

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PLANES AMBIENTALES DE LOS  
AÑOS 2000, DIRIGIDOS A RECUPERAR LAS MICROCUENCAS URBANAS EN  
EL MUNICIPIO DE ARMENIA: EL CASO DE LAS MICROCUENCAS SAN JOSÉ  
Y LA CLARITA.**

**CLAUDIA MILENA ARIAS CARDONA**

**UNIVERSIDAD DE CALDAS  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES  
MANIZALES  
2022**

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PLANES AMBIENTALES DE LOS  
AÑOS 2000, DIRIGIDOS A RECUPERAR LAS MICROCUENCAS URBANAS EN  
EL MUNICIPIO DE ARMENIA: EL CASO DE LAS MICROCUENCAS SAN JOSÉ  
Y LA CLARITA.**

**CLAUDIA MILENA ARIAS CARDONA**

**Investigación presentada en la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas para optar el  
título de Magister en Ciencias Sociales**

**Directora de tesis**

**MAGISTER: MARÍA CONSUELO SUÁREZ ÁNGEL**

**UNIVERSIDAD DE CALDAS  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES MACISO  
MANIZALES**

## **Agradecimientos**

Al universo por conspirar siempre a mi favor;

A mis padres, Gloria Amparo Cardona y Gilberto Arias, quienes con amor y dedicación hicieron de mí lo que soy;

A mi esposo Francisco Castaño, por su incondicional apoyo;

A mi asesora de investigación, María Consuelo Suárez Ángel por sus constantes orientaciones.

A mis amigas Nini Tole y Nubia Montinlla que me prestaron su casa para poder concentrarme.

A Camila Cardona por su apoyo técnico (tablas de contenido)

A Alexandra Garzón por la corrección de estilo.

Y a todos aquellos que enviaron constantemente sus buenos deseos para la culminación exitosa de mi tesis.

## RESUMEN

Esta investigación busca analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de planes y programas ambientales dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia, Quindío, en particular el caso de las microcuencas San José y la Clarita. La participación ciudadana, puede cumplir un rol determinante en las diferentes etapas de construcción, implementación y seguimiento de planes gubernamentales para garantizar el éxito de los mismos; este estudio se centra en los planes y programas orientados a la gestión y protección del medio ambiente, situación en la cual puede afirmarse que se requiere de una conducta cooperativa orientada a la inclusión, la equidad, el desarrollo sostenible y la preocupación por los asuntos colectivos sobre los individuales, tanto de parte del ciudadano como del Estado. Es un espacio propicio, no solo para la gestión ambiental, sino también para tratar los conflictos ambientales y lograr la apropiación de estos a través de la gobernanza.

El trabajo tiene un enfoque metodológico mixto de carácter exploratorio- descriptivo, se aplicaron técnicas de recolección de datos tales como: revisión y análisis documental de planes y programas ambientales dedicados a la recuperación de microcuencas urbanas (Planes de gestión ambiental regional y planes de acción ambiental trianual); entrevista focalizada dirigida a los diferentes funcionarios públicos locales encargados del diseño e implementación de planes y programas ambientales; encuesta dirigida a la población aledaña a las microcuencas objeto de estudio y, observación directa. El marco teórico de referencia se construyó con base en los estudios de investigadores alrededor del tema de la participación ciudadana en los procesos de las políticas públicas y principalmente en la Teoría de la acción colectiva propuesta por Ostrom (1999) y aplicada para el caso colombiano por Cárdenas (2009). El análisis e interpretación de los datos recabados se presenta en dos secciones, a saber: “Tipos y niveles de participación ciudadana” y “Estrategias y logros finales de la participación ciudadana en planes y programas destinados a recuperar las microcuencas urbanas que fueron objeto de este trabajo.

**Palabras clave:** Participación ciudadana, planes gubernamentales, gestión ambiental, gobernanza, conflictos ambientales, bienes comunes.

## **Abstract**

This research seeks to analyze the role and scope of citizen participation in the design and implementation of environmental plans and programs aimed at recovering urban micro-basins in the municipality of Armenia, Quindío, in particular the case of the San José and Clarita micro-basins.

Citizen participation can play a determining role in the different stages of construction, implementation and monitoring of government plans to guarantee their success; This study focuses on plans and programs oriented to the management and protection of the environment, a situation in which it can be affirmed that a cooperative behavior oriented towards inclusion, equity, sustainable development and concern for collective affairs is required. over individuals, both on the part of the citizen and the State. It is a propitious space, not only for environmental management, but also to deal with environmental conflicts and achieve their appropriation through governance.

The work has a mixed methodological approach of an exploratory-descriptive nature, data collection techniques were applied such as: review and documentary analysis of environmental plans and programs dedicated to the recovery of urban micro-watersheds (Regional environmental management plans and environmental action plans three-yearly); focused interview addressed to the different local public officials in charge of the design and implementation of environmental plans and programs; survey aimed at the population surrounding the micro-watersheds under study and direct observation. The theoretical framework of reference was built based on the studies of researchers around the issue of citizen participation in public policy processes and mainly on the Theory of collective action proposed by Ostrom (1999) and applied to the Colombian case by Cárdenas (2009). The analysis and interpretation of the collected data is presented in two sections, namely: "Types and levels of citizen participation" and "Strategies and final achievements of citizen participation in plans and programs aimed at recovering the urban micro-basins that were the subject of this work.

Keywords: Citizen participation, government plans, environmental management, governance, environmental conflicts, common goods

## Tabla de Contenido

Introducción.....	1
<b>OBJETIVOS.</b> ....	<b>4</b>
Objetivo General: .....	4
Objetivos específicos:.....	4
Pregunta de investigación:.....	4
JUSTIFICACIÓN.....	5
1. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA PROBLEMÁTICA.....	7
1.2 Delimitación del contexto. ....	11
2. MARCO NORMATIVO .....	23
3. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA.....	28
4. ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	42
4.1. Tipo de Investigación.....	42
4.2. Técnicas e instrumentos de investigación.....	43
4.2.1 Técnicas de Investigación.....	43
4.2.2. Técnicas de análisis e interpretación. ....	44
4.2.3. Instrumentos .....	44
4.3. Procedimiento.....	44
5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS.....	45
5.1. Relación entre tipos y niveles de participación ciudadana implementados en los planes y programas ambientales destinados a recuperar las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia, Quindío: El caso de las microcuencas San José y La Clarita.....	45
5.1.1. Niveles de participación ciudadana. ....	45
5.1.2. Tipos de participación ciudadana.....	48

5.2. Estrategias y logros finales de la participación ciudadana en los planes y programas ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.....	91
5.2.1 Estrategias.....	91
5.2.2 Logros finales.....	106
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	112
6.1 Conclusiones.....	112
6.2 Recomendaciones .....	115
BIBLIOGRAFÍA .....	117

Figura 1. Ubicación del departamento del Quindío en Colombia .....	12
Figura 2. Mapa político del departamento del Quindío.....	13
Figura 3. Principales fuentes hídricas del Quindío.....	15
Figura 4. Microcuencas en el municipio de Armenia.....	17
Figura 5. Mapa de microcuencas en el municipio de Armenia. ....	18
Figura 6. Mapa microcuenca San José .....	19
Figura 7. Mapa Microcuenca La Clarita.....	20
Figura 8. Fotografía de invasiones al interior de la microcuenca San José.....	20
Figura 9. Fotografía de residuos sólidos a borde de la microcuenca San José.....	21
Figura 10. Fotografía de residuos sólidos dentro de la microcuenca San José .....	21
Figura 11. Marco normativo de la participación ciudadana en asuntos ambientales. ....	23
Figura 12. Niveles de participación ciudadana según autores.....	31
Figura 13. Programas del PGAR 1998 para la microcuenca San José.....	49
Figura 14. Programas del PGAR 1998 para la microcuenca La Clarita.....	50
Figura 15. Programas del PGAR 2003 para la microcuenca San José .....	56
Figura 16. Programas del PGAR 2003 para la microcuenca La Clarita.....	56
Figura 17. Ubicación de la fundación Ciudad Milagro en la microcuenca San José .....	61
Figura 18. Nivel de conocimiento de la microcuenca por parte de la ciudadanía.....	64
Figura 19. Fotografía de residuos sólidos a borde de microcuenca.....	64
Figura 20. Conocimiento de la ciudadanía de planes ambientales en Armenia .....	67
Figura 21. Planes ambientales reconocidos por la ciudadanía .....	68
Figura 22. Medios con los que la ciudadanía conoció los planes.....	69
Figura 23. Participación de la ciudadanía en planes y programas destinados a recuperar microcuencas. 71	
Figura 24. Razones por las que la ciudadanía no participó en planes y programas destinados a recuperar microcuencas .....	71



Figura 25. Conocimiento de la ciudadanía en la construcción de planes. ....	72
Figura 26. Participación de la ciudadanía en la construcción de planes y programas.....	73
Figura 27. Razones para no participar en la construcción de planes y programas ambientales.	73
Figura 28 Conocimiento de la ciudadanía sobre la CRQ. ....	74
Figura 29. Reconocimiento de la ciudadanía sobre los procedimientos de la CRQ para tener en cuenta las decisiones de esta.....	75
Figura 30. Procedimientos de la CRQ para tomar en cuenta las decisiones de la ciudadanía reconocidos por los encuestados.....	75
Figura 31. Conocimiento de la ciudadanía sobre la administración de las microcuencas por parte de las entidades gubernamentales.....	76
Figura 32. Conocimiento de la ciudadanía sobre la administración de las cañadas. ....	77
Figura 33. Participación de la ciudadanía en acciones pro protección de la microcuenca. ..	78
Figura 34. Razones de la ciudadanía para no participar en acciones pro protección de la microcuenca.....	78
Figura 35. Mecanismos utilizados por la ciudadanía para proteger la microcuenca. ....	79
Figura 36. Finalidad del mecanismo de protección.....	80
Figura 37. Respuesta de las autoridades. ....	82
Figura 38. Bosques de Gibraltar a borde de microcuenca.....	86
Figura 39. Erosión producida por la quebrada .....	86
Figura 40. Conjunto residencial Caminos del Bosque a borde de microcuenca. ....	87
Figura 41. Construcción a borde de la microcuenca San José.....	88
Figura 42. Construcción a borde de la microcuenca La Clarita .....	89
Figura 43. Construcción a borde de la microcuenca La Clarita .....	90
Figura 44. Residuos sólidos dentro de la microcuenca. ....	108
Figura 45. Invasiones al interior de la microcuenca.....	109

Figura 46. Construcciones legales a borde de microcuenca..... 110

**Lista de Apéndices**

APÉNDICE A. Consentimiento informado entrevista.....160  
APÉNDICE B. Consentimiento informado encuesta. ....163

APÉNDICE C. Preguntas entrevista No.1 .....	166
APÉNDICE D .Preguntas entrevista No. 2.. .....	168
APÉNDICE E. Preguntas entrevista No. 3. ....	170
APÉNDICE F. Preguntas entrevista No. 4. ....	172
APÉNDICE G .Preguntas entrevista No. 5.. .....	174
APÉNDICE H. Formato de encuesta.....	177

## **Introducción**

Este trabajo de investigación analiza la incidencia de la participación ciudadana en el diseño de planes ambientales de Armenia, a través del establecimiento del tipo, el nivel, las estrategias y los logros finales de la participación ciudadana en dichos planes. La investigación tiene un enfoque metodológico mixto, de carácter exploratorio descriptivo, y utilizó técnicas de recolección de datos tales como: el análisis documental de planes y programas ambientales dedicados a la recuperación de microcuencas urbanas; la entrevista a profundidad, dirigida a dos tipos de actores, a saber: Funcionarios públicos locales encargados del diseño e implementación de dichos planes y, Organizaciones no Gubernamentales ambientales, a quienes se confió la administración zonal de planes y proyectos ambientales en el período 2000-2010; la encuesta dirigida a la población aledaña a las microcuencas objeto de estudio y, la observación directa.

La investigación se apoyó en primera instancia en el concepto de participación ciudadana abordado por diversos estudios y, en segunda instancia, en el análisis del tipo, el nivel y las estrategias en el ámbito de la participación ciudadana para los casos de planeación y gestión ambiental considerados. Entre sus referentes teóricos se retomaron -entre otros- los planteamientos de la Teoría de la Acción Colectiva trabajada por Ostrom y Cárdenas a través de la cual es posible lograr la cooperación de los ciudadanos alrededor del gobierno de los bienes comunes, así como los términos de gobernanza y conflicto ambiental -muy ligados a la participación y gestión ambiental-, como ejes alrededor de los cuales giran los distintos procesos participativos.

Los resultados presentados en el análisis e interpretación de datos se presentan en dos secciones: “Tipos y niveles de participación ciudadana en planes ambientales” y “Estrategias y logros finales de la participación ciudadana en planes”, secciones que se retroalimentan entre sí, dadas las condiciones de transversalidad de sus temas. Entre los resultados, se encontró que se presentan esencialmente dos tipos de participación ciudadana: la representación social y la participación directa, cuya evolución se analizó en los diversos planes ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas logrando establecer que la

primera predomina en el diseño, implementación y fiscalización de los planes dirigidos a recuperar microcuencas y muestra una variedad de inconvenientes para lograr la promoción de políticas urbanas capaces de producir respuestas o soluciones a la gestión ambiental, pues, está inmersa en la dinámica de la corrupción; y la segunda se genera a partir de actividades ambientales concretas propuestas en los planes y programas y en su desarrollo surgen algunas iniciativas ciudadanas desde lo local.

En cuanto a los niveles de participación ciudadana, primero se unifican los expuestos por diversos autores y luego se proporciona una conceptualización propia de estos, para relacionarlos con los tipos de participación y apoyados en este análisis se proponen nuevos niveles, de tal suerte que quedan consignados de la siguiente forma: Información/formación; la cual consta de datos y documentos del tema a tratar (información) para que los participantes tengan un conocimiento profundo (formación); La comunicación, para lograr la cooperación mutua y acuerdos de sus propios niveles de uso; Opinión; iniciativa; concertación; decisión; implementación/ejecución; gestión; fiscalización; sostenibilidad y convocatoria.

De otro lado, en cuanto a las estrategias y los logros finales de la participación ciudadana se determinó que la principal estrategia para generar participación se propició en el contexto del movimiento telúrico de 1999, donde se crea el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero - FOREC-, se inyectan recursos monetarios que son administrados por ONGs ambientales, de manera local, mediante diversos proyectos ambientales, lo que hace que el ciudadano reciba ingresos económicos por el diseño y presentación de proyectos – desde allí se generan iniciativas ciudadanas dignas de análisis- paralelos a los programas diseñados por los funcionarios públicos; otra estrategia relevante, es la creación de dos espacios de toma de decisiones: El Comité Municipal de educación Ambiental (CAMA) y el Consejo Consultivo Interbarrial, dispuestos en los Planes de Ordenamiento Territorial de Armenia en sus periodos 1998 y 2009, estrategia que tuvo el acompañamiento de líderes muy sensibles desde lo ambiental e institucional y propicia normativa (los decretos 140 de 2000, 72 y 109) relacionada con la protección de las microcuencas. Estas estrategias favorecen la ejecución de diversas actividades realizadas en el periodo que contempla este estudio: algunas de larga durabilidad (casi 10 años), otras que se desvanecen en el tiempo – debido a

la ausencia de las ONG- y, otras que son representativas para la conservación de las microcuencas como son los decretos 140/2000, que creó el Sistema Municipal de Áreas Protegidas del Municipio y, 72 y 109 que definieron las Zonas de riesgo donde se incluyen las microcuencas urbanas del municipio de Armenia. No obstante, cabe anotar que el panorama que dibuja estas estrategias pierde su fuerza debido a la falta de voluntad política que se presenta a partir de 2009.

Finalmente, también se presentan algunos aportes de la autora en lo que hace referencia a los niveles de participación y a los atributos individuales para que pueda generarse un proceso de autogestión.

## **OBJETIVOS.**

### **Objetivo General:**

Analizar la incidencia de la participación ciudadana en la implementación de los planes ambientales de la ciudad de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

### **Objetivos específicos:**

Determinar el tipo y nivel de participación ciudadana previsto en los planes ambientales.

Identificar las estrategias de participación ciudadana aplicadas en los planes

Establecer los logros finales de la participación ciudadana en los planes.

Pregunta de investigación: ¿Cuál ha sido la incidencia de la participación ciudadana en la implementación de los planes ambientales municipales de Armenia, caso de las microcuencas San José y La Clarita?

## **JUSTIFICACIÓN.**

Como académica y profesional en el área de las Ciencias Sociales y motivada por mi consciencia frente a la creciente destrucción de las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia y mi compromiso con las problemáticas sociales, me interesé en investigar la problemática de la participación ciudadana frente a las políticas ambientales, fenómeno social que requiere una visibilización en todos los sectores institucionales y ciudadanos para tratar de aliviar su inminente desaparición con graves perjuicios para sus habitantes y el deterioro de la condición humana que hoy reclama un mundo más armónico con su entorno biótico.

Estas cañadas o microcuencas urbanas han sido objeto de diferentes estudios técnicos ambientales por parte de las entidades gubernamentales y el apoyo de Organizaciones No gubernamentales ambientalistas de carácter local, donde se ha enfatizado en las variadas problemáticas ambientales y sociales desde diferentes puntos de vista; sin embargo, sobre el tema específico del rol de la participación ciudadana en el diseño de los planes ambientales de Armenia, en particular el caso de las microcuencas San José y La Clarita, aún no se ha trabajado en esta localidad; se han realizado diversos estudios de la influencia de la participación ciudadana en la gestión pública de forma general, pero aún no se han realizado análisis de la participación ciudadana en casos concretos de la gestión ambiental como los que se abordan en este trabajo, lo cual permitirá obtener nuevos datos y elementos para el proceso de análisis de la problemática en estudios posteriores.

Es importante anotar además que la participación ciudadana ha sido estudiada desde diferentes enfoques teóricos y para este trabajo de grado se ha tomado como uno de sus referentes la teoría de la acción colectiva de Ostrom (1990) que puede aportar elementos de autogestión en el manejo de los recursos de uso común, como lo son las microcuencas urbanas del municipio de Armenia, Quindío.

Por otro lado, este estudio puede ser útil en el diseño, planeación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación y sensibilización ambiental con carácter participativo que deseen implementar las diferentes entidades gubernamentales locales como Planeación Municipal de Armenia, Secretaría de Desarrollo económico, Planeación de la



Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), las Instituciones educativas asentadas en las diferentes microcuencas del municipio de Armenia y municipios pertenecientes al departamento del Quindío, a través de su Proyecto Ambiental Educativo (PRAE). Igualmente puede ser útil para otros investigadores interesados en profundizar en el estudio de la problemática aquí abordada.

## 1. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA PROBLEMÁTICA

Aunque la participación ciudadana debería cumplir un rol determinante en el diseño e implementación de planes y programas gubernamentales orientados a la solución de diversos tipos de problemáticas en materia de medio ambiente, en la realidad se presentan variados inconvenientes, principalmente en lo referente al proceso de toma de decisiones. En el contexto internacional, en el caso particular de Europa, en su estudio “La aplicación del Convenio de Aarhus en la Unión Europea”, la Oficina Europea del Medio Ambiente (EEB), (2007), señala que la ciudadanía no participa en la fase de toma de decisiones de los planes y programas, los costos de la planificación ciudadana son elevados y los plazos son insuficientes para preparar la participación por parte de las entidades gubernamentales, los horarios de apertura de las autoridades públicas dificultan a la gente que trabaja el ejercicio del derecho a inspeccionar los documentos en cuestión, en ocasiones existe demasiada documentación disponible y analizarla puede resultar abrumador; en la práctica, muchas veces los grupos como las asociaciones de vecinos quedan excluidos (2007).

Como parte de la problemática en cuestión, el estudio añade que:

Si la participación pública se convierte progresivamente para las autoridades públicas en una serie de exigencias que hay que cumplir en lugar de ser una oportunidad para buscar el beneficio de las opiniones del público y de las organizaciones ambientales que lo representan, los ciudadanos, por su parte, cada vez serán más reticentes a hacer el esfuerzo de participar en procedimientos públicos. (2007, pág.52).

Entonces, si la ciudadanía no participa en el diseño de los planes y programas ambientales, estos pueden tener incompleta o distorsionada la información o, esta puede no ser la pertinente para atender las problemáticas reales locales y limitarse a atender conflictos según la mirada de profesionales que realizan su trabajo desde un escritorio y no a través del contacto directo con los contextos sociales, económicos, políticos y ambientales puntuales de cada población; al no atender los problemas reales, generan impactos ambientales negativos que afectan a las comunidades, las cuales a su vez pueden reaccionar de manera contestataria a través de marchas, acciones judiciales, publicaciones, denuncias radiales, entre otros; por lo tanto, las autoridades públicas deberían ser conscientes de su rol como

orientadores y facilitadores de la participación y contribución del ciudadano en la gestión ambiental y así, lograr que la comunidad se sienta cómoda con sus aportes.

En el caso de África, los procesos de participación ciudadana son condicionados a la jerarquía de las prioridades de la población; como expresan Velásquez y González

No pueden ser iguales las dinámicas de participación en sociedades en las cuales la gente ya superó el umbral de satisfacción de las necesidades básicas y cuenta con un estándar de vida que le evita preocupaciones en torno al empleo y a los ingresos, que en sociedades en las cuales la gente tiene que definir en el día a día estrategias de supervivencia y plantearse primero cómo resolver sus necesidades básicas y las de su familia y luego sí preocuparse por los escenarios públicos. (2003, pág. 81).

En efecto, como afirma el Departamento de asuntos económicos y sociales de la Organización de Naciones Unidas:

África se enfrenta a situaciones de pobreza endémica, inseguridad alimentaria y de infradesarrollo” (Departamento de asuntos económicos y sociales de Naciones Unidas) ... La situación del agua y el saneamiento en el África oriental y occidental es particularmente urgente, dado que la región presenta las mayores tasas de mortalidad en niños menores de 5 años de todas las regiones en vías de desarrollo: 191 niños mueren por cada 1000 nacimientos; los brotes recurrentes de cólera tanto en las zonas rurales como urbanas agravan las ya de por sí difíciles condiciones básicas de vida de la región. (2014).

En el mismo sentido Gómez y Moya, señalan que “La mayor amenaza para la buena gobernanza viene de la corrupción, la violencia y la pobreza, todo lo cual debilita la transparencia, la seguridad, la participación y las libertades fundamentales” (2019).

Por su parte, en Asia, las instituciones encargadas del manejo y administración del medio ambiente y los recursos naturales en cada país deben contar con mecanismos sólidos de responsabilidad social y ambiental; de otra forma, se hace muy difícil cumplir con las diversas funciones que les compete, entre ellas, involucrar a la ciudadanía en el diseño e implementación de sus planes y programas; al respecto The United Environment Programme, 2016, manifiesta, que, los acuerdos ambientales multilaterales no serán capaces de marcar

una diferencia sustancial sin equipar a las instituciones existentes y nuevas de medio ambiente y desarrollo sostenible con mecanismos sólidos de rendición de cuentas. “These multilateral environmental agreements will not be able to make a substantial difference without equipping both existing and new environment and sustainable development institutions with strong accountability mechanisms”. (2016, pág. 112)

En el caso de América Latina y el Caribe también se viven situaciones similares al nivel de la participación que no permiten la superación de crisis ambientales con la ayuda de los protagonistas; La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, afirma que:

La participación se limita a cumplir con los requerimientos formales; se concreta cuando la mayoría de las decisiones ya han sido adoptadas; no se adecúa a las características sociales, económicas, geográficas, ni de género de las comunidades y no proporciona debida respuesta a los aportes entregados por las personas y organizaciones, además, no se cuenta con canales adecuados para la participación pública en políticas, planes y programas. (2018, pág. 104).

Es claro que, en la mayoría de los casos, la gestión ambiental no cuenta con la decisión ciudadana en la fase de diseño de los planes y programas ambientales. De forma general, los funcionarios públicos no supervisan o direccionan los procesos de participación ciudadana y someramente socializan planes y programas; en ocasiones, se limitan únicamente a la fiscalización por la vigilancia en la inversión de recursos.

Este inconveniente en la participación ciudadana también se presenta en Colombia. Al respecto Velásquez y González (2003), señalan que “La intervención ciudadana se deja a propósitos consultivos, informativos o de fiscalización, con poco acceso a las grandes decisiones del presupuesto y la gestión ambiental” (P. 13); de manera amplia, Vargas (1994), ratifica lo anterior: “De manera paradójica la Constitución Política del 91 y los desarrollos legales posteriores excluyen al ciudadano de los escenarios de toma de decisiones, al restringir el abanico de la política a aspectos consultivos, solución de problemas de servicios públicos, y seguimiento y control de políticas públicas” (Vargas, 1994, citado por Zuluaga & Carmona, 2005, pág. 48); la Contraloría General de la República, coincide con lo anterior:

No hay participación ciudadana en los procesos de concertación de los planes y programas, esta participación se hace al finalizar cada proceso de manera informativa, por lo tanto, no hay información de parte de la comunidad para conocer el estado del medio ambiente. (2000, pág. 28) .

Además, este problema está también relacionado con la corrupción que impera en el país<sup>1</sup>; de forma contundente, Velázquez y González (2003) indican que “La participación ciudadana se desenvuelve en un marco de relaciones sociales, políticas y simbólicas fuertemente atravesadas por el ethos clientelista, a esto se suma la creciente desconfianza de la ciudadanía en la política y en los políticos”(P.18) y en el mismo sentido se pronuncia el Ministerio de Medio Ambiente: “Se evidencia el bajo interés que muestran las administraciones municipales para vincular la comunidad directamente en la solución de sus problemas, al parecer marcados por la influencia del clientelismo” (2002, pág. 58). Esto, incide en que la comunidad se desentienda de la esfera pública y se facilite el abuso del poder político; al respecto, Carmona (2003), afirma que “Acuerdos conceptuales entre instituciones estatales, empresariales y del tercer sector, respecto a significados y alcances de la participación en la gestión ambiental imponen una delimitación nociva de la misma” (Carmona, 2003, citado por Zuluaga & Carmona, 2005, pág. 49), propiciando el abuso del poder económico alrededor del manejo y administración de los recursos naturales, lo que tiende a confundir la participación ciudadana con la participación del mercado.

El departamento del Quindío no es ajeno a la situación nacional. Un importante estudio regional concluye que “Hay pesimismo y apatía frente a la institucionalidad pública y la participación ciudadana” (Pérez & Marín, 2020, pág. 67). Igual se constata en los resultados del tercer estudio de percepción ciudadana, (2018):

Más del 70% de la población no realiza ninguna acción de participación ciudadana, el 43% de los encuestados percibe que el nivel de corrupción de la ciudad ha incrementado; y solo el 16% de la población está satisfecha con la gestión de la administración pública; lo cual se traduce en un clima de insatisfacción general de los

---

<sup>1</sup> según el ranking de Transparencia por Colombia, el país ocupa la posición 92 en el listado de 180 naciones al año 2020 y en el año 2000 se encontraba en el puesto 60 del ranking

ciudadanos en su relación con el gobierno” (Alcaldía de Armenia, 2018, citado por Pérez & Marín, 2020, pág. 67)

La situación anterior está relacionada con la realidad vivida durante 22 años (desde 1998 a la actualidad) en la ciudad de Armenia, pues, se presenta un récord de corrupción representado en 6 ex alcaldes y diversos funcionarios públicos investigados, suspendidos, destituidos y hasta presos por irregularidades en el manejo de recursos del Estado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y falsedad en documentos públicos (Sepúlveda, 2020). Con lo anterior se resume el sentir de los habitantes de la capital y del departamento y de una visión individual y grupal marcada por la corrupción y el clientelismo imperante en los diferentes niveles del gobierno la cual se traduce en apatía participativa y redundante en gran parte en la ineficiente gestión ambiental porque además, la situación de corrupción vivida representada específicamente en las irregularidades en el manejo de recursos del Estado, el enriquecimiento ilícito y el lavado de activos, impide que lleguen recursos económicos necesarios para financiar los planes y programas propuestos.

## **1.2 Delimitación del contexto.**

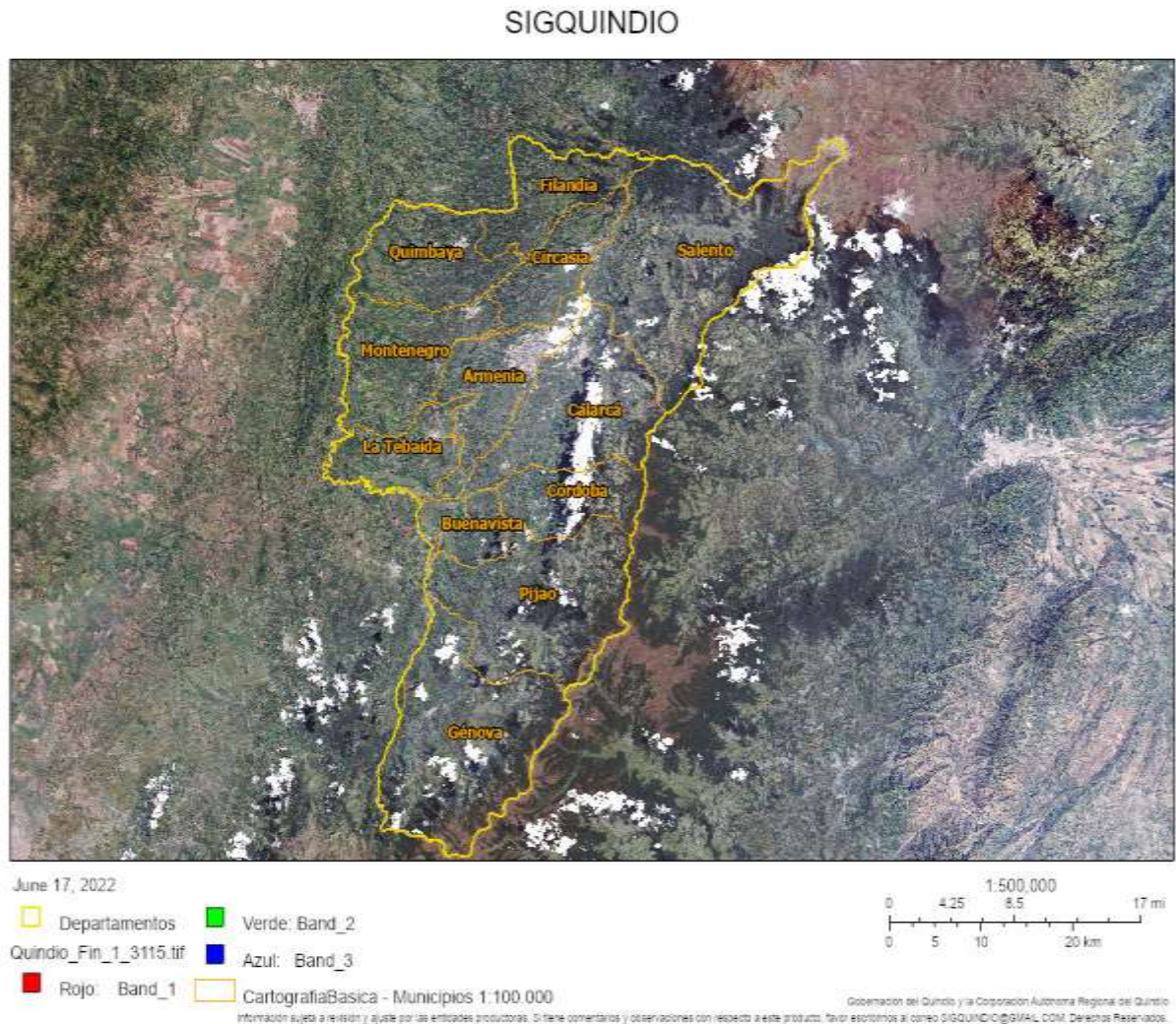
**El Departamento del Quindío** se localiza en la zona centro occidental de Colombia, (ver figura 1). Tiene una extensión de 1845 Km<sup>2</sup> y comprende doce municipios (ver figura 2) -Armenia, Filandia, Circasia, Salento, Calarcá, Montenegro, La Tebaida, Quimbaya, Córdoba, Pijao, Génova y Buenavista (ver figura 2)-; seis (6) corregimientos, treinta y cinco (35) inspecciones de policía y doscientos sesenta y tres (263) veredas (Departamento del Quindío. 2016).

**Figura 1.** Ubicación del departamento del Quindío en Colombia



Fuente: (Gobernación del Quindío, s.f.)

**Figura 2.** Mapa político del departamento del Quindío



Fuente: (Gobernación del Quindío, s.f.)

En 2018 su población, según datos del DANE, era de 578.268 habitantes, el 87,75% de los cuales habita en las cabeceras municipales y, el 12,24% en el área rural (DANE, 2019) Cuenta con variedad de pisos climáticos comprendidos entre los 1180 y los 4500 msnm, con lo que se configura en un territorio rico en diversidad de especies animales y vegetales que determinan su producción e identidad ambiental. Posee dos tipos de relieve: montañoso (oriente), que corresponde a la cordillera central y ondulado (occidente), en el que se encuentran los valles de los ríos Barragán al sur y el río La Vieja hacia el norte. En su



hidrografía encontramos los ríos San Juan, Rojo, Verde, Espejo y Quindío (el más largo), entre otros. Su relieve varía entre los entre 900 y 4.750 metros de altura sobre el nivel del mar.

De acuerdo con el Plan de Gestión Ambiental Regional del departamento del Quindío 2003 – 2012, el principal referente de planificación ambiental del departamento es la cuenca hidrográfica del río La Vieja (Quindío C. A., 2003, pág. 52), entendiéndose por cuenca hidrográfica

Un territorio, región o zona cuya característica principal es que el agua lluvia que cae en esa superficie escurre hacia un cauce común. Es decir que toda el agua acumulada desemboca ya sea en un afluente más grande, una laguna o el mar” Una cuenca es un territorio mayor a 50 mil hectáreas, las subcuencas cubren una superficie de 5 mil a 50 mil hectáreas, las microcuencas entre 3 mil y 5 mil hectáreas y cuando las condiciones orográficas lo permiten, hay microcuencas menores a 3 mil hectáreas. (Sánchez, García, & Palma, 2003, pág. 8).

Diversos estudios afirman que dicha cuenca presenta una buena distribución y un alto número de corrientes que permiten irrigar todo su territorio (ver figura 3). Se distinguen tres zonas de producción: cimas de la Cordillera Central, colectadas por el río Quindío y llevadas al río Barragán; abanico aluvial o zona de pequeñas montañas donde se generan numerosas corrientes que discurren al río La Vieja y drenajes directos a dicho río desde los territorios de Valle del Cauca y Quindío. Se identifican treinta y tres (33) corrientes hídricas de orden uno<sup>2</sup>, seis (6) corrientes de segundo y tercer orden, diez (10) drenajes aluviales o escurrimientos directos; los ríos Barragán y La Vieja se consideraron una sola corriente y para el caso es de orden cero. La Cuenca posee más de 360 km de drenajes de orden uno que entregan sus aguas al río La Vieja.

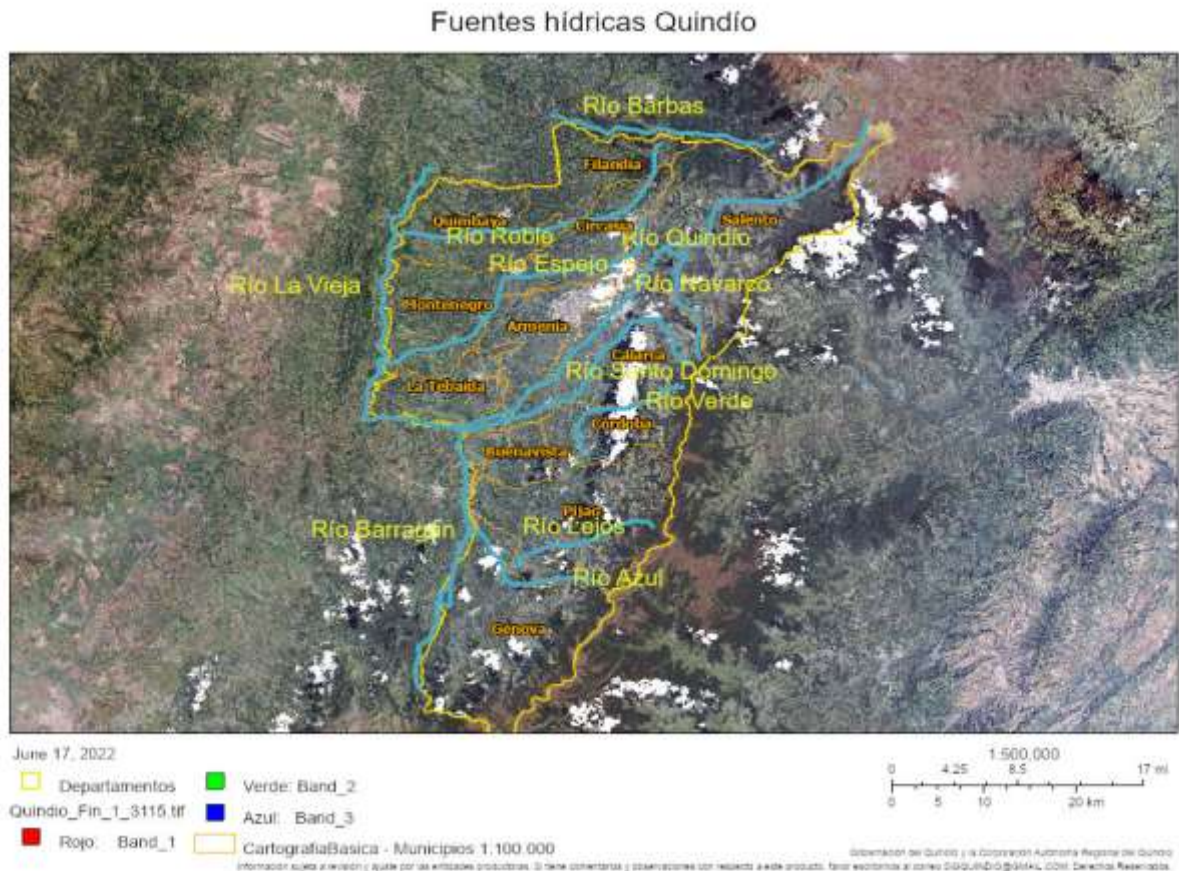
En los últimos 20 años la calidad del agua en la cuenca se ha deteriorado debido a que la mayoría de las corrientes hídricas han sido afectadas por la contaminación originada en diversas fuentes: Aguas mieles subproducto de explotaciones pecuarias (cría, levante y

---

<sup>2</sup> Una corriente de orden 1 significa que no tiene tributario, una corriente de orden 2 está formada por dos corrientes de orden 1; y así sucesivamente.

sacrificio de aves y porcinos); aguas servidas domésticas por el escaso tratamiento y su vertimiento directo; explotación de material de arrastre, agroindustria (especialmente curtiembres, centrales de sacrificio y lácteos); auge de las actividades en construcción y turismo; residuos de pesticidas usados en la agricultura y metales pesados provenientes de la actividad industrial. La principal fuente de contaminación es el vertimiento de aguas residuales de los doce municipios del Quindío más los municipios de Caicedonia, Alcalá, Ulloa y Cartago (Valle del Cauca) y parte del área urbana de Pereira (Risaralda), aunque también aportan a la misma los ríos Quindío, Consota, Espejo, Cristales, Roble y la quebrada Buenavista;

**Figura 3.** Principales fuentes hídricas del Quindío.



Fuente: (Gobernación del Quindío, 2022).

## **Armenia.**

La ciudad de Armenia es la capital del departamento del Quindío, presenta altos valores de pendiente que condicionan la expansión urbana hacia el norte y el sur; cuenta con una población para el año 2018 296.683 habitantes (DANE, 2019), tiene una temperatura promedio de 20° C y su clima es templado; tiene un área total de 12.341 hectáreas de las cuales al área urbana le corresponde 2.357 Ha y al área rural 9.984 Ha; (Plan de ordenamiento territorial, 2009) es una ciudad que cuenta con 22 veredas y 312 barrios divididos en comunas a saber:

1. Comuna Centenario.
2. Comuna Rufino José Cuervo Sur.
3. Comuna Alfonso López.
4. Comuna Francisco de Paula Santander.
5. Comuna El Bosque.
6. Comuna San José.
7. Comuna El Cafetero.
8. Comuna Libertadores.
9. Comuna Los Fundadores.
10. Comuna Quimbaya.

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de Armenia – POT- (2008), Armenia se encuentra localizada en el centro occidente de la región andina a una altura de 1.483 metros sobre el nivel del mar; por su estructura geográfica es considerada una “Ciudad Cuenca” pues su topografía le ha permitido el curso del río Quindío y una variedad de quebradas y cañadas que irrigan de norte a sur y oeste. Dentro de su casco urbano se encuentran 52 quebradas, abarcando en total 18 microcuencas, (ver figuras 4 y 5) (con pendientes entre el 70 y el 80%), cada una de las cuales constituye según Vargas,

...una unidad de análisis indispensable para identificar y evaluar los elementos naturales y antropogénicos, así como las acciones y tendencias que determinan la calidad y disponibilidad del recurso hídrico y por ende las oportunidades de un

aprovechamiento permanente, base del desarrollo sostenible. (Vargas, 1996, citado po Rodríguez, 2006, pág. 116).

**Figura 4.** Microcuencas en el municipio de Armenia

Nombre de la microcuenca	Área (en Hectáreas)
1. Aldana	226,050
2. Aldana – San Nicolás	39,080
3. Armenia	256,210
4. Centenario	121,780
5. Centenario Norte	178,100
6. Cristales	91,160
7. Estadio	49,050
8. Hojas Anchas	61,390
<b>9. La Clarita</b>	101,550
10. La Esmeralda	38,060
11. La Florida	301,390
12. Paujil	86,490
13. Pinares	188,270
<b>14. San José – Damasco</b>	141,460
15. Tigreiros	46,070
16. Tigreiros Ato	78,480
17. Yeguas – Santander	288,810
18. Río Quindío	68,400
TOTAL	2361,80

Fuente: (Vida, 2005).



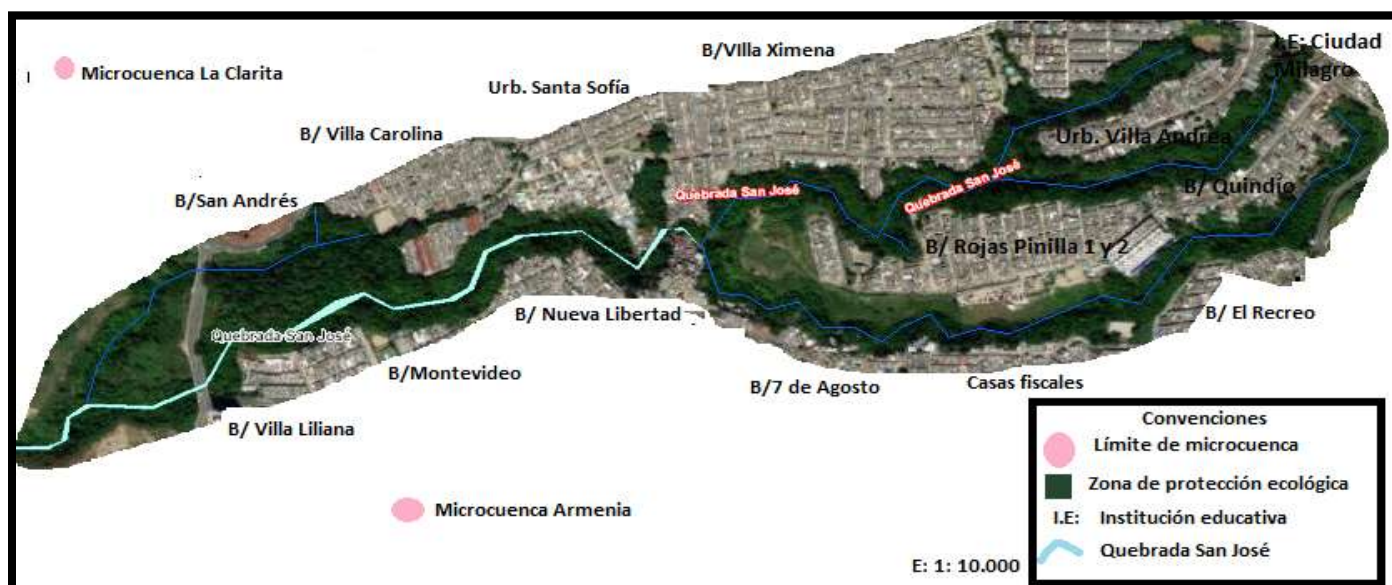


Las microcuencas San José y La Clarita en las que se centra este trabajo, están ubicadas en la comuna 6, al occidente de la ciudad de Armenia:

- La Microcuenca San José – Damasco (ver figura 6): posee un área de 141.46 ha y está rodeada por los barrios San José bajo, 7 de Agosto, Montevideo, La Pavona, Rojas Pinilla I y II, el Cortijo, Villa Ximena, Quindío, San Andrés, Nueva Libertad, Villa Liliana, Villa Carolina, Villa Andrea, el Recreo, Santa Sofía, donde habitan aproximadamente 743 hogares. En esta microcuenca está asentada la institución educativa Ciudad Milagro, sede de la I.E. Cámara Junior.

**Figura 6.**

Mapa microcuenca San José

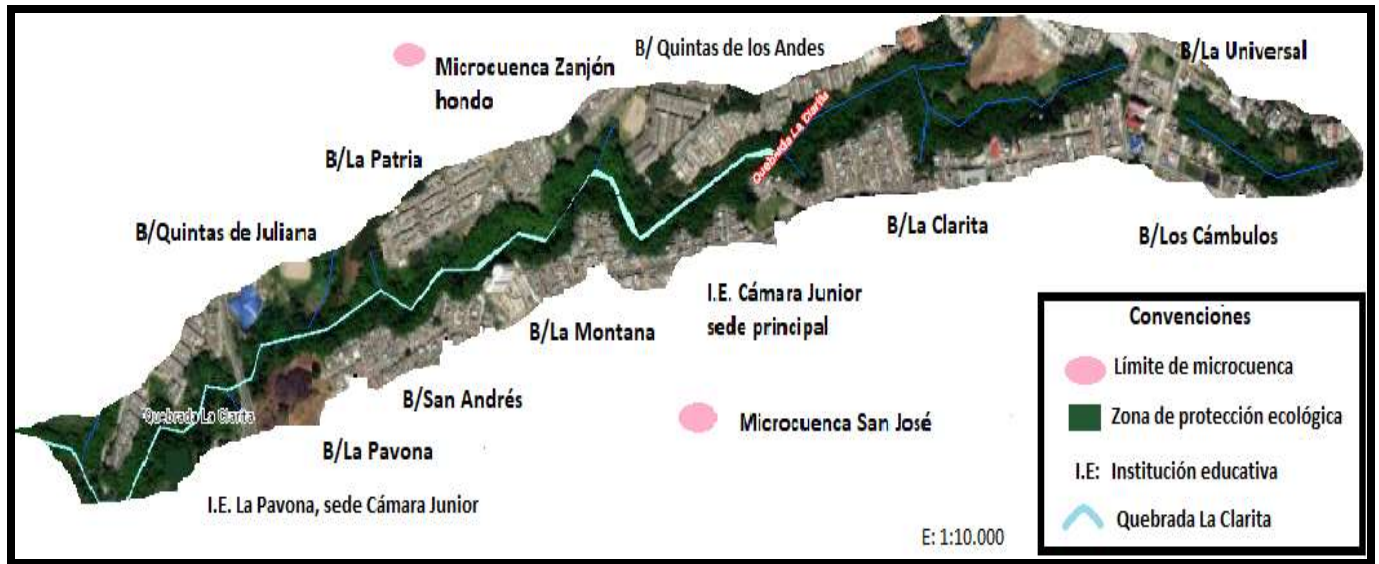


Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

- La Microcuenca La Clarita (ver figura 7): posee un área de 101.54 ha y actúa como unidad de drenaje para los siguientes barrios: Los Cábmulos, la Universal, la Patria, La Clarita, La Montana, Quintas de los Andes y Quintas de Juliana, donde habitan 493 hogares. En esta microcuenca está asentada la institución educativa Cámara Junior, que cuenta con dos sedes, a saber, institución educativa Ciudad Milagro y la institución educativa La Pavona

Figura 7.

Mapa Microcuenca La Clarita



Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

Figura 8.

Fotografía de invasiones al interior de la microcuenca San José



Fuente: Trabajo de campo, 2019

**Figura 9.** Fotografía de residuos sólidos a borde de la microcuenca San José



Fuente: Trabajo de campo 2019.

**Figura 10.** Fotografía de residuos sólidos dentro de la microcuenca San José



Fuente: Trabajo de campo, 2019



### **Planes y programas ambientales en el periodo 2000 a 2010**

En cuanto a las herramientas de gestión ambiental en el departamento, es preciso mencionar el Plan de Gestión Ambiental Regional (de ahora en adelante PGAR) el cual es un instrumento de planificación de largo plazo diseñado e implementado por la entidad gubernamental Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ). Dada la delimitación temporal de este estudio (2000 a 2010), se tomarán los PGAR de 1999 a 2003 y 2004 a 2012, cada uno de los cuales implementa 5 programas con los que se pretendía solucionar diversas problemáticas ambientales del departamento, extendiéndose cada uno hacia las problemáticas ambientales de las microcuencas urbanas de la ciudad de Armenia; en estos PGAR están contenidos los Planes de Acción Trianual (PAT), definidos “Como instrumentos de planeación en los cuales se concretan los compromisos institucionales de las Corporaciones Autónomas Regionales para el logro de los objetivos y metas planteados en el Plan de Gestión Ambiental Regional” (Ambiente M. d., 2004). Debe señalarse que, a partir del año 1999, la gestión ambiental del departamento sufre una transformación debido al sismo ocurrido el 25 de enero, circunstancia de la que se hablará en los resultados de este estudio.

Como se ha visto, el departamento del Quindío cuenta con un número considerable de planes y programas (que incluyen a la ciudad de Armenia) diseñados y ejecutados en el periodo post terremoto comprendido entre el año 2000 a 2010 y que contemplaron la participación ciudadana en su diseño y ejecución, lo cual hace importante examinar la problemática que hay alrededor de dicha participación para proporcionar una respuesta coherente ante las eventualidades en materia ambiental de las microcuencas, principalmente las del San José y La Clarita.

## 2. MARCO NORMATIVO

A continuación, se esboza una tabla que resume el marco normativo que regula la participación ciudadana en asuntos ambientales a nivel internacional y nacional (ver figura 11).

Dentro de esta lógica, es importante contemplar la Declaración de Río de Janeiro de 1992 de donde surgen las subsiguientes conferencias, declaraciones, convenios, estrategias, cartas y acuerdos internacionales donde se ratifica la importancia de la participación del público en los asuntos ambientales para proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y bienestar; cada una de ellas identifica principios comunes, establece objetivos y presenta recomendaciones para el logro de la participación pública en temas ambientales; así mismo se esboza la normativa nacional relacionada con la protección, manejo, administración y gestión ambiental que contempla entre sus funciones principales la participación ciudadana en dichos asuntos.

**Figura 11.** Marco normativo de la participación ciudadana en asuntos ambientales.

<b>Nivel internacional</b>	
<b>Normativa</b>	<b>Descripción</b>
Declaración de Río de Janeiro, 1992.	Toda persona tendrá la oportunidad de participar en el proceso de preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente
Conferencia mundial sobre el desarrollo sostenible de los pequeños estados insulares en desarrollo, 1994.	Reconoce la importancia de la participación del público en la toma de decisiones y se insta a los Estados participantes a aplicar medidas para su aplicación
Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 1996	Apoyo y promoción del desarrollo sostenible de una amplia participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones,

	incluidas políticas y programas y su diseño, implementación y evaluación
Carta de la sociedad civil, 1997	Participación del público en asuntos ambientales
Convenio de Aarhus, 1998.	El cual se estructura en torno a 3 pilares: El acceso a la información en materia de medio ambiente; la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia del tema.
Estrategia Interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible, 2000	Se fomenta la participación pública transparente, eficaz y responsable en la toma de decisiones y en la formulación, adopción e implementación de políticas para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.
Declaración Ministerial de Malmo	Reconoce la necesidad de fortalecer el papel de la sociedad civil a través de la libertad de acceso a la información ambiental para todos, la amplia participación en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en este ámbito.
Carta Democrática Interamericana, 2001	Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) reiteraron su compromiso de trabajar con la sociedad civil y acordaron “que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad” y definieron dicha participación como una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

Declaración de Santo Domingo para el desarrollo sostenible de las Américas, 2005	Los estados miembro de la OEA se comprometieron a promover la participación ciudadana como elemento clave del proceso decisorio en materia de políticas de desarrollo sostenible
Documento final de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible (Río+20), 2012	Se alienta la adopción de medidas a nivel nacional, regional y local para promover el acceso a la información, la participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda
Declaración de la XIX reunión del foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 2014	Es indispensable promover el acceso a la información, la participación ciudadana informada y la justicia ambiental para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía
Acuerdo de Escazú, 2018	Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe
<b>Nivel nacional</b>	
Normativa	Descripción
Decreto 2811 de 1974	Denominado Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, cuyo objeto es lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables con la máxima participación social.
Constitución Política de Colombia, 1991	Se considera como Constitución ecológica, pues cuenta con 33 normas dedicadas a la protección del medio ambiente y entre ellas

	se promueve la participación ciudadana en estos asuntos.
Ley 99 de 1993.	Indica que la acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado y la determinación de que la gestión ambiental del país es democrática, descentralizada y participativa.
Ley 134 de 1994	Establece las normas por las que se regirá la participación ciudadana de las organizaciones de la sociedad civil, regulando los mecanismos de iniciativa popular legislativa y normativa; el referendo; la consulta popular; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.
El Decreto 695 de 2003.	Determina los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia. Entre los mismos se destacan el financiamiento de programas que hagan efectiva la participación ciudadana, así como también el análisis y evaluación del comportamiento participativo y comunitario.
	Establece un mecanismo que permite a los ciudadanos o diferentes organizaciones comunitarias ejercer vigilancia sobre la gestión pública en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial se empleen los recursos públicos, y respecto

La Ley de Veedurías Ciudadanas 850 de 2003	a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas, y órganos de control.
Decreto 4580 de 2008	Establece como uno de los diversos objetivos y funciones del Ministerio del Interior y de Justicia, formular la política de Gobierno en materias relativas a la participación ciudadana en la vida y organización social y política de la Nación; y consolidar, en la administración de los asuntos políticos, la democracia participativa y pluralista; impulsar la interacción entre las instituciones, las organizaciones y la sociedad civil para el fortalecimiento de la democracia y participación de la sociedad civil en la gestión pública.

Fuente. Elaboración propia, 2019.

De acuerdo con lo anterior, los países que se circunscriben en los tratados y acuerdos internacionales tienen el compromiso de adoptar en sus Constituciones nacionales y su subsiguiente normativa los principios de dichos tratados; es así como Colombia ha cristalizado esos principios de la protección y gestión ambiental y la participación ciudadana en ellos, en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, la Constitución Política Nacional, la Ley 99 de 1993 - que ordena el Sistema Nacional Ambiental- la Ley 134 de 1994 -donde se establecen las normas para la participación ciudadana- El Decreto 695 de 2003 – determina los objetivos y funciones para la participación ciudadana-; La Ley de Veedurías Ciudadanas 850 de 2003 – que permite a los ciudadanos ejercer vigilancia en la gestión pública- y el Decreto 4580 de 2008 – donde se formula la política de gobierno en materia de participación ciudadana.

### 3. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA

El marco de referencia se toma desde el análisis del rol y los alcances de la participación ciudadana en la gestión ambiental a nivel nacional; teniendo en cuenta en primera instancia, el concepto de participación ciudadana detallado por diferentes autores y en segunda instancia, describiendo de forma general el tipo, el nivel y las estrategias en el ámbito de la tarea para el mejoramiento ambiental. Es preciso mencionar la teoría de la acción colectiva trabajada por Ostrom y Cárdenas como herramienta indispensable a través de la cual se logra la cooperación de los ciudadanos alrededor del bienestar ambiental y social del bien común y finalmente, conceptualizar los términos de gobernanza y conflicto ambiental, muy ligados a la participación y gestión ambiental, como ejes alrededor del cual giran los distintos procesos participativos.

Es indiscutible que la participación ciudadana cumple un papel fundamental en el diseño e implementación de los planes y programas gubernamentales. Zuluaga y Carmona sostienen que, para la Constitución Política de 1991, “La participación ciudadana en Colombia es principio, derecho y deber ciudadano y mecanismo de iniciativa popular, de consulta, de decisión y de fiscalización” (2005, pág. 48).

En primer término, dicha participación es un derecho, en la medida que busca prevenir el abuso del poder político y económico y exige logros específicos alrededor de la eficiencia en la administración a través de una conducta cooperativa orientada a la inclusión, la equidad y el desarrollo sostenible. En este mismo sentido y en consonancia con lo afirmado por Rodríguez y Muñoz “La participación ciudadana abre la posibilidad de utilizar herramientas otorgadas por la ley a quienes gozan de capacidad jurídica plena para tomar decisiones y hacer parte de algo sin ningún tipo de representación” (2009, pág. 22), es decir, que puede tratarse de una “Participación directa” definida por Velásquez y González como un tipo de participación en que “Las ciudadanas o ciudadanos ...directamente intervienen en escenarios públicos para informarse, opinar, presentar iniciativas, fiscalizar la gestión pública o tomar decisiones; sin intermediación ni social ni política” (2003, pág. 181); aunque también puede ejercerse desde la “Representación social” según la cual, se desempeñan como agentes participativos “Aquellos que actúan como representantes de sectores específicos, por

ejemplo, sociales, territoriales, grupos de población, colectividades, concejo municipal de Planeación o los concejos municipales de desarrollo rural” (2003, pág. 180).

En segundo término, “La participación ciudadana es un deber que implica un ejercicio consciente y responsable” (Rodríguez & Muñoz, 2009, pág. 96), tanto de parte del ciudadano como de la administración pública, donde, de un lado, el ciudadano tiene el compromiso de expresar su opinión, cuestionar decisiones, e incorporar las prioridades y percepciones de la población para modificar políticas que podrían afectar a sus comunidades y a su entorno ambiental y por el otro, el Estado debe:

Garantizar la libertad de la comunidad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones; proporcionar información veraz e imparcial y fundar medios masivos de comunicación (art. 20); facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (art. 2); también, organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar que la gestión pública se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados (art. 270). (Constitución Política de Colombia, 1991)

Según Carvajal (2009), según lo establecido en nuestra Carta Magna:

Se llevan los diferentes aspectos sociales, económicos, políticos y ambientales que se identifican en un proceso diagnóstico del territorio a un escenario público con el fin de incidir en planes, programas y proyectos que promuevan la implementación de políticas urbanas capaces de producir respuestas o soluciones (pág. 88).

Como lo expresan Araujo y Torres “Ese escenario público se desarrolla más fluidamente en el plano local, pues, es el lugar ideal en el que el ciudadano debe vivir la democracia” (2011, pág. 63); allí, el ciudadano encuentra la oportunidad para participar de manera directa, de encontrarse cara a cara con los funcionarios públicos y expresar su sentir y sus conocimientos del contexto en el que está inmerso.

Según Rodríguez & Muñoz (2009) la participación en ambos sentidos, como derecho y como deber, da la posibilidad de alcanzar logros sustanciales en los ámbitos políticos, sociales, económicos y ambientales de un país:



Mejorar las condiciones de vida; ejercer deberes y hacer respetar derechos; influir en la toma de decisiones; construir alianzas; crear escenarios propositivos de diálogo, discusión y concertación; elegir a quienes representarán intereses colectivos; establecer de manera conjunta formas de manejo del territorio; dar información que optimice la toma de decisiones; lograr decisiones más concertadas, discutidas, socializadas y consensuadas; evitar la corrupción y que las decisiones sean más transparentes; reconocer los problemas y buscar posibles salidas; prevenir futuras confrontaciones o dar soluciones a las mismas; contribuir en la elaboración de presupuestos, ejecutarlos y hacerles seguimiento; contribuir con los proyectos, obras o actividades o para hacer seguimiento o fiscalización a los mismos; hacer realidad la cogestión (Pág. 23).

Para que se propicie y se desarrolle la participación y alcanzar esos logros sustanciales estas autoras contemplan siete niveles de participación: la información, que permite que a través de un conjunto de documentos y datos, los participantes puedan conocer e interpretar una situación y construir su propio criterio para tomar decisiones; la consulta, que permite a los participantes opinar sobre todos o algunos aspectos de un problema; la iniciativa, a través de la cual se formulan sugerencias para resolver un problema; la concertación, que busca la solución más pertinente para la resolución de un conflicto; la decisión, con la adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema; la gestión, que implica el manejo de diversos recursos para ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado y, por último, la fiscalización, mediante la cual una persona o un grupo ejerce vigilancia sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas (Rodríguez & Muñoz, 2009). Para que sea efectiva, se lleguen a gestionar recursos para ejecutar las acciones necesarias para la solución del problema y se logre ejercer vigilancia sobre estas acciones, la participación de los ciudadanos debe ser transversal a cada uno de estos niveles.

Esta forma de participar puede ser complementada con lo expuesto por Ostrom a través de su teoría de la acción colectiva, donde afirma lo siguiente “No existe nadie mejor para gestionar sosteniblemente un recurso que los propios implicados” (1990); adicionalmente manifiesta “Ni el manejo por parte del Estado ni la privatización son opciones viables” (pág. 26); el manejo eficiente de los recursos de uso común se hace a través de un

proceso de autogestión, donde la comunidad toma sus propias decisiones y diseña, implementa y ejecuta sus planes y programas alrededor del manejo de los bienes comunes.

Lo inmediatamente anterior evidencia los niveles de participación propuestos por Ostrom, por lo tanto, en este punto se hace necesario unificar y proporcionar una conceptualización de los niveles expuestos por diversos autores que sirva de insumo para adecuar un aporte propio a los requerimientos de esta investigación, en el siguiente cuadro se precisan los niveles de participación según los autores hasta ahora vistos.

**Figura 12.** Niveles de participación ciudadana según autores

Niveles de participación ciudadana	Autores
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consulta: Consta de datos, documentos y nociones del tema a tratar</li> <li>2. <i>Decisión: la cual representa la adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema</i></li> <li>3. <i>Fiscalización: Vigilancia y control por una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas</i></li> </ol>	<p>Constitución Política de Colombia, 1991</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Información: Consta de datos, documentos y nociones del tema a tratar</i></li> <li>2. <i>Opinión: Los participantes expresan su opinión sobre todos o algunos aspectos de un problema</i></li> <li>3. <i>Presentación de iniciativas: sugerencias</i></li> <li>4. <i>Fiscalización: Vigilancia y control por una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas</i></li> <li>5. <i>Decisión: Adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema</i></li> </ol>	<p>Velásquez y González, 2003</p>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Información: Consta de datos, documentos y nociones del tema a tratar</i></li> <li>2. <i>Consulta: Opinión sobre todos o algunos aspectos de un problema</i></li> <li>3. <i>Iniciativa: formulación de sugerencias</i></li> <li>4. <i>Concertación: define la solución más pertinente</i></li> <li>5. <i>Decisión: la cual representa la adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema</i></li> <li>6. <i>Gestión: Implica el manejo de diversos recursos para ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado</i></li> <li>7. <i>Fiscalización: Vigilancia y control por una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas</i></li> </ol>	<p>Rodríguez y Muñoz, 2009.</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Comunicación: La cual mejora la probabilidad de que los individuos cambien y abandonen las decisiones relativamente egoístas en favor de decisiones más orientadas hacia el bienestar del grupo.</i></li> <li>2. <i>Opinión: Los participantes expresan su opinión sobre todos o algunos aspectos de un problema</i></li> <li>3. <i>Decisión: la cual representa la adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema</i></li> <li>4. <i>Concertación: Define la solución más pertinente</i></li> <li>5. <i>Implementación: De actividades para manejar los bienes de uso común.</i></li> </ol>	<p>Ostrom, 1990</p>

<p><b>Sostenibilidad:</b> <i>De un lado, involucra el desarrollo de estrategias dirigidas a la resolución de problemáticas de manera permanente y de otro, a la participación constate de la ciudadanía en asuntos públicos.</i></p> <p><b>Convocatoria:</b> <i>A la comunidad para que participe, este nivel pasa de manera transversal a todos los otros niveles, y se hace necesario debido a que la ciudadanía no está educada en los asuntos de participación.</i></p>	<p>Adición de niveles propuestos por Arias, 2021.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia, 2019

Con lo anterior se proporcionan los niveles de **sostenibilidad y convocatoria**; el primero se trabaja en dos sentidos, de un lado involucra el desarrollo de estrategias dirigidas a la resolución de problemáticas de manera permanente y de otro, a la participación constate de la ciudadanía en asuntos públicos; el segundo consiste en hacer un llamado a la población, el cual se realiza después de informar a la comunidad sobre el tema a tratar. Adicionalmente, se proponen otros niveles ya existentes, pero con algunas modificaciones como: la **Información/formación**: La cual consta de datos, documentos, nociones concisas e imparciales del tema a tratar (información) para que los participantes tengan un conocimiento profundo (formación), en este caso particular sobre el concepto de microcuenca y todas sus implicaciones y problemáticas para que se pueda optimizar la toma de decisiones alrededor de ellas. Estos datos deben ser organizados y proporcionados por las autoridades del Estado; el otro nivel es la **Comunicación**: que propicia la comunicación entre los participantes para lograr la cooperación mutua y acuerdos de sus propios niveles de uso y apropiación, en este caso particular, de las microcuencas; este nivel se propone específicamente en la participación directa debido al carácter de autogestión de los propios implicados en el manejo de los bienes comunes trabajado por Ostrom.

Retomando a Ostrom, la autora del Gobierno de los Bienes comunes realiza estudios en diversos contextos que incluyen, praderas de alta montaña en Japón y Suiza, proyectos de

agua en Filipinas y California y pesquerías en Canadá y Turquía, donde ha sido posible garantizar infinidad de condiciones favorables al uso y manejo de los bienes comunes, tales como: La disposición de medios e incentivos para hacerlo; la existencia de mecanismos de comunicación, así como acuerdos entre los apropiadores respecto a sus propios niveles de uso y el establecimiento de sistemas de sanciones (pág. 11). Es claro que el apoyo del Estado es esencial, pero para una efectiva acción colectiva en el manejo de recursos de uso común, es prioritario que se logre identificar las variables clave que pueden mejorar o disminuir las capacidades de los individuos para resolver problemas; según Ostrom, “Existen infinidad de situaciones con características particulares a las cuales no se les puede aplicar una misma fórmula; pues hay variables tanto en las características de los recursos de uso común, como en las comunidades de individuos” (pág. 335).

En este sentido, en el Gobierno de los bienes Comunes se plantea que para un mejor uso de los bienes de uso común es necesario pensar en la comunicación, la cual mejora la probabilidad de que los individuos cambien y abandonen decisiones relativamente egoístas en favor de decisiones más orientadas hacia el bienestar del grupo (Ostrom, Gardner, & Walker, 1994), por lo cual es esencial examinar de manera precisa las condiciones en las cuales los individuos cooperarán entre sí para apropiarse de los bienes comunes,

A partir del entendimiento de la combinación de los atributos individuales (confianza, reputación y reciprocidad) con un gran número de variables estructurales como: El tamaño del grupo, la heterogeneidad de sus miembros y el tipo de problemas ambientales que atienden. (Ostrom, 1990, pág. 298).

Respecto al papel de los atributos individuales arriba mencionados la autora señala que,

Cuando se sabe que muchos individuos actúan con reciprocidad en situaciones particulares, existe la ventaja de que cualquiera gane la reputación de ser confiable y se comporte con reciprocidad. En el núcleo de una explicación conductual de niveles de cooperación mayores a los previstos, en la mayoría de los dilemas sociales se trata de conectar entre la confianza que los individuos tienen en los demás, la inversión que los demás hacen en reputaciones confiables, y la probabilidad de que los participantes usarán normas recíprocas. Básicamente la reciprocidad implica reaccionar de manera positiva a las conductas igualmente positivas de los otros,

mientras que a sus acciones negativas se responde con alguna forma de castigo (Pág. 12).

Así pues, Ostrom considera que “Cada Recurso de Uso Común puede considerarse como un nicho en un terreno empírico” (pág. 336). La manera en que los individuos cooperen entre sí para apropiarse de los bienes comunes, corresponde al contexto particular de cada situación, donde, de un lado, es preciso hacer una lectura exhaustiva y precisa tanto de parte del ciudadano como del Estado, para poder disponer de medios, incentivos y mecanismos de comunicación adecuados y, de otro, analizar para llegar a comprender y administrar los atributos individuales de los miembros alrededor del bien común y combinarlos con las variables estructurales para así establecer condiciones para una participación real. Igualmente es necesario el esclarecimiento del gobierno de los bienes comunes a los participantes; en palabras de Ostrom “Todos los resultados antes presentados han sido sostenidos de manera significativa cuanto los participantes fueron sujetos profundamente familiarizados con los problemas del gobierno de bienes comunes” (pág.12)

En este mismo sentido, autores como Velásquez y González señalan que:

Es posible democratizar la gestión pública y mejorar su eficiencia y efectividad si convergen otros factores como la articulación de esfuerzos entre agentes de distinta naturaleza, la existencia de recursos de diferente índole y sobre todo, la convicción de que la participación tiene sentido. (2003, pág. 27).

Asimismo, Rodríguez y Muñoz (2009) sostienen que la participación

.... adquiere un mayor nivel de efectividad cuando las personas se unen para trabajar y conformar masas significativas que puedan ejercer presión para defender derechos o para influir en la sociedad y en las decisiones que puedan afectarlo (pág.23).

El investigador Cárdenas se da a la tarea de corroborar los hallazgos de Ostrom por medio de su estudio, “Los Dilemas de lo colectivo, instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común” realizado en diversas comunidades rurales pobres de Colombia tales como los municipios de Encino (Santander), Nuquí (Chocó), Filandia y Circasia (Quindío), isla de providencia y Gaira en la costa caribe, Parque Sanquianga, Murales, Mulatos, el Charco y Salahonda en la costa pacífica nariñense

Barichara ( Santander), la Vega, Neusa, Tabio y Chaina en la zona andina. En estas zonas Cárdenas analiza el problema de la disponibilidad a cooperar en el manejo sostenible de los recursos de uso común, encontrando que "... es mejor permitir a los individuos confrontar los dilemas ambientales en forma colectiva y sin intervención" (comportamiento cooperante en el diseño de políticas) (2009, pág. 96) y que "Las personas prefieren que los Recursos de uso común sean autorregulados por la comunidad y que mayor número de vecinos involucrados aumente el grado de cooperación para generar proyectos de manejo sostenible del ecosistema local" (pág.191).

En torno a la participación de la comunidad en la gestión de los recursos de uso común, Cárdenas encuentra, en primer término, que "Los individuos están dispuestos a colaborar, aunque se trate de proporcionar bienes públicos, tales como la conservación de las especies" (pág. 190). Y, en segundo término, que:

... a pesar que los sujetos provienen de hogares rurales pobres donde existen considerables incentivos materiales que fácilmente podrían conducir al Free riding, se muestra que el individuo promedio de estas comunidades no se portaría de la manera que sugiere el pronóstico convencional de homo – economicus, más aún, los resultados sugieren que la gente está dispuesta a colaborar y a sacrificar ingresos personales inmediatos para beneficiar a otros dentro del grupo y, en futuras generaciones (pág. 207).

Los aportes de Ostrom y Cárdenas proporcionan herramientas útiles para el ejercicio de la participación ciudadana enfatizando en la importancia de la autogestión de los implicados en el uso y manejo de los recursos de uso común, porque son ellos quienes conocen y viven su entorno y detectan e identifican las causas y consecuencias de las diversas problemáticas alrededor de los mismos y porque, además, en su cotidianidad reconocen atributos individuales en los miembros de su comunidad y esto permite que se puedan organizar en torno a las variables estructurales que favorezcan la cooperación.

Cabe aquí resaltar la importancia y la similitud de la participación ciudadana perfilada desde la teoría de la acción colectiva, con el concepto de gobernanza, concepto que da paso a la resolución de variados conflictos que se presentan entre los ciudadanos y las instituciones estatales y privadas, a través del ejercicio de los derechos y deberes. Para el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo, la gobernanza es “... el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias” (1997, pág. 9).

Yolanda Meyenberg investigadora de importantes estudios sobre ciencias políticas, ajusta el concepto al de participación ciudadana, e indica cómo se regulan las funciones del Estado desde estas dos acepciones:

Resalta la importancia de entender la participación ciudadana dentro del marco de la gobernanza como un derecho y un compromiso colectivo fundamental para fortalecer el Estado: La participación ciudadana es, ante todo, un derecho y un compromiso colectivo del que depende la construcción pública de las decisiones públicas. Es decir, la participación amplia y autónoma de los ciudadanos se concibe como una pieza fundamental para la regulación y vigilancia de las instituciones políticas, así como una estrategia básica para incidir e intervenir en el diseño, planeación y desarrollo de las decisiones públicas. (1999, pág. 14).

Para autores como Vargas, la gobernanza puede ser entendida también, como

La coordinación que tiene lugar en espacios no jerárquicos (redes), que promueven la participación de la sociedad civil en la deliberación de los asuntos públicos, mediante sistemas de gobierno gestados por las propias comunidades, que muestran una nueva visión de democracia que han ido edificando, con logros en la creación de nuevas normas para la gestión de los bienes comunes y de su territorio. (2003).

En sintonía con los planteamientos de Ostrom y Cárdenas, considera que la gobernanza derrota las jerarquías impuestas por el Estado y permite a los ciudadanos implantar sus propias decisiones desde el diseño de políticas, planes y programas para el manejo y uso de los bienes comunes. En el mismo sentido se pronuncian, Jiménez y Ramírez, (2008), para ellos la gobernanza

Es una transformación de la conducción de las sociedades hacia formas más horizontales y cooperativas en la formulación y elaboración de las políticas, es decir, es la capacidad de autogobierno de una sociedad, prescindiendo de las jerarquías y favoreciendo la adopción de políticas en redes horizontales de actores públicos y privados. (pág. 107).



Un componente nuevo al concepto de gobernanza desde lo ambiental es agregado por Molina, quién pone énfasis en las estrategias que se deben desarrollar para lograr una autogestión eficiente y eficaz, desde lo educativo, lo cual implica una apropiación del conocimiento por parte del ciudadano, que le permita hacer parte del proceso de toma de decisiones:

Fenómeno en el cual las personas y las comunidades locales le asignan significado al medio ambiente que los rodea y cómo estos individuos y comunidades gestionan acciones, en lo posible con un enfoque de aprendizaje, para mitigar el impacto del hombre sobre el medioambiente, además de implicar la interacción de estas comunidades con otras instituciones -léase gobierno, organizaciones no gubernamentales entidades internacionales, entre otros. Se piensa a este tipo de gobernanza desde los órdenes local y el global, con énfasis desde lo local, ya que se presenta una fuerte facilidad para crear tejido social en simbiosis con el medio ambiente. La gobernanza ambiental se trabaja en las dimensiones personal, política y económica. Un correcto uso de esta gobernanza traería cambios en las organizaciones, en los individuos y en las comunidades, sobre todo en términos de mejora de la toma de conciencia y en el comportamiento de cara a lo medioambiental. (2013, pág. 225).

Aguirre aporta al término la influencia del mercado, que condiciona las decisiones en la gestión ambiental; al respecto señala que,

La noción de gobernanza es polisémica, porque alude a un nuevo estilo de gobierno que deja atrás el control jerárquico y las condicionantes del mercado; se caracteriza por una mayor interacción y cooperación entre el Estado y los actores no estatales. (2013, pág. 128).

Esos condicionantes del mercado pueden ser negativos para la participación ciudadana en la gestión ambiental, al respecto Carmona opina ampliamente en su estudio sobre “La participación ciudadana como estructura de oportunidades políticas en la vía del conflicto ambiental en Colombia” y complementa lo dicho hasta ahora del tema con:

Acuerdos conceptuales entre instituciones estatales, empresariales y del tercer sector, respecto a significados y alcances de la participación en la gestión ambiental,

imponen una delimitación nociva de la misma, se constriñe así su ejercicio a aspectos ambientales entre actores conocidos. (Carmona, 2003, citado por Zuluaga, y Carmona, 2005, pág. 49).

Queda claro entonces que participación ciudadana, gobernanza y teoría de la acción colectiva van de la mano. Aunque la concepción de la participación ciudadana tal y como está estipulada por el Estado contribuye a mejorar en cierta medida la gestión pública, la teoría de la acción colectiva y la gobernanza, instan a restaurarla e implementarla desde la ciudadanía, no solo para que esta participe de los asuntos gubernamentales a través de los diferentes niveles que se imponen desde la nación, sino para lograr la autogestión; rompiendo así con los paradigmas de las jerarquías estatales y de mercado, y, en general, de las leyes impuestas por estos, con miras a construir desde abajo y con la ayuda de la educación y la sensibilización en participación ciudadana, nuevas formas para el diseño, la implementación y la ejecución de la gestión pública en general y de la ambiental en particular.

Para terminar, es importante reflexionar sobre el tema de la gestión ambiental como eje alrededor del cual giran muchas de las cuestiones abordadas atrás. La estudiosa de gestión ambiental en nuestro país, Laura Massolo, ve la gestión ambiental como “... el conjunto de acciones y estrategias mediante las cuales se organizan las actividades antrópicas que influyen sobre al ambiente con el fin de lograr una adecuada calidad de vida previniendo o mitigando los problemas ambientales” (2015, pág. 11); Ortega y Rodríguez, amplían el concepto anterior así:

El conjunto de disposiciones y actuaciones necesarias para lograr el mantenimiento de un capital ambiental suficiente para que la calidad de vida de las personas y el patrimonio natural sean lo más elevados posible, todo ello dentro de complejo sistema de relaciones económicas y sociales que condicionan ese objetivo”. (Ortega y Rodríguez, 1994, citado por Corrales, 2013, pág. 77).

En el marco de las acciones y estrategias mencionadas por Massolo (2015), y del conjunto de disposiciones y actuaciones indicadas por Ortega y Rodríguez, se encuentran los planes y programas diseñados, implementados y ejecutados por el gobierno en el nivel local, para prevenir o mitigar los problemas ambientales a través de la gestión ambiental, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El concepto de gestión ambiental debe estar

ligado al contexto en el que se desenvuelven los diversos conflictos ambientales, examinando de manera detallada sus causas y consecuencias, así como los actores involucrados; teniendo en cuenta estos aspectos una definición muy afín con el propósito de este estudio, es la que propone el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible:

La gestión ambiental es una acción conjunta entre el Estado y los actores sociales, que se articula con la gestión territorial, las políticas ambientales y las políticas o planes sectoriales que tienen relación o afectan el medio ambiente en el ámbito regional. Esta gestión, demanda el uso selectivo y combinado de herramientas jurídicas, de planeación, técnicas, económicas, financieras y administrativas para lograr la protección y funcionamiento de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, dentro de un marco de ciudad sostenible. (2008, pág. 17 y 18).

Esta concepción, además, transversaliza los problemas ambientales con la gestión territorial y las políticas y/o planes sectoriales que se dan en otros ámbitos como el social, el económico y el político y puntualiza el uso de otras herramientas que enriquecen la gestión, de esta manera, une y relaciona numerosos actores alrededor de una problemática; a este respecto se pronuncia Brú así “Dicho proceso involucra agentes diversos en el control de las acciones u omisiones que tiene impacto sobre el entorno ambiental” (1997, pág. 20). De forma paralela, de acuerdo con Bolea, las diversas acciones que se emprenden desde la gestión ambiental deben estar orientadas a:

Lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión relativo a la conservación, defensa, protección y mejora del medio ambiente; a la optimización del uso de los recursos naturales; a la previsión, prevención y corrección de los impactos ambientales; al control de la capacidad de absorción del medio a los impactos; ordenamiento territorial; derecho y educación ambientales; e investigación ambiental; entre otros, basándose en una coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana. (1994).

Es claro que una acción orientada hacia el logro de la gestión ambiental: es parte fundamental del derecho y el deber del ciudadano, aportándole herramientas de peso para tomar decisiones en los asuntos ambientales del Estado; obligación de los funcionarios del

Estado, quienes deben ser orientadores y facilitadores de la gestión pública ambiental; deber del sector económico para lograr la optimización en el uso de los recursos naturales y la protección y conservación del medio ambiente. A juicio de González, la gestión ambiental tiene como finalidad “.., la protección, manejo y preservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, en un territorio específico” (2001, pág. 57).

En consonancia, Pineda, Wilk y Moyer indican que la gestión ambiental “Está determinada por la naturaleza de los problemas y oportunidades que se presentan en el entorno, dadas sus condiciones espaciales, administrativas y financieras” (2006, pág. 3), es decir que de acuerdo con su finalidad la gestión ambiental puede surgir a raíz de una problemática o conflicto ambiental específico o como parte de la prevención y/o mitigación del mismo y, dependiendo de las condiciones espaciales y sus oportunidades, puede estar sujeta a la protección, manejo y preservación de un lugar o recurso determinado. La gestión ambiental está supeditada a realidades no solo administrativas y financieras, sino también sociales y en ese contexto emergen situaciones culturales, políticas y de mercado que pueden generar intereses económicos alrededor de la extracción de recursos naturales y a la alteración del medio ambiente; es allí donde se originan los conflictos ambientales, definidos por Kousis como,

Las luchas generadas por los efectos de la contaminación en ciertos grupos o por los sacrificios causados por la extracción de recursos naturales, de los cuales muchos se convierten en incidentes colectivos, que motivan a personas de un lugar concreto a expresar críticas, protestar o ejercer resistencia, presentando reclamos visibles sobre el estado del ambiente físico y los probables impactos en su salud o en su situación económica, que afectarían sus intereses y también los de otras personas y grupos. (Kousis, M. 1998, citado por Pérez A. , 2015, pág. 77).

Estos conflictos se presentan ante un impacto ambiental , con motivo del cual los actores afectados se pronuncian -casi siempre en forma tardía- a través de diversas formas de participación ciudadana y de la denuncia contestataria, razón por la cual el daño ya hecho encarece los nuevos procesos de tratamiento o cambio; la participación ciudadana estructurada y respaldada, como plantean la teoría de la

acción colectiva y la gobernanza en la gestión ambiental, pueden ser una respuesta inmediata y eficaz a la solución de dichos conflictos.

#### **4. ESTRATEGIA METODOLÓGICA.**

##### **4.1. Tipo de Investigación.**

Esta propuesta metodológica tiene un enfoque mixto porque se focaliza en un tipo de estudio exploratorio descriptivo, además, es de carácter cualitativo. De tal forma, los estudios exploratorios según Hernández, Fernández y Baptista, “Se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes” (2006, pág. 100), por lo tanto, este es un estudio exploratorio porque la participación ciudadana no se ha explorado de forma específica en planes y programas ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas, de otro lado, en consonancia con estos autores “Los estudios descriptivos se centran en recolectar datos que muestran un evento, una comunidad, un fenómeno, hecho, contexto o situación

(Hernández, Fernández, & Baptista, Metodología de la investigación, 2006, pág. 102) para el caso de este estudio se trata de mostrar un fenómeno “La participación ciudadana en planes y programas ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas” a través de la recolección de datos utilizando herramientas como la entrevista, la encuesta y el análisis documental.

## 4.2. Técnicas e instrumentos de investigación

### 4.2.1 Técnicas de Investigación

**Revisión bibliográfica:** Se revisaron las bases de datos, archivos, web, centros de documentación, bibliotecas públicas que tenían referencia a esta temática.

**Análisis documental:** Se realiza un análisis de planes y programas destinados a recuperar las microcuencas urbanas del municipio de Armenia, Quindío en el periodo 2000 a 2010.

**Entrevista focalizada:** Con la elaboración de un cuestionario focalizado, se realizaron 5 entrevistas a diferentes funcionarios de entidades públicas encargadas del diseño e implementación de planes y programas ambientales dirigidos al manejo y recuperación de microcuencas urbanas y a Organizaciones No Gubernamentales ambientales que se encargaron de la ejecución de las actividades planteadas en los PGAR.

**Encuesta:** Se efectúa un cuestionario estructurado con preguntas abiertas dirigido a 123 hogares correspondientes a la población aledaña a las microcuencas objeto de estudio. De acuerdo con la información recogida del documento “Formulación de criterios y zonificación ambiental de los drenajes urbanos del municipio de Armenia para su manejo integral” de la Fundación Semillas de vida; en estas microcuencas hay 1236 hogares, por lo tanto se toma el 10% del total de estos hogares para la muestra en la encuesta y el resultado es 123 encuestas.

**Observación directa:** Se utiliza un diario de campo con observaciones puntuales sobre el tema, tanto en las encuestas como en las entrevistas; además,

se realiza un recorrido por las microcuencas objeto de estudio para observar su estado actual y se toman fotografías.

4.2.2. Técnicas de análisis e interpretación. El análisis e interpretación de resultados se realiza a partir de las siguientes técnicas

- Matriz de análisis de entrevistas.
- Matriz de análisis de encuestas.
- Histogramas y tortas.

4.2.3. Instrumentos

Para el análisis de la encuesta se utilizó el programa Excel, además se contó con los siguientes instrumentos:

- Fichas de contenido.
- Cuestionario para la entrevista.
- Cuestionario para la encuesta.

También se hizo uso de:

- Una grabadora
- Cámara fotográfica.
- Equipo de cómputo.
- Internet

4.3. Procedimiento

La investigación se abordó a partir de actividades que se desarrollaron en tres fases: Una primera fase, que correspondió a la revisión bibliográfica que planteó la construcción del área problemática y el marco teórico; para ello se hizo esta revisión en las diferentes bibliotecas de las universidades de la región, bases de datos y documentos en bibliotecas privadas y en bases de datos de la Web.

La segunda fase comprendió la revisión y el análisis de documentos consistentes en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), en sus periodos 1998 a 2003 y 2004 a 2012 y sus respectivos Planes de Acción Triannual (PAT), esta revisión se realizó en el centro de documentación de la Corporación Autónoma Regional del Quindío.

La tercera fase comprendió el acopio y sistematización de la información obtenida de la aplicación de instrumentos a los pobladores de las microcuencas y a los funcionarios públicos relacionados con el diseño e implementación de la gestión ambiental en el municipio de Armenia.

La cuarta parte consistió en el análisis e interpretación de los datos recolectados en la primera, segunda y tercera.

## **5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS.**

### **5.1. Relación entre tipos y niveles de participación ciudadana implementados en los planes y programas ambientales destinados a recuperar las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia, Quindío: El caso de las microcuencas San José y La Clarita.**

#### **5.1.1. Niveles de participación ciudadana.**

Para establecer la relación entre los tipos y los niveles de participación ciudadana contemplados en los planes y programas ambientales es preciso primero unificar y proporcionar una conceptualización propia de los niveles expuestos por diversos autores para luego presentar el desarrollo general de cada tipo de participación en este estudio y su evolución por cada nivel. A continuación, este estudio propone los siguientes niveles en que



se debe propiciar la participación ciudadana y se apoya en la figura 10: Niveles de participación según autores, expuesta en el referente teórico en la página 51, para su construcción.

### **1. Información/formación.**

La cual consta de datos, documentos, nociones concisas e imparciales del tema a tratar (información) para que los participantes tengan un conocimiento profundo (formación), en este caso particular sobre el concepto de microcuena y todas sus implicaciones y problemáticas para que se pueda optimizar la toma de decisiones alrededor de ellas. Estos datos deben ser organizados y proporcionados por las autoridades del Estado.

### **2. Comunicación.**

Se debe propiciar la comunicación entre los participantes para lograr la cooperación mutua y acuerdos de sus propios niveles de uso y apropiación, en este caso particular, de las microcuenas; este nivel se propone específicamente en la participación directa debido al carácter de autogestión de los propios implicados en el manejo de los bienes comunes trabajado por Ostrom (1990).

### **3. Opinión.**

Los participantes expresan su opinión sobre todos o algunos aspectos de un problema.

### **4. Iniciativa.**

Se formulan sugerencias para resolver un problema.

### **5. Concertación.**

Se define la solución más pertinente para la resolución de un conflicto.

### **6. Decisión.**

Se busca la unanimidad frente a la adopción de una idea o de una forma de actuar frente a un problema.

### **7. Implementación/ejecución.**

Se materializan las decisiones para resolver los problemas a través de los planes, programas y proyectos

#### **8. Gestión.**

Implica el manejo de diversos recursos para ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado.

#### **9. Fiscalización.**

Donde se ejerce evaluación y vigilancia por una persona o un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas y sobre el manejo de recursos para ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado.

#### **10. Sostenibilidad.**

De un lado, involucra el desarrollo de estrategias dirigidas a la resolución de problemáticas de manera permanente y de otro, a la participación constante de la ciudadanía en asuntos públicos.

#### **11. Convocatoria.**

A la comunidad para que participe, este nivel pasa de manera transversal a todos los otros niveles, y se hace necesario debido a que la ciudadanía no está educada en los asuntos de participación.

Es preciso aclarar que estos niveles se dan de manera consecutiva, es decir, cada nivel depende del anterior para que se desarrolle, de un lado la participación ciudadana y de otro, la resolución de problemas en la gestión ambiental. En el modo más riguroso de los niveles estos se deben cumplir uno a uno o se pueden dar de manera simultánea.

De acuerdo con lo anterior, es preciso indicar que la participación ciudadana en planes y programas destinados a recuperar microcuencas urbanas en el municipio de Armenia se propicia únicamente en el nivel de ejecución de actividades propuestas como se verá en el transcurso de los tipos de participación ciudadana.

De otro lado, en esta investigación se han encontrado dos tipos de participación ciudadana a saber: Representación social y participación directa. A continuación, y teniendo como base

el análisis documental, la entrevista y la encuesta se describe la forma como se han desarrollado cada uno de ellos en el estudio y su proceso por cada nivel.

### **5.1.2. Tipos de participación ciudadana**

#### **La Representación social.**

Según Velásquez y González la representación social se define como “Aquellos que actúan como representantes de sectores específicos, por ejemplo, sociales, territoriales, grupos de población, colectividades, concejo municipal de Planeación o los concejos municipales de desarrollo rural” (2003, pág. 180). Este tipo de participación ha tenido un mayor nivel de representación en este estudio y en el marco de los deberes de los funcionarios públicos de hacer partícipes a los ciudadanos en la gestión pública, sus diversos actores recibieron información para conocer las problemáticas ambientales y sus contextos, tuvieron la oportunidad de discutir sus posibles soluciones, diseñaron, gestionaron, ejecutaron y fiscalizaron los planes y programas ambientales como respuesta a dichas problemáticas y además fueron convocados a participar. A continuación, se describe la representación social a partir del análisis de documentos amparados en dichos planes de gestión ambiental regional, estos documentos comprenden dos periodos, a saber: Plan de gestión ambiental regional 1998 – 2003 y plan de gestión ambiental regional 2004 – 2012.

- **PGAR 1998 – 2003**

Este plan contempló la participación de los diferentes actores de la sociedad en diversos niveles (diseño, implementación y ejecución) del proceso del mismo y de allí surgen los siguientes programas (ver figuras 13 y 14)

1. Producción limpia y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico: Manejo y tratamiento de aguas residuales domésticas para la descontaminación de las microcuencas.
2. Programa “Caracterización de áreas con potencial turístico y paisajístico” que contempla las microcuencas urbanas como áreas naturales con este potencial.

3. Programa “Manejo integral y reutilización de residuos sólidos”: El cual abarca el manejo de residuos sólidos en las microcuencas, problemática recurrente en estos lugares
4. Programa “Formación y educación ambiental como base para la construcción de una nueva cultura ciudadana”: El cual contempla la difusión del conocimiento de la importancia de las microcuencas en la vida urbana de la ciudad.
5. Programa “Adopte la quebrada de su barrio”, su fin es lograr el sentido de pertenencia de la comunidad hacia estos espacios

**Figura 13.** Programas del PGAR 1998 para la microcuenca San José



Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

**Figura 14.** Programas del PGAR 1998 para la microcuenca La Clarita



Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

Estos programas se diseñaron y ejecutaron con la intervención de las Administraciones Municipales, los Consejos municipales de planeación, el Consejo departamental de planeación, Organizaciones no gubernamentales ambientales (ONG), gremios del sector productivo y el sector académico; como se puede ver se trata de una participación ciudadana representativa, donde la participación directa es incipiente y la representación social es amplia, lo que podría estar generando efectos adversos en la gestión ambiental, de acuerdo con Velásquez, González y Rodríguez, este tipo de participación puede facilitar la cooptación de estas agrupaciones por parte de grupos de poder político y/o económico que, periodo a periodo, para conservar el poder, mantienen una estructura que impide que aparezcan nuevos liderazgos dentro de la ciudadanía y, si estos emergen, son fácilmente absorbidos por esta maquinaria; “se da una forma de articulación de la participación y la representación política denominada subordinación de la participación a las dinámicas y criterios de la misma” (2008, pág. 175); en el mismo sentido Carmona (2003) encuentra que “Acuerdos conceptuales entre instituciones estatales, empresariales y del tercer sector, respecto a significados y alcances de la participación en la gestión ambiental imponen una delimitación nociva de la misma” (citado por Zuluaga & Carmona, 2005, pág. 49). En esta dinámica se abre paso a los intereses particulares de los sectores económicos que

a su vez manejan a los sectores políticos que por lo general no están a la par con afinidades de carácter ambiental o social ya que estos, reducen y/o anulan su rentabilidad económica, por lo tanto, el diseño, la implementación y la ejecución de planes y programas ambientales quedan supeditados a esos intereses y no generan los efectos requeridos para lograr la transformación ambiental necesaria, muchas veces esta influencia puede llegar a los miembros de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y a diversas agrupaciones sociales que representan a la ciudadanía ( por ejemplo ONG y el sector académico); al respecto el entrevistado número 1 (funcionario de la CRQ), en entrevista, sostiene lo siguiente “Los liderazgos en las comunidades hay que saberlos interpretar porque hay mucho líder manipulado por una clase politiquera y ese líder no sirve, no es con él” (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019). Otra opinión de este entrevistado analiza la problemática por la que atraviesa la representación social en nuestro país,

Este país está permeado por la corrupción<sup>3</sup> y así es muy difícil de trabajar, entonces la comunidad, es que esos modelos se reproducen y en la comunidad hay mucha corrupción, se reproduce el modelo a pequeña escala; yo sé que eso es una realidad y nos toca trabajar así, porque no hay otra manera. (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019).

Paralelamente, el entrevistado número 2, docente de la Institución educativa Cámara Junior y miembro de la fundación Ciudad Milagro reafirma lo que se viene planteando:

Es que estamos en un país manejado por ingenieros y arquitectos que no soportan la más leve crítica frente a su ética, porque a ellos no les importa sino la plata, también bosque, lo que vean como bosque lo ven como un obstáculo para el progreso. (Entrevistado 2. 2020. Comunicación personal. 26/06/2020).

Otra opinión muy a la par con lo anteriormente dicho es expuesta por el entrevistado 3, formador de la Escuela de Gestión Ambiental Urbana de Fedevivienda, ONG que trabajó

---

<sup>3</sup> La corrupción consiste en el [...] abuso de posiciones de poder o de confianza para el beneficio particular, en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero, en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones [...].

con el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero, respecto a la falta de continuidad de los gestores ambientales urbanos:

Como le sucede a muchos de los líderes porque no hay una entidad o una instancia del Gobierno que favorezca a estos líderes y todo descansa en una tradición muy antigua que son las JAC y que esas JAC son las que están permeadas por los partidos tradicionales, incluso muchas veces esas JAC no atacan las problemáticas principales de los barrios y entonces estos líderes que tienen ideas frescas, nuevas no pudieron darle continuidad porque la continuidad se da a través de instancias burocratizadas, permeadas y cooptadas por los partidos tradicionales como las JAC” (Entrevistado 3. 2021. Comunicación personal. 29/11/2021).

En apoyo a lo anteriormente expresado, vale la pena traer a colación la experiencia real del municipio de Armenia durante 22 años, relacionada con diversos casos de corrupción en los que se han visto involucrados alcaldes y funcionarios públicos; en efecto, exalcaldes como Álvaro Patiño Pulido 1998 – 2000, Mario Londoño Arcila 2001-2003, David Barros Vélez 2004- 2007, Ana María Arango 2008-2011, Luz Piedad Valencia 2012-2015, Carlos Mario Álvarez 2016-2018 y -a la fecha- Juan Manuel Ríos, han estado vinculados con procesos tales como irregularidades en el manejo de recursos del Estado, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y falsedad en documentos públicos (Sepúlveda, L. 07/07/2020).

En el mismo sentido, en el año 2014 se develó un caso de corrupción relacionado con el manejo ambiental del departamento, en el cual estuvieron involucrados el director y dos funcionarios de la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), por delitos como celebración indebida de contratos y requisitos legales, falsedad ideológica en documento público, peculado culposo, peculado por apropiación, por celebración de un convenio en el año 2009 con una fundación sin ánimo de lucro denominada MAGES, para la reproducción de 258 mil plantas para programas de reforestación por un valor de 162 millones de pesos. En la investigación, el fiscal 14 descubrió que al parecer 91 millones de pesos se quedaron en manos de los imputados que crearon la fundación MAGES, con la cual pretendían beneficiarse ellos mismos (Caracol radio, 2014). Otros casos denunciados por funcionarios públicos y ciudadanía sobre irregularidades en el manejo de decretos estipulados en el Plan

de Ordenamiento Territorial de Armenia de 2009 se mencionan en el aparte de Participación directa debido a su pertinencia con este tema.

Es claro entonces que en muchas ocasiones, a pesar de sus buenas intenciones, los funcionarios del Estado y/o la ciudadanía, se enfrentan a diversas problemáticas relacionadas directamente con la corrupción, para lograr una participación ciudadana que, en palabras de Carvajal 2009, “Promueva la implementación de políticas urbanas capaces de producir respuestas o soluciones” (P. 88), situación que, además, genera apatía de la ciudadanía frente a la institucionalidad pública, desfavorece la participación ciudadana y evita que los recursos económicos destinados a la gestión ambiental se lleguen a invertir en planes y programas.

No obstante, es de resaltar que parte de este período (desde 1999 en adelante) estuvo marcado por una gestión ambiental eficiente, pues 3 de los programas (pertenecientes al PGAR 1998-2002) cumplieron algunos de sus objetivos (este tema se ampliará en el capítulo: Logros finales de la Participación ciudadana), debido a que este plan sufre una transformación resultante del movimiento telúrico de 1999 en el eje cafetero, dicha transformación favorece la ejecución de las actividades planteadas en la gestión ambiental, en dos sentidos, uno que tiene que ver con recursos económicos inyectados a la región para su reconstrucción económica, social y ecológica, y otro que está relacionado con la manera en que se distribuyeron y manejaron esos recursos económicos (a partir de la administración zonal de las ONG), es de aclarar que esta fue la razón por la cual se pudieron ejecutar algunas actividades, mas no tuvo que ver con el diseño, implementación o ejecución de planes y programas a cargo de grupos de representación social. Esta situación se expondrá con más detalle en el siguiente tema “La participación directa” pues, a partir de allí se genera la participación de la ciudadanía en la ejecución de proyectos planteados en los planes y programas ambientales destinados a recuperar microcuencas en el municipio de Armenia.

De otro lado, al Plan de Gestión Ambiental Regional le sigue en orden de importancia, el Plan de Acción Ambiental Trianual (PAT), que de acuerdo con el decreto 1200 de 2004, “Es el instrumento de planeación de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el cual se concreta el compromiso institucional de éstas para el logro de los objetivos y metas



planteados en el Plan de Gestión Ambiental Regional” (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, 2004).

En su periodo 2001 – 2003 (con el financiamiento del FOREC y la administración zonal de las ONG), intervienen en su formulación diferentes actores sociales, a través de la conformación del Comité Departamental del PGAR, integrado por La Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), Universidad del Quindío, Cámara de Comercio, Organización Quindiana de Ambientalistas (ORQUIDEA), Gobernación del Quindío, Comité Departamental de Cafeteros y la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ). Lo anterior deja ver que la participación ciudadana se limita nuevamente a la representación social y no se permite la participación directa, en la fase de diseño de dicho plan, pero si en su ejecución como se verá en el contenido de “La participación directa”; pues cada actividad se realizó con la intervención de la ciudadanía. Los resultados de este Plan de Acción trianual relacionados con la recuperación ambiental de microcuencas contenidos en el PGAR 1998 – 2002, resumidos, se verán en el capítulo II “Estrategias y Logros finales de la participación ciudadana en planes y programas” debido al nivel de cumplimiento de los planes.

- PGAR 2003 - 2012

El PGAR 2003 – 2012 establece que se cobija desde el contexto legal que retoma los principios generales ambientales y la participación social, enmarcados en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, donde indica, que

La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado y la determinación de que la gestión ambiental del país es democrática, descentralizada y participativa”. (Colombia, 1993).

Este PGAR contempló el fortalecimiento de la capacidad de decisión y acción social hacia procesos de desarrollo sostenible, de manera que los actores sociales participaran en el proceso de toma de decisiones, para influir, en el cambio de su entorno y su modo de vida en el futuro. A diferencia del PGAR 1998, en su diseño, se implementan talleres de diagnóstico prospectivo, tales como talleres sectoriales y talleres municipales donde los actores sociales

caracterizan la problemática ambiental del desarrollo y deciden los asuntos relevantes para mejorar y permite la consignación de estos, en la definición de prioridades regionales y las orientaciones de políticas ambientales.

Los talleres sectoriales se desarrollaron con la participación de diferentes sectores departamentales de la siguiente forma:

- 17 organizaciones No Gubernamentales ambientalistas de la región,
- El gremio de los constructores.
- El sector de servicios públicos.
- El sector industrial.
- El sector agropecuario.

Asimismo, los talleres municipales contaron con la participación de entidades como Comfenalco Quindío, Secretaría de educación municipal, Secretaría de Salud municipal, universidad del Quindío, Personería municipal, Comité municipal de cafeteros, CAMACOL (Cámara Colombiana de la construcción), Planeación municipal, SENA y la universidad La Gran Colombia, para el caso particular del municipio de Armenia.

Como resultado del trabajo de esos talleres sectoriales y municipales se plantearon los siguientes programas para el PGAR 2003 – 2012 (ver figuras 15 y 16) que acogen, entre otros aspectos, la recuperación ambiental de las microcuencas urbanas del municipio de Armenia:

1. Agua como integrador de vida: Manejo y tratamiento de aguas residuales domésticas, para mitigar la contaminación de las quebradas urbanas.
2. Vitalidad de los ecosistemas y uso sostenible del patrimonio natural: Consolidación del Sistema de Áreas protegidas departamentales, que considera las microcuencas urbanas del departamento.
3. Espacios vitales saludables: Contempla procesos de mejoramiento ambiental para las microcuencas urbanas, entre otros, y gestión de residuos sólidos en las mismas.
4. Conocimiento y cultura ambiental colectiva: Procesos de educación ambiental y participación en la gestión ambiental.

**Figura 15.** Programas del PGAR 2003 para la microcuenca San José



Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

**Figura 16.** Programas del PGAR 2003 para la microcuenca La Clarita



(Alcaldía de Armenia, 2022)

De lo anterior, se puede inferir que a pesar que este PGAR se sustenta en la participación ciudadana a través de la ley 99/93, en su principio primero, nuevamente es la representación social la que prima, sin embargo, este PGAR está también supeditado al contexto que trajo el movimiento telúrico de 1999, es decir, inyección de recursos económicos y su forma de

distribución y manejo (a través de la administración zonal de las ONG), situación que sostuvo el desarrollo de algunas actividades de los programas tales como: Vitalidad de los ecosistemas y uso sostenible del patrimonio natural y espacios vitales saludables.

Como se venía narrando anteriormente, de este PGAR 2003 - 2012 se derivan los Planes de Acción Trienal: PAT 2004 – 2006 y PAT 2007 – 2009; la participación ciudadana en ellos se realiza de forma similar a los anteriores planes, es decir, de forma representativa a través de entidades estatales, privadas y ONG ambientalistas, limitando la participación directa en la ejecución de actividades ambientales. En el compromiso institucional de los PAT emergen algunas metas y objetivos puntuales para cada programa, tales como:

- Para el programa “Agua como integrador de vida”: El objetivo es la remoción de 321, 5 toneladas de demanda biológica de oxígeno (DBO) removidos por año del sector doméstico, remoción de 315 toneladas de sólidos suspendidos totales (SST) por año del sector doméstico y contribuir a la solución a 38.000 habitantes expuestos a problemas de contaminación por aguas residuales urbanas; estas metas devienen en los proyectos fondo de descontaminación departamental y gestión y manejo integral del agua.
- Programa “Vitalidad de los ecosistemas y uso sostenible del patrimonio natural”: Cuyo fin es la implementación de un sistema de áreas protegidas por acuerdo municipal en la ciudad de Armenia, y su proyecto se denomina sistema ambiental del espacio público, y para el manejo y gestión de los residuos sólidos se implementa el proyecto Apoyo a los municipios para el manejo integral de los residuos sólidos.
- El programa; Conocimiento y cultura ambiental colectiva, con el proyecto la Cultura ambiental ciudadana.

Estos programas y sus metas y objetivos responden a las problemáticas reales de la ciudad de Armenia, pero, sus resultados se ampliarán en el capítulo II: Estrategias y Logros finales de la Participación ciudadana en planes y programas ambientales destinados a recuperar las microcuencas urbanas.

En definitiva, la participación ciudadana a través de la representación social (establecida en este estudio) constriñe su definición como tal, a partir de su acepción como derecho ciudadano, en la medida que favorece el abuso del poder económico y/o político, pues la

participación queda supeditada a los intereses de ese poder, en esa dinámica, se coarta la iniciativa popular, requisito indispensable de la participación ciudadana, ya que se presenta una insatisfacción general de los ciudadanos en su relación con el gobierno que redundan en apatía en los asuntos gubernamentales, además, de acuerdo con los logros de la participación estipulados por Rodríguez y Muñoz, no se mejoran las condiciones de vida de una población (ejemplo, las microcuencas continúan en la actualidad con problemas de residuos sólidos, vertimiento de aguas residuales domésticas y construcciones a borde de microcuenca); los problemas de corrupción se acentúan ya que las decisiones están a merced de esos poderes y las confrontaciones de la ciudadanía con el Estado prevalecen precisamente por el abuso de poder; un ejemplo específico de esta situación es la marcha carnaval (llevada a cabo durante 3 años consecutivos en defensa del agua y el territorio) donde se materializa la inconformidad de la ciudadanía quindiana con la gestión ambiental del Estado local y, de manera más generalizada, los paros Nacionales que en consonancia con la revista Semana, “Colombia ha tenido más de 37 paros desde 2002, casi 3 paros por año” (Semana, 2021), situación que demuestra la inconformidad de la ciudadanía colombiana con la gestión pública del Estado cuya participación ha estado en manos de la representación social.

### **Participación directa.**

Es claro que en el tema de “La representación social” queda estipulado el tipo de participación ciudadana que predomina en el diseño, implementación y ejecución de los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia: el caso de las microcuencas San José y La Clarita. No obstante, y de acuerdo con el concepto de participación directa estipulado por Velásquez y González “Las ciudadanas o ciudadanos que directamente intervienen en escenarios públicos para informarse, opinar, presentar iniciativas, fiscalizar la gestión pública o tomar decisiones; sin intermediación ni social ni política” (Velásquez & González, 2003, pág. 181) y aunque no hay una intervención directa del ciudadano en escenarios públicos, estos presentan iniciativas a partir de las actividades de los proyectos resultantes de la gestión ambiental, donde surgen algunas propuestas ciudadanas desde lo local, para tal efecto primero se analizarán estas experiencias registradas a través del contexto de la reconstrucción y la entrevista para luego dar paso a lo acontecido en la encuesta.

Como se mencionó en el tema de Representación social, el plan (PGAR 1998-2002), sufre una transformación debido al movimiento telúrico de enero de 1999 en el eje cafetero, surge entonces un organismo adscrito a la Presidencia de la República, de naturaleza especial del orden nacional, denominado el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), cuyo objetivo era financiar y realizar las actividades necesarias para la reconstrucción económica, social y ecológica de esta región; dicho organismo, de acuerdo con Valencia, aparece como una de las estrategias implementadas por el Gobierno Nacional para suplir su incapacidad fiscal para restablecer el orden social, económico y ecológico de la zona afectada (2000);. en este contexto los planes y programas (para este caso particular se toma lo ambiental) son financiados por el FOREC y la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) y administrados, zonalmente, por las Organizaciones No Gubernamentales ambientales (ONG) algunas propias de la región, otras que surgen de la ciudadanía y otras que llegan de diferentes partes del país y del mundo; ese manejo ambiental se asigna por comunas para cada ONG y se trabajan diversos proyectos contemplados en los planes y programas ambientales del municipio, lo que favorece la intervención de la ciudadanía en las actividades programadas y en cierto modo genera acciones de iniciativa ciudadana, pues, acerca al individuo a dichas actividades y a partir de allí surgen propuestas ciudadanas, así lo relata el entrevistado número 4 funcionario de la CRQ,

Cada barrio presentaba proyectos a través de las Juntas de Acción Comunal (JAC) donde se les daba un recurso financiero para realizar, primero, la limpieza de las áreas, segundo, donde fuera factible hacer senderos, hacer los senderos; que esas quebradas se volvieran aulas ambientales para que los estudiantes y la comunidad pudieran trabajar allí; entonces, se hicieron senderos, se hizo reforestación, se hizo enriquecimiento, también, de plantas ornamentales, frutales; entonces, este es un trabajo ciento por ciento, participativo. (Entrevistado 4. 2019. Comunicación personal. 01/11/2019)

El funcionario, además explica “Teníamos que estimular y generar empleo, que la misma comunidad trabajara, entonces, toda la comunidad lo hacía, se pagaban jornales semanalmente y se hacían trabajos” (Entrevistado 4. 2019. Comunicación personal. 01/11/2019); en el mismo sentido, en entrevistado 1, expresa lo siguiente “Muchos

presentaron propuestas, muchas ONG (aquí se les abrió las puertas) y se ejecutaron, líderes formaron ONG, asociación de promotores que tuvieron contratos” (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019). De manera análoga – y desde la perspectiva del ciudadano - el entrevistado 2, indica:

Nosotros vivíamos pendientes de la CRQ porque el primer negocio que hicimos era de 3.500.0000 con la CRQ y eso fue una fiesta muy hijuepucha, porque comíamos, hacíamos banquetes, hacíamos sancochos de olla los sábados, los muchachos iban a prestar servicio social, nos ayudaban a cortar guadua, nos ayudaban a limpiar el sendero y en medio de eso estaba la olla con el sancocho; eso era un proyecto muy grande. (Entrevistado 2. 2020. Comunicación personal. 26/06/2020)

Claramente, se puede inferir que el desarrollo de la participación ciudadana directa en la fase de ejecución de proyectos, primero, fue impulsada por entes gubernamentales locales y ONGs, y segundo, se debe principalmente a la entrega de recursos económicos para financiar estas actividades de manera zonificada, en consecuencia, surgen iniciativas ciudadanas para crear ONG que responden a una necesidad específica – este tema se ampliará con más detalle en el capítulo II “Estrategias y logros finales de la participación ciudadana” debido a su naturaleza y alcance- un claro ejemplo de ello se observa en lo manifestado (en entrevista) por el entrevistado 2

Habíamos visto en un taller que nos dio un señor de la ONG que rehabilitaba la zona, que reconstruía la zona, donde al interior de los docentes se hizo una aplicación de una matriz que arrojó como problemas para que la institución (ver figura 17) fuera exitosa en lo académico, en lo humano y en lo financiero institucional algunos problemas, uno baja mentalidad empresarial de directivos, docentes, estudiantes y profesores y el otro problema, carencia de metodologías para el conocimiento, restauración y aprovechamiento de los recursos naturales de la institución, o sea, que si el colegio quería ser exitoso en lo humano, en lo académico y en lo financiero institucional, debía apuntarle a esos dos puntos que resultaron de la aplicación de una matriz con todo un sostén matemático y toda una cuestión, entonces nosotros le apuntamos a esos dos problemas desde mi actividad como docente y desde mi posición como persona, como miembro de una sociedad civil, entonces, desde ahí

viene lo de la fundación (ver figura 17), ese es como la matriz de la fundación, cosas que entre otras cosas, o problemas que 20 años después la institución no los ha abordado, nunca los ha abordado, ese es como el despelote de la organización. (Entrevistado. 2020. Comunicación personal. 26/06/2020).

**Figura 17.** Ubicación de la fundación Ciudad Milagro en la microcuenca San José



Fuente: (Alcaldía de Armenia, 2022)

A partir de esa experiencia el entrevistado 2 realiza su propio diagnóstico de la situación y analiza el contexto del entorno natural que rodea la institución educativa en la que trabaja (I.E. Cámara Junior sede Ciudad Milagro asentada en la microcuenca San José, ver figura 17) y crea la fundación Ciudad Milagro, (aprovechando, además, las circunstancias resultantes del movimiento telúrico de 1999, donde se inyectan recursos económicos) Organización No gubernamental encargada del cuidado ambiental y aprovechamiento sostenible del guadua del tramo de la microcuenca San José – Damasco, de allí emerge la iniciativa del proceso productivo de la guadua (específicamente artesanías) puesto a disposición de la comunidad educativa (estudiantes y padres de familia principalmente) y se realizan otros proyectos financiados, algunos por el FOREC otros por la CRQ, tales como el proyecto: Sendero ambiental de la guadua y el proyecto institución educativa Ciudad Milagro



su mejoramiento humano, académico, financiero y estudiantil. De acuerdo con el entrevistado 2 el proyecto que más generó participación fue el taller de artesanías, al respecto manifiesta:

Lo que hicimos fue una cosa maravillosa, ese colegio mantenía prendido las 24 horas del día, había gente que se iba a trabajar de la comunidad al taller, por la noche, a aprender artesanía, mueblería, y, la guadua ahí metiéndose, además, habían unos señores de la comunidad que eran guadueros, entonces con ellos nos íbamos, me comían cuento, nos íbamos a dormir al colegio para madrugar al otro día a cortar guadua; nosotros teníamos permiso del Consejo Directivo de entrar y salir a la hora que fuera del colegio. Los estudiantes iban de gozo y alegría y nos pasaban cafecito y juguito, mucha niña y entonces las mamás me entregaban esos muchachos y eso fue grande. Qué lástima que todo el proyecto quedó abortado. (Entrevistado 2. 2020. Comunicación personal. 26/06/2020)

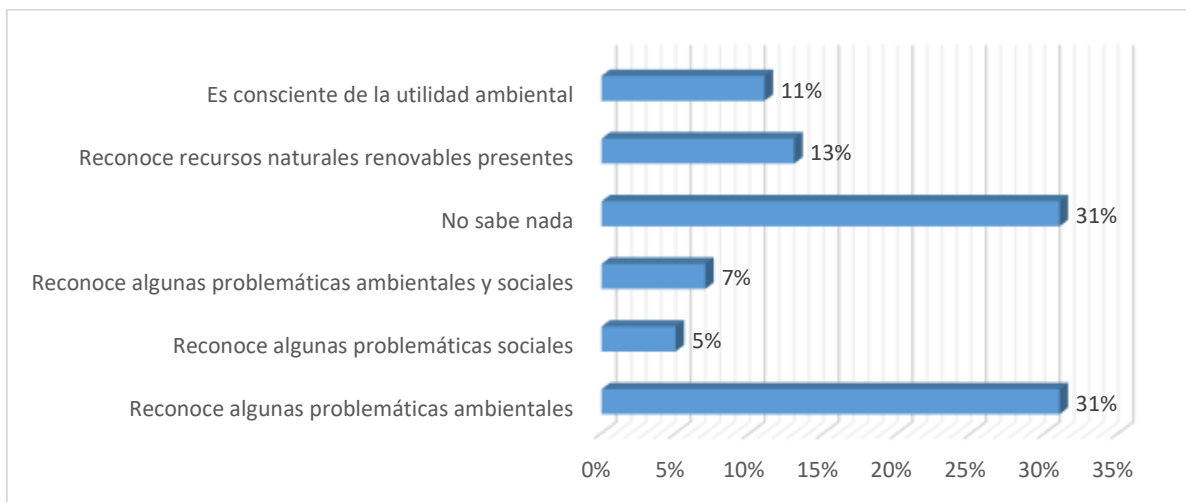
Ante lo expuesto por el docente, es preciso explicar que el proyecto taller de artesanías en guadua de la ONG fundación Ciudad Milagro permaneció en funcionamiento 10 años, luego el entrevistado se pensionó y dejó el taller a cargo de ex estudiantes, estudiantes y padres de familia de la institución educativa y poco a poco el proyecto se fue acabando y le atribuye esta situación a la falta de educación ambiental y manejo de recursos naturales, así lo expresó,

Hace como 15 días me encontré con una niña allí en el parque los Fundadores, iba para una cita médica y ella me evocaba los momentos tan bacanos que pasábamos, pero no tenía claridad conceptual sobre el manejo de la guadua y el manejo de las microcuencas y resulta que no basta vivir para uno aprovechar la vida, sino tiene uno conocimiento la vida se le pasa y uno no la ve; si yo no sé este árbol como se llama, para qué sirve yo simplemente veo el árbol; si yo no sé que esto llama acacia (eso debe tener alguna utilidad) además de su frondosidad y de ser albergue de pajaritos, ahí tiene unas vainitas donde debe haber semillas, esas semillas son muy bonitas porque pueden ser utilizables; pero si uno no tiene el nombre, lo que sirve, todo eso, uno no se apropia de las cosas, he ahí que el conocimiento es clave para uno vivir, sino no lo hay, no hay apropiación del mundo; entonces yo veía que, ellos tienen el

recuerdo de pasear, de gozar, de liberarse de la presión económica de sus comunidades, de sus familias pero hay que estudiar mucho. (Entrevistado 2. 2020. Comunicación personal. 26/06/2020)

Lo anteriormente mencionado se sustenta en la encuesta y se retoma a través de la definición de participación ciudadana indicada por Zuluaga y Carmona “Es un derecho y deber ciudadano” (Zuluaga & Carmona, 2005, pág. 48.), enmarcados ambos en el acceso a la información (respaldado por el Convenio de Aarhus, 1998. Ver marco legal) sobre el asunto susceptible de intervención; en este caso particular el nivel de conocimiento de las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia, Quindío, (que, aunque en los Planes de Gestión Ambiental Regional se contemplaron programas destinados a la educación ambiental), el resultado a la pregunta ¿Qué sabe de la microcuenca junto a la que vive? Muestra que el grado de conocimiento sobre esta se apoya, en gran parte, en la problemática ambiental vivida, pues, el 31% del total de encuestados (ver figura 18) identifican dichas problemáticas que no pueden pasar desapercibidas a los sentidos, ya que están en el día a día de los ciudadanos: Presencia de residuos sólidos (ver figura 19), vertimiento de aguas residuales domésticas que producen mal olor de manera permanente y vectores. Por lo tanto, el conocimiento de esta problemática por parte del ciudadano no es el resultado de la información que deben proveer las autoridades ambientales municipales al respecto, o el derecho y deber ciudadano sobre el conocimiento del asunto en el que se va a participar, en este caso particular se trata más bien de la evidencia que permanece en el lugar (microcuenca).

**Figura 18.** Nivel de conocimiento de la microcuenca por parte de la ciudadanía



Fuente. Trabajo de campo, 2019.

**Figura 19.** Fotografía de residuos sólidos a borde de microcuenca.



Fuente. Trabajo de campo, 2019

De otro lado, el porcentaje de ciudadanos que no tienen conocimiento alguno de la microcuena es considerable (31%, ver figura 18), el porcentaje de encuestados que son conscientes de los servicios ambientales que esta presta es bajo (11%, ver figura 18) y el porcentaje de encuestados que reconoce recursos naturales presentes (13%, ver figura 18) lo hace de manera aislada a procesos naturales relevantes para el equilibrio del ecosistema con la ciudad, solo puntualizan la presencia de flora, fauna y fuentes hídricas y sus nacimientos. Lo anterior, puede evidenciar, de un lado, que la ciudadanía no ejerza su derecho y deber para informarse de los asuntos que le competen a la participación, y de otro, que las autoridades municipales no cumplan, de manera eficiente, con ese deber y no efectúen a cabalidad ese derecho cívico a la información. Al respecto el funcionario de la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), el entrevistado 1, manifiesta en entrevista lo siguiente: “Creo que después de hacer senderos y caracterizaciones la CRQ debe concentrarse ahora, en proyectos de corte educativo ambiental, más que de intervención” más adelante corrobora lo anterior: “En vez de activismo se deben hacer proyectos con énfasis en educación ambiental” (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019), constatando la necesidad de proporcionar información y formación ambiental a la ciudadanía, que, para este asunto específico, puntualice los procesos naturales relevantes para el equilibrio de las microcuencas y la forma como proporcionan diversos servicios ambientales a la ciudad.

En síntesis, y retomando el contexto en el que se formó la ONG Ciudad Milagro, este es uno de los casos (ocurridos en el tiempo y lugar que contempla este estudio) donde surgen iniciativas de la ciudadanía y aunque la participación directa emerge únicamente a partir de la ejecución de actividades, vale la pena examinar su desarrollo, pues, de un lado, se precisó de una instancia de formación y análisis de una situación específica dirigida a una población determinada (comunidad educativa) a cargo de especialistas en el tema (lo que llevó a un ciudadano a pensar en una estrategia de solución) y de otro lado, se aprovecharon los recursos económicos inyectados en la región y la administración zonal a cargo de ONGs ambientales. Cabe aquí, para este caso particular, resaltar algunas características con las cuales debe contar la información/formación, pues esta se debe dirigir directamente a las personas relacionadas con el bien común (microcuencas) para lograr la apropiación real de dicho bien o situación específica ya que hay líderes (como en este caso) que son transitorios

y en determinado momento pueden dejar la comunidad a la que han servido, entonces los procesos se interrumpen, ante esta situación específica se hace necesario añadir una condición más para lograr que los individuos cooperen entre sí y se apropien de los bienes comunes, expuesta por Ostrom (1990), y tiene que ver con la permanencia de los individuos alrededor del bien común, es decir, se trata de la circunstancia, en un individuo, de permanecer en un sitio (en este caso en el bien común) de manera constante, esta condición está relacionada con los atributos individuales revelados por la autora (confianza, reputación y reciprocidad) y con los niveles de participación ciudadana presentados al comienzo de este capítulo, específicamente el nivel sostenibilidad, ya que involucra la participación constante de la ciudadanía en asuntos públicos.

Para reafirmar lo anterior el entrevistado 4, miembro de la Organización Quindiana de ambientalistas, grupo de ONGs que trabajaron diversos proyectos en las microcuencas, expresa lo siguiente:

Uno puede decir que hay fallas, porque la actuación de muchos de nosotros es de afuera, entonces uno no está como adentro para mirar continuidades; diferente es como cuando uno está en un territorio y eso es lo que le da continuidad a algunas organizaciones, que hacen parte del territorio, entonces está uno ahí permanentemente diciendo es que yo voy a la comunidad, no, es que yo soy parte de la comunidad. (Entrevistado 4. 2019. Comunicación personal. 02/11/2019)

En el mismo orden de ideas, este entrevistado, indica

Las ONG estaban de paso tratando de generar iniciativas, pero se necesita un doliente permanente y un impulso económico, por lo menos una presencia, se puede decir, que debería tener la alcaldía, 4 o 5 funcionarios moviéndose, haciendo proyectos por esas quebradas, hablando con la gente, llevando la ayuda. (Entrevistado 4. 2019. Comunicación personal. 02/11/2019)

A través de lo anteriormente expresado vemos como la participación ciudadana directa requiere de otras instancias para que surta efecto la continuidad de los procesos (nivel de sostenibilidad), en ese mismo orden de ideas, se hace necesario examinar la puesta en escena de un tema específico, pues, en una ciudadanía poco educada en los asuntos ya

expuestos, es imprescindible que lleguen a la comunidad agentes externos (llámense funcionarios públicos, ONGs, etc.) a tratar diversos temas relacionados con lo social, lo político, lo ambiental, lo económico porque en esa dinámica se generan procesos de iniciativas, además, se requiere la formación constante de la ciudadanía en asuntos que le competen a la misma tales como la participación ciudadana, la gestión ambiental local y de manera específica formación en ecosistemas urbanos (microcuencas).

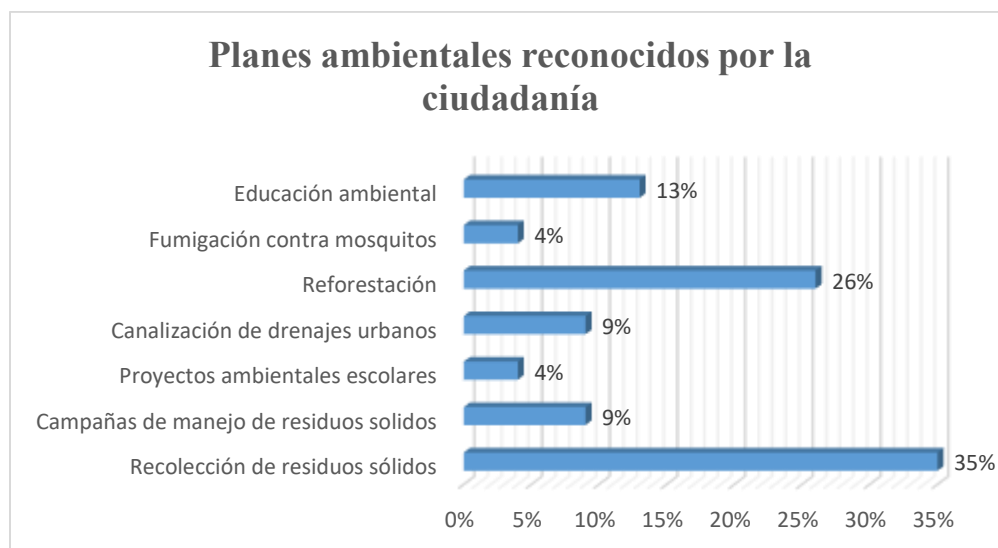
Por consiguiente y para constatar la necesidad de formación en participación ciudadana y en gestión ambiental local, es preciso analizar la siguiente pregunta realizada en encuesta: ¿Conoce algún plan en materia ambiental de las autoridades gubernamentales municipales? El 79% de los encuestados no conoce planes y programas ambientales en el municipio de Armenia (ver figura 20).

**Figura 20.** Conocimiento de la ciudadanía de planes ambientales en Armenia



Fuente: Trabajo de campo, 2019

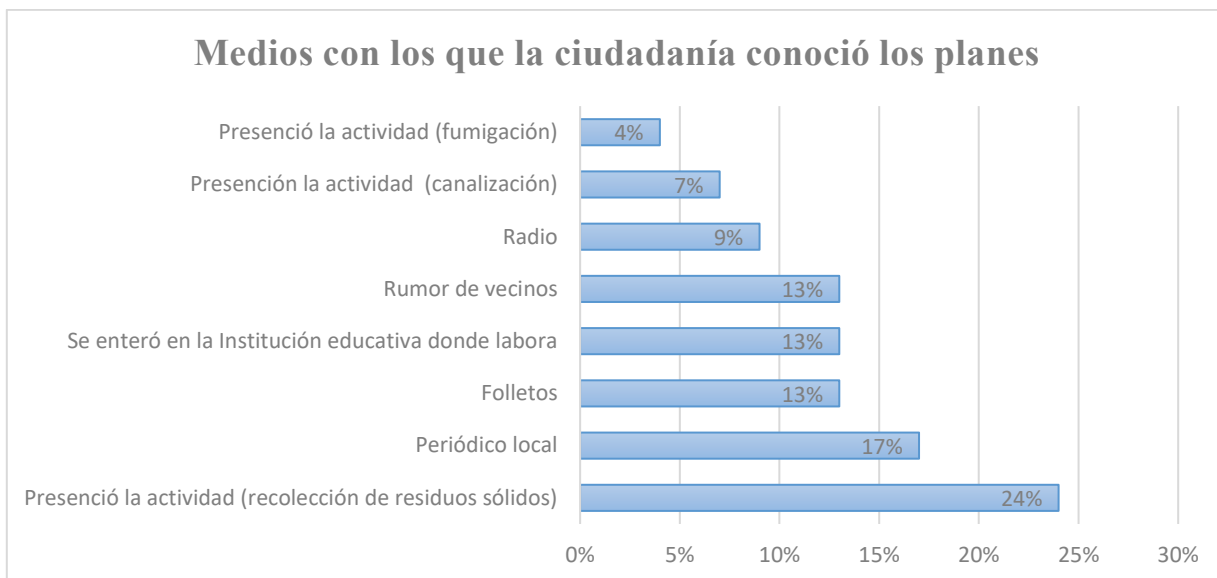
**Figura 21.** Planes ambientales reconocidos por la ciudadanía



Fuente: Trabajo de campo, 2019.

Y el 21% habla de diferentes actividades ambientales que se realizan en el municipio, más no de planes o programas como tal, las actividades más mencionadas son: Recolección de residuos sólidos con un 35% y reforestación con un 26%. Las demás actividades son, en menor proporción: Educación ambiental 13%, campañas de manejo de residuos sólidos (9%), canalización de drenajes urbanos (9%), proyectos ambientales escolares PRAE (4%) y fumigación contra mosquitos (4%) (ver figura 21). De ello resulta necesario decir que el conocimiento de planes y programas es prácticamente nulo, pues los encuestados solo reconocen las actividades resultantes de los programas de la gestión ambiental local y saben de ellas debido a las siguientes razones:

**Figura 22.** Medios con los que la ciudadanía conoció los planes



Fuente: Trabajo de campo, 2019

El 35% de los encuestados advierten estas actividades porque las presenciaron al momento de llevarlas a cabo (ver figura 22), tal es el caso de la recolección de residuos sólidos (24%), la canalización de drenajes urbanos (7%) y la fumigación contra mosquitos para evitar el dengue hemorrágico (4%). El 17% de las personas se enteraron de estas en el periódico local, el 13% por folletos de las Empresas Públicas de Armenia (EPA), otro 13% a través de la institución educativa donde labora o estudió y se trata puntualmente de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE); un 13% más dice conocer estas actividades por un rumor de vecinos y el 9% porque lo escuchó en la radio. Es decir, la ciudadanía se encuentra en un limbo con respecto a la participación en la gestión ambiental porque, de un lado desconoce la dinámica de dicha gestión y los mecanismos de información ambiental que el Estado ha fundado y de otro no hay suficientes y/o eficientes canales de información y educación que les facilite el conocimiento amplio y profundo sobre la participación ciudadana y la gestión ambiental.

De manera análoga, para poder tener una noción del porcentaje de personas que participaron en la ejecución de estas actividades y describir la forma como evoluciona el concepto de participación ciudadana a partir de la realidad local se hace indispensable



considerar la respuesta a la pregunta ¿Participó de actividades destinadas a recuperar microcuencas después del terremoto? A lo que solo el 21% de los encuestados responde “Si” (Ver figura 23.) y el 79% de encuestados indican no participar por diversas razones, tales como:

Porque no tienen tiempo 42%, (ver figura 24)

Las entidades municipales son las responsables del diseño, implementación y ejecución de esos planes y programas 32%, (ver figura 24)

No le interesan esos asuntos 22% (ver figura 2)

Porque no sabían que podía participar 5% (ver figura 24).

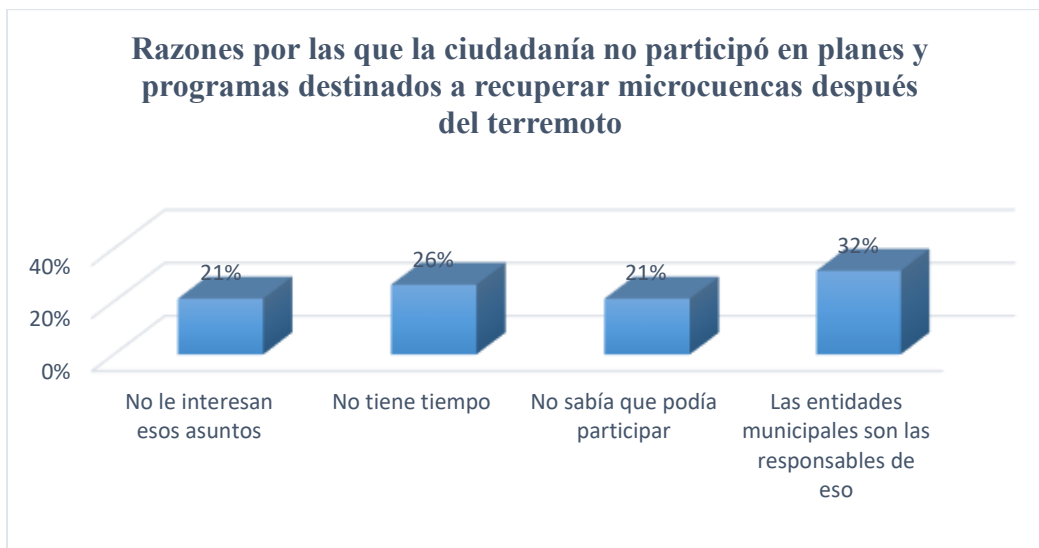
Lo anterior puede demostrar una falta de consciencia del ciudadano respecto a su deber y derecho cívico a participar y prácticamente de los alcances que pueda tener la ciudadanía en los asuntos gubernamentales ( tales como Mejorar las condiciones de vida; ejercer deberes y hacer respetar derechos; evitar la corrupción y que las decisiones sean más transparentes; etc.) a causa de un desconocimiento generalizado sobre la dinámica de la participación ciudadana y sobre la forma como se manejan los asuntos gubernamentales, especialmente y para este caso particular, la gestión ambiental.

**Figura 23.** Participación de la ciudadanía en planes y programas destinados a recuperar microcuencas.



Fuente. Trabajo de campo, 2019.

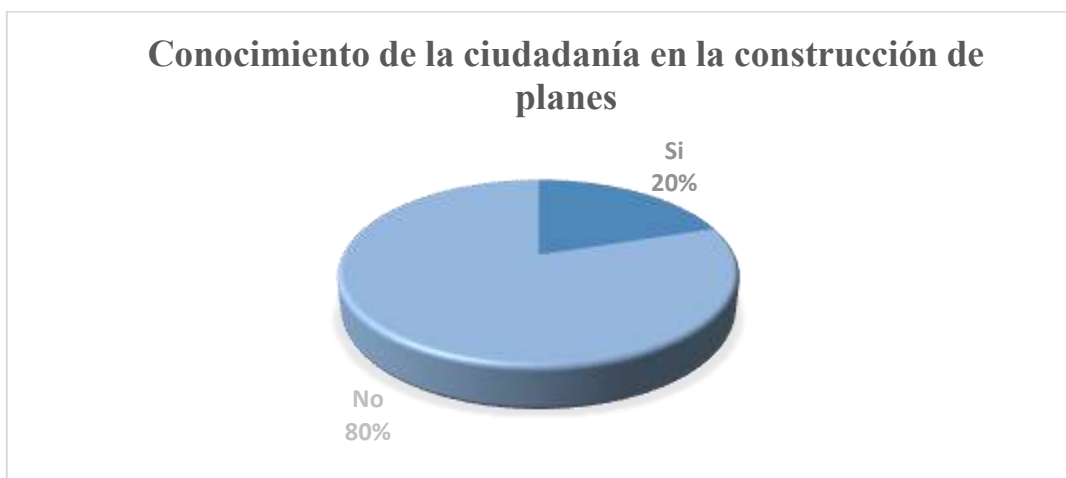
**Figura 24.** Razones por las que la ciudadanía no participó en planes y programas destinados a recuperar microcuencas



Fuente: Trabajo de campo, 2019

En el mismo orden de ideas, es imprescindible conocer, además, si la ciudadanía es consciente que puede participar en la construcción de planes y programas ambientales, a lo que la mayoría responde, No 80% (ver figura 25).

**Figura 25.** Conocimiento de la ciudadanía en la construcción de planes.



Fuente: Trabajo de campo, 2019

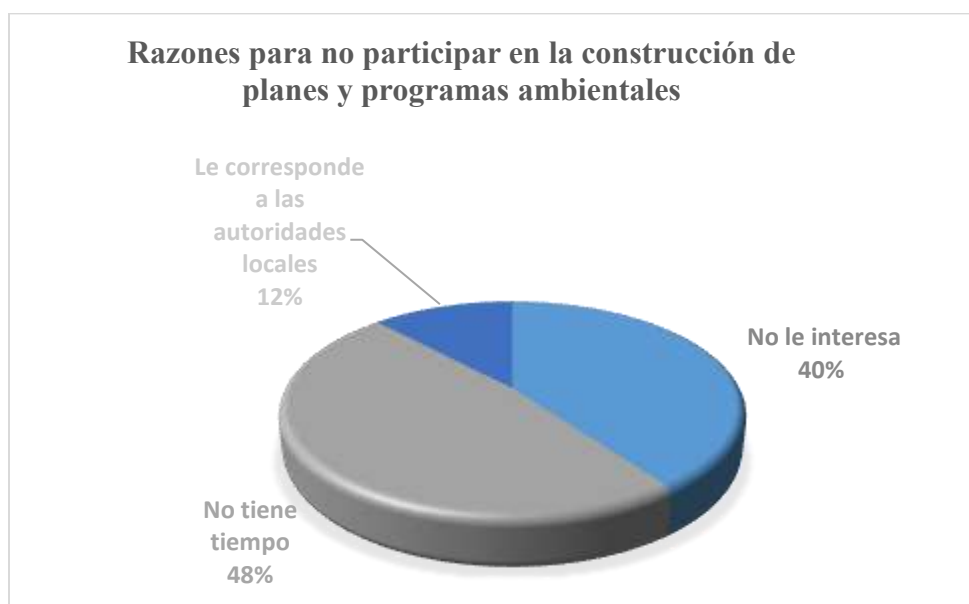
Continuando con el párrafo anterior, del 20% que tiene conocimiento de la participación de la ciudadanía en la construcción de planes y programas (ver figura 25), Sólo el 12% de los encuestados (3 personas) afirma haber participado y El 88% del total de encuestados (ver figura 27) no ha participado en el diseño de planes y programas ambientales porque: No le interesa (40%), no tiene tiempo (48%), le corresponde a las autoridades locales 12% (ver figura 27)

**Figura 26.** Participación de la ciudadanía en la construcción de planes y programas.



Fuente: Trabajo de campo, 20

**Figura 27.** Razones para no participar en la construcción de planes y programas ambientales.

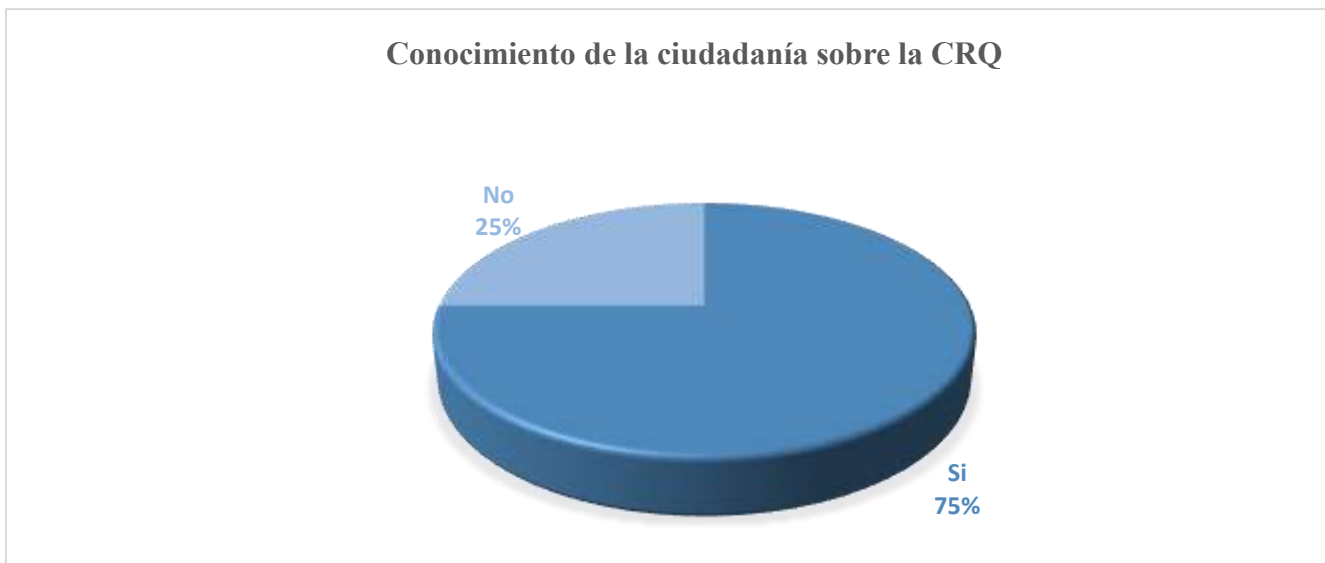


Fuente: Trabajo de campo, 2019

Además, del 75% de encuestados (90 personas) que afirma reconocer a la autoridad ambiental departamental Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) (ver figura 28), solo el 3% (3 personas) manifiesta conocer los procedimientos de esta entidad para tomar en cuenta las decisiones de la ciudadanía (ver figura 29) y nombran los siguientes: Veedurías ciudadanas 33.33% (1 persona) y derechos de petición 66.67% (2 personas) (ver figura 30)

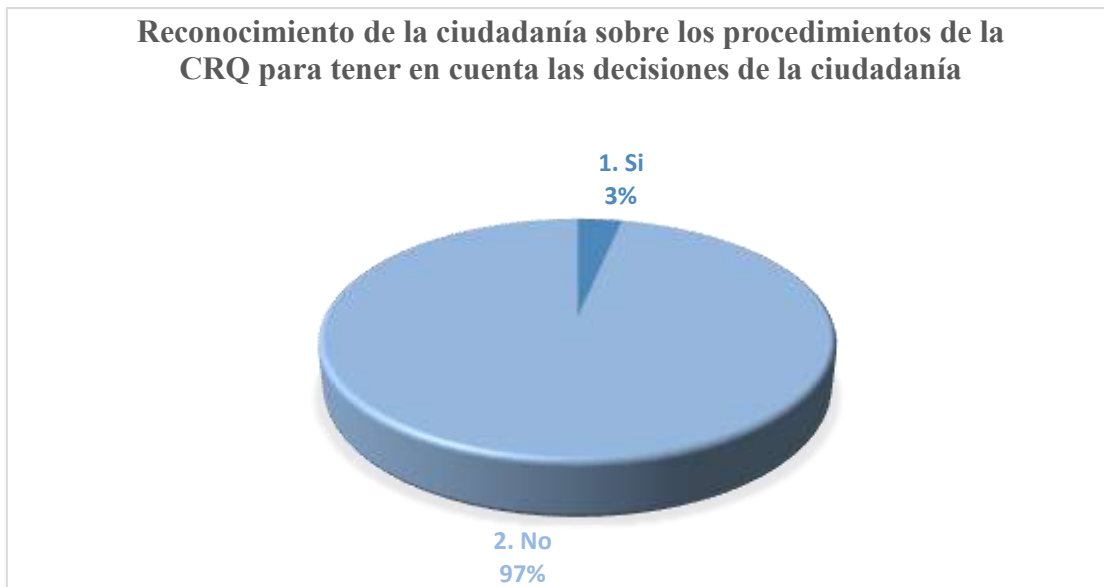
**Figura 28**

Conocimiento de la ciudadanía sobre la CRQ.



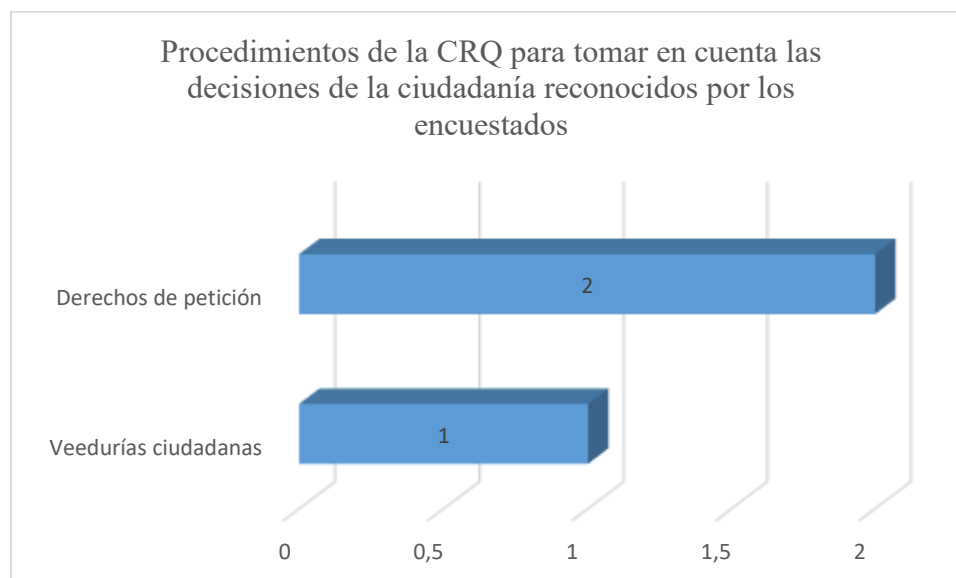
Fuente: Trabajo de campo, 201

**Figura 29.** Reconocimiento de la ciudadanía sobre los procedimientos de la CRQ para tener en cuenta las decisiones de esta



Fuente: Trabajo de campo, 2019

**Figura 30.** Procedimientos de la CRQ para tomar en cuenta las decisiones de la ciudadanía reconocidos por los encuestados.

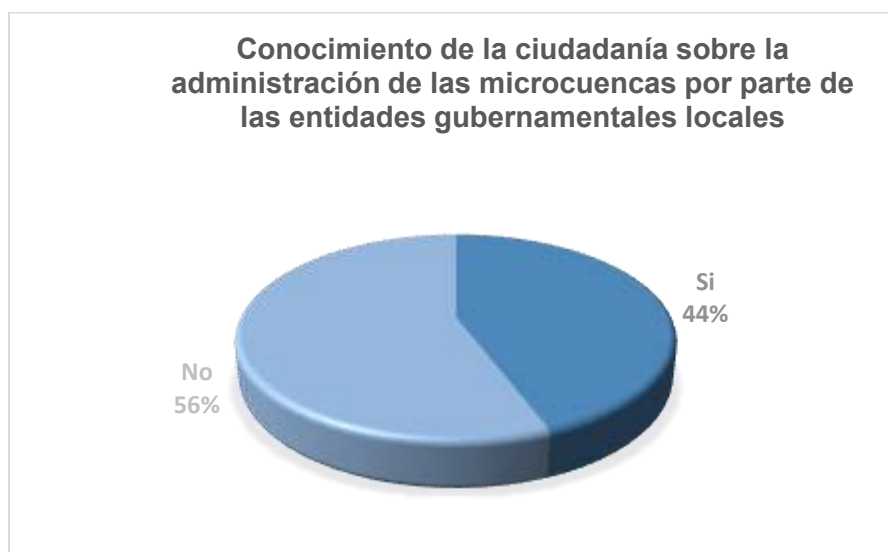


Fuente: Trabajo de campo, 2019.

Lo cual confirma lo que se ha venido esbozando sobre la falta de conocimiento de la ciudadanía en asuntos de gestión ambiental y las formas de participación ciudadana en ellos; para terminar de redondear el planteamiento que se ha venido tratando en los últimos párrafos se expone al lector las siguientes respuestas de la ciudadanía en encuesta:

¿Sabe si esta cañada es administrada por las entidades gubernamentales? A lo que se responde: Si 44%, no 56% (ver figura 31).

**Figura 31.** Conocimiento de la ciudadanía sobre la administración de las microcuencas por parte de las entidades gubernamentales.



Fuente: Trabajo de campo, 2019.

Además, se realiza la siguiente pregunta para confirmar el conocimiento que tiene la ciudadanía sobre esa administración ¿Qué sabe de esa administración? El 44% de encuestados responde lo siguiente (ver figura 32):

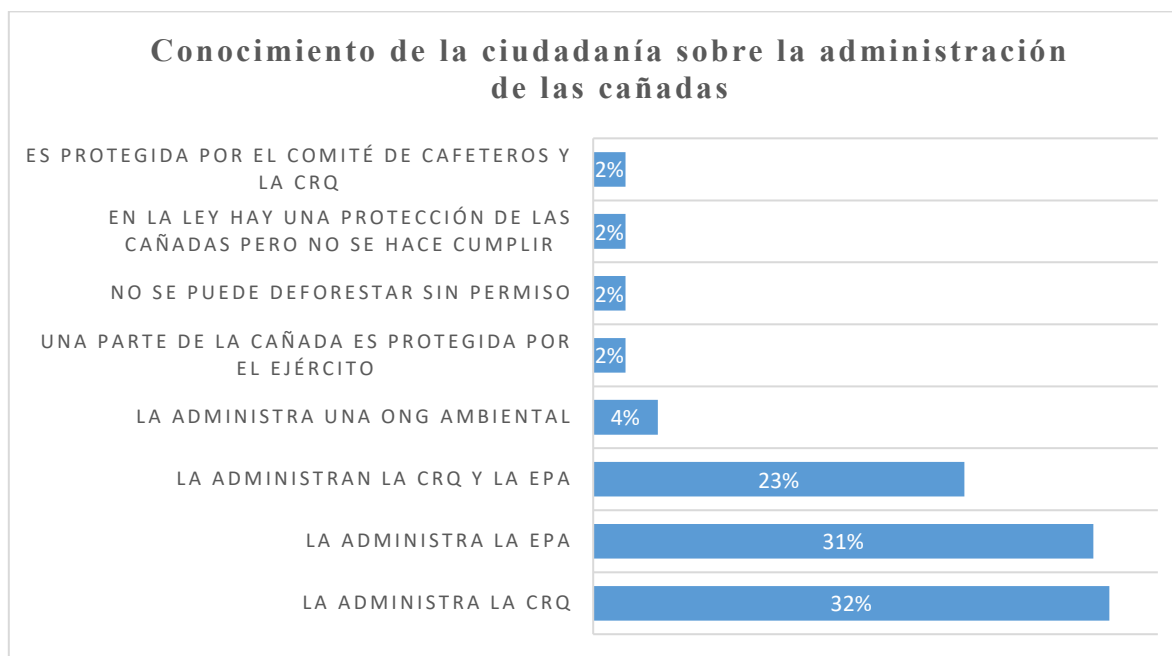
32% señala que las cañadas son administradas por la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ)

31% indica que las cañadas son administradas por las Empresas Públicas de Armenia (EPA)

23% dice que las cañadas son administradas por ambas entidades, es decir, la CRQ y la EPA

4% expresa que estas son administradas por una ONG ambiental.

**Figura 32.** Conocimiento de la ciudadanía sobre la administración de las cañadas.



Fuente: Trabajo de campo, 2019.

Como resultado de lo anterior, es preciso mencionar que la administración de las microcuencas urbanas del municipio de Armenia está a cargo de la Corporación Autónoma del Quindío (CRQ) y la Alcaldía municipal, a lo cual se suman las Empresas Públicas de Armenia (EPA), ante esto, se puede deducir que el 86% de los encuestados que manifiesta conocer algo sobre la administración de las microcuencas (44%) tiene noción de las entidades a cargo y solo 2 personas tienen un conocimiento, aunque vano, de la protección a la que están sujetas estas (En la ley hay una protección de las cañadas pero no se hace cumplir 2%; y no se puede deforestar sin permiso 2%). Entonces si la ciudadanía desconoce las formas, los procedimientos, las herramientas y las entidades (sus funciones principalmente) inmersas en la gestión ambiental, no puede hacerse partícipe de ella, por esta razón para que surja la



participación ciudadana directa en asuntos ambientales es indispensable la formación en gestión ambiental.

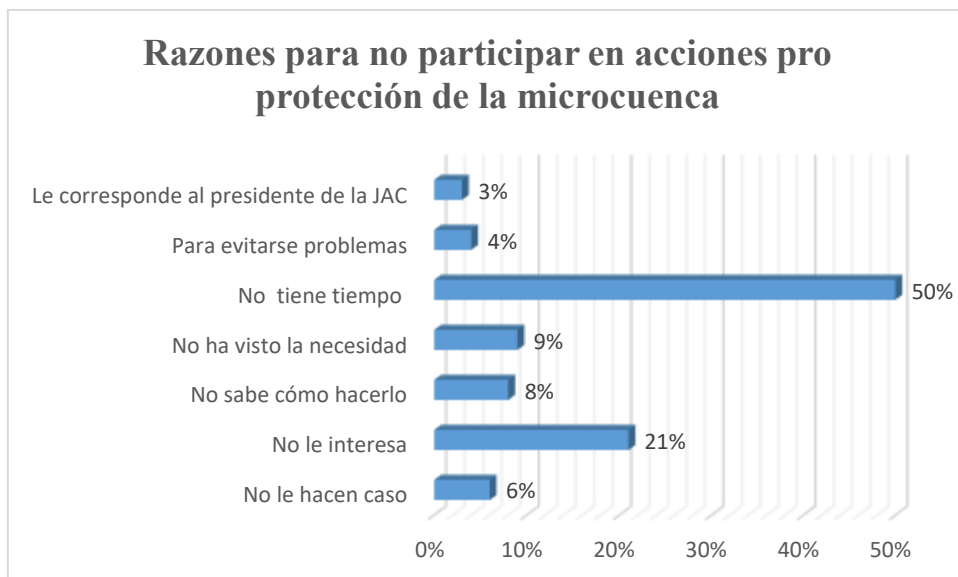
En otro orden de ideas, se indagó también por el nivel de participación de la ciudadanía a través de mecanismos orientados a tal fin: se preguntó a los encuestados residentes en las microcuencas en cuestión, si participaron en acciones pro protección de las cañadas a lo cual el 15% respondió que si y, el 85% que no (Ver figura 33). El 85% de estos últimos, afirma no participar por diversas razones, entre ellas: no tener tiempo (50%), no tener interés (21%), no ver la necesidad de hacerlo (9%), no saber cómo hacerlo (8%) (ver figura 34), razones que en su mayoría (71%) denotan la falta de interés de la ciudadanía en asuntos de índole ambiental de interés colectivo.

**Figura 33.** Participación de la ciudadanía en acciones pro protección de la microcuenca.



Fuente: Trabajo de campo 2019.

**Figura 34.** Razones de la ciudadanía para no participar en acciones pro protección de la microcuenca



Fuente: Trabajo de campo

Ahora, a quienes reconocieron haber participado (15%) se les indagó por el mecanismo que utilizaron con miras a proteger la cañada, a lo que el 94% respondió que a través de derecho de petición; tan solo el 6% utilizó la llamada telefónica (ver figura 35); queda claro, que el mecanismo más utilizado por los encuestados participantes es el derecho de petición y, se les consultó además para qué asunto en concreto utilizaron ese mecanismo: los más altos porcentajes fueron para recolección de residuos sólidos con el 39% (7 personas que utilizaron el mecanismo derecho de petición) y podar árboles que causan daño a cables de energía con el 17% (ver figura 36). Es de anotar que la mayoría de las razones para utilizar un mecanismo de participación ciudadana (ver figura 29) están ligadas a asuntos colectivos tales como recolección de residuos sólidos (39%), mantenimiento a los guaduales (6%), evitar posible invasión (6%), capacitación en alarma comunitaria (6%), construcción de gaviones por deslizamientos (6%), canalización de quebrada (6%), queja por aprovechamiento indebido del guadual (6%), implementación de sendero y mantenimiento del guadual (6%) y, queja por vertimientos líquidos (6%). En consecuencia, la ciudadanía que ha participado (tan sólo el 15%), parece desconocer mecanismos más contundentes para hacer respetar derechos colectivos y del ambiente que pueden ser vulnerados, como el mecanismo de la acción popular. Este hecho, constituye una razón de más para recomendar unos programas de educación (formal, no formal e informal) más contundente en estos temas.

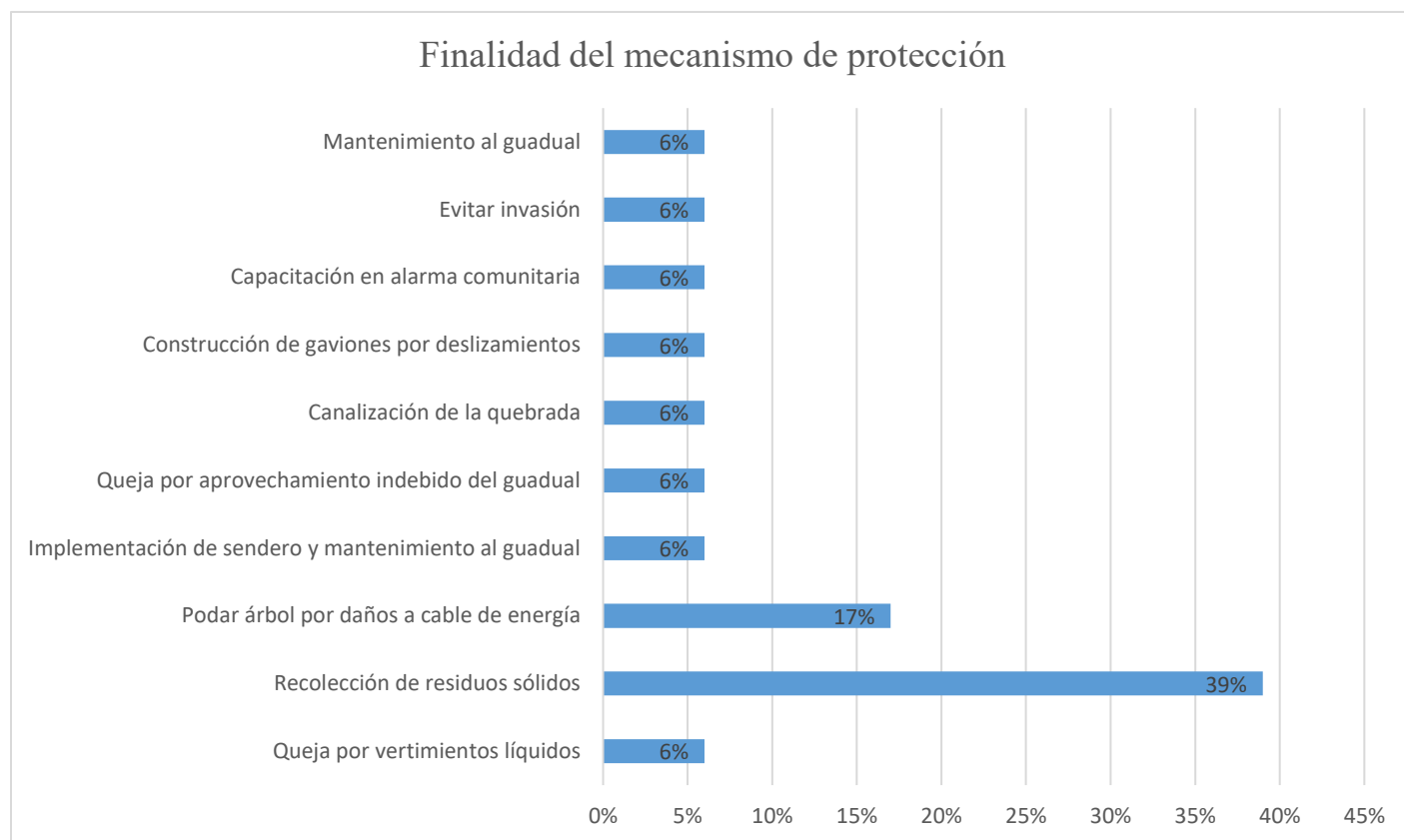
**Figura 35.** Mecanismos utilizados por la ciudadanía para proteger la microcuenca.



Fuente: Trabajo de campo, 2019.

**Figura 36.**

Finalidad del mecanismo de protección.



Fuente: Trabajo de campo, 2019

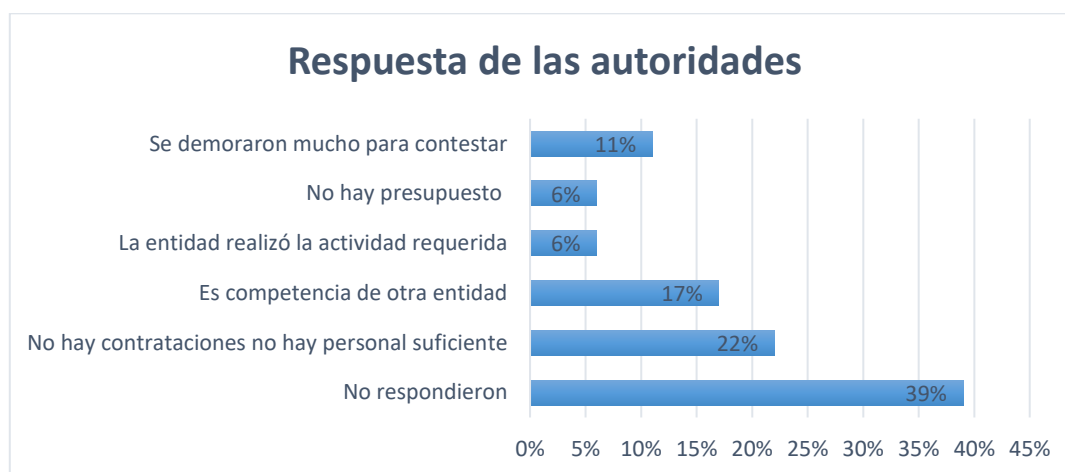
Frente a las acciones de las autoridades locales en respuesta los requerimientos de la ciudadanía, se encontró lo siguiente (ver figura 37):

- No respondieron 39%
- No hay contrataciones, no hay personal suficiente 22%
- Es competencia de otra entidad 17%
- La entidad realizó la actividad requerida 6% (consistente en recolección de residuos sólidos)
- No hay presupuesto 6%
- Se demoraron mucho para contestar 6%

De lo anterior se puede inferir que la falta o insuficiencia de acciones de las autoridades locales en respuesta a los requerimientos de la ciudadanía puede generar apatía en la misma en cuanto hace referencia a acudir a cualquiera de los mecanismos de participación; entonces, no se verá estimulada a manifestar sus inconformidades por un manejo y administración ambiental inadecuados por parte de las autoridades locales y, por lo tanto, tampoco surgirá

un mejoramiento o solución a las diversas problemáticas que se presentan en las microcuencas (vertimiento de residuos sólidos, aguas residuales domésticas, construcciones a borde de microcuencas y asentamientos subnormales al interior de las mismas, entre otras). La participación ciudadana en asuntos ambientales exige logros específicos y una administración eficiente, preferiblemente a través de una conducta cooperativa orientada a la inclusión, la equidad y el desarrollo sostenible.

**Figura 37.** Respuesta de las autoridades.



Fuente: Trabajo de campo, 2019

La información anterior, fue complementada con una investigación sobre mecanismos de participación ciudadana interpuestos en el período 2000 a 2010 por la ciudadanía residente en las microcuencas San José y La Clarita ante la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), Empresas Públicas de Armenia (EPA) y Planeación municipal, entidades destinatarias por sus funciones, lo que arrojó los siguientes resultados:

1. El 22 de abril de 1999, La Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) recibe un derecho de petición firmado por 39 ciudadanos, para evitar el vertimiento de escombros por parte de la Alcaldía de Armenia en una zona de la microcuenca San José, ubicada en el barrio La Clarita, con el fin de rellenar el área para construir un polideportivo; el derecho de petición justifica su acción en la protección de la microcuenca como zona de protección ecológica y la CRQ responde a los ciudadanos de la comuna 6 congelando las labores de relleno mediante un comunicado donde se

determina que el lote no es adecuado para la disposición de escombros, porque en su parte baja hay afloramientos de agua. Sin embargo, esta entidad recibe otro derecho de petición, esta vez encabezado por la Junta de Acción Comunal de La Clarita, apoyado por el Instituto Municipal del Deporte y la Recreación de Armenia (IMDERA) y firmado por 190 personas, solicitando se continúe con el vertimiento de escombros ya que consideraban importante la construcción de campos deportivos y deseaban evitar la inseguridad que se produce en esta zona (delincuencia común y drogas); la CRQ emitió otro concepto técnico justificando que el terreno no era apto y la actividad de llenado se realizaba anti técnicamente y carecía de estudio y de obras de adecuación necesarias para evitar daños mayores al ambiente y la comunidad y solicitando a la alcaldía de Armenia adelantar las acciones pertinentes de limpieza, readecuación y habilitación del lugar. A la fecha (2022), no se han realizado las acciones propuestas por la CRQ y el relleno se encuentra cerrado.

2. En el año 2006 se interpone una Acción popular contra Empresas Públicas de Armenia (EPA), por el vertimiento de aguas residuales domésticas en la quebrada Zanjón Hondo (microcuenca del mismo nombre). En el fallo de la acción popular, en el 2018, la Procuraduría General de la Nación ordena implementar en un término de 3 meses el Plan de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV) para las 54 quebradas de Armenia. A la fecha (2022), las Empresas Públicas de Armenia (EPA) y la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), ya han construido 4 colectores de aguas residuales en las quebradas La Aldana (microcuenca La Aldana) y Cristales y continuarán trabajando para descontaminar la totalidad de las quebradas de Armenia. Una respuesta que se da después de 22 años de contaminación con vertimientos líquidos y después de contemplar la posibilidad de descontaminación de las quebradas urbanas en los PGAR 1998 a 2010.

En definitiva, se encontraron dos Derechos de Petición y una Acción Popular – en defensa de derechos colectivos y del medio ambiente- en diez años, situación que denota apatía o un gran desconocimiento de la ciudadanía sobre los mecanismos de participación ciudadana que otorga la Constitución de 1991. En consecuencia, la ciudadanía pierde la oportunidad de utilizar estas herramientas para tomar decisiones y hacer parte de algo directamente, sin

ningún tipo de representación, como lo señalan Rodríguez y Muñoz (2009, pág. 22), en ese sentido la participación directa se pierde y la vigilancia, de la ciudadanía, sobre la gestión pública (que estipula el artículo 270 de la Constitución Política de Colombia) no se cumple en los diversos niveles administrativos y sus resultados no son los esperados; Por lo tanto, esto es caldo de cultivo para la corrupción y para tergiversar algunas normas que desconocen el bien común.

Ante este último aspecto, se revelan otras manifestaciones - algunas de la ciudadanía y otras de funcionarios de entidades municipales - que se hacen a través de medios masivos de comunicación como los periódicos locales y nacionales, entre ellos La Crónica del Quindío y el Tiempo; casos como la manipulación de las normas en el municipio de Armenia relacionadas directamente con el Plan de Ordenamiento Territorial municipal del año 2009, se denuncian 8 años después de implementado el POT de Armenia, veamos:

- Según noticia publicada por la Revista Semana el 22 de Julio de 2017, los POT se convirtieron en el motor principal de la corrupción a nivel urbano; la Procuraduría detectó tres departamentos con una situación particularmente crítica a este nivel: Cundinamarca, Quindío y Casanare. Una mancha que se extiende por todo el país y viola todas las normas ambientales. Y las autoridades de esa materia miran para otro lado”, asegura el procurador de entonces Fernando Carrillo. Efectivamente, las autoridades encontraron que típicamente la manipulación de los POT se logra gracias a componendas entre la respectiva Alcaldía, la Corporación Ambiental Regional (CAR) y las mafias de constructores. Las consecuencias de ese perverso maridaje ya se ven: No solo aparecen urbanizaciones carentes de agua potable, redes de alcantarillado y fluido eléctrico, sino trancones monumentales en municipios que no los conocían. Incluso se destruyen las fuentes hídricas como en Armenia, cuyo paisaje cafetero es patrimonio de la humanidad, y en donde se están levantado edificios en las rondas de los ríos y quebradas. (Semana, 2017)
- Según noticia publicada por la Crónica del Quindío el 17 de agosto de 2017, el Procurador ambiental de Armenia y la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) interpusieron una demanda sobre las zonas de protección ambiental (zona de bosque) en las rondas hídricas, ya que el Plan de Ordenamiento Territorial de

Armenia, 2009, indica una longitud de protección ambiental de 15 metros a lado y lado de las quebradas y la realidad de los decretos 2811 de 1974 y 1449 de 1977, compilados en el decreto 1076 de 2015, señalan que debe haber una franja no inferior a 30 metros de ancho paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los causes de los ríos, quebradas y arroyos (La Crónica del Quindío, 2017).

- Según noticia publicada el 12 de diciembre de 2017 por el diario El Tiempo, el alcalde Carlos Mario Álvarez denuncia una modificación estructural al POT 2009 sin pasar por el Concejo y la PC, ya que en el POT se contempla la protección del Paisaje Cultural Cafetero y la construcción de edificios con un mínimo de 5 pisos en zonas de ladera (microcuencas) y actualmente se construyen edificios de 15 pisos y más en la avenida Centenario de Armenia (ubicada entre la microcuenca La Florida y el río Quindío), pues en esta zona existen varias fallas geológicas y muchas posibilidades de derrumbes; en lo relativo al Paisaje Cultural Cafetero la Secretaria de Planeación de esa época, Claudia Milena Hincapié señaló que en la avenida Centenario hay área principal del PCC, inscrito en la lista de patrimonio de la humanidad de la UNESCO desde el año 2011 (El Tiempo, 2017)
- Según noticia de RCN Radio del 22 de diciembre de 2017, se instauró una acción popular por el posible incumplimiento en Armenia al POT 2009. Más de 12 barrios de Armenia se encontraban en riesgo por cuenta del incumplimiento del plan de ordenamiento territorial del año 2009, las viviendas podrían venirse al suelo por deslizamientos y derrumbes que generan las quebradas ubicadas cerca de los conjuntos residenciales (ver figuras 38,39 y40). La alerta llevó a instaurar una acción popular por los daños causados. Los barrios afectados fueron Gibraltar, Bosques de Gibraltar (ver figura 38), Manantiales, La Fachada, Jardín de la Fachada (Ubicados en la microcuenca Santander), entre otros, que venían presentando derrumbes y deslizamientos (ver figuras 38, 39 y 40) por el no cumplimiento del inicio de construcciones a los 12, 15 y 30 metros de las quebradas que atraviesan el sector, así lo informó Alexander Santamaría líder del proceso. RCN Radio, quién realizó un recorrido por los barrios más afectados por la falta de control al ordenamiento territorial y encontró que continuaban las construcciones nuevas edificando sin cumplir la norma, muchas de ellas, sin respetar



los 12 metros de distancia a los afluentes hídricos. El ciudadano indicó que, Armenia es un paraíso Sísmico y por ende necesita regulación de la construcción no sólo en la Avenida Centenario sino en toda la ciudad. ( RCN Radio , 2017)

**Figura 38.** Bosques de Gibraltar a borde de microcuenca



Fuente: (La Crónica del Quindío, 2017)

**Figura 39.** Erosión producida por la quebrada.



Fuente: (La Crónica del Quindío, 2017)

**Figura 40.** Conjunto residencial Caminos del Bosque a borde de microcuenca.



Fuente: (La Crónica del Quindío, 2017)

En la actualidad continúan las construcciones bajo esta dinámica -y aunque no se han denunciado irregularidades en otros sectores de la ciudad- muchos conjuntos de edificios y casas se construyen a borde de microcuenca (sin tener consideración con las zonas de



protección en bosque alrededor de las fuentes hídricas, el Paisaje Cultural Cafetero y las pendientes), tal es el caso de las microcuencas San José y La Clarita (ver figuras 41, 42 y 43) además, se edifica sin tener en cuenta el destino de las aguas residuales domésticas que se terminan vertiendo sobre las cañadas sin ningún tipo de tratamiento previo, agudizando la problemática de contaminación a estas. De otro lado, es preciso indicar que, para el caso de los 12 barrios afectados por posibles deslizamientos, las autoridades locales han respondido de la siguiente forma:

- Construcción de gaviones en el conjunto Bosques de Gibraltar, situación que no ha generado cambios, pues la quebrada sigue erosionando la zona (ver figura 39).
- Construcción de trinchos en guadua en el conjunto residencial Caminos del Bosque (ver figura 40), actividad que no responde a las necesidades de la situación.

**Figura 41.** Construcción a borde de la microcuenca San José



Fuente: Trabajo de campo 2022

**Figura 42.** Construcción a borde de la microcuenca La Clarita



Fuente: Trabajo de campo 2022

**Figura 43.**

Construcción a borde de la microcuenca La Clarita



Fuente: Trabajo de Campo, 2022

De lo anterior, se puede inferir que la ciudadanía hace uso de mecanismos de participación ciudadana (para el caso particular la Acción Popular) cuando la situación es crítica, como el caso de los barrios a borde de ladera, pues la preocupación de perder sus propiedades y hasta sus vidas, hace que se recurra a estas instancias, de lo contrario -y ante las problemáticas recurrentes en las microcuencas- no hay una preocupación notable; se puede decir que la ciudadanía se acostumbra a vivir en medio de la basura y los malos olores; entonces, hay apatía ciudadana e institucional, pues al no generar quejas tampoco se crean soluciones ante las eventualidades, por ende, hay una falta de conciencia y responsabilidad frente a la participación ciudadana, tanto de parte de la ciudadanía como de las instituciones gubernamentales que no garantizan la libertad de la comunidad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones (artículo 20 de la Constitución Política de Colombia), al entorpecer la recepción y gestión de los mecanismos de participación ciudadana; por lo tanto, se hace urgente y necesaria la acción colectiva en el manejo y administración de las microcuencas.

## **5.2. Estrategias y logros finales de la participación ciudadana en los planes y programas ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.**

En el análisis que se lleva a cabo en esta indagación las estrategias de participación ciudadana identificadas y los logros finales establecidos en los planes y programas ambientales se toman desde los Planes de Gestión Ambiental regional (PGAR) en sus diferentes periodos 1998 a 2002 y 2003 a 2012, estos a su vez, se cruzan con las voces de funcionarios de la CRQ y con la encuesta a la población para pasar a concluir los hallazgos en cada PGAR; es preciso indicar que las estrategias para que se propicie y se desarrolle la participación ciudadana - contempladas en este estudio- están relacionadas, de un lado, con el desarrollo de los niveles de participación expuestos por diversos autores -Constitución Política de Colombia de 1991; Velásquez y González; Rodríguez y Muñoz; Ostrom y Arias- y trabajados en el capítulo I, y de otro lado, con la teoría de la acción colectiva propuesta por Ostrom, donde se indica que para lograr el manejo eficiente de los recursos de uso común debe haber un proceso de autogestión de la ciudadanía que considere dos condiciones, a saber:

- La disposición de medios e incentivos para hacerlo, la existencia de mecanismos de comunicación para su implicación y acuerdos de sus propios niveles de uso y sistema de sanciones.
- Examinar las condiciones en las cuales los individuos cooperarán entre sí para apropiarse de los bienes comunes a partir del entendimiento de la combinación de los atributos individuales propios de la ciudadanía tales como confianza, reputación y reciprocidad con variables estructurales como el tamaño del grupo, la heterogeneidad de sus miembros y el tipo de problemáticas ambientales que atienden.

### **5.2.1 Estrategias.**

A continuación, se examinan dichas estrategias en cada PGAR,

PGAR 1998 – 2002

Este plan contempla, de un lado, la cooperación incluyendo los mecanismos de participación de la sociedad civil para lograr la cogestión y el control de las actividades de la CRQ y de otro, plantea la consolidación de acuerdos colectivos para la toma de decisiones a través de canales adecuados para el flujo de información concerniente a aspectos relacionados con el ambiente para ser incorporados a las políticas, planes y programas, (Corporación Autónoma Regional del Quindío, 1998), es de resaltar, que este plan considera la participación de la sociedad civil del mercado, del sector académico (representado en los centros docentes), de las ONG ambientales y a las autoridades ambientales como únicos actores a participar de la gestión ambiental, así indica textualmente el PGAR,

Vale la pena resaltar que es a las empresas del sector privado, es decir, a las personas y organizaciones asociadas o no alrededor de las actividades productivas del departamento, al sector académico representado en los centros docentes y a las organizaciones de carácter ambientalista a quienes les corresponde completar el espectro institucional que junto con las autoridades ambientales del Estado generarán el espacio de concertación de funciones y responsabilidades en relación con el PGAR. (1998)

De acuerdo con lo anterior es preciso indicar, de un lado, que en el diseño de este plan no se contempló una participación amplia de todos los actores, -pues no se evidencia la participación directa- circunstancia, que en consonancia con lo estipulado en la primera parte del capítulo I, pudo estar sujeta a contextos de clientelismo, donde las decisiones son influenciadas por intereses particulares y el desarrollo de la gestión ambiental a través de la participación ciudadana se entorpece, y de otro, que las estrategias utilizadas para el proceso de participación ciudadana -mencionadas en el párrafo anterior-, no están claras en el PGAR, pues este carece de información que describa de forma puntual dichas estrategias y el cómo se desarrollaron, por lo tanto, se denota una falta de planificación para la participación de la ciudadanía en la gestión ambiental, esto puede obedecer a la ausencia de experiencia en gestión ambiental de los funcionarios de la CRQ, pues, este PGAR fue el primero que se implementó en la región. No obstante, y como se ha venido indicando desde el primer capítulo de este estudio “Relación entre tipos y niveles de participación ciudadana”, a partir de 1999 este PGAR queda sujeto a las modificaciones realizadas en la gestión ambiental

debido al movimiento telúrico, lo que favorece la ejecución de diversas actividades – que se mostrarán en el último aparte de este capítulo- de la siguiente manera: Es de resaltar el hecho que se dispuso de medios como la inyección de recursos económicos para la ejecución de proyectos ambientales y estos, a su vez, se administran y ejecutan de manera zonal, lo que propicia el desarrollo de la participación ciudadana en el plano local, como lo expresan Araujo y Torres, 2011, desde el proceso de la participación ciudadana: “Ese escenario público se desarrolla más fluidamente en el plano local, pues, es el lugar ideal en el que el ciudadano debe vivir la democracia” (P. 63); y lo constata Molina (2014) a partir de la evolución de la gobernanza “Se piensa a este tipo de gobernanza desde los órdenes local y el global, con énfasis desde lo local, ya que se presenta una fuerte facilidad para crear tejido social en simbiosis con el medio ambiente” (pág. 225), en consecuencia, el ciudadano encuentra la oportunidad para participar de manera directa, de encontrarse cara a cara con los funcionarios públicos y expresar su sentir y sus conocimientos del contexto en el que está inmerso. A partir de lo anteriormente expresado se puede inferir que esta situación favoreció el surgimiento de iniciativas de la ciudadanía tales como el taller de artesanías en guadua de la fundación Ciudad Milagro, caso comentado y analizado en el capítulo I, “La participación directa”

Además de lo expuesto anteriormente, otra evidencia de las estrategias de participación ciudadana hallada en este PGAR -relacionada directamente con el manejo de microcuencas- se encuentra en el programa” Adopte la quebrada de su barrio” dicho programa se crea a partir del sismo ocurrido en 1999 en la región para solventar las falencias del PGAR y como respuesta a las problemáticas ambientales de las microcuencas suscitadas por tal movimiento telúrico. Seguidamente, se detalla el desarrollo del programa y se explican las estrategias de participación ciudadana en él.

**Programa: Adopte la cañada de su barrio.** Este programa respondió a una situación puntual que está relacionada con el vertimiento de escombros a las microcuencas producto del movimiento telúrico, lo que hizo que se visibilizara la importancia de estos espacios en la ciudad y se diseñaran y planearan– por parte de los funcionarios de la CRQ - alternativas de solución que se materializaron en el mencionado programa, cuyo objetivo contemplaba



la apropiación de estas microcuencas por parte de la ciudadanía, así lo narra el entrevistado 4:

Después del terremoto las zonas urbanas, lo que fueron los barrios, se volvieron las quebradas urbanas, se volvieron los basureros de todos los municipios del departamento del Quindío, no solamente de Armenia; los escombros, todo lo que salió después del terremoto cayó allá. Después de hacer un recorrido, como equipo, entonces pensamos en un programa que se llamó “Adoptemos la quebrada de mi barrio” ese programa se volvió un programa piloto, un modelo filosófico, porque fue 100% participativo, entonces, se manejó la parte socio-ambiental dentro del contexto de la microcuenca, se vio visionalmente la microcuenca integral, ambiental, social, cultural y económico; entonces se programó en una metodología a seguir con diferentes estrategias, era, sensibilizar (despertar el sentido de pertenencia de la comunidad) a través de campañas educativas, a través de trabajo mancomunado con ellos mismos y a invitarlos a que se empoderaran de las quebradas y que ellos mismos trabajaran en ellas. (Entrevistada 4. 2019. Comunicación personal. 01/11/2019)

En el mismo sentido y también mediante entrevista, el entrevistado 1 reafirma lo expresado anteriormente,

Ese programa se hizo para tratar de buscar la apropiación social de ese espacio y llenamos en Armenia muchos senderos ecológicos, el objetivo era dotar de infraestructura liviana para que muchos sitios que ya estaban siendo utilizados por comunidad viciosa -que eran los habitantes más comunes de esos sitios- permitieran que otra parte de la comunidad -todos los líderes, presidentes de JAC y todo eso- muchos de ellos terminaron trabajando en esos proyectos también, eso generaba mano de obra y otras labores donde se requería que la comunidad participara, entonces, yo creo que llenamos a Armenia de senderos ambientales, cuando hablamos de ese programa “Adoptemos la quebrada de nuestro barrio” entonces, este programa nos ha permitido mantener una intervención en esos espacios y de alguna manera como la presencia institucional pero también buscando la apropiación de los habitantes aledaños a esas microcuencas. (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019)

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta las estrategias contempladas en este estudio -niveles de participación ciudadana y la teoría de la acción colectiva- se concluye – a partir de lo narrado por los funcionarios- lo siguiente: La participación directa de la ciudadanía se propició – únicamente- desde el nivel de ejecución de actividades propuestas por el programa – este tema es analizado en el primer capítulo a través de la Participación directa-, es decir, las decisiones - desde el diseño e implementación- fueron tomadas por los funcionarios públicos y esto se encuentra en oposición con lo pronunciado por la Constitución Política de Colombia de 1991; Rodríguez y Muñoz, (2009) y Carvajal, (2009), sobre la participación ciudadana, ya que, en ella está implícita la toma de decisiones para incidir en planes, programas y proyectos que promuevan la implementación de políticas urbanas capaces de producir respuestas o soluciones, en este caso, sobre las problemáticas ambientales, entonces, estos funcionarios pudieron entender la participación ciudadana y la transversalidad de sus niveles a partir de la ejecución de actividades, en consecuencia, desde allí, propusieron estrategias – relacionadas en cierta medida con los niveles de participación- como el uso de campañas educativas y sensibilización ambiental (nivel de información/formación), la intervención en las microcuencas (nivel de ejecución) y el trabajo mancomunado y el empoderamiento (nivel de sostenibilidad); lo que pudo generar en los funcionarios una confusión sobre los procesos de participación ciudadana y el desarrollo de sus niveles desde el diseño de planes y programas, con lo cual se entorpeció la evolución de esta estrategia sujeta a su condición de consecutividad y transversalidad.

De otro lado, en lo concerniente a la teoría de la acción colectiva, a pesar que se buscó el empoderamiento y/o la apropiación de la ciudadanía, a través de campañas educativas y sensibilización ambiental e intervención continua por medio de la construcción de senderos ecológicos al interior de las microcuencas, actividades, estas, que pueden ser dispuestas como medios e incentivos para lograr un proceso paralelo a una acción colectiva, no se detecta un trabajo de autogestión de la ciudadanía, pues, esta fue continuamente influenciada por las propuestas de los funcionarios públicos, situación que además impide el desarrollo de las demás condiciones para que se propicie la participación ciudadana a través de esta estrategia.

Como consecuencia de lo anterior se presentaron inconvenientes relacionados directamente con la falta de continuidad en los procesos mencionados, pues, a pesar de las

diversas actividades realizadas en pro de una mejora ambiental, en la actualidad aparecen de manera reiterada y agravada los conflictos ambientales relacionados con el vertimiento de residuos sólidos y aguas residuales domésticas, construcciones a borde de ladera y presencia de invasiones al interior de las microcuencas, al respecto el entrevistado 1 detalla esta situación:

Esa es una buena radiografía, y eso que tú dices generalízalo, yo vivo aquí en Mercedes del norte y también me fascina ir por allá, pero esa es la situación y no es que hayan cambiado los vecinos, ni la institución, allí están, pero han cambiado las personas, las que están al frente de los procesos, entonces eso influye mucho.

Uno se hace auto reflexiones, auto críticas y todo eso y yo, hoy en día que lidero muchos procesos yo detengo mucho al activismo, no me gusta el activismo porque el activismo fue eso que hicimos porque faltó mucho de un proceso social, entonces no hacemos nada con hacer campañas de limpieza, no, porque la limpieza que hacemos hoy mañana nos toca volverla a hacer, eso está ya comprobado, entonces yo me he vuelto hacia la educación ambiental y me he parado mucho en la educación, entonces yo ahora soy muy fuerte digamos en los espacios de educación. Te decía que coordino el comité técnico inter institucional de educación ambiental y facilito muchos procesos pero ando más como formando a la gente en términos de eso para qué vamos a hacer eso si lo que necesitamos es generar consciencia, si yo genero consciencia la misma gente hace, cierto, entonces yo estoy en ese plan y estoy apoyando los comités ambientales de educación Ambiental, Incluso los mismos Proyectos Ambientales Escolares, (PRAE), el PRAE no tiene nada que hacer en una quebrada, el PRAE tiene que dedicarse a su currículo, tiene que dedicarse a sus estudiantes y profesores, primero que todo porque no hacemos nada con el activismo el activismo es bueno cuando tú ya has interiorizado todo eso viene la consciencia y ahora si hagamos, porque después que hagamos eso va a tener continuidad, ¿Por qué no se le hizo mantenimiento a los senderos de parte de las instituciones?, porque no se trataba de eso, se trataba de que la comunidad se apropiara, generara, entonces como no se logró un proceso continuo y verdaderamente un proceso más pensado, entonces hoy en día tenemos que hacer proyectos nuevos con ese énfasis. Entonces, yo fui uno de los que

lideré mucho que se hicieran senderos y caracterizaciones y todo eso, pero creo que hoy en día podemos generar más proyectos de corte más social y más educativos que de intervención, entonces necesitamos llegar a la gente; yo creo que es un buen momento porque la gente está muy aisladita, pero puede recibir mucha formación individual, no necesariamente colectiva. (Entrevistado 1. 2019. Comunicación personal. 11-01-2019)

Con base a lo anterior y de acuerdo a lo que se viene planteando en este ejercicio de investigación, se hace evidente que se requieren varios elementos sustanciales a la hora de pensar el cómo lograr la apropiación (nivel de sostenibilidad) de estos espacios por parte de la ciudadanía, en primer lugar, se requiere la educación ambiental permanente con un fuerte componente de sensibilización y concientización (nivel de información/formación permanente), sin descuidar – como se ha mencionado en otros apartes de la investigación- la importancia del soporte conceptual como podría ser la teoría de la acción colectiva planteada por Ostrom (1990) y Cárdenas (2009), donde se le permite a los ciudadanos – en este caso, aquellos asentados en las microcuencas- tomar sus propias decisiones y administrar y manejar estos bienes, con lo cual se proporciona solución al siguiente elemento, evitar la dependencia del Estado, pues, se ha manifestado -en varios apartes de este estudio- que la intermitencia en los procesos ligados a una ciudadanía organizada, se deben, en gran parte, al cambio permanente de administración en las entidades públicas y sus nuevas propuestas sujetas a la clientela política de turno que en nada le dan sostenibilidad a los procesos de gestión ambiental; el entrevistado 4 perfila algo semejante en la misma entrevista,

El problema no ha sido la ciudadanía, el problema han sido los dirigentes, ¿Por qué? Porque los dirigentes... (sic). La población fue muy comprometida y sigue siendo, yo sigo manejando la educación ambiental en este momento con gestores socio ambientales a nivel de darle las herramientas a la comunidad, la gente es muy comprometida, percibe , o sea, el problema no es la comunidad, el problema son las directrices que han dado los directivos, porque tú sabes que si los programas son hermosos deben continuar; el problema han sido los dirigentes que no han querido darle continuidad a los programas; pero en este momento , vuelvo e insisto, ojalá que los alcaldes y el gobernador que llegaron le den la importancia a este gran programa

de ciudad educadora, donde logremos que la comunidad se eduque...(sic), podemos hablar de sostenibilidad. (2019. Comunicación personal. 01/11/2019)

De la misma manera, el entrevistado 1 confirma lo anteriormente expresado y agrega un componente nuevo a la situación que redundaría en la falta de continuidad en los procesos, relacionado con la necesidad de educación y formación ambiental – esta vez- en los funcionarios públicos para lograr efectividad en los procesos de la gestión ambiental:

Cuando tú tienes una administración y tienes en esa administración tres o cuatro alcaldes, ahí no hay nada, se pierde la continuidad, entonces los procesos tienen ese tipo de dificultades y lo otro que yo creo es que el municipio de Armenia, si bien hay personas tanto allá como en la Corporación, se requiere mucha sensibilidad ambiental, o sea, han llegado personas que de pronto no tienen ese conocimiento ni esa sensibilidad, entonces eso no permite que la cosa fluya porque aquí hay personas que quedan de esos procesos y queda capacidad instalada, pero si la cabeza no encabeza y no dirige, entonces es muy complicado. Creo que tenemos una crisis en términos institucionales y le atribuyo a ello el hecho que esos procesos no hayan tenido continuidad, porque tú vas donde los líderes y los líderes cuando usted les diga, arrancan, pero ellos necesitan estímulo, necesitan que la autoridad esté. (2019. Comunicación personal. 11-01-2019)

Lo anterior se refiere puntualmente a la forma de elección de los directores de la CRQ, sometida a procesos de clientelismo, donde no se contempla la formación ambiental de los postulados, situación que puede generar efectos adversos en los procesos de gestión ambiental de diversas formas, pues, esta se articula y se transversaliza con la gestión pública territorial -plan de desarrollo departamental y planes de ordenamiento territorial- y las políticas o planes sectoriales que tienen relación o afectan el medio ambiente a nivel regional y, además, se puede extender a diferentes ámbitos permeándolos, ya que esta incide en los contextos sociales, políticos, económicos, culturales y educativos de la región.

El contexto precedente, no solo genera problemáticas, sino que, además, demanda obligaciones específicas de parte de cada actor social respecto a la gestión ambiental y su participación en ella, para examinar este tema a profundidad, y relacionarlo con los deberes

de los actores sociales, es preciso retomar los objetivos de la gestión ambiental propuestos por Bolea (1994), los cuales están sujetos a:

- La conservación, defensa y mejora del medio ambiente; el ordenamiento territorial; derecho y educación ambientales; e investigación ambiental; lo que implica la obligación de los funcionarios públicos del Estado para ser orientadores y facilitadores de la gestión ambiental pública y sus diversas variantes y ámbitos.
- La optimización del uso de los recursos naturales y la previsión, prevención y corrección de los impactos ambientales; que involucra, principalmente, el deber del sector económico para lograr la optimización en el uso de los recursos naturales y el manejo sostenible que lleve a la protección y conservación del medio ambiente,

Todo ello basándose en una coordinada información multidisciplinaria y en la participación ciudadana, además, cada actor social debe contar con una fuerte formación ambiental.

En otro sentido, cuando se pregunta – de manera puntual- por falencias alrededor de los procesos de participación en la gestión ambiental, el entrevistado 1 responde lo siguiente:

Ellos deben estar desde el diseño de la estrategia según ellos, construir la estrategia con ellos; ellos también han aprendido como líderes, ellos como líderes ya saben. El solo hecho de empezar a recorrer un barrio el líder va apareciendo y no necesariamente es el presidente de la JAC, ni es el tradicional y aparece gente que quiere trabajar, se debe hacer una caracterización de los actores sociales con los que uno quiere hacer el proyecto, eso no se hace de la noche a la mañana, esos diseños, esos procesos. Todo el mundo tiene sus intereses y se debe trabajar mucho con gente que tenga esa sensibilidad, formación y capacidad; son diagnósticos ambientales rápidos, no se puede uno tampoco demorar allá, porque la dinámica de las instituciones, es que cuando uno menos cuenta se da, se acabó la administración, entonces, como te digo aquí hay un buen cuartico de hora hay que aprovecharlo. (2019. Comunicación personal. 11-01-2019)

Y ratifica la importancia que se diseñen las estrategias con la ciudadanía para solucionar los conflictos ambientales que se presenten, además - apoyado en su experiencia

de 30 años de trabajo con la CRQ- destaca el hecho de implementar una caracterización de los ciudadanos con los que se puedan realizar estos procesos participativos, cuyos rasgos estén sustentados en su formación ambiental, capacidad de trabajo participativo y su preocupación por los asuntos colectivos por encima de sus intereses personales; elementos que de cierta forma se relacionan con los atributos individuales como confianza, reputación y reciprocidad, propuestos por Ostrom, 1990, pues, dichos rasgos en los ciudadanos pueden abrir paso a la dinámica de los niveles de cooperación relacionados con los dilemas sociales donde, de acuerdo con Ostrom, se genera “Una conexión entre la confianza que los individuos tienen en los demás, la inversión que los demás hacen en reputaciones confiables y la probabilidad de que los participantes usen normas recíprocas” (Ostrom,1998, pág. 12).

En conclusión, la gestión ambiental debe tener herramientas que le proporcionen sostenibilidad en el tiempo a los planes y programas a través de la autogestión de los propios implicados porque a partir de allí, la situación de dependencia del Estado y sus reiteradas consecuencias -relacionadas con el clientelismo y su dinámica- se pueden llegar a superar.

PGAR 2003 a 2012.

Las estrategias de participación ciudadana identificadas en este PGAR están sustentadas en referentes normativos sobre participación ciudadana y en variadas estrategias técnicas como agendas de trabajo, talleres y entrevistas dirigidas a representantes de diversos sectores a continuación, se describen y analizan cada una de estas estrategias:

#### **Referentes normativos:**

- La ley 134 de 1994 “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana” en el contexto de esta ley se consideran los siguientes espacios para favorecer la participación social en la gestión ambiental, así lo indica el PGAR 2003:

La consulta previa a comunidades, y las audiencias públicas en el contexto del trámite de licencias ambientales, las audiencias públicas para la elección de los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales y para la rendición de cuentas, la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y los mecanismos de elección de algunos miembros de dicho Consejo. (Corporación Autónoma Regional del Quindío, 2003, pág.15).

Con respecto a lo anteriormente planteado, el funcionario de la CRQ, el entrevistado 1 expone lo siguiente sobre la importancia de la consulta previa a las comunidades, como estrategia para la toma de decisiones en planes y programas ambientales por parte de la ciudadanía:

La consulta previa, te voy a decir eso, es uno de los instrumentos más regulados en este país y está claramente especificado cómo lo debes hacer, ya lo hicimos. La consulta previa se hizo con la comunidad Embera Chamí, de toda la cuenca y con la vigilancia de todas las autoridades de control, de todos los municipios y lógicamente las corporaciones, la consulta previa si termina con un poder de decisión , tienen más poder de decisión las comunidades indígenas que los campesinos nuestros, por qué, porque sus líderes, porque sus luchas han sido más efectivas, el campesino nuestro no ha sido capaz de hacer una cosa de esas, no hay consulta previa para los campesinos, pero si la hay para los indígenas, si hay consulta previa para los raizales y las negritudes, entonces la consulta previa tiene un acto administrativo, mientras no haya un acto administrativo eso es carreta, entonces claro, pues, haga el derecho de petición, haga la acción de tutela y eso es por el lado de la justicia y vaya mire eso, esa justicia nuestra eso no se cumple, entonces buscar la participación de esa manera es muy complicado (2019. Comunicación personal. 11-01-2019).

Rescatando la consulta previa como único mecanismo de participación ciudadana directa válido en la toma de decisiones, ya que cuenta con un acto administrativo y mencionando que los otros mecanismos de participación ciudadana, incluido el arriba indicado (audiencias públicas) no es efectivo a su objeto (contexto del trámite de licencias ambientales, la elección de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales y para la rendición de cuentas, la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y los mecanismos de elección de algunos miembros de dicho Consejo), pues, estos mecanismos se ejecutan a través de la representación social y en esa dinámica surge un juego político denominado clientelismo que se vio en el aparte I de este estudio; en este sentido, la toma de decisiones queda en manos del poder político y económico y sus intereses particulares por encima de los intereses colectivos, entonces no hay una participación ciudadana que surta los efectos esperados. Además, se toma en cuenta, únicamente la decisión de las comunidades



indígenas y afrodescendientes y la participación directa de las comunidades mestizas (que son mayoría) quedan excluidas de la toma de decisiones.

- La ley 99 de 1993 que indica que la gestión ambiental en el país deberá ser descentralizada, democrática y participativa; además, expresa, un ambiente sano que garantice el desarrollo sostenible no es responsabilidad exclusiva del sector ambiental, sino de todos los agentes de producción, el gobierno y la sociedad en general. (numeral 10, artículo 1), (p28).

Este es otro referente normativo que toma el PGAR como estrategia de participación ciudadana pero como se vio en el capítulo I, - en este estudio - no se tiene en cuenta la participación directa en el nivel de diseño de planes y programas, la representación social abarca todos los niveles de participación.

En síntesis, estas herramientas otorgadas por la ley para tomar decisiones no son efectivas en el marco de la participación ciudadana, pues no logran generar los deberes del Estado (estipulados en la Constitución Política de Colombia) como el de garantizar la libertad de la comunidad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, pues, se excluye al ciudadano y todo se hace a través de la representación social. Además, en esa dinámica, al apoyarse en estas dos normas, que se pueden prestar para el contexto de la representación social, se evaden otras que pueden propiciar, la participación ciudadana directa desde la toma de decisiones, tales como, la Declaración de Río de Janeiro, que promulga lo siguiente: Toda persona tendrá la oportunidad de participar en el proceso de preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente o El Convenio de Aarhus, 1998, cuyo segundo pilar se estructura en torno a la participación del público en la toma de decisiones.

### **Estrategias técnicas.**

De otra parte, como se menciona en el capítulo I de este estudio, los principales elementos que conformaron la estructura general del PGAR se definieron con el acompañamiento de las Organizaciones ambientalistas y representantes del sector productivo y empresas de servicios públicos y demás, a través de la construcción de agendas de trabajo

conjunto que se materializan en talleres de trabajo y algunos agentes como los Organismos de Control y las Universidades que no fueron convocados a talleres de trabajo, fueron visitados para el desarrollo de entrevistas con base en instrumentos prediseñados que perseguían el mismo objeto de identificar sus perspectivas particulares en relación con los elementos estructurales del PGAR, (Corporación Autónoma Regional del Quindío, 2003), sin embargo, el resultado de lo que arrojen estas técnicas puede ser susceptible a modificaciones por parte de los funcionarios, al respecto el entrevistado 1 responde de forma contundente a las siguientes preguntas realizadas en encuesta: ¿Qué pasa con el poder de la ciudadanía de tomar decisiones? [ENTREVISTADO 1]: Eso no existe, [CLAUDIA]: ¿Y quién toma la decisión? [ENTREVISTADO 1]: Pues, los directores de las corporaciones, pero ellos firman lo que nosotros los técnicos les decimos. Situación que requiere de mecanismos o estrategias que garanticen que las decisiones de la sociedad civil -a través de estas estrategias técnicas- se tomen en cuenta.

De otra parte, este PGAR, menciona las falencias en el nivel de convocatoria e información e insta a mejorar cada uno de estos aspectos en los planes de acción trianual y futuros PGAR, al respecto indica,

La respuesta a las convocatorias de los talleres fue realmente deficiente en cuanto al número de asistentes en relación con el número de convocados, más no en cuanto a la calidad y los aportes recibidos de aquellos que finalmente atendieron las invitaciones a participar en los talleres, lo cual fue subsanado sobre la marcha, cubriendo las necesidades de información de dichos expertos con sesiones de trabajo personalizadas desarrolladas a manera de entrevistas. Lo anterior se puede explicar por diferentes razones y seguramente deberán señalarse inconvenientes o limitaciones asociadas a la misma convocatoria en cuanto a oportunidad, claridad o contundencia. Pero también puede entenderse que en parte obedece al desconocimiento que se tiene del PGAR como instrumento o la falta de comprensión de su relevancia. Los datos acerca del diagnóstico son limitados o de difícil acceso o desestructurados y por lo general son de dominio prácticamente exclusivo de algún o algunos pocos funcionarios de las Entidades. Lo anterior plantea una restricción mayor que deberá ser estructuralmente superada a partir de la ejecución de acciones estratégicas

orientadas el mejoramiento de la capacidad de administración y manejo de la información ambiental del departamento del Quindío. Esta dificultad se relaciona directamente con el limitado desarrollo del Sistema de Información Ambiental del Quindío, cuya implantación y operación, de acuerdo con lo establecido en el numeral 22 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, es función específica de la Corporación Autónoma Regional del Quindío. (Corporación Autónoma Regional del Quindío, 2003, p.19)

En fin, los inconvenientes en el nivel de convocatoria relacionados con la oportunidad, claridad o contundencia denotan falencias en la información suministrada sobre el objeto y la relevancia de la misma para la gestión ambiental y la resolución de los conflictos ambientales presentados y los problemas en la información ambiental proporcionada -afines con el PGAR- responden a la falta de conocimiento en gestión ambiental por parte de los diversos actores convocados a participar. De otro lado, para el manejo en el nivel de información se hace necesario cuantificar y cualificar los datos para proporcionar información veraz, pertinente, oportuna y en lenguaje sencillo para el entendimiento de todos los interesados.

Otra estrategia de participación ciudadana que no considera este plan, pero que se desarrolló a comienzos del periodo contemplado en este estudio, es la creación de dos espacios de toma de decisiones, El Comité Municipal de educación Ambiental (CAMA) y el Consejo Consultivo Interbarrial,- que luego desaparecieron por falta de voluntad política- al respecto el entrevistado 1, explica:

Si tu revisas los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de Armenia nosotros tuvimos una época en el año 2000 donde habían unas personas al frente de la entidad que eran muy ambientalistas y ellos nos copiaron a muchos de nosotros que andábamos en esos procesos de los que ya hablamos (el rincón ecológico, adoptemos la quebrada de nuestro barrio, etc), entonces esa administración permitió que se hiciera una cosa mucho más estructurada (que inclusive llegamos a tener aquí una especie de comité interinstitucional y comunitario donde muchas instituciones, recuerdo que estaba la UQ, la Secretaría de salud departamental, la gobernación (a través de la secretaría de educación ) y habían muchos líderes sociales y ese proceso con esos líderes sociales y con esas personas muy sensibles desde lo institucional

(porque eso también se requería) se logró conformar ese comité y de ese comité quedó lo que tú puedes ver en los POT de Armenia, si tu miras eso ahí está la historia muy clarita de lo que te estoy hablando, cuando antes del terremoto veníamos trabajando unas microcuencas con ese comité (como desde el 98) y ese comité (que ahí se ven las fotos de los líderes institucionales y la comunidad) había mucho compromiso de los funcionarios y la comunidad, entonces se diseñaron las famosas caracterizaciones con las ONG ambientalistas. (2019. Comunicación personal. 11-01-2019).

En síntesis, en 1998 se propició la creación de dos espacios de toma de decisiones para la ciudadanía y se plasmaron en el Plan de Ordenamiento territorial, en estos espacios se generó la participación directa de la ciudadanía y muchos líderes hicieron parte de ello, lo anterior se facilitó debido a que las autoridades municipales del momento contaban con una sensibilidad ambiental y compromiso hacia las instituciones, a partir de allí se realizó la caracterización de microcuencas urbanas y, más adelante, el diseño de 3 corredores biológicos que reunían todas estas microcuencas y estos quedaron consignados en los POT de los años 2000 y 2009, para utilizar en posteriores programas y proyectos de manejo ambiental en las mismas, y en la actualidad se sigue considerando en el POT este panorama, este es un avance en materia ambiental porque a partir de todo este contexto se eleva la categoría de las microcuencas a zonas de protección ecológica y zonas susceptibles a procesos de erosión e inundaciones (este tema se contempla en “Logros finales de la participación ciudadana”) y se genera la conservación y protección de estos ecosistemas urbanos, sin embargo a partir de 2009, la situación cambia (este tema se trató con más detalle en el aparte de Participación directa) porque a la administración llegan funcionarios que no denotan una voluntad política con respecto a estos temas y aquello que quedó plasmado en un documento tan importante como el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, se evade y pierde su continuidad – razón por la cual, las microcuencas en la actualidad presentan variadas problemáticas ambientales ya mencionadas- sin embargo la estrategia es válida por lo que ha generado.

En conclusión, a nivel general, las estrategias de participación ciudadana aplicadas en los PGAR denotan falencias en cuanto a su diseño y desarrollo, sin embargo, es de resaltar el hecho que surgen algunas de ellas como la inyección de recursos económicos y la

administración zonal -resultantes del movimiento telúrico- que propician iniciativas como el taller de artesanía en guadua y otras como la inmediatamente narrada que generan políticas tendientes a la conservación de áreas tan importantes como las microcuencas.

### 5.2.2 Logros finales

Los logros finales de la participación ciudadana contemplan diversas actividades ejecutadas en el periodo 2000 a 2010, a continuación, se presentan dichas acciones:

- Recolección de 18.583 m<sup>3</sup> de residuos y escombros de las microcuencas del municipio de Armenia,
- Siembra de 19.923 árboles nativos en las microcuencas.
- La caracterización ambiental y la formulación de criterios de zonificación de los drenajes naturales de Armenia.
- La conformación de la Red de Ambientalistas del Quindío que cuenta con 80 organizaciones asociadas.
- La cátedra ambiental ciudadana, representada en 29 cátedras donde participaron 7.464 armenios
- Educación no formal con infancia y juventud a través de conversatorios ambientales dirigidos a la población escolarizada, funcionarios institucionales, Policía ambiental y Organizaciones No Gubernamentales, en total se realizaron 6 conversatorios ambientales en los que participaron 618 jóvenes; 36 jornadas de educación ambiental con la participación de 4.320 niños y niñas.
- Ejecución del plan de formación a la policía ambiental, donde se capacitaron 25 policías profesionales y auxiliares bachilleres y se obtuvo, con su participación y compromiso, la construcción y adecuación del sendero ecológico en el Comando de Policía Quindío del municipio de Armenia.
- Gestión de los Proyectos ambientales educativos (PRAE) con establecimientos educativos, alrededor de temas como la formación de la comunidad en el manejo del

agua (175 docentes y 1.200 estudiantes), el aire, suelo y gestión del riesgo (110 docentes, 2.486 niños, 1.520 personas en general);

- Ejecución de 20 proyectos denominados “Clubes defensores del agua” en el marco del programa la cultura del agua, realizado por los educadores y jóvenes de educación básica.
- Promotores ambientales urbanos cuyo fin es desarrollar acciones al interior de la empresa en la que laboran para el mejoramiento de su entorno laboral, allí participaron 545 voluntarios pertenecientes a 94 oficinas de 21 empresas;
- Se instituyó el concurso “Familia ambiental”, orientado a identificar aquella familia que se destaque por su labor frente al cuidado y protección del ambiente, este concurso contó con la intervención de 61 familias.
- Implementación de la guía de comportamientos amables con el ambiente, dirigida a la población escolarizada de los grados segundo a quinto de básica primaria, con el fin de transmitir comportamientos, valores y actitudes armónicas con el ambiente, que generen una nueva cultura ambiental ciudadana.

Estas actividades están sujetas, principalmente, a la estrategia relacionada con el contexto que trajo el movimiento telúrico de 1999, a saber, inyección de recursos económicos y la administración zonal en manos de ONG ambientalistas -cuyo panorama se explica anteriormente- Es de resaltar que estas actividades no presentan una condición de continuidad en la actualidad, algunas -tales como la conformación de la red de ambientalistas y la Gestión de los Proyectos ambientales educativos (PRAE)- perduraron un poco menos de 10 años, los senderos construidos se mantuvieron más o menos el mismo tiempo – actualmente la infraestructura construida está deteriorada y ya nadie ingresa en ellos por el peligro que representa-, en la limpieza de residuos sólidos participó la ciudadanía 6 meses más -luego de iniciada esta actividad- posteriormente, quedó a cargo de las empresas públicas de Armenia (EPA) y no dan abasto con la limpieza, pues en muchas zonas de las microcuencas permanecen residuos sólidos, las demás actividades desaparecen paulatinamente al tiempo que las ONG – que llegaron de otras regiones- se fueron retirando y las ONG propias de la región ya no contaban con recursos económicos para continuar los proyectos, en fin, lo anterior se desarrolla en un marco de abandono institucional a lo que se sigue de manera paralela la desidia ciudadana.

No obstante, se presentan otros logros de la participación ciudadana, sujetos a características de permanencia, como las medidas de política pública dirigidas al manejo y recuperación ambiental de las microcuencas urbanas, tales como el Decreto 140/2000, el cual creó el Sistema Municipal de Áreas Protegidas del Municipio y los Decretos 72 y 109 que definieron las Zonas de riesgo, es decir, aquellas áreas con riesgos de deslizamientos, inundaciones y sismos.

Los anteriores son los logros de la gestión ambiental planteada en este periodo con la participación directa de la ciudadanía en la ejecución de sus diversas actividades, sin embargo, es de resaltar que actualmente las microcuencas urbanas de la ciudad de Armenia se encuentran deterioradas y olvidadas por presencia de residuos sólidos (ver figura 41), malos olores resultantes del vertimiento de aguas residuales domésticas, deterioro de la infraestructura de los senderos construidos, deforestación por presencia de invasiones al interior de las microcuencas (ver figura 42) y presencia de construcciones ilegales en los alrededores de las mismas (ver figura 43) situación que denota las fallas de la planificación en la gestión ambiental y la participación ciudadana debido a que no se contempló como primera medida un proceso de autogestión, donde la comunidad toma sus propias decisiones y diseña, implementa y ejecuta sus planes y programas alrededor del manejo de los bienes comunes, de acuerdo con Ostrom (1990) y Cárdenas (2009) y en segundo término, el nivel de sostenibilidad que involucre, de un lado, el desarrollo de estrategias dirigidas a la resolución de problemáticas ambientales de manera permanente y de otro, a la participación constante de la ciudadanía en la gestión ambiental; además, es preciso en este caso contemplar el término de gobernanza, aunado a la teoría de la acción colectiva de Ostrom y Cárdenas.

**Figura 44.** Residuos sólidos dentro de la microcuenca.



Fuente: Trabajo de campo, 2019

**Figura 45** . Invasiones al interior de la microcuenca





Fuente: Trabajo de campo, 2019

**Figura 46.** Construcciones legales a borde de microcuenca



Fuente: (La Crónica del Quindío, 2016)

En el mismo sentido es de resaltar que a diferencia de las actividades ejecutadas, la caracterización ambiental y la formulación de criterios de zonificación de los drenajes naturales de Armenia obviamente permanecen como documentos sujetos a consulta por parte

de investigadores de diversa índole y las medidas de política pública dirigidas al manejo y recuperación ambiental de las microcuencas urbanas, tales como el Decreto 140/2000, quedaron en el papel, debido a que estas no se cumplen, pues, se permiten las invasiones al interior de las microcuencas y las construcciones legales a borde de microcuenca a pesar de los riesgos que pueda correr la población (contexto detallado en La participación directa); situación que denota la falta de fiscalización de estas políticas públicas por parte de la ciudadanía.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 6.1 Conclusiones.

En este ejercicio académico se analizó la incidencia de la participación ciudadana en planes ambientales destinados a recuperar microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia, Quindío: El caso de las microcuencas San José y La Clarita, a través del establecimiento del tipo, los niveles, las estrategias y los logros finales de la participación ciudadana en los planes arriba estipulados.

Respondiendo a los objetivos propuestos por este estudio, se hace necesario mencionar que el tipo de participación ciudadana que predomina en este, se da a través de la representación social y aunque estuvo condicionada a diversos contextos relacionados con la corrupción y el clientelismo, los funcionarios públicos encargados de la gestión ambiental, no dan cuenta de otros métodos para lograr la participación directa de la ciudadanía en el diseño, ejecución y fiscalización de planes y programas ambientales, lo anterior se puede deber a tres razones, a saber:

- Primero, al momento de realizar la convocatoria, las Administraciones Municipales, y la sociedad civil del mercado, son los únicos que responden ante dichas convocatorias (casi siempre motivados por sus intereses particulares) ya que al ciudadano no le interesan estos asuntos, pues se encuentra agobiado por la situación de corrupción que se traduce en apatía participativa, y los funcionarios, obligados por la ley, no encuentran más solución que trabajar a través de la representación social;
- Segundo, muchas veces esos funcionarios públicos están inmersos en la dinámica de la corrupción y apalancados por sus intereses individuales, no buscan métodos para lograr la participación directa de la ciudadanía;
- Finalmente, se da una interpretación confusa, por parte de los funcionarios públicos y desconocimiento de la ciudadanía, sobre el concepto de participación ciudadana ligado al mecanismo de iniciativa popular, en consecuencia, los funcionarios ven al

ciudadano como clientes que van a consumir lo que ellos proponen y la gestión ambiental y las actividades sujetas a ella se otorgan como dádivas, no como trato de pares a la ciudadanía, lo que genera que esta no avance en los procesos de participación que les compete, pues no hay empoderamiento de los ciudadanos, este modelo se reproduce en la ciudadanía, así mismo se ven ellos, y por eso se ve restringida la iniciativa ciudadana.

Ante lo inmediatamente expuesto, es paradójico ver como la representación social inmersa en este contexto de corrupción conduce a que la ciudadanía participe – de manera masiva- en confrontaciones con el Estado y no lo haga involucrándose -desde el diseño- de los asuntos de la gestión pública; lo anterior puede deberse – en gran parte - a la aversión y/o apatía que siente el ciudadano hacia los asuntos relacionados con las administraciones gubernamentales – pues, estos empujados por el sentimiento de frustración se lanzan a las calles a protestar- que no responden ante las necesidades colectivas pero si lo hacen ante sus intereses individuales y en esa dinámica se enriquecen con los dineros públicos producto de los impuestos pagados por los ciudadanos.

En otro orden de ideas, aunque la participación ciudadana directa, examinada en este estudio es baja -ya que solo el 21% de los encuestados manifiesta participar- y se genera -únicamente- a través de la ejecución de diversas actividades - motivados por la financiación de sus proyectos - planteadas en programas, es preciso indicar que la administración zonal a cargo de ONG ambientalistas favorece el acercamiento directo de la ciudadanía – con dichas ONG y con los funcionarios públicos- donde se propician espacios de educación y sensibilización ambiental, en ese contexto de formación ambiental, surgen algunas iniciativas de conservación y aprovechamiento sostenible , tales como, como el taller de artesanías en guadua, que se hace significativo por el nivel de participación en él y por su duración (10 años).

Ante este panorama, relacionado con una participación directa baja, y aunado a los sentimientos de apatía y dependencia de los ciudadanos en los asuntos de la administración pública, emerge otra circunstancia para que no se genere la iniciativa popular, y está relacionada con el desconocimiento, de parte de la ciudadanía sobre los parámetros que rigen el ideal de la participación en este estudio, tales como: su concepto ligado al respeto

por los derechos y – en general- a los alcances de esta -estipulados por Rodríguez y Muñoz (2009) - sujetos, a la mejora en la calidad de vida, a evitar la corrupción y a encontrar posibles salidas a las problemáticas colectivas. En consecuencia, de lo anterior, - y para el caso particular de este estudio- es de vital importancia que se genere en la ciudadanía la educación en medio ambiente y en gestión ambiental; esta situación se expondrá con más amplitud en las recomendaciones.

Con respecto a la participación ciudadana relacionada con los mecanismos de participación estipulados en la Constitución Política de Colombia, esta se hace imprescindible para que la gestión ambiental sea efectiva, ya que si no hay manifestaciones ante las problemáticas ambientales las entidades gubernamentales ambientales no van a responder ante estas y se seguirán presentando como en el caso de las microcuencas San José y la Clarita (vertimiento de residuos sólidos y aguas residuales domésticas, construcción de conjuntos de apartamentos a borde de microcuenca, asentamientos subnormales)

De otro lado, a partir del análisis de los niveles - expuestos por diversos autores- en que se debe generar la participación ciudadana para que esta fluya y el contexto en el que se desenvuelve este estudio, surge el nivel de sostenibilidad que responde a las falencias en la continuidad de los procesos de gestión ambiental, ya que de un lado, involucra el desarrollo de estrategias dirigidas a la resolución de problemáticas – en este caso ambientales- de manera permanente y de otro, a la participación constate de la ciudadanía en asuntos públicos; ante el panorama anterior, y aunado a la falta de continuidad en los procesos – específicamente- debido a que en muchos casos los líderes no pertenecen a la comunidad a la que sirven, se hace necesario añadir una condición más para lograr que los individuos cooperen entre sí y se apropien de los bienes comunes, expuesta por Ostrom (1990) y tiene que ver con la permanencia de los individuos alrededor del bien común, es decir, se trata de la circunstancia, en un individuo, de permanecer en un sitio (en este caso en el bien común) de manera constante, esta condición está relacionada con los atributos individuales revelados por la autora (confianza, reputación y reciprocidad); en este sentido se propone, además, el nivel de comunicación, sujeto a la participación directa debido al carácter de autogestión de los propios implicados en el manejo de los bienes comunes trabajado por Ostrom (1990), dicha circunstancia, hace que se requiera un proceso de autogestión de los ciudadanos, que

se trabajará con más detalle en las recomendaciones. Otro nivel, que se aúna a la información, es la formación y se refiere, -además de proporcionar datos sobre el tema a participar- a la formación en educación ambiental, se trata – para las características especiales de este estudio- de ahondar en el concepto de microcuenca y relacionarlo con las dinámicas de los ecosistemas y su funcionamiento, además, de los servicios ambientales que presta para generar en la ciudadanía respeto -hacia estos relictos boscosos- para que se puedan optimizar las decisiones alrededor de ellos. Lo anterior debe ser proporcionado por el Estado a través de las instituciones educativas en todos los niveles (ver la ampliación de este tema en recomendaciones).

Cambiando de tema, es importante mencionar que se detectaron – en este estudio- algunas condiciones favorables al uso y manejo de los bienes comunes, relacionadas con los medios e incentivos de Ostrom, tales como el uso de campañas educativas y sensibilización ambiental, la implementación de senderos ecológicos al interior de las microcuencas y la formación de espacios de toma de decisiones (ver ampliación en recomendaciones), además, se piensan características en los líderes sociales tales como capacidad de trabajo participativo y preocupación por los asuntos colectivos por encima de sus intereses personales, paralelos con los atributos individuales de esta teórica, elementos que se pueden retomar al momento de propiciar la autogestión de los ciudadanos en los asuntos que competen a las microcuencas.

## **6.2 Recomendaciones**

Para que se genere la participación ciudadana, este estudio recomienda la implementación de procesos de formación. El nivel de formación recomendado por este estudio, obedece a variadas condiciones: en primer término debe abarcar tres tipos de actores, los funcionarios públicos, la sociedad civil y la ciudadanía y en segundo término, requiere diferentes tipos de educación, a saber:

1. Formación en participación ciudadana: Enfatizando en el concepto de lo que significa participación ciudadana la misma, los niveles de participación y sus características, la iniciativa ciudadana y los mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Constitución Política de Colombia.

2. Formación contextual en medio ambiente: Las microcuencas tienen rasgos de ecosistemas, lo que nos lleva a una complejidad ambiental (características y funcionamiento de los ecosistemas urbanos, la relación entre recursos naturales renovables y los servicios ambientales que prestan)
3. Formación en gestión ambiental local: Que abarca el conocimiento de las funciones de las instituciones que se encargan de esa gestión (CRQ), las herramientas que utilizan para materializar dicha gestión (PGAR, PAT), la manera como construyen estas herramientas y el diagnóstico ambiental de la ciudad o departamento.

Finalmente, esta formación debe ser tratada en diferentes instancias de la educación formal, es decir, básica primaria, secundaria, bachillerato y educación superior, aunque, también se debe contemplar la educación no formal e informal y buscar los medios masivos de comunicación más populares (internet, televisión, radio, periódico) para lograr cobertura, por último, se debe dar un tratamiento especial a esta información a través de la síntesis, la pertinencia, la veracidad y la utilización de un lenguaje sencillo que llegue a todos los sectores sociales.

En otro orden de ideas, es de vital importancia considerar los procesos de autogestión de los ciudadanos en los asuntos relacionados con el manejo integral de las microcuencas, a través del estudio profundo de los atributos individuales y combinarlos apropiadamente con los medios e incentivos en un contexto de comunicación que de acuerdo con Ostrom, “Mejore la probabilidad de que los individuos cambien y abandonen las decisiones relativamente egoístas en favor de decisiones más orientadas hacia el bienestar del grupo”(1990).

En el mismo sentido, es de vital importancia considerar que el proceso de autogestión a través de la teoría de la acción colectiva puede evitar:

La dependencia del Estado y toda la problemática paralela a la intermitencia en la administración pública, aunada a la falta de continuidad en los procesos y a la falta de voluntad política.

La representación social, sujeta – casi siempre- a la clientela política.

Además, en esa dinámica, el ciudadano no va a estar a merced de las propuestas de los funcionarios públicos y evolucionará en su estatus, por lo tanto, logrará empoderarse de sus derechos y deberes y podrá surgir la iniciativa popular.

En ese sentido y en caso tal que se llegue a considerar la implementación de un proceso de autogestión a través de la teoría de la acción colectiva, es preciso aprovechar, algunas herramientas que se trabajaron en el periodo 2000 a 2010 y que pueden ser paralelas a los medios e incentivos que propone Ostrom, estos elementos consisten básicamente en los senderos ecológicos construidos en las microcuencas, los espacios de toma de decisiones como el Comité ambiental municipal (CAMA) y el comité comunitario inter barrial y los procesos de administración zonal a cargo de ONG ambientales -que propician contextos de sensibilización ambiental e iniciativas ciudadana- en la medida que, estos, pueden reunir a los ciudadanos para propiciar esa autogestión.

## **BIBLIOGRAFÍA**



- Aguirre, F. (2013). Nuevos alcances de la participación ciudadana a través de las redes sociales. *Culturales*, 119-150.
- Alcaldía de Armenia. (05 de 04 de 2022). *Sistema de información geográfica del municipio de Armenia*. Recuperado el 17 de 06 de 2022, de <https://sig-armenia-dapm.hub.arcgis.com/apps/cc44d24f61434492b718354e38b9d6d3/explore>
- Ambiente, M. d. (20 de Abril de 2004). Ley 1200 de 2004. *Diario oficial* 45.526. Bogotá, Colombia.
- Ambiente, O. E. (2007). *La aplicación del Convenio de Aarhus en la Unión Europea*.
- Araujo, R., & Torres, L. (2011). *Retos de la democracia y la participación ciudadana*. Bogotá, D.C.: Universidad del Rosario.
- Bolea, T. (1994). *La gestión ambiental en el sector público*. Málaga: Artigraf.
- Bru, J. (1997). *Medio ambiente: Poder y espectáculo. Gestión ambiental y vida cotidiana*. Madrid: Icaria.
- Caracol radio. (03 de 25 de 2014). A prisión ex director de CAR en Quindío, Carlos Alberto Franco. *Caracol Radio*. Recuperado el 20 de 04 de 2020
- Cárdenas, C. (2009). *Dilemas de lo colectivo. Instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. Bogotá, D.C.: Ediciones Uniandes.
- Caribe, C. E. (2018). *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Carvajal, H. (2009). *Ciudades y ciudadanías. Una posibilidad para gobernar lo local*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Colombia, C. d. (22 de Diciembre de 1993). Ley 99 de 1993. *Diario oficial* 41.146. Bogotá.
- Constitución Política de Colombia. (1991). <https://pdba.georgetown.edu>. Obtenido de <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>
- Corporación Autónoma Regional del Quindío. (1998). *Plan de Gestión Ambiental Regional 1998-2003*. Armenia.

- Corrales, R. (2013). Hacia la construcción de un modelo de gestión ambiental y auditoría ambiental municipal: Una discusión teórico-conceptual con aportes desde la geografía. *Redalyc.org*, 67-88.
- DANE. (9 de 09 de 2019). *DANE Información para todos*. Recuperado el 15 de 03 de 2020, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/herramientas/mapas-tematicos-cnpv>
- El Quindiano. (30 de 06 de 2022). Cuatro colectores de aguas residuales se han construido en Armenia durante el último año. *El Quindiano*. Recuperado el 1 de 07 de 2022, de <https://www.elquindiano.com/noticia/35348/cuatro-colectores-de-aguas-residuales-se-han-construido-en-armenia-durante-el-ultimo-ano>
- El Tiempo. (12 de 12 de 2017). Pausa a licencias de construcción en la avenida Centenario de Armenia. *El Tiempo*. Recuperado el 1 de 07 de 2022, de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/pausa-a-licencias-de-construccion-en-la-avenida-centenario-de-armenia-160900>
- El Tiempo. (17 de 10 de 2018). Tribunal del Quindío ordena limpiar quebradas y ríos de Armenia. *El Tiempo*. Recuperado el 20 de 03 de 2020, de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/tribunal-ordena-limpiar-quebradas-y-rios-de-armenia-282098>
- Gobernación del Quindío. (11 de 06 de 2022). *SIG Quindío*. Obtenido de <http://190.255.42.26/visor/>
- Gobernación del Quindío. (s.f.). *SIG Quindío*. Recuperado el 17 de 06 de 2022, de <http://190.255.42.26/visor/>
- Gómez, R., & Moya, J. (11 de 08 de 2019). *Atayalar. Entre dos orillas. Las claves del mundo en tus manos*. Obtenido de <https://atalayar.com/content/%C3%A1frica-expectativas-y-realidad>
- González, E. (2001). Gestión ambiental en pequeños municipios. *Foro*, 54-67.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México: McGraw- Hill.
- Jiménez, G., & Ramírez, C. (2008). *Gobierno y políticas públicas. Programa administración pública territorial*. Bogotá, D.C.: Escuela de Administración Pública.

La Crónica del Quindío. (28 de 11 de 2016). La cañada se va a tragar nuestras casas nuevas. *La Crónica del Quindío*. Obtenido de <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/ciudad/la-caada-se-va-a-tragar-nuestras-casas-nuevas>

La Crónica del Quindío. (28 de 11 de 2016). La cañada se va a tragar nuestras casas nuevas. *La Crónica del Quindío*. Recuperado el 29 de 06 de 2022, de <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/ciudad/la-caada-se-va-a-tragar-nuestras-casas-nuevas#:~:text=Los%20compradores%20est%C3%83%C2%A1n%20inconformes,debido%20a%20su%20mala%20calidad.>

La Crónica del Quindío. (18 de 04 de 2017). En Bosques de Gibraltar, amenazados por el crecimiento de una quebrada. *La Crónica del Quindío*. Recuperado el 20 de 05 de 2020, de <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/ciudad/en-bosques-de-gibraltar-amenazados-por-el-crecimiento-de-una-quebrada>

La Crónica del Quindío. (17 de 08 de 2017). Procurador Ambiental de Armenia demandó artículos sobre zonas de protección del POT. *La Crónica del Quindío*. Recuperado el 28 de 06 de 2022, de <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/economia/procurador-ambiental-de-armenia-demand-artculos-sobre-zonas-de-proteccion-del-pot>

Massolo, L. (2015). *Introducción a las herramientas de gestión ambiental*. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.

Meyenberg, Y. (1999). Ciudadanía: Cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto. *Redalyc.org*, 9-26.

Ministerio de Medio Ambiente. (2002). *Una aproximación al estado de la gestión ambiental de las ciudades en Colombia*. Bogotá: Panamericana Formas e impresos S.A.

Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2008). *Política de gestión ambiental urbana*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Molina, D. (2013). Gobernanza ambiental en Colombia: La acción estatal y de los movimientos sociales. *Pontífica Universidad Javeriana*, 28-41.

- Oficina Europea del Medio Ambiente. (2007). La aplicación del Convenio de Aarhus en la UE y en España: ¿En qué medida ha aplicado la UE el Convenio de Aarhus?
- Oficina Europea del Medio Ambiente. (2007). La aplicación del convenio de Aarhus en la Unión Europea y en España: ¿ En qué medida ha aplicado la UE el Convenio de Aarhus?
- Ostrom, E. (1990). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Cambridge University.
- Ostrom, E., Gardner, R., & Walker, J. (1994). *Rules, games and Common - Pool Resources*. Obtenido de <https://www.press.umich.edu/pdf/9780472065462-ch10.pdf>
- Pérez, A. (28 de Enero de 2015). *Ecología Política*. Obtenido de <https://www.ecologiapolitica.info/?p=1980>
- Pérez, N., & Marín, F. (2020). Aportes metodológicos de las ciencias sociales para la construcción de políticas públicas en el Quindío. *INCISO, 74*, 57-74.
- program, U. e. (2016). <https://www.sprep.org/attachments/VirLib/Regional/geo-6-regional-assessment-asia-pacific-unep-2016.pdf>. Recuperado el 20 de 06 de 2019, de <https://www.sprep.org/attachments/VirLib/Regional/geo-6-regional-assessment-asia-pacific-unep-2016.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (Enero de 1997). *Naciones Unidas. Biblioteca digital*. Obtenido de <https://digitallibrary.un.org/record/268781?ln=es>
- Quindío, C. A. (2003). *Plan de Gestión Ambiental Regional 2003-2009*. Armenia.
- RCN Radio . (22 de 12 de 2017). Instauran acción popular por el posible incumplimiento al POT de Armenia. *RCN Radio*. Recuperado el 12 de 06 de 2022, de <https://www.rcnradio.com/colombia/eje-cafetero/instauran-accion-popular-posible-incumplimiento-al-pot-armenia>
- República, C. G. (2000). *Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2000-2001*. Colombia. *Política, suelos, mares y costas*. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Rodríguez, F. (2006). Cuencas hidrográficas. Descentralización y desarrollo regional participativo. *InterSedes*, 114-125.

- Rodríguez, G., & Muñoz, L. (2009). *La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio*. Bogotá, D.C.: Universidad del Rosario.
- Sánchez, A., García, M., & Palma, A. (2003). *La cuenca hidrográfica. Unidad básica de planeación y manejo de recursos naturales*. México: Impreso en México.
- Semana. (22 de 7 de 2017). El escándalo de los POT mágicos. *Semana*. Recuperado el 22 de 06 de 2022, de La Procuraduría ha detectado tres departamentos con una situación particularmente crítica: Cundinamarca, Quindío y Casanare. El Ministerio Público prepara un esquema de intervención preventiva que extenderá a todo el país. Los POT se convirtieron en el mo
- Semana. (06 de 05 de 2021). Paro Nacional: Colombia ha tenido más de 37 paros desde 2002. *Semana*, págs. <https://www.semana.com/nacion/articulo/paro-nacional-colombia-ha-tenido-mas-de-37-paros-desde-2002/202146/>.
- Semana. (05 de 06 de 2021). Paro Nacional: Colombia ha tenido más de 37 paros desde 2002. *Semana*.
- Sepúlveda, L. (07 de 07 de 2020). El infotunio de los armenios con sus alcaldes de los últimos 20 años. *El Tiempo*.
- Unidas, D. d. (16 de 05 de 2014). *Decenio internacional para la acción "El agua fuente de vida"*. Obtenido de <https://www.quindio.gov.co/plan-de-desarrollo-departamental/plan-de-desarrollo-2016-2019-en-defensa-del-bien-comun>
- Valencia, G. (2000). *Acciones para la reconstrucción del eje cafetero: Memoria colectiva de un proceso*. Pereira: Banco de la República.
- Vargas, J. (04 de Octubre de 2003). Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica. *Redalyc.org*, 524 - 537. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12212403>
- Velásquez, F., & González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: LitoCamargo.
- Velásquez, F., Rodríguez, C., & González, E. (2008). Participación ciudadana y representación política en contextos de conflicto armado. *Controversia*, 172-225.

Vida, F. S. (2005). *Formulación de criterios y zonificación ambiental de los drenajes urbanos del municipio de Armenia para su manejo integral*. Armenia.

Wilk, D., Pineda, C., & Moyer, D. (2006). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Lineamientos-estrat%C3%A9gicos-para-la-gesti%C3%B3n-ambiental-urbana-en-Centroam%C3%A9rica.pdf>

Zuluaga, C., & Carmona, S. (2005). La calidad de la participación ambiental en el ordenamiento territorial de Medellín. *UNAL. Gestión y ambiente*, 48-66.

**APÉNDICE A. Consentimiento informado entrevista.****UNIVERSIDAD DE CALDAS****FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES****MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES – MACISO**

El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación con una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por Claudia Milena Arias Cardona, de la Universidad de Caldas, quien trabaja en el proyecto de investigación, denominado, La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

La meta de este estudio es: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista. Esto tomará aproximadamente 30 minutos de su tiempo. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas al cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación y, por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, las grabaciones se destruirán.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas

durante la entrevista le parece incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Claudia Milena Arias Cardona. He sido informado (a) de que la meta de este estudio es Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita

Me han indicado también que tendré que responder cuestionarios y preguntas en una entrevista, lo cual tomará aproximadamente 30 minutos.

Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a Claudia Milena Arias Cardona al teléfono 3166028694

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada, y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo contactar a Claudia Milena Arias Cardona al teléfono anteriormente mencionado.

-----  
01/11/2019

Nombre del Participante  
(en letras de imprenta)

Firma del Participante

Fecha



## **APÉNDICE B. Consentimiento informado encuesta.**

### **UNIVERSIDAD DE CALDAS**

### **FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

### **MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES – MACISO**

El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación con una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por Claudia Milena Arias Cardona, de la Universidad de Caldas, quien trabaja en el proyecto de investigación, denominado, La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

La meta de este estudio es: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una encuesta. Esto tomará aproximadamente 30 minutos de su tiempo. Se le pedirá responder algunas preguntas, de modo que el investigador estará consignando sus respuestas en el formato de encuesta.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas al cuestionario serán codificadas usando un número de identificación y, por lo tanto, serán anónimas.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas

durante la encuesta le parece incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Claudia Milena Arias Cardona. He sido informado (a) de que la meta de este estudio es Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita

Me han indicado también que tendré que responder cuestionarios y preguntas en una encuesta, lo cual tomará aproximadamente 30 minutos.

Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a Claudia Milena Arias Cardona al teléfono 3166028694

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada, y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo contactar a Claudia Milena Arias Cardona al teléfono anteriormente mencionado.

-----  
01/11/2019

Nombre del Participante  
(en letras de imprenta)

Firma del Participante

Fecha

### APÉNDICE C. Preguntas entrevista No.1.

Maestría en Ciencias Sociales (MACISO), universidad de Caldas, Cohorte I Armenia.

Instrumento de recolección de información para el proyecto de investigación: La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

Realizado por: Claudia Milena Arias Cardona.

Objetivo general: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

Entrevista realizada a funcionario de la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ),

Fecha: 01/11/2019.

Tiempo aproximado de la entrevista: 1 hora 30 minutos

1. ¿Por qué la CRQ se empieza a interesar en las microcuencas urbanas?
2. ¿Todo esto se hizo con la gente de la comunidad?
3. Cómo fue ese proceso participativo, ¿Dónde empezó el proceso la comunidad, en el diseño o en la ejecución del programa?
4. Cómo ha sido esa coordinación institucional, no solamente con la alcaldía, con la EPA, porque los senderos están destruidos, hay RS,
5. Cómo se pueden aprovechar espacios para que la gente llegue a recibir educación ambiental porque la gente, usted sabe que viven ocupados, trabajando y lo que menos les interesa es lo ambiental, como podemos aprovechar esos espacios.
6. Hablando un poco de los errores que se cometieron en el pasado hablando de la PC. Qué piensa usted que se debió cambiar allí, qué se debió modificar
7. Qué ha pasado con el vertimiento de aguas RD a las cañadas sin tratamiento

8. ¿Cómo hace uno para lograr esa participación ciudadana?
9. ¿Y qué pasa con el poder de la ciudadanía de tomar decisiones
10. ¿Hay alguna estrategia de la CRQ para que esas decisiones queden en los P y P?
11. ¿Por qué la comunidad hoy en día no se acuerda de ese trabajo participativo

### **Entrevista funcionario de la CRQ,**

Maestría en Ciencias Sociales (MACISO), universidad de Caldas, Cohorte I Armenia.

Instrumento de recolección de información para el proyecto de investigación: La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

Realizado por: Claudia Milena Arias Cardona.

Objetivo general: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

Fecha: 01/11/2019.

Tiempo aproximado de la entrevista: 26 minutos

1. ¿Cuáles fueron los planes y programas dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el periodo 2000 a 2010?.
2. ¿Quiénes participaron del Programa Adopte la cañada de su barrio y a través de qué estrategias se realizó esa participación?
3. ¿Cuál fue el rol de la ciudadanía en el programa “Adoptemos la quebrada de nuestro barrio”?
4. ¿Y la ciudadanía estuvo involucrada en ese diseño?
5. Entonces, ¿La comunidad participó en el diseño?
  
6. ¿Cuáles fueron las estrategias que ustedes utilizaron para que ellos se apropiaran de ese espacio?
7. ¿Qué tipo de dificultades encontraron ustedes en el camino con respecto a la participación de la ciudadanía?
8. ¿Cómo podemos empoderar a esas comunidades para que no tengan que depender de los dirigentes políticos?

9. ¿Qué pasa con el manejo de los residuos sólidos en las microcuencas, si estas comunidades lograron empoderarse a través del trabajo realizado con los planes y programas implementados por la CRQ?
10. ¿Qué le puede faltar a la Policía para solucionar este problema?
11. Después del diseño del Programa Adoptemos la quebrada de nuestro barrio, ¿En qué momento entró la ciudadanía a hacer parte de ese diseño y cómo lo transformaron?
12. ¿Hubo estrategias para que la ciudadanía hablara de lo que quería?
13. ¿Cuáles fueron los medios y estrategias o técnicas que utilizaron para tomar en
14. ¿Qué ha sucedido alrededor de los vertimientos líquidos en las cañadas?

**APÉNDICE E. Preguntas entrevista No. 3.**

### **Entrevista integrante de la Organización Quindiana de Ambientalistas (ORQUIDEA).**

Maestría en Ciencias Sociales (MACISO), universidad de Caldas, Cohorte I Armenia.

Instrumento de recolección de información para el proyecto de investigación: La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

Realizado por: Claudia Milena Arias Cardona.

Objetivo general: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

Entrevista realizada a integrante de la Organización Quindiana de Ambientalistas (ORQUIDEA) y la fundación Las Mellizas quienes realizan un trabajo ambiental post terremoto en las microcuencas urbanas de Armenia, Quindío

Fecha: 02/11/2019.

Tiempo aproximado de la entrevista: 26 minutos

1. ¿Qué proyectos realizó ORQUIDEA con respecto a la recuperación de microcuencas urbanas en el municipio de Armenia?
2. ¿Cómo se acercaron las ONG locales a las cañadas?
3. ¿Pero ese darse cuenta e interesarse por esas cañadas surgió de la Corporación, de la Alcaldía o de las ONG ambientalistas
4. ¿Entonces las propuestas, por ejemplo el programa Adopte la cañada de su barrio, surgió de las ONGs?
5. ¿En ese momento lo empezaron a hacer participativo?
6. ¿Y dónde quedó toda esa información?
7. ¿Como fue ese proceso de integración de los adultos mayores al proceso del trabajo etnobotánico
8. ¿En qué momento se articularon los proyectos de las ONGs ambientalistas con los programas de la CRQ?

9. ¿ En qué momento se articularon con ECOFONDO
10. ¿Fue una caracterización participativa?
11. ¿A quienes llevaban de la comunidad?
12. ¿ Y ellos fueron multiplicadores ante otras personas de la ciudadanía?
13. Yo recuerdo que en esa época se recuperaron las microcuencas, sacando basuras con la comunidad, se construyó senderos
14. ¿Que pudo haber pasado con todo ese ejercicio que se hizo allí, que ahora uno va ingresa a las microcuencas y encuentra basuras, los senderos semidestruidos, acabados; no se puede pasear porque es peligroso?
15. ¿De todo ese proceso que queda ahora?
16. Estuve hablando con funcionarios de la CRQ y me mencionaron esos procesos participativos que se dieron allí, precisamente para que la gente se apropiara de estas zonas. ¿Qué pasó con esta apropiación?

#### **APÉNDICE F. Preguntas entrevista No. 4.**

**Entrevista realizada a docente de la institución educativa Cámara Junior, sede Ciudad Milagro, presidente de la fundación Ciudad Milagro.**



Maestría en Ciencias Sociales (MACISO), universidad de Caldas, Cohorte I Armenia.

Instrumento de recolección de información para el proyecto de investigación: La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

Realizado por: Claudia Milena Arias Cardona.

Objetivo general: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

Entrevista realizada al docente Hernando Castaño docente de la institución educativa Cámara Junior, sede Ciudad Milagro, presidente de la fundación Ciudad Milagro, fundación encargada del cuidado ambiental y aprovechamiento sostenible del guadual del tramo de la microcuenca San José - Damasco

Fecha: 26/06/2020

Tiempo aproximado de la entrevista: 1 hora 30 minutos

1. ¿Por qué y en qué año se creó la ONG Ciudad Milagro?
2. ¿Qué hacía en el sendero?
3. ¿Tengo entendido que después de que estuvo en la Ciudad Milagro se fue para el Rufino Centro y llevó la fundación al Rufino?
4. ¿Qué actividades se hicieron en torno a la cañada?
5. ¿Y cómo aprendieron a cortar la guadua?
6. ¿Y estudiantes, también se iban a cortar?
7. ¿Y los padres se metían en el cuento?
8. ¿Y por qué cree que se interesaban en esos proyectos, qué hacía que ellos se interesaran?
9. ¿Dentro de los proyectos que ustedes trabajaron los que tenían como más carácter ambiental, allí, hasta dónde llegaron esos proyectos?

10. ¿La CRQ les brindaron algunos lineamientos para trabajar con la comunidad, para hacer esos proyectos participativos, ya que ustedes estaban trabajando proyectos por la CRQ,
11. ¿Ustedes se aunaron a ese programa “Adopte la cañada de su barrio”?
12. ¿Ese programa no solo lo apoyó la CRQ sino también el FOREC?
13. ¿Desde dónde empezó la ciudadanía, los estudiantes, los padres de familia en la ejecución de los proyectos, empezaron desde el diseño, empezaron a diseñar, a decirles a ustedes que querían para esas cañadas o lo hicieron a partir de la ejecución del proyecto que ustedes proponían?
14. ¿Ese sendero quien lo acondicionó y en qué momento?
15. ¿Sabe de algún muchacho emprendedor que haya sacado las artesanías adelante?
17. ¿Cómo percibió esa participación ciudadana en la ejecución de los proyectos que hizo la fundación Ciudad Milagro?

***APÉNDICE G . Preguntas entrevista No. 5.***

**Entrevista realizada al monitor de la Escuela de Gestión Ambiental Urbana de Fedevivienda, ONG que trabaja con el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero**

Maestría en Ciencias Sociales (MACISO), universidad de Caldas, Cohorte I Armenia.

Instrumento de recolección de información para el proyecto de investigación: La participación ciudadana en los planes y programas de los años 2000, dirigidos a recuperar las microcuencas urbanas en el municipio de Armenia: El caso de las microcuencas San José y la Clarita.

Realizado por: Claudia Milena Arias Cardona.

Objetivo general: Analizar el rol y los alcances de la participación ciudadana en el diseño e implementación de los planes y programas ambientales de Armenia. El caso de las microcuencas San José y La Clarita.

Entrevista realizada al Doctor Francisco Castaño Herrera, quien fue monitor de la Escuela de Gestión Ambiental Urbana de Fedevivienda, ONG que trabaja con el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero

Fecha: 29/11/2021.

Tiempo aproximado de la entrevista: 1 hora 30 minutos.

1. ¿Usted hizo parte de la Escuela de Gestión Urbana en el municipio de Armenia?
2. ¿Pero esta Escuela de Gestión Ambiental fue liderada por la ONG Fedevivienda, que llega de Bogotá después del terremoto, cómo se estructura el proyecto, qué estrategias se utilizaron para llamar la atención de los ciudadanos, cuántos ciudadanos participaron y cuáles eran las características de esos ciudadanos; cómo se hizo partícipe esa ciudadanía?
3. ¿Qué tipo de personas, usted me hablaba de hombres, mujeres, cuáles eran las características de esos hombres y mujeres que llegaron ante esa convocatoria que ustedes realizaron

4. ¿Pero llegaron los presidentes de las JAC, o llegó la comunidad, la ciudadanía de a pié como tal, quienes fueron los que más llegaron ante esa convocatoria que ustedes hicieron, para presentar propuestas ambientales ante los diferentes entes gubernamentales?
5. ¿Alguno de estos gestores llegó a tomar decisiones con respecto a los planes y programas ambientales municipales o sencillamente presentaron proyectos que respondían a esos p y p que ya estaban estructurados desde las entidades gubernamentales?
6. ¿Pero tenían que responder esos proyectos o tenían que estar a tono y acorde con esos planes y programas que ya se habían propuesto desde las entidades gubernamentales?
7. ¿Quién financió esos proyectos de la comunidad?
8. ¿Y qué se logró con esa escuela?
  
9. ¿Con respecto a lo que es la Participación ciudadana, cuál fue el rol de esos gestores o cuál fue el papel que ellos lograron dentro de esa participación?
10. ¿Por qué no continúa actualmente la escuela de gestores urbanos
11. ¿Hasta dónde llegó la ciudadanía con estos proyectos y qué proyectos realizaron?
12. ¿Y qué pudo haber sucedido que no se logró empoderar a la comunidad a estos gestores urbanos ambientales?
13. ¿Entonces se puede decir que los ciudadanos que llegaron a ser gestores ambientales llegaron a la escuela de gestión urbana ambiental precisamente para aliviar algunos problemas económicos que tenían, para presentar proyectos y pues en medio de ser directores de proyectos, tener una ganancia económica?
14. . ¿Qué tipo de proyectos presentaron los gestores ambientales urbanos?
15. ¿Y qué cantidad de ciudadanía participó, hubo una respuesta positiva de los ciudadanos ante esos proyectos?
16. ¿Hubo comunidad que participó que no estuvieran dentro de los gestores ambientales

**APÉNDICE H. Formato encuesta**

**UNIVERSIDAD DE CALDAS**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

## MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES – MACISO

### Trabajo de grado para optar el título: Máster en Ciencias Sociales

El siguiente instrumento fue utilizado para la investigación denominada: La participación ciudadana en planes y programas ambientales destinados a recuperar las microcuencas urbanas en la ciudad de Armenia, Quindío: El caso de las microcuencas San José y la Clarita, de tal suerte que esta fue aplicada en el casco urbano del municipio de Armenia, Quindío, en la comuna 6 denominada San José donde se encuentran las microcuencas San José y La Clarita, ambas objeto del presente estudio; se encuestaron 120 viviendas y se eligió al jefe o jefa de hogar para aplicar la encuesta.

#### Ficha técnica

- Encuesta número \_\_\_\_\_
- Ubicación: Cabecera urbana
- Comuna: 6 San José
- Encuestado: Cabeza de hogar
- Microcuenca: \_\_\_\_\_
- Nombre del barrio: \_\_\_\_\_

#### PREGUNTAS PARA LA FICHA SOCIODEMOGRÁFICA

1. Tipo de hogar: 1.1. Unipersonal \_\_\_\_\_ 1.2. Extenso \_\_\_\_\_ 1.2.1. Cuántas personas \_\_\_\_\_

2. ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en esta zona?

2.1. De 1 a 5 años \_\_\_\_\_

2.2. De 6 a 10 años\_\_\_

2.3. De 11 a 15 años\_\_\_

2.4. De 16 a 20 años\_\_\_

2.5. Más\_\_\_

3. ¿Con qué cuenta para cocinar?

3.1. Gas domiciliario\_\_\_

3.2. Gas de pipa\_\_\_

3.3. Energía eléctrica\_\_\_

3.4. Ninguno

4. ¿Cuenta con acueducto?

4.1. Si\_\_\_

4.2. No\_\_\_

5. ¿Cuenta con recolección de residuos sólidos?

5.1. Si\_\_\_

5.2. No\_\_\_

6. ¿Cuenta con alcantarillado?

6.1. Si\_\_\_

6.2. No\_\_\_

7. Sexo

7.1. Femenino\_\_\_

7.2. Masculino\_\_\_

8. ¿Cuántos años tiene?

8.1. Entre 18 y 25\_\_\_

8.2. Entre 26 y 35\_\_

8.3. Entre 36 y 45\_\_

8.4. Entre 45 y 55\_\_

8.5. Entre 55 y 66\_\_

8.6. Más\_\_

9. Nivel educativo del encuestado.

9.1. Sin escolaridad\_\_

9.2. Primaria\_\_

9.3. Básica secundaria\_\_

9.4. Bachiller\_\_

9.5. Técnico\_\_

9.6. Tecnólogo\_\_

9.7. Universitario\_\_

9.8. Maestría\_\_

9.9. Doctorado\_\_

## **PREGUNTAS SOBRE EL CONOCIMIENTO DE LA CAÑADA Y SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO**

10. ¿Qué sabe de la cañada junto a la que vive? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



11. ¿Conoce algún plan en materia ambiental de las autoridades gubernamentales municipales?

11.1. Si \_\_\_

11.2. No \_\_\_

12. ¿Qué planes conoce?

---

---

---

13. ¿Cómo conoció esos planes?-

---

---

---

14. ¿Participó de esos planes y programas?

14.1. Si \_\_\_

14.2. No \_\_\_

15. ¿Por qué no participó?-

---

---

---

16. ¿Sabe que puede participar en la construcción de esos planes?

16.1. Si \_\_\_

16.2. No \_\_\_

17. ¿Ha participado?

17.1. Si \_\_\_

17.2. No \_\_\_

18. ¿Por qué no ha participado?

---

---

---

19. ¿Sabe qué es la CRQ?

19.1. Si \_\_\_

19.2. No \_\_\_

20. ¿Conoce los procedimientos de la CRQ para tomar en cuenta las decisiones de la ciudadanía?

20.1. Si \_\_\_

20.2. No \_\_\_

21. ¿Nombre los procedimientos que conoce?

---

---

---

22. ¿Sabe si esta microcuenca es administrada por alguna entidad gubernamental?

22.1. Si \_\_\_

22.2. No \_\_\_

23. ¿Qué sabe de esa administración?

---

---

---

24. ¿Ha participado en acciones pro protección de la cañada?

24.1. Si \_\_\_

24.2. No \_\_\_\_

25. ¿Por qué no ha participado? \_\_\_\_\_

26. ¿Qué mecanismo utilizó? \_\_\_\_\_

27. ¿Para qué lo utilizó? \_\_\_\_\_

28. ¿Qué respondieron las autoridades locales? \_\_\_\_\_