

# Gobernanza territorial en los páramos Chingaza y Sumapaz-Cruz Verde. Una comparación de sus principales actores y problemáticas



## TERRITORIAL GOVERNANCE IN CHINGAZA AND SUMAPAZ-CRUZ VERDE MOORLANDS. A COMPARISON OF ITS MAIN ACTORS AND PROBLEMS

GOVERNANÇA TERRITORIAL NOS PARAMOS CHINGAZA E SUMAPAZ-CRUZ VERDE. UMA COMPARAÇÃO DE SEUS PRINCIPAIS ATORES E PROBLEMAS

LEONARDO Garavito González<sup>1</sup>  
PATRICIA Gómez Zarate<sup>2</sup>  
DOLLY Palacio Tamayo<sup>3</sup>

### Recibido:

1 de julio de 2017

### Evaluación:

26 de septiembre de 2017

### Aprobación:

26 de abril de 2018

Para citar este artículo: Garavito González, L., Gómez Zarate, P. y Palacio Tamayo, D. (2018). Gobernanza territorial en los páramos Chingaza y Sumapaz-Cruz Verde. Una comparación de sus principales actores y problemáticas. *Perspectiva Geográfica*, 23(1), 11-30. doi: 10.19053/01233769.6703

## Resumen

Este artículo presenta un análisis comparativo de la gobernanza territorial en los complejos de páramo de Sumapaz-Cruz Verde y Chingaza (SCVyCH) a partir de la identificación de los principales actores vinculados con estos territorios, las problemáticas claves que estos perciben, las acciones que realizan y algunos escenarios de

- 1 Ph. D. en Estudios Urbanos y Ambientales de El Colegio de México, México. Profesor titular e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad Externado de Colombia. Grupo de Investigación "Procesos Sociales, Territorios y Medio Ambiente". Correos electrónicos: leonardo.garavito@uexternado.edu.co, leonardogaravito@hotmail.com - orcid.org/0000-0002-5670-5347
- 2 Maestra en Geografía Humana de El Colegio de Michoacán, A. C., México. Correo electrónico: pgzarate28@gmail.com - orcid.org/0000-0002-1894-4136
- 3 Ph. D. en Estudios del Desarrollo y Medio Ambiente de la Universidad de Gales, Reino Unido. Profesora titular e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad Externado de Colombia. Grupo de Investigación "Procesos Sociales, Territorios y Medio Ambiente". Correo electrónico: dolly.palacio@uexternado.edu.co - orcid.org/0000-0001-9749-1237

diálogo en los que participan. Según los análisis aplicados, se encuentra que la gobernanza oscila entre una ausencia casi total y una gobernanza desvirtuada o superficial. En gran medida, esto se relaciona con dos factores comunes para ambos complejos: primero, el predominio de los actores gubernamentales, altamente cuestionados por los actores sociales en cuanto a su eficiencia y legitimidad, y segundo, una ausencia casi total de los actores del sector productivo (minería, ganadería y agricultura) en los escenarios de diálogo y gestión participativa. No obstante, cada uno tiene también sus retos particulares, enfocados hacia lo ecológico y lo ambiental en Chingaza, y más hacia lo político y lo social en Sumapaz.

**Palabras clave:** *Chingaza, gobernanza territorial, cuadros interpretativos, páramos, Sumapaz-Cruz Verde.*

## Abstract

This article presents a comparative analysis of the territorial governance in the páramo areas of Sumapaz-Cruz Verde and Chingaza (SCVyCH) with the main characteristics that are perceived, the actions they carry out and some dialogue scenarios in which they participate. According to the analyzes applied it is found that its governance oscillates between an almost total absence and a distorted or superficial governance. To a large extent this could be related to two common factors for both complexes: first, the predominance of government actors, highly questioned by social actors, in their efficiency and legitimacy. And second, an almost total absence of actors from the productive sector (mining, livestock and agriculture) in the scenarios of dialogue and participatory management. However, each place also has its particular challenges: focused towards ecological and environmental in Chingaza, and more political and social in Sumapaz.

**Keywords:** *territorial governance, interpretative frameworks, moorlands, Chingaza, Sumapaz-Cruz Verde.*

## Resumo

A proteção dos páramos ganhou um grande reconhecimento social e político da forma recente na Colômbia, que pode ser um passo importante para a sua conservação. Por conseguinte, é adequado questionar a sua governança territorial. De acordo com as análises aplicadas no Sumapaz-Cruz Verde e Chingaza páramos, verifica-se que sua governança oscila entre uma ausência quase total e uma governança distorcida ou superficial. Em grande medida, isso está relacionado a dois fatores comuns para ambos os complexos: primeiro, o domínio de atores governamentais, altamente questionados pelos atores sociais, na sua eficiência e legitimidade. E, em segundo lugar, uma quase total ausência de atores do setor produtivo (mineração, pecuária e agricultura) nos cenários de diálogo e gestão participativa. No entanto, cada um também tem seus desafios particulares: focado no ambiente ecológico e ambiental em Chingaza, e mais político e social em Sumapaz.

**Palavras-chave:** *Chingaza, governança territorial, marcos interpretativas, páramos, Sumapaz-Cruz Verde.*

## 1. Introducción

Este artículo presenta un análisis comparativo de la gobernanza territorial en los complejos de páramo de Sumapaz-Cruz Verde y Chingaza (SCVyCH) a partir de la identificación de los principales actores vinculados con estos territorios, las problemáticas claves que estos perciben, las acciones que realizan y algunos escenarios de diálogo en los que participan. Los páramos de SCVyCH hacen parte del sistema de áreas protegidas y de parques nacionales, se encuentran ubicados hacia el centro del territorio nacional y colindan con gran parte de los bordes sur, oriental y norte de la ciudad y la sabana de Bogotá.

Su creciente relevancia local y nacional se destaca por la prestación de múltiples servicios ecosistémicos relacionados con la producción de agua, la conservación de la biodiversidad y la producción de alimentos, entre otros. El enfoque de servicios ecosistémicos relaciona las dinámicas biofísicas y las diferentes valoraciones, percepciones y usos por parte de quienes se benefician social, económica y ecológicamente de un ecosistema dado (Nieto, Cardona y Agudelo, 2015). Estos territorios también son reconocidos por sus valores simbólicos y culturales vinculados con la herencia y la identidad de las culturas indígenas y campesinas de esta región. No obstante, dichos territorios enfrentan múltiples riesgos y efectos negativos, directos y colaterales, derivados de las actividades productivas dentro, fuera o al límite de la legalidad, como la minería, la ganadería y la expansión de la frontera agrícola, entre algunos ejemplos, que afectan su integridad actual y su futuro próximo. Por lo tanto,

el presente análisis se apoya en el concepto de *gobernanza territorial* como un proceso ideal y un reto concreto hacia la construcción de una gestión y una planificación territorial más incluyente en términos sociales y políticos, y más responsable y consciente en términos ambientales y ecológicos. Más aún cuando el Estado ha declarado explícitamente su interés en delimitarlos para su conservación, lo cual se refleja en los 21 complejos estudiados en el 2016 por el Instituto Humboldt, con financiación del Fondo de Adaptación, para actualizar a escala 1:25.000 la información disponible (Monsalve, 2017).

Los resultados principales de comparar los páramos de SCVyCH a la luz de la gobernanza territorial señalan que ambos cuentan con unos grupos y actores públicos-gubernamentales y sociales interesados en su gestión. Si bien ambos territorios poseen múltiples problemáticas en común, como la minería y la expansión de la frontera agrícola, en cada uno predomina un matiz particular en cuanto a las interpretaciones y las acciones predominantes entre sus actores. En efecto, por una parte, en Sumapaz-Cruz Verde se identifica un sentido más sociopolítico, crítico y controversial acerca de la legitimidad y la acción (o la ausencia) de las autoridades gubernamentales, y, por lo tanto, se destacan aspectos como una cierta permisividad, indiferencia o ineficiencia por parte de las autoridades públicas. Por otra parte, en Chingaza se adopta un sentido más ecológico y ambiental que enfatiza en el deterioro ecosistémico del territorio (deforestación, pérdida de vegetación nativa y contaminación de cuerpos de

agua) relacionado con diversas actividades productivas.

En clave de gobernanza, estas distinciones señalan la necesidad de estrategias particulares para cada territorio: en Sumapaz, la construcción de confianza, legitimidad y credibilidad entre los actores sociales y gubernamentales es un reto fundamental, mientras que en Chingaza es la búsqueda de una mayor democratización para la toma de decisiones y la gestión, con un mayor acceso para la participación y el control social.

De forma adicional, en ambos casos se identifica una ausencia de los actores del sector productivo entre los grupos interesados en la gestión compartida de estos territorios y en los escenarios de diálogo establecidos por las organizaciones sociales y la institucionalidad. Esto es clave, ya que la mayoría de las problemáticas se relacionan con los impactos directos y colaterales de las actividades productivas. En ambos territorios es urgente un mayor esfuerzo social y gubernamental para vincular a dichos actores con las redes y los procesos de participación y gestión. El deslinde de los actores productivos indica un bajo nivel de arraigo y apropiación con respecto a estos territorios. Incluso, permite preguntarse si los mayores intereses económicos en estos páramos (minería, ganadería, agricultura, etc.) evitan estratégicamente los escenarios participativos para, mientras, concentrar su poder directamente sobre los actores políticos y gubernamentales clave para sus intereses económicos. Esta hipó-

tesis podría explicar la percepción dominante entre varios de los actores abordados con respecto al sector productivo como el principal generador de efectos ecológicos y sociales indeseados, y, al mismo tiempo, de las autoridades gubernamentales como ineficientes, e incluso corruptas y negligentes. Esta pregunta, por supuesto, queda abierta para futuras indagaciones.

Así las cosas, el contenido de este texto se organiza en cuatro secciones: primero, una presentación general de las zonas de estudio; segundo, una introducción de los elementos teóricos, conceptuales y metodológicos básicos; tercero, los principales resultados de la investigación sobre los actores, sus acciones y las problemáticas identificadas en los páramos; y, por último, unas reflexiones finales y conclusiones.

## 1. Los complejos de páramos de Chingaza y Sumapaz-Cruz Verde

Por una parte, con una extensión total de 110.000 ha, el complejo de Chingaza se extiende sobre la cordillera Oriental de Colombia, en los departamentos de Cundinamarca, Meta y Boyacá. Es un territorio fragmentado, en la medida en que comprende varios núcleos de páramos separados, entre estos: Chingaza, Gachalá, Guasca, Guatavita, Las Barajas, Las Burras, El Atravesado y San Salvador (ver Figura 1).



En contraste con el complejo de Chingaza, el 55% del territorio en Sumapaz no cuenta con alguna figura de protección (Van der Hammen, Archambault y Palacio, 2015a). En efecto, el territorio protegido corresponde al Parque Nacional Natural de Sumapaz (PNN Sumapaz), que abarca el 43% de su extensión, junto con otras reservas forestales protectoras nacionales y regionales que cubren un 2% adicional.

Estos paramos constituyen unos entornos ecológicos que han posibilitado, durante varios siglos, procesos de ocupación humana que los han modificado en gran medida, como en el caso de sus cuerpos de agua y bosques (Van der Hammen, Archambault y Palacio, 2015a). Inicialmente, estos territorios no fueron poblados por sus habitantes originarios debido a que los consideraban sagrados, sin embargo, a partir del proceso de la Conquista y la colonización se impuso otra lógica sobre ellos, basada en una racionalidad utilitarista e instrumental. Desde los últimos cincuenta años del siglo XX se han intensificado las transformaciones en estos territorios, como se verá a continuación.

En efecto, Chingaza actualmente vive la intensificación de múltiples procesos socioeconómicos de un modelo de desarrollo urbano-industrial. En este sentido, es la fuente principal de abastecimiento de agua para Bogotá y encara una alta demanda de agua para servicios públicos urbanos e industriales. Asimismo, sustenta procesos relacionados con la expansión de la frontera agrícola, ganadera y la explotación minera (Van der Hammen et al., 2015). De forma muy similar, Sumapaz-Cruz Verde experimenta procesos socioeconómicos relacionados con la ganadería extensiva de ladera, el cultivo

agroindustrial de papa, el extractivismo de agua y de materiales para la construcción, e incluso la exploración petrolera en algunas de sus cuencas (Van der Hammen, Archambault y Palacio, 2015a). De manera particular, Sumapaz enfrenta procesos de expansión urbana como el Proyecto Nuevo Usme.

## 2. Elementos metodológicos y teórico-conceptuales

### 2.1. Sobre la identificación de los actores y el análisis de sus problemáticas, acciones y escenarios de diálogo

Los actores analizados se identificaron a partir de las bases de datos suministradas por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH), el PNN Chingaza y el PNN Sumapaz, además de otras fuentes secundarias sobre áreas protegidas (Palacio et al., 2005), un estudio de la Corporación Autónoma Regional (CAR) y la Universidad Javeriana (Pérez, Vargas y Guerrero, 2014). Adicionalmente, se consultó información registrada en diversas páginas web institucionales, blogs y redes sociales.

A partir de estas fuentes se elaboró una lista inicial de actores para cada complejo, que supera la centena en ambos casos. Finalmente, 159 actores acceden a participar y a ser entrevistados. Las entrevistas abarcan tanto aspectos descriptivos de cada actor (naturaleza jurídica, jurisdicción, ámbito de acción, misión y visión) como preguntas relacionadas con su percepción sobre los páramos, sus problemáticas y sus

acciones para enfrentarlas. Al respecto, vale la pena anotar que el grupo final de actores entrevistados no pretende una representatividad estadística del universo identificado, sino que obedece a un muestreo dirigido no probabilístico. El criterio básico que delimita la muestra es, entonces, el interés y la disposición de los actores identificados inicialmente por participar como informantes. En este sentido, se observa un interés diferencial según el tipo de actor, lo cual se reflexiona más adelante, según el cual la mayoría de los actores privados del sector productivo, especialmente el minero y el agropecuario a gran escala, destacan por su ausencia y desinterés.

Tanto las problemáticas percibidas por los actores como las acciones realizadas para encararlas poseen un valor simbólico. En efecto, pueden considerarse como mensajes particulares que ofrecen los actores observados a la sociedad en general (Garavito, 2012). De forma adicional, estos señalan posibles caminos para el desarrollo de procesos de identificación y acción colectiva. En este sentido, este estudio se vincula con la tradición teórica del análisis de la acción colectiva y las movilizaciones sociales desde una perspectiva cultural (Paredes, 2013; Melucci, 1991; Inglehart, 1990; Snow y Benford, 1988; Touraine, 1995).

En particular, estos análisis se apoyan en el concepto de *marco interpretativo*, y específicamente en dos tipos de marcos propuestos por Snow y Benford (1988, 1992): el marco diagnóstico y el marco motivacional. En su origen, el análisis de los marcos interpretativos se remite a Goffman (1974), que destaca su importancia para organizar y explicar los múltiples estímulos

cotidianos percibidos por los actores. En este sentido, los marcos interpretativos configuran metáforas, símbolos e indicaciones cognitivas que representan diversas conductas y eventos de forma evaluativa, y sugieren alternativas de acción y de organización social (Zald, 1999).

En cuanto a los marcos utilizados para este análisis, en primer lugar, el marco diagnóstico se enfoca en la manera en que los actores interpretan una situación problemática y cómo distribuyen la responsabilidad de dicha situación entre un conjunto de hechos y de actores claves. En segundo lugar, el marco motivacional da cuenta de las acciones dirigidas hacia el logro de sus objetivos, la solución de las problemáticas que enfrentan y la consecución de un eventual respaldo social y político. En suma, este tipo de análisis permite acercarse a cómo los actores construyen y difunden ideas a la sociedad apelando a imágenes culturales resonantes por medio de paquetes de significados codificados en citas o expresiones significantes (Creed, Langstraat y Scully, 2002).

Por último, pero no menos importante, se analiza la participación de los actores en los escenarios de diálogo. Estos escenarios son espacios en los que se generan deliberaciones sobre las problemáticas y las acciones entre los diversos y múltiples actores interesados en estos territorios. Dichos espacios son importantes para proponer eventuales procesos de gobernanza territorial y ambiental, por lo cual su identificación es fundamental para adelantar los procesos de participación relacionados con la definición y la aplicación de su delimitación (Van der Hammen, Archambault y Palacio, 2015a).

Los escenarios de diálogo identificados a partir de las entrevistas fueron referidos por las instituciones gubernamentales para ambos complejos y planteados como oportunidades para generar soluciones y acuerdos entre los distintos actores frente a las tensiones y los conflictos territoriales. En este sentido, se identificaron trece escenarios de diálogo con incidencia regional para ambos complejos, y en el ámbito local se abordaron doce escenarios particulares para el territorio de Sumapaz-Cruz Verde y siete para Chingaza.

## 2.2. Sobre la gobernanza territorial

Antes de abordar el concepto de *gobernanza territorial*, es apropiado introducir algunas consideraciones generales acerca del concepto de *gobernanza* y de su uso posterior en el contexto latinoamericano. Al respecto, un teoría sobre el origen de este concepto se remonta a los procesos de construcción política y económica de la Unión Europea desde principios de la década de 1980. Su objetivo original, en este sentido, era simplificar la intervención de los poderes públicos y facilitar procesos de toma de decisiones entre los actores privados en particular (Rosas, Calderón y Campos, 2012). No obstante, el origen mismo del concepto es un objeto de debate vigente, lo cual indica que la gobernanza es una idea que aún está en proceso de elaboración y desarrollo. Al respecto, es necesario anotar que es un concepto diferencial, pero también con límites porosos en relación con otros, como la gobernabilidad, la nueva gestión pública, la soberanía y el buen gobierno. En este sentido, se reconoce que la gobernanza posee una complejidad que es abordada solo de forma parcial en este texto; sin embargo, los fundamentos teóricos seleccionados y presen-

tados a continuación brindan un aporte valioso al análisis de los casos planteados.

Según expone Aguilar (2007), durante la década de los noventa, en contraste con sus antecedentes europeos, la introducción del concepto de la gobernanza en América Latina surge como una estrategia para enfrentar una crisis regional de gobernabilidad. Así mismo, el autor anota que esta crisis abarca múltiples factores, como las grandes extensiones de territorio sin presencia gubernamental, la pérdida de control relacionada con procesos de apertura y liberalización económica, y los conflictos en torno a la falta de legitimidad de las autoridades públicas y la desilusión o descontento democrático. Esta diferencia es muy relevante, ya que mientras en Europa la gobernanza se visualiza como una herramienta para facilitar procesos de integración, en Latinoamérica se adopta como salvavidas frente a una crisis estructural en la región. Por lo tanto, no es de extrañar que la idea de la gobernanza fuera del contexto europeo tienda a cargarse con grandes expectativas que claramente sobrepasan su alcance original.

A partir de su origen, muy en la esfera de lo económico, el concepto de gobernanza transita hacia los terrenos de la ciencia política y la administración, enfatizando aspectos como los procesos de toma de decisiones y la interdependencia entre los actores. Por ejemplo, Kooiman (2004) plantea que ningún actor por sí solo, público o privado, tiene el conocimiento y la información necesarios para solventar problemas complejos, dinámicos y diversificados; ningún actor tiene una perspectiva suficiente para utilizar eficientemente los instrumentos necesarios; y ningún actor tiene

el potencial de acción suficiente para dominar de forma unilateral. Así las cosas, la gobernanza emerge como un nuevo estilo de gobierno que se diferencia del control jerárquico y favorece un mayor grado de cooperación entre el Estado y otros actores al interior de redes mixtas entre lo público y lo privado (Mayntz, 2000).

De manera más reciente, la gobernanza genera un vínculo fuerte con la planificación y las políticas públicas de orden territorial, dando origen al concepto de *gobernanza territorial* (Masson et al., 2012; Dubus, Helle y Masson, 2010). Según Farinós (2008), este tipo de gobernanza se entiende como la puesta en práctica de formas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales y compartidas, respaldadas por multiplicidad de actores que comparten objetivos y conocen y asumen cuál debe ser su papel en su consecución. De tal forma, la gobernanza territorial invita a una nueva reflexión sobre la idea del territorio y destaca su dimensión cultural como espacio cargado de significados e intereses subjetivos.

Por último, Fernández, Villar, Mercado y Bacarán (2014) ofrecen una tipología para caracterizar el grado de profundización de la gobernanza territorial. Si bien su propuesta está enfocada originalmente en el sector turístico, su aporte es aplicable a una reflexión sobre la gobernanza territorial en general. Esta tipología está compuesta por cinco fases que van desde la ausencia de gobernanza hasta una gobernanza plena. A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de estos momentos:

Primero: *sin gobernanza*, cuando en el territorio predomina un modelo de planificación jerárquico, es decir, impuesto desde arriba (las

autoridades gubernamentales) hacia abajo (el territorio). Segundo, *gobernanza desvirtuada*: cuando se han realizado procesos participativos con la comunidad y otros actores territoriales, mas sin embargo el proceso de toma de decisiones es dominado por actores ajenos al territorio (usualmente, actores privados con intereses económicos en su explotación). Tercero: *gobernanza superficial*: cuando se han realizado procesos participativos (que llegan solo hasta la consulta) con la comunidad y otros actores territoriales, pero el proceso de toma de decisiones es centralizado exclusivamente por las autoridades gubernamentales. Cuarto, *gobernanza truncada*: cuando se han realizado procesos participativos con la comunidad y otros actores territoriales, se ha formulado un documento o plan de acción, pero su ejecución no se realiza. Y quinto, *gobernanza plena*: cuando se encuentra un empoderamiento de los actores territoriales que se traduce en su participación en las fases de planificación, ejecución, seguimiento y control de las decisiones. Más adelante, en la sección de reflexiones finales y conclusiones, esta tipología será retomada para interpretar la situación de la gobernanza territorial en los complejos de SCVyCH.

### 3. Principales resultados: un acercamiento a los actores, sus problemáticas, acciones y escenarios de diálogo

#### 3.1. Sobre los actores analizados

Según el tipo de actores, en las muestras de ambos complejos predominan los gubernamentales (alcaldías, concejos, personerías y

corporaciones autónomas, entre otros) con un 63 % en Chingaza y un 48 % en Sumapaz-Cruz Verde. En el segundo lugar se encuentran las organizaciones sociales (organizaciones locales y regionales, organizaciones no gubernamentales y asociaciones comunitarias de servicios públicos, entre otros), con un 32 % en Chingaza y un 46 % en Sumapaz-Cruz Verde. En tercer lugar están las organizaciones privadas vinculadas con el sector productivo: 5 % en Chingaza y 6 % en Sumapaz.

Lo anterior indica la supremacía y el mayor interés de la acción gubernamental en ambos territorios. No obstante, al detallar la estructura de los actores sociales se identifica una importante diferencia en ambos complejos. En Chingaza los actores sociales son, en su mayoría, organizaciones no gubernamentales de carácter ecologista o ambientalistas. En contraste, en Sumapaz-Cruz Verde los actores sociales predominantes son organizaciones populares o comunitarias. Esta diferencia es relevante para el resultado de los marcos interpretativos, como se verá más adelante.

### 3.2. El marco diagnóstico: principales problemáticas en cada complejo

El cuanto al marco diagnóstico, en cada uno de los complejos se identifica que la gran mayoría de sus actores, sin importar su tipo, tiende a estar de acuerdo en dos problemáticas centrales, asociadas directamente con el sector productivo: la minería y la expansión agrícola. No obstante esta perspectiva en común, cada caso posee un matiz particular en su propio diagnóstico. En particular, en cuanto al total

de la muestra, en Chingaza se identifican las siguientes problemáticas principales (con un acuerdo de al menos el 30 %): la ganadería (49 %), la deforestación (48 %), la expansión de la frontera agrícola (38 %), la ausencia o ineficiencia de las autoridades (32 %) y la falta de educación y conciencia ambiental (30 %). Lo anterior señala un marco diagnóstico, para el caso de Chingaza, con un matiz ecológico y ambientalista que se refleja en una clara preocupación por la deforestación y la pérdida de vegetación nativa, la cual se relaciona directamente con la actividad ganadera, la expansión de la frontera agrícola y la amenaza a los diversos cuerpos de agua en el territorio. En contraste, en la muestra de Sumapaz-Cruz Verde las problemáticas centrales son: la minería (61 %), la ausencia o ineficiencia de las autoridades (42 %), falta de educación o conciencia ambiental (39 %) y la expansión agrícola (36 %), lo cual señala una perspectiva un poco más política y social en su marco diagnóstico, donde el tema de la ausencia de las autoridades y además es diez puntos mayor que en Chingaza y aparece con mucha fuerza la oposición a la minería, mientras que el tema de la deforestación tiene un reconocimiento mucho menor (22 %).

Los resultados señalan temas potenciales de conflicto y tensión específicos en cada territorio, pero, asimismo, indican las claves para la construcción de una gobernanza territorial más participativa y cooperativa. En efecto, estos marcos pueden ofrecer oportunidades para que las autoridades gubernamentales tengan en cuenta, de forma estratégica, más grupos de interés y actores en el debate, la planeación, la gestión y la toma de decisiones sobre los aspectos estra-

tégicos en cada territorio y asuman un carácter más democrático, reflexivo e incluyente. Sin embargo, como se planteó, en el camino hacia el desarrollo de una gobernanza territorial es fundamental que los actores privados vinculados con el sector productivo (minería, ganadería y agricultura) comiencen a ser parte de las redes de gestión, defensa y cuidado de estos territorios,

asumiendo así una responsabilidad ecológica y social creciente.

En la Tabla 1 se presentan los resultados detallados de las problemáticas con mayor reconocimiento (con un nivel de coincidencia o aceptación de al menos el 40 % en cada grupo actores), según los tipos de actores planteados en la metodología.

TABLA 1. PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS SEGÚN TIPO DE ACTOR EN LOS MARCOS DIAGNÓSTICO

COMPLEJO CHINGAZA	COMPLEJO SUMAPAZ-CRUZ VERDE
<b>ACTORES GUBERNAMENTALES</b>	
La ganadería (46%)	La minería y la expansión del extractivismo (51 %)
La expansión de la frontera agrícola y el arriendo de tierras (44%)	La expansión de la frontera agrícola y el arriendo de tierras (40%)
<b>ACTORES SOCIALES</b>	
La deforestación y la tala de vegetación nativa (73 %)	La minería y la expansión del extractivismo (74 %)
La ganadería (54 %)	La ausencia o ineficiencia de las autoridades públicas (47%)
La expansión de la frontera agrícola y el arriendo de tierras (50%)	La expansión de la frontera agrícola y el arriendo de tierras (42%)
<b>ACTORES PRIVADOS</b>	
La minería y la expansión del extractivismo (50%)	La minería y la expansión del extractivismo (67 %)
	La ausencia o ineficiencia de las autoridades públicas (50%)
	La expansión de la frontera agrícola y el arriendo de tierras (50%)
	La ganadería (50%)
	Los proyectos hidroeléctricos y las represas (50%)

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas (2017).

### 3.3 El marco motivacional: principales acciones en cada complejo

De manera complementaria, a continuación se presentan las principales acciones realizadas durante el período 2012-2014 por los actores estudiados para enfrentar las problemáticas identificadas. En efecto, transitar del marco diagnóstico hacia el motivacional brinda algunos puntos de reflexión sobre la coherencia interna de los actores, pero también sobre los marcos de

la acción definidos por la normativa para cada una de las instituciones públicas, los principios estatutarios para el caso de las organizaciones no gubernamentales o comunitarias y los retos que les brinda su entorno para pasar de las declaraciones a los actos concretos.

En el caso del páramo de Sumapaz se destacan, por una parte, cuatro tipos de acciones (con una participación relativa mayor al 25 % de los actores): primero, las tareas de capacitación, concientización y educación ambiental (53 % de coincidencia); segundo, las acciones de

reforestación vinculadas con la restauración o conservación (42 %); tercero, la organización o participación en escenarios de diálogo (30 %); y la realización de denuncias, propuestas, solicitudes o reclamos a las autoridades gubernamentales de la región (28 %).

Por otra parte, con una participación relativa menor, se identifican otras acciones complementarias, como la formación y el apoyo a las organizaciones comunitarias (20 %), la realización de acciones jurídicas (15 %), el cuidado y el control del agua (15 %), las tareas de reciclaje, descontaminación y limpieza (15 %), el estímulo de la movilización, la protesta o la controversia social (12 %), el desarrollo de proyectos alternativos de turismo y agricultura (7 % y 5 % respectivamente), y la realización de estudios ambientales (3 %).

La comparación entre las principales acciones y las problemáticas percibidas en Sumapaz reafirma la imagen de una relación conflictiva y débil entre los actores sociales y las autoridades gubernamentales. Además, también sugiere un mayor nivel de consenso sobre las problemáticas percibidas que en las acciones realizadas para enfrentarlas. Si bien las problemáticas más relevantes apuntan a los efectos negativos de la minería, la expansión agrícola, la ganadería y la ineficiencia o ausencia de las autoridades, las principales acciones no se corresponden claramente o de manera directa con estas. En efecto, las principales acciones en Sumapaz tienden a replegarse sobre la propia población y el territorio en forma de iniciativas educativas, de concientización y de reforestación, entre otras, mientras las acciones de tipo más político, como las denuncias, los reclamos, las acciones

jurídicas y las protestas, tienden a tener una importancia relativamente marginal. En alguna medida, esta es una paradoja comprensible que puede producir como resultado algún grado de parálisis en la movilización, frustración y una sensación de falta de oportunidades entre los actores sociales, pues si tienden a desconfiar de las autoridades públicas será muy difícil que decidan enfrentar sus problemáticas en el marco de la legalidad institucional y el diálogo con ellas.

En el caso de Chingaza, sobresalen cinco tipos de acciones (con una participación relativa mayor al 25 % de los actores): primero, las acciones de reforestación vinculadas con la restauración o la conservación (63 % del grupo); segundo, las tareas de capacitación, concientización y educación ambiental (46 %); tercero, las acciones para el cuidado y el control del agua (45 %); y cuarto, la organización o participación en escenarios de diálogo (25 %) y el desarrollo de proyectos de agricultura alternativa (25 %).

Con una menor participación relativa, se encuentran otras acciones complementarias: denuncias, reclamos, convenios o acuerdos con las autoridades (21 %), imposición de controles y sanciones frente al uso irracional del agua y la deforestación (18 %), la realización de estudios (16 %), las tareas de reciclaje, la descontaminación y la limpieza (15 %), los proyectos de turismo alternativo (13 %), la movilización, la protesta o la controversia social (5 %) y las acciones jurídicas (4 %).

Lo anterior indica que en Chingaza las acciones para enfrentar las principales problemáticas del páramo se distribuyen en dos enfoques: por una parte, uno más ambiental o ecológico,

ejemplificado por las acciones en contra de la deforestación y a favor del agua; y, por otra parte, uno más social y económico vinculado con la educación y la generación de alternativas productivas. Al comparar estas acciones con sus principales problemáticas, se observa un mayor grado de coherencia que en el caso de Sumapaz. En efecto, en Chingaza, entre las principales problemáticas percibidas, se encuentra la deforestación y la contaminación de cuerpos hídricos. Sin embargo, también hay un margen ligero de discrepancia, ya que ciertas problemáticas como la expansión minera, agrícola y ganadera, ante las cuales una movilización más política sería fundamental, no se corresponden con la importancia más o menos marginal que reciben las acciones jurídicas, la movilización o la protesta, e incluso las denuncias y los reclamos ante las autoridades.

En balance, ambos complejos presentan un panorama retador, con brechas significativas entre sus marcos diagnósticos y motivacionales. Es decir que, en gran medida, las principales acciones realizadas tienden a enfrentar las problemáticas de una manera más bien tangencial o indirecta. Por ejemplo, por una parte, se enfocan más en generar conciencia y educación ambiental, lo cual, a futuro, puede fortalecer la movilización social y las acciones a favor de la defensa de los páramos, pero en el presente no se traduce necesariamente en un logro frente a las amenazas y los riesgos ecológicos inminentes. Por otra parte, acciones como la reforestación y el cuidado de las fuentes de agua tienden a presentar respuestas enfocadas en las consecuencias negativas derivadas de la expansión minera, agrícola o ganadera, pero que, sin embargo, no apuntan al origen mismo del problema: el

control efectivo de estas actividades. En este punto, cabe preguntarse por la relativa ausencia y debilidad de las autoridades públicas que, por una parte, no apoyan claramente (¿o incluso entorpecen?) las iniciativas sociales de defensa de estos territorios y, además, solo de manera muy reciente, y más bien tímida, comienzan a reconocer la necesidad de controlar y regular la expansión de las actividades productivas que amenazan estos ecosistemas estratégicos. Esta situación se complica aún más en territorios como el páramo de Sumapaz, donde la relación conflictiva entre las autoridades gubernamentales y diversos actores sociales tiene raíces históricas.

### 3.4. Los escenarios de diálogo

De manera similar a lo anotado en el punto anterior, la dinámica de los escenarios de diálogo analizados en los complejos de páramo SCVyCH (ver Tablas 2 y 3) se basa en la interacción entre diferentes instituciones gubernamentales, que propenden por acciones enfocadas principalmente hacia la conservación de los recursos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad. En lo local, estos escenarios dan cuenta de una relación entre ciertas instituciones gubernamentales, algunas organizaciones no gubernamentales y las comunidades organizadas, a través de procesos de concertación y de las instancias de participación pública, liderada por las instituciones gubernamentales. La existencia de estos espacios es una consecuencia del cumplimiento de las exigencias legales vinculadas con los procesos participativos.

Por una parte, los escenarios de diálogo más sobresalientes que se encontraron para el complejo de Chingaza son los interinstitucionales,

en el contexto del ordenamiento y la planeación territorial y ambiental, como los casos de la construcción de Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) y la construcción participativa de un diagnóstico para el Plan de Manejo del PNN Chingaza. La Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Región Central de la Cordillera Oriental (CEERCCO) también

conforma un espacio de conexión y diálogo entre los principales actores de la conservación: las corporaciones regionales y el PNN. En cuanto a la gestión ambiental, no se encontraron espacios o vínculos que permitan recoger las voces que se resisten abiertamente en este territorio. Por esto son necesarios los escenarios muy locales, así como aquellos en los que confluyen actores de distintos niveles regionales y nacionales.

**TABLA 2. ESCENARIOS DE DIÁLOGO Y PARTICIPACIÓN EN EL COMPLEJO DEL PÁRAMO DE CHINGAZA**

ESCENARIO	VALORACIÓN
Instancias de participación pública	Cumplimiento de ley
Mesas temáticas	Mesas de trabajo interinstitucionales y con comunidades, enfocadas en educación ambiental, sensibilización y concientización
Concertaciones comunitarias	Forma de fortalecer los procesos autoorganizativos
Veeduría ciudadana	Control de acciones institucionales
Proyecto Corredor de Páramos	Trabajo interinstitucional con participación comunitaria
Convenio cooperación PNN Chingaza-Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB)	Trabajo interinstitucional
Consejos locales	Diálogo comunitario a nivel local, sin presencia institucional

**Fuente:** elaboración propia a partir de las entrevistas (2017).

Por otra parte, en el complejo del páramo de Sumapaz-Cruz Verde se identificaron algunos espacios de diálogo que articulan instituciones gubernamentales y actores sociales con un interés común en la conservación, lo cual, desde el punto de vista de la gobernanza, puede constituir un espacio importante para debatir nuevas formas de ordenamiento y gestión ambiental. Estos espacios cuentan con algunos actores sociales activos y propositivos, por lo

cual la construcción de escenarios de participación que incluyan a las comunidades y sus organizaciones locales y regionales es central para solucionar las problemáticas y proponer acciones conjuntas y coordinadas. Por otra parte, la heterogeneidad de situaciones en este complejo requiere de soluciones diversas y, por ende, de escenarios que integren a los actores locales con otros actores de incidencia regional y nacional e incluso internacional.

TABLA 3. ESCENARIOS DE DIÁLOGO Y PARTICIPACIÓN EN EL COMPLEJO DEL PÁRAMO SUMAPAZ-CRUZ VERDE

ESCENARIO	VALORACIÓN
Mesas temáticas	Mesas de trabajo interinstitucionales y con comunidades, enfocadas en educación ambiental, sensibilización y concientización
Instancias de participación pública	Cumplimiento de ley
Concertaciones comunitarias	Forma de fortalecer los procesos autoorganizativos
Consejos locales	Diálogo comunitario a nivel local, sin presencia institucional
Gestión de políticas públicas	Espacios de discusión para la creación e implementación de estrategias de políticas públicas
CIDEA	Estrategia de descentralización de la educación ambiental a nivel departamental
Veeduría ciudadana	Control de acciones institucionales
Mobilización comunitaria	Mobilización social, unión social
Proyecto Corredor de Páramos	Trabajo interinstitucional con participación comunitaria
CEERCCO	Manejo armónico interinstitucional de los recursos naturales
PROCEDA	Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental
Mesa distrital, Decreto 552 de 2011	Trabajo interinstitucional para la gestión conjunta de acueductos veredales

**Fuente:** *Elaboración propia a partir de las entrevistas (2017)*

Los escenarios de diálogo existentes pueden favorecer el desarrollo de nuevas iniciativas; sin embargo, es necesario fomentar que las organizaciones sociales amplíen su nivel de participación y hagan parte de espacios a nivel regional y nacional, así como también que deliberen con diversos actores, puesto que las problemáticas reconocidas requieren de espacios de interacción de este tipo.

#### 4. Reflexiones finales y conclusiones

Los análisis presentados abordan los diversos actores relacionados con la defensa de los páramos de SCVyCH a partir de cuatro ejes: los actores, sus formas de problematizar estos territorios, los tipos de acciones que realizan para enfrentar dichas problemáticas y los escenarios de diálogo en los que participan. A su vez, se reflexiona acerca de los resultados de estos análisis a la luz del concepto de gobernanza territorial. En este sentido, se presenta

una breve síntesis de estos análisis y algunas conclusiones generales de cierre.

En clave de gobernanza territorial, se identifica un reto mayor en relación con el desinterés casi total de los actores privados vinculados con el sector productivo en ambos complejos, en relación con los procesos participativos y los escenarios de diálogo. Esto les permite desvincularse de los debates y las acciones que pretenden un manejo más democrático y ecológico de los complejos.

Hasta este punto, el panorama de la gobernanza territorial de los complejos analizados es desalentador en el mejor de los casos. Uno de los elementos fundamentales, según Farinós (2008), es que dichos procesos sean respaldados por múltiples tipos de actores. Tal multiplicidad es claramente débil en los grupos observados, más en Chingaza que en Sumapaz-Cruz Verde, lo cual seguramente conlleva un gran desconocimiento mutuo entre los distintos actores

interesados por el presente y el futuro de estos complejos. Por el contrario, el predominio de actores públicos y gubernamentales en las dinámicas de la acción señala una tendencia a que un estilo de gobierno jerárquico y de control es predominante sobre las iniciativas más cooperativas y participativas. Incluso, no hay evidencias claras que señalen el desarrollo de redes mixtas e interacciones entre los sectores público y privado.

No obstante, los análisis de los marcos diagnósticos en cada complejo señalan algunas coincidencias clave que, a su vez, pueden ofrecer oportunidades para la construcción de acuerdos y la armonización de intereses y objetivos a futuro entre diversos tipos de actores. En efecto, en Chingaza se identifican cuatro problemáticas fundamentales (la deforestación, la ganadería, la expansión agrícola y la minería) y tres en Sumapaz-Cruz Verde (la minería, la ineficiencia de las autoridades y la expansión agrícola), compartidas en gran medida por los actores sociales, privados y gubernamentales. En particular, en el caso de Chingaza se agregan la deforestación y la contaminación de cuerpos de agua, mientras que la ausencia y la ineficiencia de las autoridades destacan como la peculiaridad propia de Sumapaz-Cruz Verde.

Los resultados indican que los actores analizados envían un mensaje a la sociedad, donde destacan que las problemáticas ambientales y ecológicas que amenazan estos territorios se vinculan directamente con varios factores sociales, económicos y políticos. Sin duda, se atribuye una gran responsabilidad por esta situación a los actores del sector productivo, relacionados con la explotación minera, ganadera y agrícola,

pero también se responsabiliza a las autoridades públicas gubernamentales y su incapacidad para hacer una presencia territorial y un control efectivo en relación con los efectos directos y colaterales de las actividades productivas (especialmente en Sumpaz-Cruz Verde).

Así las cosas, no resulta sorprendente que los marcos motivacionales no se caractericen por su fortaleza y claridad. Por el contrario, la mayor parte de sus acciones tienden a encarar de manera indirecta o tangencial las principales problemáticas percibidas: bien sea enfocadas hacia el futuro, a través del impulso a la educación y la conciencia ambiental, bien sea como paliativo frente a los efectos negativos derivados de las actividades productivas que amenazan estos territorios, como la reforestación y el cuidado de los cuerpos de agua. En este sentido, los actores demuestran cierta incapacidad, impotencia o falta de organización para conseguir un respaldo político y social para la movilización de acciones individuales y colectivas más contundentes.

Parafraseando la idea de interdependencia entre los actores que plantea Kooiman (2004) para el desarrollo de la gobernanza, es obvio que los actores sociales, por sí solos, carecen del poder, la información y el conocimiento necesarios para enfrentar las problemáticas centrales de estos territorios. En este mismo sentido, los actores gubernamentales, por sí solos, seguramente carecen de la perspectiva suficiente para utilizar los instrumentos de control y planificación a su disposición, a menos que desarrollen una mejor articulación con el sector social. Tristemente, el panorama de desintegración genera una serie de oportunidades (legales, ilegales y al margen

de la legalidad) para los actores con menor grado de responsabilidad y compromiso social y ecológico para explotar estos territorios de forma inescrupulosa. Sin duda, es fundamental estimular las alianzas entre los actores sociales y las autoridades con la finalidad de potencializar el control social y gubernamental del territorio.

En este sentido, retomando la tipología para caracterizar la gobernanza territorial (ver la sección sobre los aspectos conceptuales y teóricos), según su nivel de profundización (Fernández et al., 2014), los análisis sugieren que la situación reciente en los complejos de SCVyCH oscila entre los tres primeros estadios, a saber: sin gobernanza, gobernanza desvirtuada y gobernanza superficial. Si bien un análisis más detallado sobre este punto podría incluir un estudio minucioso de los procesos de planificación territorial recientes, lo cual escapa a los objetivos de este trabajo, a través de las interacciones, interpretaciones y acciones declaradas por los actores entrevistados es posible observar que, en los mejores casos, los procesos participativos llegan solo hasta un nivel consultivo y, en el mejor de los casos, a una participación funcional que involucra a las comunidades en acciones concretas, pero que mantiene a los actores sociales y comunitarios lejos de la toma de decisiones. En efecto, de acuerdo con los espacios de diálogo analizados, los actores sociales y comunitarios demuestran un mayor nivel de participación en los escenarios

más locales de movilización social, como los consejos locales, las veedurías ciudadanas, la movilización comunitaria y los encuentros de organizaciones y sectores sociales, en comparación con los espacios generados por las instituciones gubernamentales. Sin embargo, esto configura un reto debido a que varias de las problemáticas identificadas requieren de espacios de diálogo donde coincidan actores de los niveles locales, regionales y nacionales.

En efecto, la toma de decisiones continúa centralizada por las autoridades públicas, y, al respecto, habría que plantear una pregunta a futuro: ¿en qué medida los actores ajenos al territorio, puntualmente aquellos con intereses económicos sobre la explotación de sus recursos, están influenciando y transformando los procesos participativos y de toma de decisiones? Así las cosas, el camino hacia la búsqueda de una gobernanza territorial plena en los páramos de SCVyCH propone desafíos para la participación cabal de los actores involucrados, y su logro no se visualiza en un futuro cercano ni de manera sencilla. No obstante, que el tema de la delimitación y la defensa de los páramos en el país esté logrando un reconocimiento social y político creciente es un paso valioso en esta ruta, que requiere de una continua reflexión que permita ir más allá de la definición de una frontera y sienta las bases para avanzar en modelos de gobernanza más completos.

## Referencias

- Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, 39, 1-15. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693001>
- Creed, D., Langstraat, J. y Scully, M. (2002) A picture of the frame: frame analysis as technique and as politics. *Organizational Research Methods*, 5, 34-55. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1094428102051004>
- Dubus, N., Helle, C. y Masson, M. (2010). De la gouvernance à la géogouvernance : de nouveaux outils pour une démocratie locale renouvelée. *L'Espace Politique*, 10, 2010-1. Recuperado de <https://journals.openedition.org/espacepolitique/1574>
- Monsalve, M. M. (17 de febrero de 2017). Así se delimitan los páramos de Colombia. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/asi-se-delimitan-los-paramos-de-colombia-articulo-617249>.
- Farinós, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46, 11-32. Recuperado de <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0563/Gobernanza.pdf>
- Fernández, A., Villar, A., Mercado, I. y Bacarán, V. (2014) *La gobernanza territorial como nuevo enfoque para la gestión sostenible en destinos turísticos: planteamientos teóricos, frustraciones prácticas y posibilidades de futuro*. Recuperado de <http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/1465>
- Garavito, L. (2012). *Un oasis en el desierto. Reflexividad y redes sociales por el agua en la Cuenca de México*. (Tesis doctoral). El Colegio de México, A. C., México.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. New York: Harper.
- Inglehart, R. (1990). Values, ideology, and cognitive mobilization in new social movements. En D. Russell y M. Kuechler (eds.), *Challenging the political order: new social and political movements in western democracies* (pp. 84-101). New York: Oxford University Press.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2010). *Estudio nacional del agua 2010*. Bogotá: IDEAM.
- Kooiman, J. (2004) Gobernar en gobernanza. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 16, 171-194. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/39201587\\_Gobernar\\_en\\_gobernanza](https://www.researchgate.net/publication/39201587_Gobernar_en_gobernanza)
- Masson, M., Dubus, N., Bley, D., Voiron, C., Helle, C., Cheylan, J., ... Piot, J. (2012). La Géogouvernance: un concept novateur? *Cybergeo: European Journal of Geography*, document 587. Recuperado de <https://journals.openedition.org/cybergeo/25086>
- Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de Governance. *Instituciones y Desarrollo*, 7, 35-52. Recuperado de [ecaths1.s3.amazonaws.com/agyp/616839472.mayntz\\_nuevos\\_desafios.pdf](http://ecaths1.s3.amazonaws.com/agyp/616839472.mayntz_nuevos_desafios.pdf).

- Melucci, A. (1991). La acción colectiva como construcción social. *Estudios Sociológicos*, 26, 257-364.
- Nieto, M., Cardona, L. y Agudelo, C. (2015). *Análisis de servicios ecosistémicos. Provisión y regulación hídrica*. P. Ungar (ed.). Colección Hojas de Ruta: guías para el estudio socioecológico de la alta montaña en Colombia, n.º 4. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Palacio, D., Parías, A., Garavito, L., Lulle, T., Gómez, Sh., Duque, M. y Hurtado, R. (2005). El enfoque de redes socioambientales. Una propuesta para la identificación y caracterización de actores vinculados a la gestión de la conservación in situ. En N. Arango (ed.), *Bases para el diseño de sistemas regionales de áreas protegidas* (pp. 81-139). Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Paredes, J. (2013). Movilizarse tiene sentido: análisis cultural en el estudio de movilizaciones sociales. *Psicoperspectivas*, 13, 16-27. Recuperado de <http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/279>
- Pérez, M., Vargas, F. y Guerrero, J. (2014). *Gestión ambiental territorial: dinámicas y trayectorias de la participación ciudadana y sostenibilidad de los recursos naturales en la jurisdicción de la CAR de Cundinamarca*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.
- Rosas, F., Calderón, J. y Campos, H. (2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. *Quivera*, 14, 113-136. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf>
- Snow, D. y Benford, R. (1992). Master frames and cycles of protest. En A. Morris y C. Mueller (eds.), *Frontiers of social movement theory* (pp. 133-155). New Haven: Yale University Press.
- Snow, D. y Benford, R. (1988). Ideology, frame resonance and participant mobilization. En B. Klandermans, H. Kriesi y S. Tarrow (eds.), *International Social Movement Research* (pp. 197-217). Greenwich: JAI Press.
- Touraine, A. (1995). *Producción de la sociedad*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Van der Hammen, M., Archambault, N. y Palacio, D. (2015). *Insumos para el debate sobre la delimitación del complejo de páramos de Chingaza*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Van der Hammen, M., Archambault, N. y Palacio, D. (2015a). *Insumos para el debate sobre la delimitación del complejo de páramos de Cruz Verde-Sumapaz*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Van der Hammen, M., Cano, C. y Palacio, D. (Dirs.). (2015). *Comunidades de páramo: ordenamiento territorial y gobernanza para armonizar producción, conservación y provisión de servicios ecosistémicos. Complejo páramos de Chingaza*. [Informe de investigación]. Convenio especial de cooperación 1414-014-090. Bogotá:

Universidad Externado de Colombia, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Zald, M. (1999). Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos. En D. McAdam, J. McCarthy y M. Zald (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 369-388). Madrid: Ediciones Itsmo S. A.

”