de los PNN puesto que es "el resultado de un proceso de construcción colectiva, y debe ser protocolizado entre los actores que lo construyeron, a partir de sus propias miradas y sistemas regulatorios. Esto asegura, además de su legitimidad social, su continuidad política y de gestión" (UAESPNN, 2005, pág. 50).

Reforzando esta visión, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) define el Plan de Manejo (PM) de un área protegida como un "documento que establece el enfoque y los objetivos de manejo, y un marco para la toma de decisiones, que se aplicará en el área protegida en cuestión durante un período de tiempo determinado" (Thomas & Middleton, 2003, pág. 7). Esto quiere decir, además, que el proceso de planificación, los objetivos de manejo a incorporar en el plan, y las normas que se aplicarán, se establecerán comúnmente en la legislación o en otros instrumentos a disposición de los encargados de la planificación de las AP (Thomas & Middleton, 2003).

Continuando con la metodología de este trabajo, en un cuarto momento, y teniendo en cuenta tanto el marco analítico como el análisis realizado a los PM de los Parques mencionados anteriormente, se elabora una matriz que identifica, por cada Parque, las reglas, los actores, puntos nodales, debilidades y fortalezas de su manejo y gestión, la cual se adjunta en este trabajo en el anexo 3 y será la base para el análisis posterior de tipos de gobernanza.

El paso siguiente (paso 5), se analiza la información de cada PNN y se categorizan utilizando los tipos de gobernanza definidos en el marco analítico. En esta sección se describen cada uno de los tipos de gobernanza con sus respectivos Parques. Asimismo, se

sintetizan las reglas, actores, puntos nodales de los PNN que integran cada tipo de gobernanza, justificando así el porqué cada Parque hace parte de una categoría y no de otra. Esta última sección del trabajo, adicionalmente, contribuye a identificar posibles soluciones a los retos planteados por la gestión, dejando un precedente para motivar la actualización de los PM, la rendición de cuentas, la creación de espacio de participación para la toma de decisiones y determina la necesidad de una transformación en la estructura y el proceso de gobernanza (Romagosa, Eagles, & Buteau, 2012).

Ilustración 1. Resumen metodología para trabajo de grado



Fuente: Elaboración propia, 2014.

2. Marco analítico

Para poder fundamentar los análisis y los resultados de las intervenciones públicas en torno al objetivo planteado en este trabajo es necesario establecer una base conceptual que contenga los términos principales que darán la pauta durante este documento. Como primer concepto se presentará el de **gobernanza**, seguido por el de **modos o tipos de gobernanza**.

Adicionalmente, para complementar el marco analítico, se articulan a éste dos metodologías con el fin de profundizar el análisis de este trabajo. Las metodologías sobre el **Marco Analítico de la Gobernanza (MAG)** y el **Marco Analítico de Modos de Gobernanza** son indispensables para definir de manera más precisa los resultados de este trabajo.

a. Gobernanza

Para comenzar, Huffy (2009) define **la gobernanza** como "los procesos colectivos, formales tanto como informales, que determinan en una sociedad cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales en relación a asuntos públicos" (Hufty, 2009, pág. 86). Esta definición se complementa, según Graham et al. (2003), con elementos adicionales donde "las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones sobre aspectos de interés público, y cómo la ciudadanía u otros agentes dan su opinión. Se trata del poder, de las relaciones que se establecen y de las responsabilidades: quién tiene influencia, quién decide, y de qué manera son considerados responsables los que toman las decisiones" (Graham, Amos, & Plumptre, 2003, pág. ii).

Finalmente, relacionando estas definiciones con los acuerdos del V Congreso Mundial de Parques (CMP), organizado por la UICN en Durban en el 2003, se reconoce a la gobernanza "como un factor clave para conseguir no sólo los objetivos ambientales sino también sociales de los espacios protegidos" (Romagosa, Eagles, & Buteau, 2012, pág. 135).

Para profundizar en el concepto, Hufty (2009) desarrolla una metodología, **Marco Analítico de la Gobernanza (MAG)**, que tiene como fin último presentar la potencialidad de la gobernanza frente al análisis de problemas colectivos. El MAG propone un sistema de cinco unidades analíticas principales, las cuales son: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos. Sin embargo, para este trabajo sólo se retomarán los siguientes: problemas, actores, normas y puntos nodales.

Se entiende, en el marco del MAG, y según Hufty (2009), que los **problemas** "son lo que está en juego"; los **actores** "son individuos o grupos involucrados, la acción colectiva de los actores (acuerdos o decisiones) conduce a la formulación de **normas** (o reglas de juego, o decisiones) que orientan su comportamiento y son modificadas por la acción colectiva". La acción colectiva "resulta de la interacción entre los actores, ya sea conflictiva o cooperativa, de las transacciones, los acuerdos y las decisiones que se toman y de su aplicación". De acuerdo con el autor, dentro de un análisis de procesos de gobernanza, las

normas están directamente relacionadas "con los actores, sus conductas e interacciones, y condicionadas por su naturaleza, su poder, sus intereses, sus ideas y su historia" (Hufty, 2009, pág. 93).

Las interacciones dentro de un proceso de gobernanza "se pueden observar en **puntos nodales**, espacios físicos o virtuales de interfase en donde convergen los problemas, procesos, actores y normas". Y los **procesos** son "sucesiones de estados por los cuales pasan la interrelación entre actores, normas y puntos nodales" (Hufty, 2009, pág. 88) y se analizarán en la periodización normativa lo cual se desarrollará posteriormente. Para Hufty (2009) los actores y las normas pueden ser formales, es decir, reconocidos por los actores portadores de autoridad en la sociedad observada, o informales, definidos por la práctica de los actores.

b. Modos o tipos de gobernanza

De acuerdo con la UICN (2012), en las últimas décadas, la atención de la gobernanza se ha centrado cada vez más en la necesidad de extender el alcance de los sistemas oficiales de AP más allá de los que son exclusivos de propiedad o administración estatal (Lausche, 2012). Por tal motivo, los nuevos modelos o tipos de gobernanza de las AP fueron uno de los temas centrales del V Congreso Mundial de Parques (CMP) de la UICN, celebrado en 2003, y se incorporaron al Acuerdo y al Plan de Acción de Durban aprobados al finalizar dicho Congreso (Lausche, 2012).

El interés por incorporar los nuevos modelos de gobernanza a los sistemas de AP se debe, por un lado, a su potencial para contribuir a la consecución de los objetivos globales de biodiversidad, y, por otro lado, a la aceptación del hecho de que los espacios protegidos bajo propiedad o control estatal no son suficientes para afrontar unas amenazas cada vez mayores a la biodiversidad y a los ecosistemas (Lausche, 2012), puesto que, en algunos casos, el gobierno no invierte presupuesto para fortalecer la gestión en estos territorios. En Colombia, según Andrade (2007), entre 1997 y 2004 hubo disminución en un 60% de inversión directa en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN)

(Andrade, 2007, pág. 2). Por tal motivo deben articularse con otros sistemas de gestión locales los cuales incluyen actores sociales y económicos. Esta nueva concepción de convergencia entre diferentes gobernanzas en AP se evidencia en las recomendaciones realizadas, específicamente la número 17, en el V CMP de la UICN donde se afirma que "los sistemas de áreas protegidas que combinan diferentes modelos de gobernanza tenderán a ser más flexibles, receptivos y adaptables ante diversas amenazas que se ciernen sobre la conservación, y por lo tanto más sostenibles y eficaces a largo plazo" (UICN, 2005, pág. 186).

Asimismo, y de acuerdo con Lausche (2012), esta hipótesis se confirma en 2008 con los resultados de un estudio que analizaba cómo participan en el manejo de las áreas protegidas las poblaciones cercanas. Esta investigación, que incluía estudios específicos de África, Asia, Europa y Latinoamérica, señalaba que "el giro que se estaba observando en dichas regiones hacia nuevos modelos de gobernanza tenía como fundamento la idea de que la conservación de la naturaleza se puede hacer aún más sostenible si se comparten las competencias con la población local y si se brinda a los grupos y actores locales la oportunidad de definir que debe ser conservado" (Lausche, 2012, pág. 87).

En este sentido, Lange et al. (2013) presentan diferentes modos de gobernanza en áreas protegidas que deben ser definidos por las relaciones dinámicas entre los procesos políticos, las estructuras institucionales y las intervenciones públicas y políticas públicas (Lange, Driessen, Sauer, Bornemann, & Burger, 2013). Para conceptualizar los modos de gobernanza presentes en la actualidad, Lange et al. (2013) introducen un **meta marco analítico**, dentro del cual se presentan tres (3) marcos de modos de gobernanza, donde se encuentra el propuesto por Arnouts et al. (2012), que diferencia la gobernanza en tres tipos: la jerarquía, la co-gobernanza y la de autogestión. Estos tres modos de gobernanza difieren entre sí en la medida en que están involucrados los actores estatales y no estatales.

Haciendo referencia a la variedad de formas en las que estos actores pueden cooperar, los autores elaboran más a fondo el modo de co-gobernanza, presentando dos tipos diferentes: co-gobernanza abierta y co-gobernanza cerrada. La primera describe una forma más restringida, estructurada y fija y la segunda una más flexible y autónoma (Lange, Driessen,

Sauer, Bornemann, & Burger, 2013). Cada uno de los cuatros tipos de gobernanza tienen tres dimensiones que se identifican como la base fundamental para distinguirlos uno del otro: actores, poder y reglas.

En la dimensión de **actores**, los autores diferencian entre los **actores gubernamentales** y los **no gubernamentales**, y perciben coaliciones visibles entre ellos. Por otro lado, la dimensión del **poder**, se centra en la función clave del poder relativo de los actores gubernamentales y no gubernamentales. Aquí, los autores proponen la exploración de los medios que constituyen la capacidad de los actores, así como la medida en que éstos utilizan este potencial. Esto quiere decir que el poder, y de acuerdo con Hufty (2009), está directamente relacionado con la capacidad de los actores de influenciar las relaciones, reglas y procedimientos establecidos en un proceso de gobernanza utilizando, controlando o movilizándolo sus medios o recursos de diferente tipo (simbólicos, económicos, de capital, social o capital cultural) en función de sus propios intereses para potenciar dicha capacidad de determinar o cambiar las reglas de juego (Hufty, 2009).

Finalmente, dentro de la dimensión de las **reglas** se presenta una división del papel entre los actores, los aspectos propuestos son dos tipos de reglas de interacción: las **reglas de acceso**, en referencia a las que permiten a los actores participar en un acuerdo de gobierno y las **reglas de responsabilidad**, que indican la división de responsabilidades entre los actores involucrados (Lange, Driessen, Sauer, Bornemann, & Burger, 2013, pág. 10).

A continuación se presentan los diferentes modos de gobernanza expuestos por los autores y una descripción breve de cada una de las dimensiones.

Tabla 1. Tipos de gobernanza según Arnouts et al. (2012)

	Gobernanza jerárquica	Co-gobernanza cerrada	Co-gobernanza abierta	Auto gobernanza
Actores	Principalmente actores gubernamentales	Grupo de actores seleccionados	Grupo amplio de actores	Principalmente actores no gubernamentales
Poder	Con el gobierno	Agrupado	Distribuido	No gubernamental
Reglas	Coerción	Cooperación	Colaboración	Precursoras a lo no

	Gobernanza jerárquica	Co-gobernanza cerrada	Co-gobernanza abierta	Auto gobernanza
	gubernamental	restringida	flexible	gubernamental

Fuente: Elaboración propia basada en: Arnouts et al. (2012) en: (Lange, Driessen, Sauer, Bornemann, & Burger, 2013)

Articulando los cinco elementos del MAG de Hufty (2009), mencionados anteriormente, y los modos de gobernanza de Arnouts et al. (2012), se propone identificar, en el análisis de este trabajo, cinco tipos de gobernanza en las Áreas Protegidas (AP), con base en cinco elementos: actores, reglas, puntos nodales y poder, los cuales son:

1. ***Gobernanza centralizada (jerárquica) en AP:*** Donde el Estado, como **actor** principal genera lineamientos, define prohibiciones y ejerce control, incluso por medios coercitivos (Ostrom, 1990). Este tipo de gobernanza se basa en las **normas** donde la coerción es lo fundamental. Los **puntos nodales** son generados y liderados por el Estado, ya que el **poder** esta centralizado en el gobierno.
2. ***Co-Gobernanza cerrada en AP:*** Los **actores** principales son limitados: el Estado y la empresa privada, organizaciones no gubernamentales (ONG) y sociedad civil organizada. Las **normas** son dictadas por la normatividad vigente y son restringidas. Por otro lado, los **puntos nodales** son espacios donde los actores involucrados se relacionan entre sí para negociar sus propios intereses, aunque se buscará la conservación de los recursos y el consenso. El **poder** esta agrupado, condensado únicamente en los actores vinculados.
3. ***Co-Gobernanza abierta en AP:*** Las **normas** son transferidas desde el gobierno central y son flexibles. Los **actores** son entidades gubernamentales, empresa privada y/o sociedad civil de los niveles locales y regionales. Los **puntos nodales** son espacios donde los actores involucrados se relacionan entre sí para negociar sus propios intereses, aunque se buscará la conservación de los recursos. Y finalmente, el **poder** se encuentra distribuido entre varios actores.
4. ***Gobernanza de auto-gestión en AP:*** Los **actores** principales son la sociedad civil auto-organizada. Las **normas** son precursoras para priorizar el manejo no

gubernamental. Los **puntos nodales** son espacios donde los actores participan activamente y todos tienen voz. Y, por último, el **poder** está en manos de los actores no gubernamentales.

5. **Gobernanza mixta en AP:** Se basa en la integración de elementos de las anteriores modalidades para solucionar el **problema**, ya que reconocen los **actores** estatales, comunitarios y privados y buscan su integración en procesos participativos y colectivos de toma de decisión los cuales pueden ser formales e informales. Dentro de las **normas**, aunque se reconozcan las gubernamentales, se destaca la representación de los intereses y posiciones y la interlocución de saberes para la construcción de compromisos, el respeto de derechos y deberes y la formación de confianza, para conseguir la conservación de los recursos naturales. Los **puntos nodales** pueden tomar diversas formas, con mayor o menor participación ciudadana y privada y con responsabilidades diferenciadas para cada actor. Y finalmente, el **poder** se encuentra distribuido entre varios actores, principalmente los no gubernamentales.

3. Contexto histórico - normativo

Con base en la información normativa y de políticas públicas recopilada, se parte de las tendencias globales de la gobernanza en áreas protegidas, seguido del contexto histórico nacional para sustentar y justificar cómo surgen los diferentes tipos de gobernanza que se presentan en los Parques Nacionales Naturales (PNN) de Colombia. Este contexto presentan dos secciones que toman como punto de referencia el hito histórico de la expedición de la Constitución Política de Colombia del año 1991 (CPC de 1991).

a. Tendencias globales de la gobernanza en áreas protegidas

Se hace necesario evidenciar los diferentes enfoques y tendencias internacionales sobre la gobernanza en AP desde la década de los 40 hasta la actualidad, puesto que éstas pudieron influir en la legislación nacional y, por ende, en la generación de diferentes tipos de gobernanza en estos territorios.

En el año 1940 se suscribió la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, convirtiéndose en el tratado regional más antiguo relacionado con la conservación, promoviendo el establecimiento de las AP, y la protección de la flora y fauna silvestre a través de la conservación in-situ (Lausche, 2012). El objetivo principal de esta Convención es “proteger y conservar en su medio ambiente natural, ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y su fauna indígenas, incluyendo las aves migratorias” (Preámbulo, párrafo 1) (Lausche, 2012, pág. 71). Esta Convención aún se utiliza en algunos países de América Latina como directriz para la legislación nacional de AP y, en algunos casos, directamente como una base para decisiones jurídicas que favorecen a dichas áreas en el continente americano.

El artículo 2 de esta Convención estipula que "los Gobiernos Contratantes establecerán parques o reservas nacionales, monumentos naturales o reservas de regiones vírgenes tan pronto como a juicio de las autoridades del país, lo permitan las circunstancias, y notificarán a la Unión Panamericana de la creación de dichas aéreas y de los sistemas administrativos adoptados a este respecto" (Lausche, 2012, pág. 71). Asimismo, este documento define cuatro categorías de áreas protegidas (art. 1), y las cuatro siguen teniendo vigencia y sentido en la región en la actualidad, entre las que se encuentra la de PNN.

Al iniciar la década de los 70, se concertó la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (o Convención del Patrimonio Mundial) que se refirió a la protección a escala nacional e internacional del patrimonio cultural y natural de valor universal excepcional, y se concertó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano de 1972 (Conferencia de Estocolmo), y constituye uno de los primeros instrumentos modernos del derecho internacional que considera a las AP como un factor primordial en las labores de los Estados Partes para cumplir con sus obligaciones relativas a la protección de los bienes del patrimonio natural de valor universal que se encuentran en sus territorios. Se debe resaltar que esta Convención estipula que "sólo las autoridades legislativas competentes pueden alterar o enajenar las fronteras de los parques naturales" (Lausche, 2012, pág. 72), fortaleciendo la tendencia de la gobernanza centralizada que se presentaba en esta década también en Colombia.

No obstante, en 1995, la Comisión sobre Gobernanza Global (CGG), un grupo independiente de 28 líderes mundiales, propuso siete valores fundamentales para la gobernanza sostenible: el respeto por la vida, la libertad, la justicia, la equidad, el respeto mutuo, el cuidado y la integridad (Bosselmann, Engel, & Taylor, 2008), reforzando la co gobernanza en áreas protegidas, tendencia que se evidenciaba también en Colombia a partir de la CPC de 1991.

En el año 2003 se reconoce a la gobernanza como un elemento clave en la efectividad de las AP, lo cual se demuestra en el Plan de Acción resultante del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban en 2003, donde se identifica la gobernanza como "fundamental para la conservación de las áreas protegidas en todo el mundo." (Dearden, Bennett, & Johnston, 2005, pág. 98). Asimismo, durante este Congreso, se redactaron dos recomendaciones específicas sobre Buena Gobernanza en Áreas Protegidas (Recomendación 16) y sobre el Reconocimiento y Apoyo a la Diversidad de Tipos de Gobernanza en Áreas Protegidas (Recomendación 17) (UICN, 2006), afianzando la gestión de los diferentes tipos de gobernanza.

La primera recomendación hace referencia a los siguientes aspectos relacionados al buen gobierno: 1. el reconocimiento de diferentes sistemas de conocimiento; 2. la apertura, transparencia y rendición de cuentas en la toma de decisiones; 3. el liderazgo incluyente; 4. la movilización de apoyos desde diversos intereses con especial énfasis en comunidades indígenas y locales; y 5. la necesidad de compartir autoridad y recursos en un ambiente de descentralización en la toma de decisiones. La segunda hace un llamado a reconocer los diversos tipos de gobernanza; menciona a los sistemas descentralizados, formas de manejo, territorios indígenas, sectores privados y a las áreas de frontera como ejemplos de la diversidad (UICN, 2006).

Con lo anterior se evidencia que las tendencias internacionales sobre gobernanza en AP se extrapolaron a Colombia, armonizando normas y convenios internacionales con el contexto nacional.

b. Antes de la CPC de 1991

En el país, durante las décadas de los 40 y 60, se establecieron las primeras AP oficiales y su gestión era responsabilidad exclusiva de las entidades gubernamentales relacionadas con el tema ambiental. En el año 1959, por medio de la Ley 2da., se hace mención, por primera vez a los PNN, señalando en el artículo 13 que "con el objeto de conservar la flora y la fauna nacionales (...) se declaran Parques Nacionales Naturales aquellas zonas que el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura, previo concepto favorable de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, delimite y reserve de manera especial (...)". Con esta normatividad se presentaba una gobernanza del orden jerárquico o centralizado que predominó por varias décadas.

En 1961 se creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) al que se le atribuyeron las funciones que el Ministerio de Agricultura ejercía referente al manejo y gestión de los PNN. Siete años después, en 1968, se crea una entidad central y responsable única de la política ambiental del país denominada Instituto de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA), afianzando la gestión centralizada de los Parques.

En los años 70 el INDERENA gestionó el "modelo técnico- jurídico de áreas de conservación basado en la exclusión de la población humana y cristalizado en el Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN)" (Andrade, 2008). Esta situación contribuyó en "los avances de la conservación de territorios ecológicamente estratégicos en el país y en el desarrollo institucional y jurídico para su administración. Sin embargo, esta gestión llevó a que en el SPNN se acumularan conflictos socio ambientales con la población local" (UAESPNN, 2005, pág. 9) entre los que se encuentran la ocupación del territorio de las áreas protegidas (Paredes, 2012). En este periodo de tiempo continuó la administración de las AP de nivel central (jerárquico), cuya gestión se le delegó a una sola entidad, el INDERENA y los demás actores sociales no eran incluidos, la gestión tenía un fin conservacionista desconociendo la posibilidad de gestionar un desarrollo participativo sostenible.

En 1974 se expide el Código de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974), que reconoce al "ambiente como patrimonio común" y señala que el "Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo" (artículo 1). También determinó seis (6) categorías de AP: 1. Parque Nacional, 2. Reserva Natural, 3. Área Natural Única, 4. Santuario de Flora, 5. Santuario de Fauna y 6. Vía Parque (artículo 329). Asimismo, estableció que "podría declararse reservada una región cuando sea necesario para la restauración, conservación o preservación de los recursos naturales y del ambiente, definiendo a las áreas de manejo especial como aquellas delimitadas para la administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables" (artículo 47) (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010). De esta manera se le da continuidad a la gestión de las AP con el enfoque centralista y conservacionista de las décadas pasadas.

En 1977, el Decreto 622 tuvo como objetivo presentar "los reglamentos generales aplicables al conjunto de las áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la Nación se reserva y declara dentro de alguno de los tipos de áreas definidas en el Artículo 329 del Decreto Ley 2811 de 1974". En el artículo 4 el INDERENA es la entidad competente para el manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales a que se refiere este Decreto, dándole continuidad a la gobernanza centralizada.

c. La CPC de 1991 en adelante

Con la CPC de 1991 se transforma y se fortalece la gestión de las AP y se marca un hito importante en la historia de la gobernanza, aportando a la solución de los conflictos sociales que se pudieron presentar en las décadas pasadas, tales como la "ambigüedad en títulos de propiedad de predios, lucha por el reconocimiento de territorios de grupos étnicos y el uso no regulado de recursos naturales" (Paredes, 2012, pág. 1), puesto que contribuyó a la elaboración de nuevos marcos normativos (como la Ley 99 de 1993, entre otras), la formulación de principios (entre los que encontramos el de desarrollo sostenible - artículo 80, autonomía étnica - artículo 7, PNN como patrimonio común - artículo 63, y protección

a los recursos naturales - artículo 8) y de enfoques de gestión (participativo - artículos 1 y 270 - y descentralizados - artículos 1 y 210).

Bajo esta nueva "norma de normas" se generan las condiciones necesarias para concebir diferentes tipos de gobernanza tales como la centralizada, descentralizada, de autogestión, entre otras, las cuales se ven reflejadas en la normatividad, en los procesos de toma de decisiones y en las intervenciones públicas (Planes de Manejo de los PNN) que se presentaron posteriormente.

Para operativizar el marco normativo, con el fin de ejercer la co-gobernanza en AP, se expiden varias normas, entre ellas la más importante, la Ley 99 del 1993, con la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA) que se define como "el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley" (Ley 99 de 1993. Artículo 4). El SINA presenta una visión que se enmarca dentro de la co-gobernanza por medio de la gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y los municipios (Andrade, 2008).

En los años siguientes se destacan normas y políticas públicas como la Ley 70 de 1993, que regula los territorios colectivos de las comunidades negras e incentiva la co gobernanza abierta o la auto gobernanza; la Ley 165 de 1994, la cual reglamenta el convenio de Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica y expresa la importancia de tener una co gobernanza abierta; la Política Pública de Biodiversidad de 1995 en la cual se incorporan instrumentos de participación ciudadana para la toma de decisiones en las AP (co gobernanza abierta); la Ley 388 de 1997 da los parámetros para el ordenamiento territorial donde se tienen en cuenta las AP y, adicionalmente, se contempla la participación de la comunidad en la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (co gobernanza abierta); el Decreto 1124 de 1999 reestructura el entonces Ministerio de Medio Ambiente, le delega nuevamente a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), la administración de los PNN generando nuevamente la gobernanza jerárquica con tendencia a la co gobernanza cerrada y abierta.

En el año 2001, se elabora la Política de Participación Social en la Conservación, que dentro de sus principios se encuentran el de trabajo conjunto entre sociedad e instituciones y el de reconocimiento y valoración de los diferentes actores, promoviendo nuevamente la co gobernanza abierta. En el 2007, con el Decreto 4843, se crea a Comisión Intersectorial para la Protección del Sistema de Parques Nacionales Naturales, donde se incentiva la co gobernanza cerrada debido al restringido número de participantes en esta instancia.

Con el Decreto 2372 del año 2010 el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial especifica las AP como territorios geográficamente definidos que, a través del tiempo, hayan sido designados, regulados y administrados a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación. En su artículo 3 se reitera que es de "responsabilidad conjunta del Gobierno Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las entidades territoriales y los demás actores públicos y sociales involucrados en la gestión de las áreas protegidas del SINAP, la conservación y el manejo de dichas áreas de manera articulada. Los particulares, la academia y la sociedad civil en general, participarán y aportarán activamente a la conformación y desarrollo del SINAP, en ejercicio de sus derechos y en cumplimiento de sus deberes constitucionales" (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010), gestionando una co gobernanza abierta.

Asimismo, el CONPES 3680 del año 2010 tuvo como objetivo principal "Establecer las pautas y orientaciones para avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia como un sistema completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, de forma que se contribuya al ordenamiento territorial, al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación y al desarrollo sostenible en el que está comprometido el país" (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010), expresando la necesidad de gestionar una co gobernanza abierta, cerrada o mixta en las AP.

Por otro lado, en el año 2011, el Decreto 3572 reitera en el artículo 1 la presencia de elementos jerárquicos y de orientación centralizada con la reestructuración de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques (UAESPNN) denominada ahora Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), definiéndola como una institución "del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con

jurisdicción en todo el territorio nacional" y cuya responsabilidad es "la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas" (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011).

En el año 2012, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formula la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la cual tiene como objetivo principal "promover la Gestión Integral para la Conservación de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, de manera que se mantenga y mejore la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos, a escalas nacional, regional y local, considerando escenarios de cambio y a través de la acción conjunta, coordinada y concertada del Estado, el sector productivo y la sociedad civil" (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012, pág. 89). Esta política promueve la co-gobernanza abierta en AP puesto que en su eje temático II se presentan líneas estratégicas que hacen referencia "a la necesidad de fortalecer la relación entre el Estado y los ciudadanos (urbanos y rurales), para gestionar integralmente la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos desde la participación y la corresponsabilidad en las acciones de conservación, de manera que el mantenimiento de la biodiversidad en contextos socio-ecológicos explícitos sea asumida y percibida socialmente como un beneficio irremplazable que mantiene y mejora la calidad de vida a escalas nacional, regional y local" (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012, pág. 90).

En la Ilustración 2 se resumen las normas y políticas públicas relacionadas con la gestión y el manejo de las AP, específicamente de los PNN, aprobadas después de la CPC de 1991 y que refuerzan la gobernanza en sus diferentes modalidades. Adicionalmente, se resume este análisis en una tabla que se encuentra en el Anexo 1 de este trabajo.

d. Análisis contexto histórico - normativo

Sin embargo, y a pesar de los avances que se han realizado a la gobernanza de las AP a través de la CPC de 1991, las normas ambientales posteriores y las iniciativas internacionales relacionadas, los diferentes tipos de gobernanza emergentes, de acuerdo con

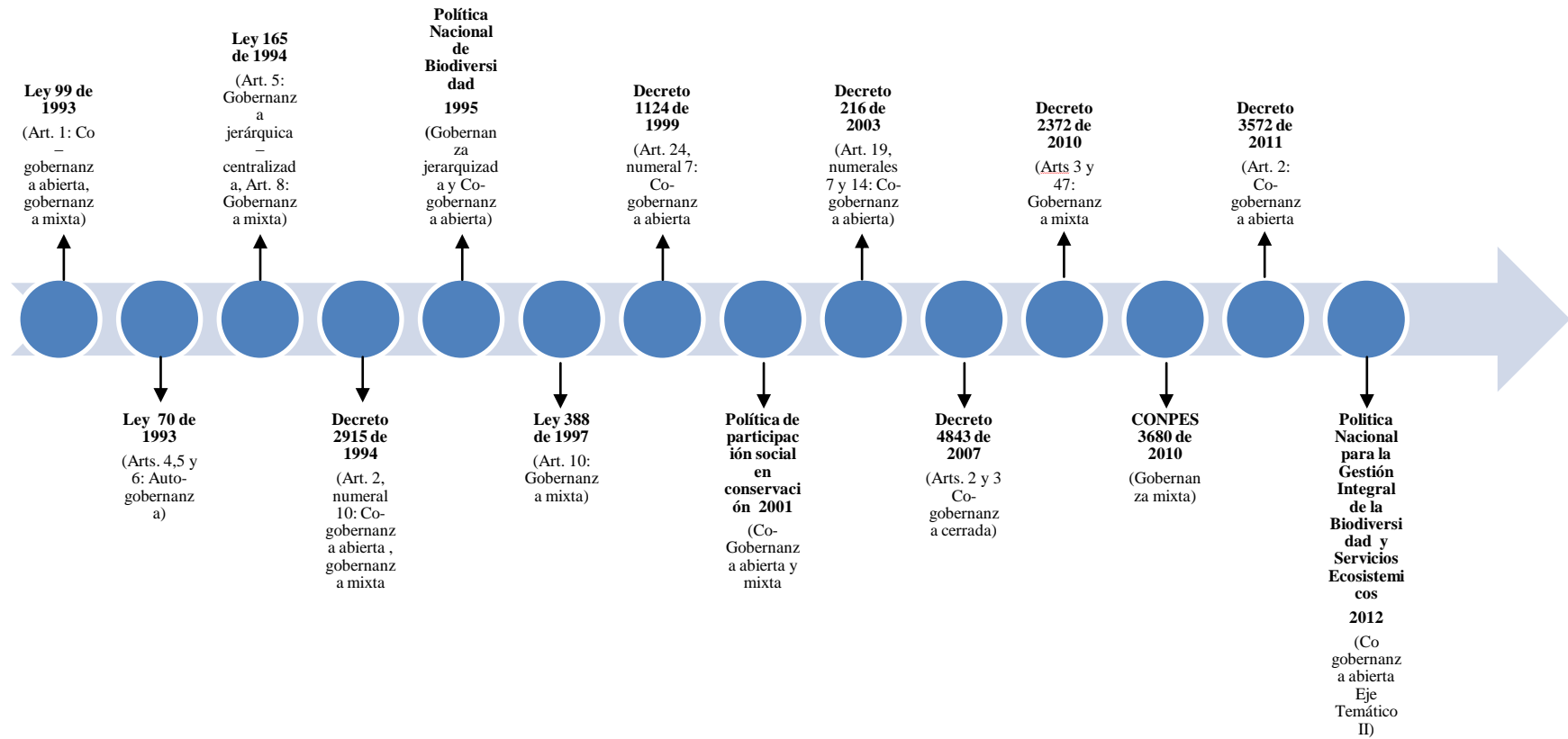
Paz (2008), no han generado aún el desarrollo deseado, y, por consiguiente, estos territorios (las AP) presentan un fuerte deterioro ambiental que pone en tela de juicio la efectividad en la capacidad de generar sostenibilidad ambiental y una buena gobernanza, determinando así un problema en la toma de decisiones y la gestión de los PNN. Una muestra de son los conflictos socio-ambientales aún presentes en la AP, especialmente en la región Andina colombiana puesto que "se evidencia un incremento en las tasas de deforestación y conversión de éstos; este fenómeno es atribuido en parte a la inestabilidad en los patrones de uso del suelo y a la incertidumbre en la tenencia de la tierra asociada con el conflicto civil violento de esta región" y actividades productivas como la minería y los cultivos ilícitos (Castaño-Villa, 2005, pág. 94).

Además, se demuestra que, en la co-gobernanza abierta de las AP, las comunidades locales no se han involucrado en su manejo de manera directa y que este tipo de gobernanza no ha sido una solución a los conflictos internos y externos sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales de las AP. Adicionalmente, no se han generado espacios de participación reales donde se tomen decisiones públicas que representen los intereses colectivos (Paz, 2008).

La UICN (2006) concuerda con esta situación argumentando que los esfuerzos hacia una gestión de las AP participativa (co-gobernanza o de autogestión) aún no se ven reflejados en la realidad, ya que se opacan con "contextos nacionales poco favorables a la participación, bajo legislaciones débiles en temas de participación y democratización y con la ausencia de organismos públicos encargados de aplicar efectivamente políticas públicas de transformación" (UICN, 2006, pág. 8).

Bajo este panorama y la problemática de las deficiencias de la gobernanza en las AP, es necesario identificar y comparar analíticamente los diferentes tipos de gobernanza presentes en los PNN tales como la co-gobernanza abierta y cerrada, la centralizada, la de autogestión y las de carácter mixto y demostrar los puntos positivos y negativos de cada uno.

Ilustración 2. Normatividad y políticas relevantes en la gobernanza de PNN después de la CPC de 1991



4. Resultados del análisis: tipos de gobernanza identificados

Con base en la información recopilada de los Planes de Manejo (PM) elaborados durante el 2005 y 2009 por la UAESPNN, se construyó una matriz resumen (Anexo 3) en la cual se presentan las características de gobernanza en los 16 Parques Nacionales Naturales (PNN) objeto de estudio para esta investigación. Teniendo presente dicha información se clasificó cada Parque por tipo de gobernanza, dentro de la tipología establecida con base en Arnouts et al. (2012) e identificando los elementos del MAG planteados por Hufty (2009). Cada categoría de gobernanza agrupa los PNN que tengan características similares para así identificar los tipos de gobernanza que se tienen en el manejo y gestión de estas AP.

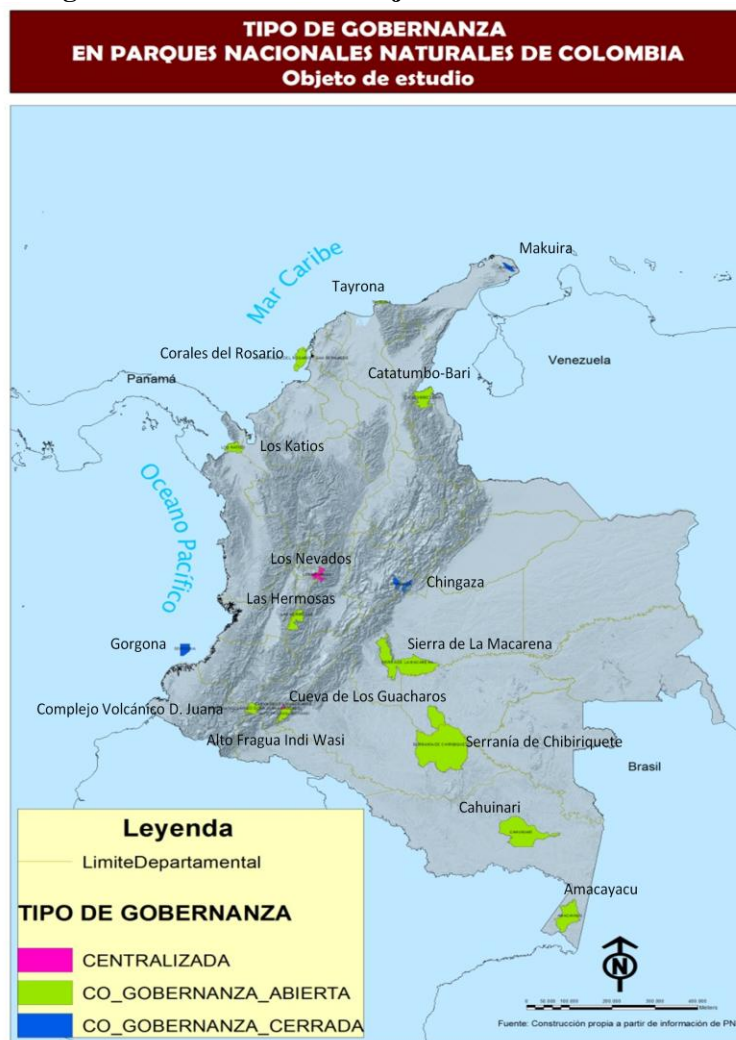
Tabla 2. Modos de gobernanza identificados en los Planes de Manejo de los PNN estudiados

Tipo de gobernanza	Descripción
<i>Gobernanza centralizada en AP</i>	El Estado es el actor principal en la toma de decisiones, genera lineamientos, define prohibiciones y las normas en general y ejerce control en los PNN. Los puntos nodales son generados y liderados por el Estado, ya que el poder esta centralizado en el gobierno.
<i>Co-Gobernanza cerrada en AP</i>	Los actores principales que tienen poder de decisión son limitados, no incluyentes, únicamente participan el Estado, la empresa privada y/o sociedad civil organizada. Las normas son restringidas y los puntos nodales son espacios donde los actores involucrados se relacionan entre sí para negociar sus propios intereses, buscando la conservación de los recursos. El poder esta agrupado en los actores involucrados.
<i>Co-Gobernanza abierta en AP</i>	Los actores que toman decisiones son entidades gubernamentales, empresa privada, sociedad civil de los niveles locales y regionales, vinculando a comunidades locales. Las normas son flexibles y los puntos nodales son espacios donde los actores involucrados se relacionan entre sí para articular sus propios intereses con los de los otros actores, teniendo como premisa la conservación de los recursos. El poder está distribuido.

Fuente: Elaboración propia, 2014.

Siguiendo el marco analítico planteado en este trabajo y, con base en los análisis de los PM, se evidencia que existen, de los cinco tipos de gobernanza propuestos, tres tipos de gobernanza: la gobernanza centralizada, la co-gobernanza cerrada y la co-gobernanza abierta (Ver Ilustración 3). A partir de esta clasificación, a continuación, se categorizan y se agrupan los PNN por tipo de gobernanza de acuerdo con sus características de gestión y manejo identificados en los PM. Este análisis se puede complementar con lo presentado en el Anexo 3 de este trabajo.

Ilustración 3. Tipo de gobernanza en los PNN objeto de estudio



a. Gobernanza centralizada

De los PNN estudiados, sólo dos entraron en esta categoría. Tanto el PNN de La Cueva de los Guácharos como el PNN Los Nevados cuentan con una gobernanza centralizada, debido al rol preponderante de los actores gubernamentales en la toma de decisiones, en la formulación de las reglas formales y en la creación y gestión de los puntos nodales.

En el primer Parque se evidencia que administrativamente depende de la UAESPNN, ahora llamada Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), y se involucran otros actores gubernamentales como las alcaldías municipales de Acevedo, San José de Fragua y Palestina; no posee acuerdos formales de manejo ni puntos nodales con actores clave, sólo existen 15 pactos socio-ambientales con algunas veredas que son de carácter verbal, sin embargo, el poder de decisión se mantiene en el Estado.

Por último, en el PNN Los Nevados, predominan las reglas y los puntos nodales proporcionados por las entidades gubernamentales como PNNC, CARDER, CORTOLIMA, alcaldías municipales de Santa Rosa, Pereira, Ibagué, entre otras. Además existen únicamente convenios o acuerdos de manejo o gestión con actores gubernamentales del orden nacional, regional y local, especialmente con instituciones del Sistema Nacional Ambiental, que han permitido la realización de acciones conjuntas en la gestión del Parque.

Por último, los puntos nodales giran en torno a la implementación del PM, no obstante, aún no son concretos sólo son iniciativas para realizar acercamientos con actores locales entre las que se proponen: mesas de concertación, mesas de AP, entre otras.

b. Co-Gobernanza cerrada

De los 16 PNN objeto de estudio, sólo tres clasificaron en esta tipología. Se encuentra que estos Parques son excluyentes con otros actores en la toma de decisiones, dejando por fuera

de la toma de decisiones a propietarios de predios, colonos y comunidades de municipios o veredas aledañas, sin embargo, con los actores clave involucrados se desarrollan reglas formales y puntos nodales para la toma de decisiones sobre manejo y gestión del Parque.

En primer lugar, la gobernanza en el PNN Chingaza se enmarca dentro de una gestión que únicamente incluye a los actores identificados como la EAAB, la CAR, CORPOGUAVIO, alcaldías, gobernaciones, Juntas de Acción Comunal, ONGs locales como Asosiecha, Fundación Natura y PNNC, con los cuales se gestionan convenios, como el 003 de 1998 entre la UAESPNN y la EAAB, el 009 de 2003 entre CORPOGUAVIO y la UAESPNN, entre otros; y concesiones, como la otorgada a la EAAB desde 1968 con el fin de aprovechar los caudales de las fuentes hídricas que se encuentran dentro del Parque. Los puntos nodales se gestionan a raíz de los convenios y concesiones y una instancia incipiente que debe ser fortalecida, el Comité de Planificación del Parque Chingaza. Estos espacios son determinantes para tomar decisiones al interior del Parque.

En segundo lugar, en el PNN Gorgona se identificaron actores clave como las alcaldías municipales, el INCODER, CRC, CORPONARIÑO, gobernaciones, Consejos de Comunidades Negras como el de Guapi Abajo, y una organización de pescadores llamada Pescactiva. Dentro del Parque se tienen reglas formales e informales con actores identificados y definidos. Un ejemplo de esto es el acuerdo informal que se tiene entre la UAESPNN y la Cooperativa Pescactiva, el cual generó unos compromisos de manejo y gestión con relación a la sostenibilidad de los recursos del Parque y la resolución de conflictos por el uso de los mismos. Entre los acuerdos formales se encuentra el realizado desde el 2002 entre la Unidad de Parques y el Movimiento Social de Comunidades Negras, que tiene como objeto facilitar una colaboración en función de la conservación y el manejo del territorio y establece una Agenda Local con tres Consejos de Comunidades Negras Costeros de Guapi. En cuanto a los puntos nodales, éstos se enmarcan dentro de los acuerdos formales e informales que se han creado para el manejo y la gestión del PNN.

Por último, la gobernanza en el PNN Makuira presenta características similares: actores clave limitados como las alcaldías municipales, la Gobernación de La Guajira, CORPOGUAJIRA, Resguardo indígena Wayuu, específicamente clanes de la media y alta Guajira, y PNNC, los cuales aprovechan los puntos nodales como los Consejos de Sabios, para participar activamente en la toma de decisiones del Parque. Al momento de la elaboración del PM (2009), se habían realizado cinco Consejo de Sabios con un cubrimiento relativamente bajo de La Serranía, los cuales son los equivalentes a los puntos nodales, puesto que en estos espacios de participación creados por la UAESPNN, ahora PNNC, en el marco de la elaboración del PM. Sin embargo, los resultados de este ejercicio de concertación con autoridades tradicionales ha desarrollado pautas de manejo y acción que dirige el manejo futuro del área.

c. Co-gobernanza abierta

Los 11 PNN restantes se agrupan dentro de esta tipología de gobernanza, puesto que no son excluyentes con los actores clave que participan en la toma de decisiones, los puntos nodales generados para la gobernanza son espacios abiertos creados por las instituciones para incidir en la toma de decisiones sobre el manejo y la gestión de los PNN, y las reglas al interior de los Parques son formales e informales formuladas, en la mayoría de los casos, por actores gubernamentales y sociales. A continuación se presentan algunos ejemplos de los PNN que integran este tipo de gobernanza.

En primer lugar, se encuentra que en el PNN Las Herosas existen relaciones con actores sociales gubernamentales y no gubernamentales como PNNC, CORTOLIMA, alcaldías, gobernaciones, cabildos indígenas, grupos sociales ambientalistas, los cuales son activos en la toma de decisiones y se evidencia un buen nivel de participación de estos actores en los procesos de manejo del Parque. Sin embargo, no se encontraron puntos nodales de articulación de intereses, lo cual permite concluir que dichos espacios de participación sólo se presentan en torno al PM.

Por otro lado, el PNN Alto Fragua Indi Wasi, con actores gubernamentales y no gubernamentales involucrados como CORPOAMAZONÍA, Cabildos indígenas y PNNC, está contemplando la necesidad de crear un Régimen Especial de Manejo (REM), el cual brindará a las comunidades indígenas incidir directamente en la forma de manejo y gestión del Parque, con poder de formulación de reglas, como un actor par, de los instrumentos de planificación que respetarán la diversidad cultural. Adicionalmente, se evidencian reglas formales a través del convenio interadministrativo entre la UAESPNN y la Asociación de Cabildos Tandachiridu para la coordinación de la función pública de conservación y manejo del PNN y el Convenio de cooperación multilateral entre CORPOAMAZONÍA, algunos municipios y la UAESPNN. Uno de los espacios de participación entre actores es el del Comité directivo del Convenio interadministrativo entre la Asociación Tandachiridu y la UAESPNN donde se toman decisiones, se hace seguimiento y evaluación al objeto del convenio.

Un tercer ejemplo de esta tipología de gobernanza es el PNN Cahuinarí, donde se identifican actores como la Asociación PANI, el resguardo indígena Predio Putumayo y PNNC, y se evidencia que por medio del Convenio Interadministrativo No. 009 de 2001 se adopta el REM, el cual articula el Plan de Manejo y el Plan de Vida de las comunidad indígenas, teniendo como elemento fundamental el de "gobierno propio", con el cual se "maneja" el territorio del Parque. Como puntos nodales se tienen el Comité Directivo y el Comité Local, que operan en el marco del convenio No. 009 de 2001, los cuales tienen como referencia los principios y conceptos de: confianza, transparencia o claridad, respeto, concertación y cumplimiento.

En cuarto lugar se tiene el caso del PNN Sierra de Chiribiquete, el cual cuenta con actores clave como las alcaldías, la Corporación de Desarrollo Sostenible para el Norte y Oriente Amazónico, la Secretaria de Agricultura y Medio Ambiente del Departamento del Guaviare, la Fundación Puerto Rastrojo, Alcaldías, resguardos indígenas, ONGs y

organizaciones sociales locales y PNNC. Se han realizado acuerdos formales de manejo entre actores tales como el Convenio No. 010 de 2001 entre la UAESPNN y la alcaldía de Calamar y el Convenio No. 020 de 1997 entre la Fundación Puerto Rastrojo y la UAESPNN. Con respecto a los puntos nodales identificados se encuentran: El comité técnico de trabajo de la comisión permanente de política ambiental del Departamento del Guaviare, creado con el objetivo de direccionar, coordinar y promocionar los planes y programas que se desarrollen en materia ambiental. Asimismo, el Plan de Desarrollo Ecoturístico del Parque ha conformado un comité de trabajo al cual pertenecen todas las entidades del sector.

Como último ejemplo, se presta al PNN Tayrona, cuyos actores clave se encuentran distribuidos en siete grupos: Asociaciones de ecoturismo, Propietarios, comunidades del área de influencia, instituciones gubernamentales, ONGs locales, organizaciones indígenas y organizaciones comunitarias. Predominan los acuerdos o reglas formales entre las que se encuentran la Resolución No. 026 de 2007 donde se adopta el PM, la Resolución No. 750 de 1998 mediante la cual se crea el Comité Consultivo para el ordenamiento ecoturísticos del parque y el contrato de concesión ecoturísticas al operador Alianza Cámara de Comercio de Santa Marta-Aviatur- Alnuva. Además, existen los siguientes puntos nodales: mesas de trabajo interinstitucionales como el Comité Consultivo para la Defensa del Parque Nacional Natural Tayrona, el Comité de Pesca “Sin Dinamita”, la Mesa Evaluadora del Plan de Formación de Actores Sociales y el Convenio Marco intercultural con la organización Gonawindua Tayrona, entre otros. En estos espacios de participación se contribuye a la incidencia de actores clave en el manejo y gestión del Parque.

De estos cinco ejemplos de PNN se puede ver que dentro de sus actores clave están involucradas las comunidades indígenas lo cual impulsa a las entidades gubernamentales a incluirlos tanto en las reglas formales como en los puntos nodales garantizando que sus intereses o visiones tengan incidencia en la toma de decisiones dentro del Parque.

Asimismo, se puede concluir que de estos cinco ejemplos, cuatro tienen reglas y puntos nodales de carácter formal, el PNN Las Herosas no evidencia estas características dentro de su PM.

Asimismo, en las reglas formales también se percibe una diferenciación puesto que se tienen, por un lado, Convenios (ejemplos PNN Alto Fragua, Tayrona y Serranía de Chibiriquete) y por otro lado, se tiene Régimen de Manejo Especial (PNN Cahuinarí) como también existen Concesiones de servicios ecoturísticos (PNN Tayrona).

5. Conclusiones

Con base en el marco conceptual y la metodología desarrollada, se identificaron y definieron tres tipos de gobernanza en los 16 PNN estudiados: gobernanza cerrada, co gobernanza cerrada y co gobernanza abierta. El 69% de los Parques objeto de estudio (equivalente a 11 PNN) gestionan una co gobernanza abierta; el 19% una co gobernanza cerrada (equivalente a 3 PNN) y el 12% restante una gobernanza centralizada (equivalente a 2 PNN). No obstante, predomina la gestión gubernamental en el 100% de los Parques estudiados, como actor clave de la toma de decisiones en el manejo y gestión de cada parque, teniendo como líder a PNNC.

Igualmente, se evidencia que el 91% (10 PNN) de los Parques con co gobernanza abierta tienen comunidades o resguardos indígenas como actores clave, los cuales inciden directamente en el manejo y gestión de dichos Parques. Además, dentro de esta tipología se presentan reglas formales e informales que van desde Convenios interadministrativos, Concesiones hasta el establecimiento de Regímenes Especiales de Manejo (REM).

Es importante resaltar que dentro de los resultados no se identificaron dos tipos de gobernanza: la gobernanza mixta y la auto gobernanza. Esto debido a que las características analizadas en los Planes de Manejo (PM) de los Parques no presentan ninguna coincidencia con estos dos tipos de gobernanza. Adicionalmente, se puede concluir que la auto gobernanza tiene muchas limitaciones en Colombia, por el momento, puesto que los PNN son áreas que están supeditadas al manejo del gobierno nacional a través de PNNC, y la figura del REM³ aún no brinda autonomía administrativa a las comunidades indígenas, puesto que es un mecanismo que busca la coordinación interadministrativa entre las autoridades ambientales (gobierno e indígenas) del área traslapada (sobre posición geográfica entre un área protegida -AP- y un resguardo indígena).

Es crucial que la legislación sobre áreas protegidas reconozca los nuevos modelos de gobernanza orientados al manejo de las mismas y promueva la co gobernanza abierta, la gobernanza mixta y la auto gobernanza en AP donde actores clave como resguardos indígenas, comunidades negras o comunidades locales organizadas incidan en las decisiones sobre manejo y gestión de los PNN. Una buena parte de los espacios privados y comunitarios manejados con fines de conservación podrían cumplir los requisitos necesarios para ser incorporados al sistema oficial de AP, lo que contribuiría a que un país alcance sus objetivos de conservación de la biodiversidad (Lausche, 2012). Además, como se dijo anteriormente, es una de las recomendaciones del V Congreso Mundial de Parques de la UICN de 2003 la cual se sintetiza en que los gobiernos y la sociedad civil "reconozcan la legitimidad y la importancia de una variedad de modelos de gobernanza de áreas protegidas como medio para ampliar la cobertura de las mismas en el mundo, corregir deficiencias de los sistemas nacionales de áreas protegidas, (...); y promuevan relaciones de respeto, comunicación y apoyo recíprocos entre quienes administran y quienes defienden

³ El REM se ha definido como "un conjunto de reglas y procedimientos que permiten la planeación, implementación y seguimiento de acciones de administración, manejo y uso de manera articulada entre las dos autoridades reconocidas jurídicamente en un área traslapada: la autoridad ambiental y la autoridad indígena" (Andrade & Trujillo, 2009).

áreas protegidas en el marco de los diferentes modelos de gobernanza" (UICN, 2005, pág. 187)

Por otro lado, el instrumento de intervención pública analizado (Planes de Manejo) es una herramienta que presentó de manera general la gestión de los PNN estudiados y fue la fuente principal de información para este análisis, sin embargo, se recomienda que éstos se actualicen a través de una participación incluyente y activa de todos los actores clave, que se difundan en el ámbito local, regional y que sean de dominio público nacional con el fin de fortalecer la gobernanza en dichas áreas y que los actores locales se apropien del proceso de toma de decisión así como de la gestión de las mismas. Esto coincide y se complementa con lo expresado en la evaluación a los PM realizada por la Contraloría General de la República en el año 2012 donde se "estableció que las principales necesidades de actualización o ajuste de los planes estratégicos de acción de los planes de manejo son: 1. Revisión y ajuste de objetivos estratégicos, objetivos de gestión y metas. 2. Revisión de la coherencia de los objetivos estratégicos con los objetivos de conservación. 3. Articulación de las mesas del plan de manejo con el plan de acción institucional. 4. Levantamiento y formulación de indicadores de respuesta. 5. Ajuste del marco lógico y líneas estratégicas con los subprogramas institucionales. Y 6. Revisión de roles y responsabilidades de las dependencias que apoyan la implementación del plan de manejo" (Contraloría General de la República, 2012, pág. 41). Adicionalmente, se recomienda que dentro de la metodología de formulación o actualización de los PM se maneje un contenido homogéneo, puesto que algunos contaban con mayor información sobre temas relacionados con la gobernanza, como espacios de participación o convenios, identificación de actores, que otros.

Este trabajo sobre tipologías de gobernanza representa un primer paso para continuar analizando con mayor profundidad cada uno de los elementos de la gobernanza en los PNN. Es decir, aquí se destacan y se categorizan los Parques según los tipos de gobernanza, pero cada uno de los elementos estudiados de la gobernanza (actores, reglas, puntos nodales

y poder) deben ser investigados confrontando información secundaria y primaria de fuentes o actores clave adicionales a los entes gubernamentales. No obstante, este análisis sólo será posible cuando los demás actores no gubernamentales investiguen, sistematicen, publiquen y difundan sus trabajos, de manera tal que puedan ser tenidos en cuenta en estudios de esta índole.

No se puede desconocer que, aunque existan aún conflictos socio ambientales al interior de algunos de los PNN, relacionados entre otros con "la cacería y comercio de vida silvestre, asentamientos humanos y sus relaciones consuntivas sobre los recursos naturales, la perturbación y transformación de los hábitats, y hasta del ecoturismo" (Castaño-Villa, 2005, pág. 93), y gobernanzas centralizadas, se han comenzado a generar cambios, puesto que los niveles de participación de las comunidades locales ha aumentado, evidenciado en el interés de ser parte de la formulación de los PM; se han creado escenarios de participación importantes (comités de convenios, talleres para formular los REM, entre otros) donde se toman decisiones que representan los intereses colectivos y la entidad gubernamental responsable de la administración y la gestión de los Parques reconoce la importancia de vincular a los actores clave en la gobernanza de estas AP.

Finalmente, y comparando los resultados de este trabajo con la afirmación de la UICN (2006) en cuanto a que "los esfuerzos hacia una gestión de las áreas protegidas participativa (co-gobernanza o de autogestión) aún no se ven reflejados en la realidad, ya que se opacan con contextos nacionales poco favorables a la participación, bajo legislaciones débiles en temas de participación y democratización y con la ausencia de organismos públicos encargados de aplicar efectivamente políticas públicas de transformación" (UICN, 2006, pág. 8), se presenta a Colombia como un país que aún está en proceso de consolidar instrumentos de intervención pública, como los PM; que su marco normativo promueve diferentes tipos de gobernanza y fortalece la co-gobernanza por medio de la CPC de 1991;

y que, no obstante, tiene un marco institucional que genera opciones de participación e inclusión, las cuales deben ser apropiadas por las comunidades y respetadas por la institucionalidad con el fin de propiciar una toma de decisiones concertada y bajo la premisa de contribuir a la conservación de estas AP, al interés colectivo y al desarrollo sostenible.

Todo lo anterior es evidenciado en dos puntos específicos de la Declaratoria del II Congreso Colombiano de Áreas Protegidas, realizado en Bogotá en el mes de julio de 2014, donde el primero enuncia que "el país ha avanzado en la consolidación del SINAP definiendo y reglamentando las categorías de áreas protegidas; creando instancias de coordinación nacionales, regionales y locales; fortaleciendo las capacidades de los actores; identificando vacíos y prioridades de conservación en distintas escalas y estructurando mecanismos de sostenibilidad financiera" y, el segundo hace alusión a que se debe "fortalecer modelos de gobernanza que incorporen innovaciones en la gestión compartida de las áreas protegidas, orientadas a la prevención y resolución de conflictos en el manejo del territorio y de los servicios ecosistémicos, a la participación en el diseño de medidas en el diseño de instrumentos de manejo y al seguimiento y ajuste de las diferentes prácticas involucradas" (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2014).

Bibliografía

- Andrade, G. (2007). *Sistema de Áreas Naturales Protegidas de Colombia. Elementos para la evaluación de la política pública de conservación*. Bogotá: Foro Nacional Ambiental - Documento de política pública No. 12.
- Andrade, G. (2008). Conducir el cambio. Hacia un modelo ecosistémico en la conservación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de Colombia. En F. N., *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia* (págs. 477-522). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.
- Andrade, G., & Trujillo, A. L. (2009). Diagnóstico de participación social en la gestión de áreas protegidas. *I Congreso Nacional de Áreas Protegidas - Simposio 3* (págs. 14-19). Bogotá D.C.: Parques Nacionales Naturales.
- Baptiste, B., & Franco, L. (2009). *Revisión de las bases conceptuales de la Política Nacional de Biodiversidad (PNB)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Beas, D. J. (2011). *Gobernanza para el Desarrollo Local*. Santiago: Rimisp.
- Bengoa, J. (2006). *Territorios rurales, movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Recuperado el 24 de Abril de 2013, de <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/26667/1/123072.pdf>
- Bosselmann, K., Engel, R., & Taylor, P. (2008). *Governance for Sustainability – Issues, Challenges, Successes*. Gland, Switzerland: IUCN.
- Castaño-Villa, G. (2005). Áreas protegidas, criterios para su selección y problemáticas en su conservación. *Boletín Científico - Centro de Museos - Museo de Historia Natural Vol. 10*, 79-101.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 99*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 165*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.

- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). *CONPES 3680 - Lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Bogotá: DNP.
- Contraloría General de la República. (2012). *Informe de Auditoría PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA -PNNC- 2011*. Bogotá: CGR.
- Correa, H., & Rodríguez, I. (2005). *Encrucijadas ambientales en América Latina*. Recuperado el 24 de Abril de 2013, de <http://www.upeace.org/cyc/libro/pdf/espanol/inicio.pdf>
- CPC. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente.
- Dearden, P., Bennett, M., & Johnston, J. (2005). Trends in Global Protected Area Governance 1992–2002. *Environmental Management - Vol. 36 - No. 1*, 89–100.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2011). *Decreto 3572*. Bogotá: DAFP.
- Graham, J., Amos, B., & Plumptre, T. (2003). *Governance principales for protected areas in the 21st century*. Ottawa: Institute on Governance.
- Guerrero, E., Sguerra, S., & Rey, C. (2007). *Áreas Protegidas en América Latina. De Santa Marta 1997 a Bariloche 2007*. Bogotá: Parques Nacionales Naturales de Colombia y Comité Colombiano UICN.
- Hernández, A., & Flórez, J. (2011). Gobernanza ambiental, trayectoria institucional y organizaciones sociales ambientales en Bogotá: 1991 -2010. En F. Carolina, *Serie avances de investigación n° 53*. Madrid: CIDER - Universidad de los Andes.
- Hufty, M. (2009). Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza : El Marco Analítico de la Gobernanza. En H. M. (éd.), *Gobernabilidad y gobernanza en los territorios de América Latina*. Lima: IFEA-IRD.
- II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas. (2007). *Memorias*. Bariloche (Arg): UICN-SUR.

- Lange, P., Driessen, P., Sauer, A., Bornemann, B., & Burger, P. (2013). Governing Towards Sustainability—Conceptualizing Modes of Governance. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 1-24.
- Lausche, B. (2012). *Directrices para la legislación relativa a áreas protegidas*. Gland, Suiza: UICN.
- Lockwood, M. (2010). Good governance for terrestrial protected areas: A framework, principles and performance outcomes. *Journal of Environmental Management*. No. 91, 754–766.
- Maldonado, M. (2005). ¿Son posibles las áreas protegidas alrededor de las grandes ciudades? A propósito de los cerros orientales de Bogotá. En C. y. Cardenas, *Región, ciudad y áreas protegidas. Manejo ambiental participativo*. Bogotá: Fesco.
- Ministerio de Ambiente. (1998). *Estrategias para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Bogotá: Ministerio de Ambiente.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos*. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Ministerio de Ambiente, DNP & IvH. (1995). *Política Nacional de Biodiversidad*. Bogotá: Ministerio de Ambiente.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). *Decreto 2372*. Bogotá: MAVDT.
- Ministerio de Medio Ambiente. (2001). *Política de participación social en la conservación*. Bogotá: UAESPNN.
- Niedziałkowski, K., Paavola, J., & Jędrzejewsk, B. (2012). Participation and protected areas governance: the impact of changing influence of local authorities on the conservation of the Białowieża Primeval Forest, Poland. *Ecology and Society*.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. New York: Cambridge University Press.

- Ostrom, E. (2007). Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. En P. A. ed., *Theories of the Policy Process* (págs. 21–64). Boulder, CO: Westview Press.
- Paredes, G. (2012). Propuesta lineamientos de política para gestión de tierras y territorios en parques nacionales y otras áreas protegidas: caso Colombia. *Revista Parques No. 1*, 1-12.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (7 de 11 de 2014). *Declaración del Consejo Nacional de Áreas Protegidas en el marco del II Congreso Colombiano de Áreas Protegidas*. Obtenido de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/declaracion-del-consejo-nacional-de-areas-protegidas-en-el-marco-del-ii-congreso-colombiano-de-areas-protegidas/>
- Paz, M. F. (2008). De áreas naturales protegidas y participación: convergencias y divergencias en la construcción del interés público. *Nueva Antropología: Revista de Ciencias Sociales, Vol. 21 Issue 68*, p51-74, 24p.
- Piñeiro, D. (2004). *Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural, Documento borrador*. Uruguay: Departamento de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales Universidad de la República.
- PNUD. (16 de 05 de 2013). *Governance for Sustainable Human Development*. Obtenido de <http://mirror.undp.org/magnet/policy/>
- Ribot, J. (2003). Democratic decentralisation of natural resources: institutional choice and discretionary power transfers in Sub-Saharan Africa. *Public Administration and Development. No. 23*, 53-65.
- Romagosa, F., Eagles, P., & Buteau, W. (2012). Evaluación de la gobernanza en los espacios naturales protegidos. El caso de la Columbia Británica y Ontario (Canadá). *Anales de geografía Vol 32*, 133-151.
- Sanz López, C., & Torres Rodríguez, A. J. (2006). Gobernabilidad en las áreas protegidas y participación ciudadana. *Papers revista Sociológica Vol. 82*, 141-161.
- Thomas, L., & Middleton, J. (2003). *Guidelines for Management Planning of Protected Areas. WCPA Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 10*. Gland y Cambridge: UICN.

- Tomićević, J., Bjedov, I., Shannon, M. A., & Obratov-Petković, D. (2012). Understanding Linkages Between Public Participation and Management of Protected Areas – Case Study of Serbia. *The Biosphere*.
- UAESPNN. (2001). *Política de Participación Social en la Conservación*. Bogotá: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- UAESPNN. (2005). *Aspectos conceptuales de la planeación del manejo en Parques Nacionales Naturales*. Bogotá: Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- UAESPNN. (2005). *Lineamientos para la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2005). *Plan Básico de Manejo PNN sierra de la macarena 2005 - 2009*. San Juan de Arama: UAESPNN.
- UAESPNN. (2006). *Plan Básico de Manejo PNN LOS NEVADOS 2006 - 2010*. Medellín: UAESPNN.
- UAESPNN. (2006). *Plan de Manejo PNN CORALES DEL ROSARIO Y SAN BERNARDO*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2006). *Plan de Manejo PNN TAYRONA 2005 -2009*. Santa Marta: UAESPNN.
- UAESPNN. (2007). Informe nacional sobre el desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas de Colombia. *II Congreso de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas - CAF - SAVIA* (pág. 121). Bariloche (Arg): Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN).
- UAESPNN. (2008). *Plan de Manejo PNN COMPLEJO VOLCÁNICO DOÑA JUANA CASCABEL 2008 - 2013*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan de Manejo PNN CUEVA DE LOS GUÁCHAROS 2005 - 2009*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan de Manejo PNN GORGONA*. Cali: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan de Manejo PNN LAS HERMOSAS*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan de Manejo PNN LOS KATIOS 2005 -2009*. Bogotá: UAESPNN.

- UAESPNN. (2009). *Plan de Manejo PNN MAKUIRA*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN ALTO FRAGUA INDI WASI*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN AMACAYACU*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN CAHUINARÍ*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN CATATUMBO*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN CHINGAZA 2005 - 2009*. Bogotá: UAESPNN.
- UAESPNN. (2009). *Plan Estartégico y de Manejo PNN SERRANÍA DE CHIRIBIQUETE*. Bogotá: UAESPNN.
- UICN. (2005). *Beneficios más allá de las fronteras. Actas del V Congreso Mundial de Parques de la UICN*. Gland, Suiza, y Cambridge, Reino Unido: UICN.
- UICN. (2006). *Gobernanza de los Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas en los Andes Tropicales: Diagnóstico regional y análisis comparativo*. Quito: UICN.

ANEXOS

Anexo 1. Normatividad y políticas relevantes en la gobernanza de PNN

Norma/Política	Tipo de gobernanza que incentiva	Artículos relacionados
Ley 99 de 1993	MIXTA	Art. 1: Establece a su vez unos principios generales ambientales para Colombia, donde plantea entre otros que “la biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada de forma sostenible”; “la acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado”.
	CENTRALIZADA	Art. 5. <u>Funciones del Ministerio. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:</u> "18) Reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento; 19) Administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica." (Congreso de la República de Colombia, 1993)
Ley 165 de 1994	CENTRALIZADA	Se ratifica el Convenio de Diversidad Biológica en el país, se hacen explícitos tanto el valor intrínseco de la biodiversidad, como su papel fundamental para la evolución y el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida de la biosfera, por lo cual se afirma que su conservación “es de interés común de toda la humanidad”.
		Art. 8, literal a): "Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica". (Congreso de la República de Colombia, 1994)
	MIXTA	Art. 8, literal j): "Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las <u>innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales</u> que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Norma/Política	Tipo de gobernanza que incentiva	Artículos relacionados
Ley 388 de 1997	MIXTA	Art. 10 "para la <u>elaboración y adopción de planes de ordenamiento territorial</u> , se deberán tener en cuenta como determinantes las áreas de manejo especial, entre ellas las áreas protegidas declaradas por las Corporaciones Autónomas Regionales y las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales". (Congreso de la República de Colombia, 1997)
Decreto 2372 de 2010	CO GOBERNANZA ABIERTA	Art 3. Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP. "El Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país". (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010)
	CO GOBERNANZA ABIERTA	Art. 47. Plan de Manejo de Las Áreas Protegidas. Cada una de las áreas protegidas que integran el SINAP contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del SINAP. Este plan deberá, formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al SINAP dentro del año siguiente al registro. PARÁGRAFO 1.- El Plan de Manejo deberá ser construido garantizando la participación de los actores que resulten involucrados en la regulación del manejo del área protegida. En el caso de las áreas protegidas públicas, el plan de manejo se adoptará por la entidad encargada de la administración del área protegida mediante acto administrativo. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2010)
Política Nacional de Biodiversidad (1995)	CO GOBERNANZA ABIERTA	Contempla tres estrategias principales : <u>conservación, conocimiento y utilización sostenible para la biodiversidad</u> . Respecto a la conservación de la biodiversidad en condiciones naturales (in situ), plantea el desarrollo de una estrategia en la que se garantice la representatividad de los diversos ecosistemas continentales y marinos y se fortalezca la organización institucional para la conservación y el manejo de ecosistemas que poseen un valor estratégico para el país. En el desarrollo de esta estrategia, el Ministerio del Medio Ambiente debe garantizar la representatividad de los diversos ecosistemas continentales y marinos, y fortalecer la organización institucional para la conservación y el manejo de ecosistemas que poseen un valor estratégico para el país. Esto debe hacerse realidad con el establecimiento de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP) constituido por el Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN). (Ministerio de Ambiente, DNP & IvH, 1995)
Estrategias para un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. (1998)	CO GOBERNANZA ABIERTA	Consiste en "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 del SINAP, el cual estaría integrado a la dinámica económica, social y ambiental de las regiones". (Ministerio de Ambiente, 1998)

Norma/Política	Tipo de gobernanza que incentiva	Artículos relacionados
Política de participación social en la conservación (2001)	MIXTA	PRINCIPIOS DE LA POLITICA: 1. <u>Trabajo conjunto entre sociedad e instituciones</u> : la articulación y mutua colaboración entre los estamentos de la sociedad y del Estado, con énfasis en la sociedad civil organizada en el nivel local, generará cooperación en aspectos de interés común o particular que permitan fortalecer los espacios de debate y argumentación constructiva, para facilitar la realización de acuerdos. 2. <u>Reconocimiento y valoración de los diferentes actores</u> : (...) se pretende entender las características propias de la población y el vínculo histórico que tienen con las áreas protegidas, su identidad socio-cultural, sus modelos de ocupación y uso de recursos naturales, el sistema regulatorio ambiental que practican, sus expectativas con respecto al área y la titularidad jurídica de su vínculo; por otra parte debe reconocerse también la potestad ejercida por las instituciones de todos los niveles. (UAESPNN, 2001).
CONPES 3680/2010	MIXTA	El objetivo del CONPES es: "Establecer las pautas y orientaciones para avanzar en la <u>consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia</u> como un sistema completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, de forma que se contribuya al ordenamiento territorial, al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación y al desarrollo sostenible en el que está comprometido el país". (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010)
	MIXTA	Para el cumplimiento de los objetivos estratégicos <u>se proponen las siguientes acciones específicas</u> : 1. Afianzar la estructura de Participación del SINAP: Adicional a las categorías, se deberá conformar y financiar el funcionamiento de una estructura que permita coordinar, evaluar, gestionar y hacer operativo el sistema, garantizando así la participación de los actores sociales e institucionales que lo conforman.

Anexo 2. Resoluciones de creación y de adopción de los Planes de Manejo de los PNN analizados

PNN	Norma de creación	Link / Fuente	Norma de adopción PM	Link / Fuente
(NUKANCHIPA ALPA) ALTO FRAGUA INDI WASI	Resolución 198 de 2002	http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2002/44727/r_00198_2002.html	Resolución de Adopción No. 028 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop028AltoFragua.pdf
AMACAYACU	Resolución 283 de 1975	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R283AGR7.pdf	Resolución de Adopción No. 029 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop29Amacayacu.pdf
CAHUINARÍ	Resolución 190 de 1987	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0190AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 036 de 2007	
CATATUMBO	Resolución Ejecutiva No. 121 de 1989	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0121AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 040 de 2007	
CHINGAZA	Resolución 070 de 1978	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0070AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 030 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop030Chingaza.pdf
SERRANIA DE CHIRIBIQUETE	Resolución 120 de 1989	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0120AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 034 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop034Chiribiquete.pdf
CORALES DEL ROSARIO Y SAN BERNARDO	Resolución 1425 de 1996	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/resolucin1425realinderacin.pdf	Resolución de Adopción No. 018 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop018CRSB.pdf
COMPLEJO VOLCÁNICO DOÑA JUANA CASCABEL	Resolución 0485 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/resolucion0485de210307DoaJuana.pdf	Resolución de Adopción No. 068 de 2009	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop068CVDJC.pdf
GORGONA	Resolución 141 de 1984	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0141AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 053 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop053Gorgona.pdf

PNN	Norma de creación	Link / Fuente	Norma de adopción PM	Link / Fuente
CUEVA DE LOS GUÁCHAROS	Decreto 2631 de 1960	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/D2631.pdf	Resolución de Adopción No. 058 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.AdopCuevaGuacharos2008.pdf
LAS HERMOSAS	Resolución 158 de 1977	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Resolucin00158de1977.pdf	Resolución de Adopción No. 039 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop039Hermosas.pdf
LOS KATIÓS	Resolución 172 de 1974	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0172AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 048 de 2007	
LOS NEVADOS	Resolución 148 de 1974	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0148AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 052 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop052Nevados.pdf
SIERRA DE LA MACARENA	Resolución 440 de 1971	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0440AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 037 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop037Macarena.pdf
MAKUIRA	Resolución 166 de 1977	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/R0166AGR.pdf	Resolución de Adopción No. 0129 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop129Macuira.pdf
TAYRONA	Resolución No. 0292 de 1969	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Resolucion0292de1969.pdf	Resolución de Adopción No. 026 de 2007	http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/Res.Adop026Tayrona.pdf

Anexo 3. Matriz resumen de características de gestión y manejo en 16 PNN

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
(NUKANCHIPA ALPA) ALTO FRAGUA INDI WASI	<p>Los actores clave vinculados en la gobernanza son: Taitas de la UMIYAC (Unión de Médicos Yageceros de la Amazonía), la Asociación de cabildos Tandachiridu, la UAESPNN, Autoridades municipales (Alcaldías) y CORPOAMAZONIA.</p> <p>Dentro de las reglas formales que rigen la gobernanza en este PNN se encuentran: La Resolución No. 198 de 2002, con la cual se crea y se delimita el AP y define la gestión para el manejo y administración del parque mediante la construcción de reglas e instancias que contribuyan al fortalecimiento de la cultura tradicional y la conservación de la biodiversidad por parte de la unidad administrativa del sistema nacional de parques naturales en coordinación con las autoridades indígenas (Tanda); el Convenio Interadministrativo para la Coordinación de la Función Pública de la Conservación y Manejo del Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi Wasi, entre la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente – UAESPNN y la Asociación de Cabildos Tandachiridu Inganokuna; Convenio de cooperación multilateral entre la UAESPNN, CORPOAMAZONIA, los Municipios de San José del Fragua, Belén de los Andaquies (Caquetá), Santa Rosa (Cauca) y Mocoa (Putumayo) y la Gobernación del Cauca.</p> <p>En lo que se refiere a los puntos nodales se evidencia que existe un diálogo intercultural, fundamentado en el respeto de la diversidad cultural y la participación en escenarios de discusión. Esto significa que la Asociación Tandachiridu Inganokuna y la UAESPNN</p>	<p>Existe una complejidad en la relación entre la UAESPNN y Tandachiridu Inganokuna para la coordinación del manejo del Parque, ya que existen diferencias en el lenguaje y el ritmo de trabajo de los indígenas y la UAESPNN, y necesidad de concretar y desarrollar las instancias para la aplicación del convenio inter-administrativo que permitan aclarar funciones, roles, responsabilidades y estrategias en la cotidianidad del manejo del Parque.</p> <p>Se presenta la necesidad de avanzar en el reconocimiento de los intereses comunes al plan de vida ingano y la misión institucional de la UAESPNN.</p> <p>Es necesario mayor articulación en terreno entre las actividades de la UAESPNN y las de Tandachiridu Inganokuna.</p> <p>Se debe buscar mayor participación de los taitas en las decisiones que se toman en torno del manejo del área.</p>	<p>Existe una intención explícita de los indígenas por aportar a la protección del área, expresada desde la asociación de cabildos Tandachiridu Inganokuna y desde otras organizaciones indígenas de carácter regional como la Unión de Médicos Yageceros de la Amazonía Colombiana (UMIYAC).</p> <p>Desde el 2007 se pretende reglamentar el manejo del parque por medio de un Régimen Especial de Manejo (REM) para el área, lo cual significa que se está optando por un instrumento de planificación dinámico y flexible que responde a las particularidades culturales y el carácter cambiante de las relaciones entre sociedad y naturaleza y garantiza la compatibilidad entre el resguardo indígena y el PNN.</p> <p>Desde 2002, se ha desarrollado el montaje de un sistema de coordinación intercultural para su manejo y administración, orientado por el conocimiento chamánico.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>mantienen espacios de análisis y planeación en los que puedan participar conjuntamente. Un ejemplo de estos espacios es el comité directivo del convenio inter-administrativo como escenario de encuentro para tomar decisiones, hacer seguimiento y evaluación del proceso derivado del convenio. (UAESPNN, 2009)</p>		
AMACAYACU	<p>Los actores clave son: Comunidades de San Martín de Amacayacu y Palmeras (pertenecientes al Resguardo Ticoya), Resguardos de Mocagua y Macedonia, Resguardos de El Vergel y Zaragoza, Resguardo Mayor Ticoya, Resguardo Indígena Tikuna, y la UAESPNN.</p> <p>Las reglas establecidas en este PNN se enmarcan en: 1. La Resolución No. 283 de 1975 y 2. La concesión de servicios ecoturísticos del PNN del año 2005 (Concesión No. 001 y el Auto No. 034 de 2005).</p> <p>Los puntos nodales que se evidencian son: espacios de diálogos y talleres con las Comunidades que se traslapan con el Parque. Se espera tener como producto de estos encuentros la recopilación de la historia de las Comunidades, incluyendo su relación con el Parque hasta el momento actual, entre otros documentos que se espera sean resultado del proceso mencionado que se adelanta desde el año 2005.</p> <p>Adicionalmente, se plantea la Conformación de Mesas Regionales de Trabajo Institucional y Comunitario cuyo objetivo principal es abordar temas como el Ordenamiento Ambiental del Territorio del Trapecio Amazónico además de la posibilidad de implementar un Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP). (UAESPNN, 2009)</p>	<p>Aunque se reconoce y acepta el compartir de la Autoridad, en las zonas de traslape, con Territorios Indígenas, es aún responsabilidad de la UAESPNN como Autoridad Ambiental encargada por el Estado Colombiano de velar (ante nuestros coterráneos y el mundo entero, incluyendo obviamente a las Comunidades Indígenas y Negras presentes) por la conservación a futuro de esta AP, limitando la gobernanza en el PNN.</p>	<p>La definición de los Regímenes Especiales de Manejo en las zonas traslapadas con Territorios Indígenas, se está gestionando a partir de la realización y puesta en marcha de los procesos que se adelantan en el Área Protegida. De esta manera el proceso que se inició desde el momento de creación del área, en 1975, se está recogiendo por medio de los acuerdos de manejo conjunto con las autoridades locales.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
CAHUINARÍ	<p>Los actores relevantes de la gobernanza en este PNN son: El Resguardo Indígena Predio Putumayo, Asociación PANI y UAESPNN.</p> <p>Las reglas que delimitan la gobernanza en este PNN son: La Resolución No. 190 de 1987 y el Convenio Interadministrativo 009 de 2001, por el cual se adopta el Régimen Especial de Manejo Interinstitucional (REM) para este PNN. El acuerdo hace referencia a los aspectos estructurales de la planeación del manejo de un área protegida en condición de traslape.</p> <p>Como puntos nodales se tienen: El Comité Directivo y el Comité Local, que vienen operando en el marco del convenio 009/2001, para cuyo desarrollo tendrán como referencia los principios y conceptos de: confianza, transparencia o claridad, respeto, concertación y cumplimiento. Igualmente se acordaron los criterios para la toma de decisiones. (UAESPNN, 2009)</p>		<p>La participación de la gente de las comunidades en las actividades del Parque, ha sido la estrategia más importante desde la firma de los acuerdos ya que en la figura de traslape no se pueden tomar medidas impositivas.</p> <p>Se han podido hacer Planes de Ordenamiento Ambientales (POAs) conjuntos que incluyen apoyos a la organización en temas como educación y salud, que aunque a simple vista no tienen que ver con la misión de la institución han sido muy valiosos para encontrar estrategias de control sobre los recursos.</p> <p>El componente más importante que articula tanto el Plan de Manejo como el Plan de Vida de los indígenas que habitan el PNN, es el de Gobierno Propio. En este componente se centra todo el conocimiento y la forma de “Manejar” el territorio.</p>
CATATUMBO	<p>Los actores clave de la gobernanza en este PNN son: Comunidades del Pueblo Bari, UAESPNN, Asociación Comunidad Motilón Bari de Colombia, CORPONOR.</p> <p>Las reglas que enmarcan la gobernanza son: la Resolución No. 121 de 1989 y el Acuerdo firmado en el 2008 para la creación del Régimen Especial de Manejo del parque, el cual contó con participación de las autoridades tradicionales, profesores, líderes y miembros de las 23 comunidades, para lo cual se hizo la respectiva socialización de los resultados parciales en cuatro (4) asambleas generales de caciques de la etnia Bari, logrando una participación aproximada de 250 indígenas y 23 caciques.</p>	<p>La UAESPNN identifica en el Plan de Manejo del PNN las siguientes debilidades para la gestión y el manejo: la inviabilidad de contar con sedes y puestos de vigilancia propios en el área protegida por razones de orden público, bajo número de funcionarios, no existe una estrategia de sostenibilidad financiera y se presenta un nivel bajo en la sistematización de los diferentes procesos, acuerdos informales con los actores sociales.</p>	<p>Dentro de las fortalezas de gestión para el área se cuenta con buenas relaciones con organizaciones de base, la etnia Bari, entes territoriales como las alcaldías de Convención y Tibú; de igual manera con la corporación autónoma y la dirección nacional de etnias.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>Como punto nodal existe un Comité Coordinador del Régimen Especial de Manejo constituido por la autoridad indígena y Parques Nacionales Naturales de Colombia, como instancia de orientación, implementación, evaluación y seguimiento. (UAESPNN, 2009)</p>		
CHINGAZA	<p>Dentro de los actores relevantes para la gobernanza se encuentran: La EAAB, las CARs, Alcaldías, Gobernaciones de Cundinamarca y Meta, Juntas de Acción Comunal, ONGs locales como Asosiecha, Fundación Natura y la UAESPNN.</p> <p>Las reglas que predominan en la gobernanza son: la Resolución No. 0550 de 1998 donde el Ministerio del Medio Ambiente amplió y realinderó el PNN Chingaza en 26.226 Has más, quedando en total con un área aproximada de 76.600 Has, en jurisdicción de Guasca, La Calera, Junín, Gachalá, Medina, Fómeque y Choachí en Cundinamarca y, de Restrepo, San Juanito, Cumaral y Calvario en el Meta.</p> <p>Adicionalmente, existe el Convenio No. 003 del 31 de marzo de 1998 entre la UAESPNN y la EAAB, de cooperación interinstitucional que tiene como objeto aunar esfuerzos a través de cooperación técnica, operativa, logística y financiera que permitan incrementar el estado de conservación del PNN Chingaza y su zona amortiguadora, mediante la elaboración y ejecución concertada de los procesos de planificación.</p> <p>Otra regla es el Convenio Interadministrativo No. 009 Corpoguavio – UAESPNN de fecha 22 de diciembre de 2.003, cuyo objeto es aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos para la</p>	<p>Es importante que el Plan de Manejo haga partícipes a las entidades que tienen jurisdicción en el Parque, principalmente la EAAB, las Corporaciones Autónomas Regionales (CARs) y las Alcaldías y Gobernaciones.</p> <p>Sólo hay un plan de acción conjunto con CORPOGUAVIO. Con la E.A.A.B no hay agendas conjuntas de trabajo.</p> <p>Bajo interés de las comunidades en los procesos que lleva el Parque.</p> <p>Falta coordinación interinstitucional con municipios en sus planes de desarrollo.</p>	<p>Según el Plan de Manejo de 2009, se promocionarán espacios de participación efectiva, en los que el mutuo apoyo y acompañamiento permitan un fortalecimiento interno de cada uno de los actores y de todos en general, con el fin de que puedan desarrollar su misión en el contexto regional y local del Parque.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>realización de actividades en los campos relacionados con la protección de ecosistemas estratégicos, la educación ambiental y la conservación de los recursos naturales renovables en jurisdicción de Corpoguavio, zonas de influencia del PNN Chingaza.</p> <p>Y por último, se destacan las Concesiones que se le han otorgado a la EAAB desde 1968 para el aprovechamiento de los caudales de las fuentes hidrográficas que se encuentran dentro del PNN.</p> <p>Los puntos nodales son los convenios suscritos y una instancia que debe ser fortalecida, el Comité de planificación del parque. (UAESPNN, 2009)</p>		
SERRANIA DE CHIRIBIQUE	<p>Entre los actores se encuentran: comunidades indígenas (21 resguardos) 21 y 11 asentamientos indígenas, de diferentes etnias: tucanos, sikuanis, cubeos, curripacos, piratapuyos, guayaberos, pijaos, Nukak, carapanas, desanos, guananos entre otros. La Corporación de Desarrollo Sostenible para el Norte y Oriente Amazónico, la Secretaria de Agricultura y Medio Ambiente del Departamento del Guaviare, la Fundación Puerto Rastrojo, Alcaldías y la UAESPNN.</p> <p>Existen las siguientes reglas que orientan la gobernanza en el parque: La Resolución No. 120 de 1989 y algunos acuerdos de cooperación institucional, con la alcaldía de Calamar, Convenio 010 de 2001, y el convenio de cooperación con la fundación Puerto Rastrojo (Convenio 020 de 19 de diciembre de 1997). Además se elaboró un Plan de Desarrollo Ecoturísticos del Departamento del Guaviare que orienta algunas las acciones ambientales en el parque.</p>	<p>El Parque no cuenta con acuerdos de manejo con actores comunitarios que interactúan al interior del AP.</p> <p>Una de las debilidades presentes frente a la gestión del parque, es la del conocimiento real del área, sobre el cual se puedan tomar decisiones que contribuyan a fortalecer los diferentes procesos de conservación que actualmente se adelantan.</p> <p>La presencia efectiva de la UAESPNN en el área es baja. Sólo se tiene presencia continua en la zona Norte del Parque en un 10% del total del área en San José, Calamar y eventualmente Miraflores, a través de una programación mensual que debe ser ajustada continuamente dada la dinámica del conflicto y los escasos recursos económicos.</p>	<p>Elaboración del Plan Básico de Manejo del Parque de manera conjunta y concertada con instituciones.</p> <p>La articulación interinstitucional a través del desarrollo de la estrategia del Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP) ha proporcionado los elementos y el conocimiento necesario para que las instituciones fortalezcan los procesos de conservación a nivel regional, considerando la posibilidad del desarrollo de una propuesta a nivel departamental para la creación del Sistema Departamental de Áreas Protegidas (SIDAP) que vendría a fortalecer aun más la conservación del Parque.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>Con respecto a los puntos nodales identificados se encuentran: El comité técnico de trabajo de la comisión permanente de política ambiental del Departamento del Guaviare, al que pertenecen la mayoría de las instituciones del sector, CDA, Corpoica, Defensor del Pueblo, Representante de las Comunidades Indígenas, Director Regional de la Oficina de Atención de Desastres, Comandante de Policía del Guaviare, Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio, Coordinador del Instituto SINCHI, delegado del INCODER, Representante de la Universidad del Guaviare y las diferentes secretarías (Salud, Agricultura y Medio Ambiente y Educación), y UAESPNN, creado con el objetivo de direccionar, coordinar y promocionar los planes y programas que se desarrollen en materia ambiental. Asimismo, la elaboración del Plan de Desarrollo Ecoturísticos ha conformado un comité de trabajo al cual igualmente pertenecen todas las entidades del sector, con los cuales se elaboró el documento y se están formulando los perfiles de proyectos. (UAESPNN, 2009)</p>	<p>Una de las debilidades, a pesar del interés institucional y comunitario, es que no existen acuerdos formales que en cierta forma impiden la destinación de recursos para avanzar en procesos en torno a la conservación.</p>	
CORALES DEL ROSARIO Y SAN BERNARDO	<p>Actores clave para la gobernanza: Nativos de las islas del Rosario, Barú y San Bernardo, Gobernación de Bolívar y Sucre. Corporaciones Autónomas Regionales: CARDIQUE, CARSUCRE y CVS. Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias DT y C, Alcaldías Municipales de Santiago de Tolú, San Onofre y Coveñas. CIDEA (Comité Interinstitucional de educación Ambiental) y la UAESPNN.</p> <p>La Resolución No. 1425 de 1996 crea al Parque y se convierte en la regla formal que demarca la gobernanza en esta AP.</p> <p>Como punto nodal, existe desde el año de 1999 el</p>	<p>Aunque se hace presencia en casi todas las zonas estratégicas del Parque por parte de algunas de las autoridades competentes con el apoyo de los actores sociales, no se ha logrado una cobertura suficiente y más efectiva, siendo necesario darle mayor continuidad al control de los usos permitidos, prohibidos y restringidos dentro del área protegida.</p> <p>Por otro lado, al haberse reunido el Comité Consultivo del Parque durante desde el año 1999 hasta el 2003, no se</p>	<p>En el tema del reconocimiento social, y basados en el análisis de efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social (AEMAPPS), el 75% de los actores sociales considerados como estratégicos participan efectivamente en la redefinición y concertación de los objetivos de conservación del área y representan la visión de todos los marcos culturales de incidencia en el área; la mayoría de estos actores estratégicos comparten la misión de conservación incorporándolos a su propio accionar.</p> <p>En el marco de la diversidad cultural, se han adelantado acuerdos entre autoridades ambientales</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>Comité Consultivo del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo, conformado por representantes de los diferentes actores sociales, con el fin de analizar la problemática del Parque y llegar a unos acuerdos en cuanto al manejo del área. Asimismo, durante el período comprendido del 16 de julio de 2003 al 31 de enero de 2004, se realizaron 16 reuniones con la participación de los representantes de los actores sociales de los cinco (5) sectores del Parque, en las cuales se llegaron a propuestas para la prestación de servicios turísticos y ecoturísticos. (UAESPNN, 2006)</p>	<p>llegaron a acuerdos, sino que se analizaron diversos temas y problemáticas del área, los cuales están consignados en las actas o memorias de las reuniones realizadas.</p>	<p>y comunidades locales que coexisten en el Parque y su zona de influencia, adelantando acciones conjuntas para el uso y manejo de área.</p> <p>Existe un reconocimiento del rol de las instituciones, y se está avanzando en la coordinación interinstitucional con las autoridades competentes para el manejo efectivo del área, las cuales reconocen la importancia del área protegida como figura de protección pública.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">COMPLEJO VOLCÁNICO DOÑA JUANA CASCABEL</p>	<p>Dentro de los actores más importantes para la gobernanza del AP, según el Plan de Manejo, se puede encontrar: Ministerio de Ambiente, CARs (Cauca y Nariño), Gobernaciones (Cauca y Nariño), CORPODOÑAJUANA, Alcaldías municipales (Santa Rosa, Tablón de Gómez, San Bernardo, La Cruz y Bolívar), Concejos municipales (Santa Rosa, Tablón de Gómez, San Bernardo, La Cruz y Bolívar), Pueblos indígenas (Cabildo Yanacona de San Juan, Cabildo Yanacona de Descanse, Resguardo Ingano de San José, Resguardo Ingano de Aponte, Resguardo Ingano de Yunguillo), Red Voces Vivas Del Doña Juana.</p> <p>Área protegida cuenta con un instrumento de planificación para la gestión en proceso de construcción (Versión preliminar del Plan de Manejo, 2008-2013). Asimismo, cuenta con la Resolución No. 485 de 2007, donde se declara el Complejo Volcánico Doña Juana-Cascabel Como Parque Nacional Natural, la cual es la regla más preponderante en el parque.</p> <p>En el Plan de Manejo del parque no se evidencian puntos nodales donde los actores articulen sus</p>	<p>No se evidencian instancias o espacios de discusión para la toma de decisiones con los actores clave de la gobernanza.</p>	<p>Instituciones del Estado, organizaciones del orden local, regional nacional e internacional comprometidas con la conservación del área protegida.</p> <p>En el área protegida las autoridades públicas ejecutan políticas que involucran el proceso de conservación del Parque. (Administraciones municipales, instituciones educativas, ONGs locales como la Corporación Doña Juana).</p> <p>El área del Parque no tiene ocupantes, ni predios de particulares en su interior.</p> <p>Se recogieron las inquietudes de las comunidades e instituciones para la elaboración del Plan Básico de Manejo.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	decisiones sobre la gestión y el manejo del AP. (UAESPNN, 2008)		
GORGONA	<p>Los actores clave: Alcaldía municipal de Guapi, Alcaldía municipal del Charco, CRC y CORPONARIÑO, INCODER, Gobernación del Cauca, Consejo Comunitario Guapi Abajo, Consejo Comunitario Guajú y Consejo Comunitario Chanzará, Pescadores Artesanales de la región, Cooperativa PESCACTIVA.</p> <p>Dentro de las reglas que enmarcan la gobernanza de este parque se encuentran: La Resolución No. 141 de 1984, con la cual se crea el AP. Los usos del área protegida se enmarcan en la Resolución No. 1531 de 1995, que reglamenta principalmente las actividades turísticas del Parque; dichas disposiciones actualmente son respetadas por los visitantes y operadores turísticos del área, después de un largo periodo de aceptación y adaptación a las mismas. Adicionalmente, existe un acuerdo informal de manejo del AP con las Cooperativa Pescactiva, el cual ha generado el establecimiento de un acta de compromisos de uso y manejo de un espacio al interior del área protegida y de fortalecimiento organizativo y productivo de la Cooperativa con proyección hacia la sostenibilidad del recurso pesquero, así como, a la resolución de un conflicto por uso de recursos hidrobiológicos y el mejoramiento de la calidad de vida de los pescadores involucrados.</p> <p>Otra regla formal dentro del parque es el acuerdo entre la UAESPNN y el movimiento social de Comunidades Negras establecido desde 2002, el cual tiene como objeto facilitar una colaboración en</p>	<p>Falta de coordinación interinstitucional en las acciones y el uso de instrumentos o herramientas legales que garanticen la ejecución de acciones y sanciones por parte de las entidades relacionadas con el área protegida, desde cada una de sus competencias.</p> <p>De acuerdo al Plan de Manejo, la UAESPNN sería el único actor imprescindible en el proceso de planificación del manejo y la gestión de conservación del área.</p> <p>Los procesos de relacionamiento con los Consejos Comunitarios de comunidades negras no son espacio formales, por lo tanto, podrían ser inconstantes e insostenibles, perjudicando la participación activa de estos actores en temas relacionados con el manejo de gestión del parque.</p>	<p>Teniendo en cuenta que la población residente del Parque está relacionada principalmente con el manejo, servicios ecoturísticos y seguridad del área, Gorgona ha establecido algunos relacionamientos con actores que involucran voluntades de colaboración conjunta entre las partes.</p> <p>Existen procesos de relacionamiento con Consejos Comunitarios de comunidades negras y grupos indígenas para la defensa y ordenamiento del territorio.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>función de la conservación y el manejo del territorio en la región del Pacífico, el Parque Nacional Natural Gorgona, establece una Agenda Local con tres Consejos de Comunidades Negras Costeros de Guapi: Consejo Comunitario de Chanzará, Consejo Comunitario de Guapi Abajo y Consejo Comunitario de Guajuí.</p> <p>Otro acuerdo establecido entre la UAESPNN y las comunidades indígenas del Pacífico concede un espacio de trabajo entre los Parques Nacionales Gorgona y Sanquianga y el Pueblo Indígena Eperara Siapidara, cuyo territorio se encuentra en los Departamentos de Cauca y Nariño. El acuerdo se establece con las organizaciones ACIESCA y ACIESNA, y la agenda de trabajo de colaboración se enmarca en las siguientes acciones: 1) en cuanto a lo relacionado con el tema de Territorio, 2) en aspectos relacionados con la Cultura y 3) en aspectos relacionados con la autonomía. Este acuerdo plantea la formulación de un proyecto para la formación de líderes, entre otros aspectos considerados en el Plan de trabajo. (UAESPNN, 2009)</p>		

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
CUEVA DE LOS GUÁCHAROS	<p>Los actores clave para la gestión del parques son los siguientes: Alcaldías de Acevedo y Palestina (departamento del Huila), Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM), Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH), UAESPNN, Alcaldía de San José del Fragua (departamento del Caquetá).</p> <p>Mediante Decreto No. 2631 de 1960 se crea el Parque, constituyéndose en la regla clave de gobernanza. Además, desde el año 2004 existen 15 pactos socio-ambientales en ciertas veredas de la zona aledaña al Parque que son de carácter verbal (reglas informales).</p> <p>Existe la articulación con las autoridades públicas al interior y al exterior del área y legitimidad social a nivel de todos los actores, sin embargo, no se evidencian puntos nodales para la gobernanza. (UAESPNN, 2009)</p>	<p>El Parque depende administrativamente de la Dirección Territorial Surandina de la UAESPNN, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.</p> <p>El Parque no posee acuerdos de manejo con actores a su interior, a excepción de un convenio de investigación suscrito entre la UAESPNN y el IAVH en el año 2001.</p> <p>Existe poco sentido de pertenencia hacia el PNN Cueva de los Guácharos por parte de los actores sociales del municipio de San José del Fragua.</p>	<p>Desde 1980 no hay asentamientos humanos dentro de su área.</p> <p>En el año 2004, se concertó con las 11 veredas de la zona aledaña al Parque un pacto socio ambiental o acuerdo de conservación por vereda.</p> <p>Según UAESPNN, en el Plan de Manejo del 2009, existe plena gobernabilidad sobre el área protegida desde el año 1996.</p> <p>Existen buenas relaciones con las alcaldías municipales, la comunidad de la zona aledaña, el Instituto de Investigaciones Alexander von Humboldt, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) y la Universidad Pedagógica Nacional.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
LAS HERMOSAS	<p>Los actores más importantes para el desarrollo de la gobernanza son: CORTOLIMA, Instituto Alexander Von Humboldt, Gobernación Tolima, Alcaldía Río Blanco, Alcaldía Chaparral, Alcaldía Roncesvalles, Consejo Regional Indígena Del Tolima -Crit, Cabildos Las Mercedes, Cabildo Barbacoas, Alcaldía Planadas, Cabildo De Gaitania, Asociación De Jóvenes Indígenas Del Tolima, CVC (Corporación Autónoma Regional Del Valle Del Cauca), Alcaldía Tuluá, Alcaldía Palmira, Alcaldía Sevilla, Alcaldía Cerrito, Comunidades El Nogal, La Carbonera, La Feria, Potrerito, Comunidad Indígena Pradera Y Florida, Cabildo Ket Wala, propietarios de predios al interior del parque.</p> <p>La regla formal que demarca el manejo y la gestión en el parque es la Resolución No. 158 de 1977, con la cual se crea el parque. Asimismo, el PM del 2009 es una regla formal de gobernanza, con base a este se realizan las proyecciones de manejo del parque.</p> <p>De acuerdo con el PM no se evidencian puntos nodales de articulación de los actores para la toma de decisiones. (UAESPNN, 2009)</p>	<p>Escepticismo de la comunidad frente a la gestión institucional del Estado en la zona.</p> <p>Propuestas de planificación desarticuladas y a diferentes niveles, escalas y enfoques metodológicos.</p> <p>Traslape de agendas y de proyectos de la UAESPNN, que dificultan el cumplimiento de los compromisos y planificación operativa en lo local.</p>	<p>La estrategia de trabajo del Parque se basa en la dinamización de procesos locales de conservación en conjunto con organizaciones comunitarias, no gubernamentales y gubernamentales en esfuerzo por conformar un sistema regional de áreas protegidas con capítulos locales.</p> <p>Durante los últimos dos (2) años (2007 y 2008) el equipo del PNN Las Hermosas ha logrado consolidar una propuesta de trabajo basada en la articulación con organizaciones e instituciones regionales y locales, lo que ha permitido la apropiación de los procesos y la generación de equipos de trabajo a nivel local, garantizando de este modo, además de su continuidad, un accionar seguro.</p> <p>Existen estrategias articuladas a procesos sociales e institucionales que presentan continuidad y cubren las zonas donde el Parque, existen acuerdos protocolizados o en vías de serlo.</p> <p>Se evidencia un buen nivel de participación de actores sociales en los procesos de manejo del Parque.</p>
LOS KATIÓS	<p>Los actores clave para la gobernanza son: Resguardos Indígenas de Makilakuntiwala (Arquí), Peranchito, Perancho y La Raya, las Tierras de Comunidades Negras de La Larga-Tumaradocito, Cacarica, Bocas del Atrato-Leoncito y Mayor del Bajo Atrato.</p> <p>La zona fue reservada, alinderada y declarada Parque Nacional Natural mediante La Resolución No. 172 de 1974. Posteriormente, mediante Resolución Ejecutiva de la Presidencia de la República N° 239 del 12 de septiembre de 1979, se modifican los linderos del</p>	<p>La administración y manejo del Parque Nacional Natural Los Katíos, está a cargo de la UAESPNN.</p> <p>Las acciones de coordinación con instituciones estatales han sido puntuales y no han permitido llegar a acciones concretas de ordenamiento y manejo del territorio y de los recursos naturales.</p>	<p>En el año 2001 la UAESPNN convoca a las organizaciones que representan a los indígenas: OREWA (Organización Regional Embera Wounaan), OIA (Organización Indígena de Antioquia), CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca), ACIESCA (Asociación Indígena Eperara-Siapirara del Cauca), ACIESNA (Asociación Indígena Eperara-Siapirara de Nariño), UNIPA (Unidad del Pueblo Awa). Con ellos se construyeron unos principios de relacionamiento entre los pueblos indígenas del Pacífico y la</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>parque, aumentando su superficie hasta las 72.000 ha. actuales. Asimismo, dentro de unos parámetros participativos, se propuso hacer unos acuerdos sobre unos principios que permitieran el accionar armónico entre la Unidad de Parques y estas comunidades, entre los que se encuentran: el acuerdo de Yanacónas (2001), Preacuerdo Interétnico – Interinstitucional. Unguía, en Chocó (2004), Acuerdo para la protección y conservación de la tortuga cana en Acandí (2004), Convenio No. 001 celebrado entre la UAESPNN – Dirección Territorial Noroccidental y la Fundación Darién (2002).</p> <p>Como puntos nodales se han presentado las siguientes iniciativas: en el año 2002, con representantes de las comunidades negras del Pacífico, la UAESPNN realizó un encuentro en Yanacónas, donde se acordaron los principios de relacionamiento entre la Unidad de Parques y estas comunidades. Como estos principios son generales, se conformaron “mesas locales”, para lo cual la UAESPNN convocó a los Títulos colectivos y a los resguardos indígenas (por separado) para hacer encuentros de socialización de esos principios y concertar agendas locales. (UAESPNN, 2009)</p>		<p>UAESPNN, que se denominaron acuerdo de Yanacónas.</p> <p>Los principios de relacionamiento de la UAESPNN con comunidades indígenas son los siguientes: 1) Garantizar la integridad territorial y cultural de los pueblos indígenas, 2) Apoyar la jurisdicción especial indígena y su autoridad y gobierno en el manejo, dominio y administración de sus territorios (pluralismo jurídico existente en Colombia, 3) Garantizar y apoyar la implementación de los Planes de Vida definidos por los pueblos indígenas del Pacífico, 4) Garantizar la diversidad étnica y cultural, 5) Garantizar el principio de la dignidad humana.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
LOS NEVADOS	<p>Los actores que se citan a continuación son los clave para el ejercicio de la gobernanza: Corporación Autónoma Regional del Risaralda (CARDER), Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA), Corporación Autónoma del Quindío (CRQ). Alcaldía de Santa Rosa, Alcaldía Pereira, Alcaldía de Murillo, Alcaldía de Ibagué, Alcaldía de Santa Isabel, Alcaldía de Herveo y la UAESPNN.</p> <p>La Resolución No. 148 de 1974, crea y delimita el parque, convirtiéndose en la regla formal que demarca la gobernanza. Frente a los procesos de gestión, el área se ha concentrado en varios convenios marco interadministrativos para el ordenamiento y la conservación de la Eco-Región y se trabaja con las universidades de la región, a través de la realización de convenios, para que sus estudiantes realicen sus pasantías en el Parque, lo cual garantiza una articulación con las autoridades públicas en el Parque y su área de influencia.</p> <p>Se han consolidado espacios de concertación local para la implementación del Plan de Manejo, haciendo prioridad en los municipios donde se tienen iniciativas locales hacia la conservación. (UAESPNN, 2006)</p>	<p>Se identifica una débil identidad de la comunidad regional frente a la importancia ambiental del Parque, representada por el poco reconocimiento al aporte que tiene el AP en el desarrollo de la región por parte de los habitantes del Eje Cafetero.</p> <p>La UAESPNN, en el plan de manejo de 2009, expresa que la gobernabilidad del Parque es parcial, ya que en algunos sectores de éste no se hace presencia por motivos de orden público, dificultando la administración del sector, principalmente hacia el departamento del Tolima. Es decir, la gobernabilidad del área está restringida a un 30%, debido a la tenencia de los predios, el orden público y baja operatividad del Parque.</p>	<p>Existen estrategias para el acercamiento de actores locales: mesas de concertación y fondo de iniciativas para la conservación y mesas de áreas protegidas, las cuales están dando los primeros acercamientos para generar acuerdos de usos y se está realizando el apalancamiento de proyectos.</p>
SIERRA DE LA MACARENA	<p>Los siguientes son los actores clave para la gobernanza en el parque: CORMACARENA, CDA, Gobernación del Meta y Gobernación del Guaviare, Instituto SINCHI, organizaciones campesinas, comunidad indígena los guayaberos, población asentada.</p> <p>Las reglas más influyentes en la gobernanza del parque son: Resolución No. 440 de 1971, por la cual se crea el parque y se presentan sus límites</p>	<p>Es Baja la presencia efectiva de la UAESPNN en el área. Solo se tiene presencia efectiva y continua en la zona nororiental del Parque en 6% del total del Área del Parque.</p> <p>La forma de intervención institucional en la región carece de coherencia y unidad de criterio.</p>	<p>Se han realizado algunos intentos, de iniciativas por parte de “autoridades” ambientales, a través de la ejecución conjunta de proyectos, con la participación de comunidades organizadas, que han tenido logros importantes en la cualificación de líderes comunitarios y técnicos de las instituciones, pero que poco ha contribuido a que la presencia de Estado, en este amplio frente de colonización, sea contundente, con metodologías, métodos y concepciones unificadas, y que la</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>geográficos; Decreto 1989 de 1989; los Esquemas de Ordenamiento Territorial de los municipios donde se encuentra localizado el parque; PGAR 1999 – 2008 de CORMACARENA. Adicionalmente existen acuerdos con los actores sociales, un ejemplo de esto son los acuerdos se están construyendo en el marco del proceso de la Consolidación del Comité Coordinador de representantes de Organizaciones Colono–Campesinas de las Áreas Protegidas del AMEM.</p> <p>De acuerdo con el Plan de Manejo, no se evidencian instancias o espacios de concertación con los actores para la toma de decisiones o el desarrollo de la gobernanza del parque. Sin embargo, se podría concluir que la elaboración del Plan de Manejo fue un punto nodal donde todos confluyeron para construir este documento, el cual es un elemento esencial para la gestión del parque. (UAESPNN, 2005)</p>		<p>coordinación y articulación se presenten como el fundamento del quehacer misional.</p> <p>La CORMACARENA, CDA, Gobernación del Meta y Gobernación del Guaviare giran básicamente en torno al Plan de Manejo y SIRAP. Estos actores realizan trabajos técnicos puntuales que luego son aprobados por las directivas de cada entidad.</p> <p>La elaboración del Plan de Manejo del Parque se realizó de manera conjunta y concertada con instituciones y se ha tratado de involucrar a comunidades organizadas.</p> <p>Se ha avanzado en: La formulación concertada con instituciones y comunidades del Plan de Manejo y consolidación del SIRAP de las Áreas Protegidas del AMEM, con la participación de CORMACARENA, CDA, CAR y las Gobernaciones de Guaviare y Meta, el Instituto SINCHI y representantes de algunas organizaciones campesinas; acuerdos preliminares con comunidades organizadas de campesinos en torno al ordenamiento ambiental del territorio; procesos de formación–capacitación de doble vía.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
MAKUIRA	<p>Lo actores clave son: UAESPNN, Alcaldía de Uribia, Gobernación de La Guajira, Secretaría Departamental de Asuntos Indígenas, Castas Wayúu que ocupan el PNN Makuira y su zona de influencia y Corpoguajira.</p> <p>La Serranía de La Macuira fue declara Parque Nacional Natural en 1977 mediante la Resolución No. 166. Asimismo, de acuerdo con la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, esta serranía es considerada como uno de los bienes de interés cultural de carácter nacional, y en el 2003 el Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y Bird Life Internacional declaran al PNN Macuira como área importante para la conservación de las aves de Colombia y el mundo – AICAS.</p> <p>Dentro de los puntos nodales se encuentran: Los "Consejos de sabios", donde el equipo de la UAESPNN al interior del Parque decidió rescatar esta iniciativa propia de la comunidad, para la socialización y consulta sobre el ejercicio realizado en el taller de Plan de Manejo. Hasta el momento, año 2009, se han celebrado cinco Consejos de Sabios con un cubrimiento relativamente bajo de La Serranía. Además, las autoridades tradicionales de tres clanes, están llevando a cabo unos acuerdos de territorialidad dentro del Parque. Por las acciones de uno de ellos, se ha llegado a la necesidad de clarificar límites territoriales que aparentemente se están irrespetando acuerdos del pasado. (UAESPNN, 2009)</p>	<p>Al ser declarada un área protegida del orden nacional, la gestión para la conservación del PNN Makuira se encuentra a cargo de la UAESPNN – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.</p>	<p>La estrategia de participación social del PNN Makuira, se basa en encuentros en los diferentes territorios claniles, ya que es la única manera de lograr una participación efectiva de quienes realmente tienen la autoridad y capacidad de organización comunitaria en cada casta, y, por lo tanto, en cada territorio particular.</p> <p>Los resultados como primer ejercicio de concertación con autoridades tradicionales, han arrojado pautas de manejo y acción, que no solo dirige un manejo futuro del área, sino que plantea la necesidad de terminar una primera consulta con cubrimiento total del territorio, para proponer ajustes en prioridades de manejo.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
TAYRONA	<p>Los actores clave para la gobernanza se dividen en diferentes clases: 1. Asociaciones prestadoras de servicios ecoturísticos, donde se encuentran Asociación de pescadores artesanales de Playa del Muerto “ASOPLAM”, Asociación Prestadora de Servicios Turísticos del Parque Tayrona “APRESTAYRONA”, Asociación de guías ecoturísticos del Parque Nacional Natural Tayrona “ECOTURT”, entre otras; 2. Propietarios; 3. Comunidades del área de influencia; 4. Instituciones gubernamentales como INCODER, Gobernación del Magdalena, CORPAMAG, Alcaldía Distrital de Santa Marta, entre otras; 5. Organizaciones no gubernamentales (Fundación ProSierra Nevada de Santa Marta, entre otras); 6. Organizaciones indígenas; 7. Organizaciones comunitarias.</p> <p>La Resolución No. 0292 de 1969 es la regla fundamental para el ejercicio de la gobernanza. Además se cuenta con Resolución No. 0750 de 1998, Resolución No. 0177 de 2002 (por la cual se determina la zonificación, la capacidad de carga del Parque Nacional Natural Tayrona y se adopta un estudio de caso de Biodiversidad y Turismo en el Marco del Convenio de Diversidad Biológica), Resolución No. 0234 de 2004 (por la cual se determina la zonificación del Parque Nacional Natural Tayrona y su régimen de usos y actividades como componentes del plan de manejo del área), Resolución No. 026 de 2007 (por la cual se Adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Tayrona), entre otras.</p> <p>El Ministerio del Medio Ambiente expidió la Resolución N° 750 de 1998, mediante la cual se creó el Comité Consultivo para el Ordenamiento</p>	<p>Existen algunas limitaciones institucionales e interinstitucionales para gestionar el turismo y demás líneas de trabajo que demanda el Parque.</p> <p>La prestación desarticulada de servicios asociados al turismo, sin planeación acordada entre todos los actores relacionados, sin estándares de calidad ni de capacitación.</p> <p>La calidad de la estrategia de manejo es aceptable, en lo referente a procesos de ordenamiento, coherencia de estrategias y diagnósticos, estrategias y objetivos de gestión y sostenibilidad financiera; pero se requiere más atención en la coherencia de estrategias y objetivos de conservación, articulación de estrategias y procesos sociales, protocolos de acuerdos y cobertura de las estrategias planteadas.</p> <p>Se deben revisar las estrategias de manejo e interacción con actores para mejorar los procesos de tal manera que se avance hacia la consolidación de una viabilidad social del área protegida y de su misión de conservación.</p>	<p>El ordenamiento del ecoturismo en el Parque Nacional Natural Tayrona, es un elemento determinante para el adecuado manejo del área protegida y ha sido una preocupación de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), de los gobiernos Nacional, Regional y Local, propietarios legítimos y poseedores de predios al interior del Parque, los prestadores de servicios turísticos que derivan su sustento de esta actividad y en general de todas las fuerzas vivas de la región.</p> <p>Las estrategias de manejo que se han venido llevando a cabo en el Parque se ajustan a los requerimientos planteados por las comunidades locales y a los objetivos de conservación del área.</p>

PNN	Características de gobernanza (actores, reglas y puntos nodales)	Debilidades de la gobernanza	Fortalezas de la gobernanza
	<p>Ecoturísticos del Parque como un ente asesor de la UAESPNN en la política, gestión, manejo y promoción ecoturística del Parque Nacional Natural Tayrona.</p> <p>Además existen los siguientes puntos nodales: mesas de trabajo interinstitucionales como el Comité Consultivo para la Defensa del Parque Nacional Natural Tayrona, el comité de pesca “Sin Dinamita”, la Mesa Evaluadora del Plan de Formación de Actores Sociales y el convenio marco intercultural con la organización Gonawindua Tayrona. (UAESPNN, 2006)</p>		

Anexo 4. Ubicación geográfica de 16 PNN estudiados

