Conceptos

Elementos que se extraen de las intervenciones de los participantes de la Mesa de Gobernanza y Participación del 26 y 27 de enero de 2026

Documento de trabajo de Marcela Jiménez Larrarte para extraer elementos de las distintas lecturas de los participantes sobre los conceptos que se han ido instalando en PNNC referidos a los diálogos, la gobernanza, la coordinación y la participación.

Gobernanza

Gobernanza (De las intervenciones de los participantes en la mesa se extraen los siguientes elementos):

- Capacidad de adelantar acciones conjuntas.
- Estar, permanecer y transformar en colaboración con los distintos actores.
- Puesta en operación de mecanismos de construcción de acuerdos sociales orientados a propósitos comunes con roles y responsabilidades complementarias.
- Articulación y relacionamiento a través de diferentes mecanismos e instrumentos que permitan llegar a acuerdos y acciones en pro de la gestión, manejo y/o solución de asuntos comunes.
- Manera como se define conjuntamente los mecanismos de toma de decisiones y las metas y prioridades de acciones.
- Ejercicio de administración y manejo con la participación de los distintos actores en el territorio (OJO: Esta es unidireccional).

Gobernanza

- Conjunto de acciones, relaciones, mecanismos, reglas y demás variables de interacción entre actores, para… el manejo y administración de un territorio (OJO Pero ¿Realmente el fin es la administración? Mejor enfocarse en ¿cuál es el fin de la administración?) Perspectiva sistémica.
- Visión del territorio conservando los enfoques diferenciales.
- Concertación para la vida.
- Participación de todos con incidencia de todos en las decisiones.
- Análisis y planeación.
- Diálogos y articulación para el bien común.
- Forma de organización entre actores definida en la ley y/o adaptativa para la gestión hacia intereses comunes.

Gobernanza

- La forma en la que los actores o colectivos se organizan o son organizados para la gestión de intereses comunes o públicos y para la toma de decisiones relativas a dichos intereses.
- La gobernanza es todo en el quehacer institucional a partir de la coordinación de la función pública de la conservación.

Desafíos gobernanza

- Sostener el relacionamiento y el diálogo durante situaciones de conflicto entre las partes (vg. daño a los recursos naturales o incumplimiento de los acuerdos).
- Evitar que la toma de decisiones por parte de las comunidades sea de manera individual y no colectiva (asegurar el respeto de su propio sistema de gobierno u organización y formas de toma de decisiones).
- Que el ordenamiento del área sea considerado por y en el resto del Estado y del ordenamiento del paisaje más amplio.
- Trabajo y sostenimiento de lo acordado en contextos de riesgo (vg. actores armados).

Arreglos de gobernanza

Arreglos de gobernanza

- Se refiere a la forma que la gobernanza puede ser contextualizada en los territorios, en particular con sus actores y relaciones de poder, legitimidad e interés.
- Son las diferentes formas de tramitar las relaciones de poder en la toma de decisiones. Los arreglos parten del reconocimiento de las múltiples formas de decidir sobre el territorio. (OJO interesante ambas dimensiones en torno a las decisiones)
- Las distintas definiciones expuestas incluyen la mención a : procesos de concertación, consensos y acuerdos entre actores
- Es el ejercicio práctico de la gobernanza, cuando ordenamos y planificamos el territorio participativamente.

Arreglos de gobernanza:

- Expresión diferencial de la gobernanza de acuerdo al contexto de los actores involucrados
- "…se materializan en un modelo de **administración** del" territorio.
- Es un concepto que alude a una forma de organizar acciones e instrumentos diseñados o adaptados a las particularidades de dicho proceso de gobernanza.
- Contribuyen a la efectividad de la gestión en el área protegida, a partir de objetivos comunes.
- Se fundamenta en los derechos colectivos, territoriales, culturales y de autonomía de los territorios. (No necesariamente pero ese debe ser el enfoque OJO interesante pues todos estos conceptos deben pensarse como instrumentos y medios para la realización de los derechos humanos, colectivos y territoriales).

Desafíos arreglos de gobernanza

- Debilidades en el diálogo.
- Ausencia de credibilidad y confianza.
- Falta o inadecuada lectura del territorio que se evidencia, entre otras cosas, en actuar solos en el Territorio.
- Aprovechar de la mejor manera los procesos de consulta previa y la implementación de órdenes judiciales para la dinamización de los arreglos y los procesos de gobernanza.

Comanejo

Comanejo

- En los distintos conceptos o perspectivas compartidas en la Mesa se observa una gran diversidad y hasta divergencia sobre el fenómeno del “comanejo”. Algunos señalan que es solo para grupos étnicos, otros que para todos los actores/sujetos, otros que para las autoridades ambientales y otros hacen alusión al comanejo como participación en tareas propias de la autoridad que pareciera consideran solo es Parques.
- Mientras alguien plantea que “Implica toma de decisiones en igualdad de condiciones y con los mismos derechos y deberes”, otra persona señala que supone un “Acuerdo entre actores del territorio frente a situaciones, uso y manejo del territorio, conservando las dinámicas propias”, es decir, sus diferencias.
- También se repiten elementos que ya han sido expresados frente al concepto de gobernanza y de arreglos de gobernanza.

Comanejo

- Se recogen algunos elementos: “gestión participativa”, “compartir responsabilidad”, “manejo conjunto en virtud de la coordinación”, “acuerdos sobre el uso del recurso natural”, “reconociendo las relaciones de las comunidades con los recursos”, “configuración de una estructura de toma de decisiones”, “implementación conjunta de acciones”, “articulación de conocimientos”, “articulación de estrategias de conservación para beneficio mutuo”, etc.
- Es un concepto de uso más técnico y amplio. Su uso en ciertos contextos invisibiliza las relaciones jurídicas, derechos y responsabilidades o no se preocupa por discriminarlas, lo importante es trabajar conjuntamente sin importar por calificar las competencias o atribuciones.

Desafíos comanejo

- Intereses particulares camuflados en las formas de organización.
- Debilidades en zonas amortiguadoras o con función amortiguadora (OJO Nutrir el concepto de ZAM desde la gobernanza)
- Actuar preventivo para evitar emergencias (vg. en ecoturismo)
- Sostener el diálogo durante situaciones conflictivas entre las partes que llevan a cada cual a actuar por su lado.
- Limitaciones en los marcos jurídicos e institucionales.
- Superar la dimensión técnica y profundizar en la dimensión de derechos y política.
- Un ámbito con potencial en el comanejo: planear y ejecutar acciones de prevención, vigilancia y control con los actores del territorio, para abordar presiones y amenazas conjuntamente.

Coadministración

Coadministración

- Literalmente el prefijo "co" sugiere: en conjunto, en concurrencia, en cooperación o complementariedad. Sin embargo, la existencia de estos elementos no necesariamente representan una coadministración (según se defina).
- Técnica y políticamente supone un acuerdo o arreglo formalizado
- Administración es un término con implicaciones jurídicas (vg. el derecho territorial a "*administrar*" el territorio y sus recursos, la competencia de PNNC de *administrar* las áreas protegidas y los RNs, la ETI como forma de organización político – *administrativa*, etc.)
- "Accionar de gestionar un área definida en aspectos administrativos y técnicos entre dos o más actores donde todos tienen las mismas atribuciones". Nota: ¿Realmente todos tienen que tener las mismas atribuciones? O el objeto de administrar es lo que es común?

Coadministración

- “Arreglo de gobernanza que desarrolla a plenitud las competencias, autonomía y derechos territoriales a partir de la coordinación de la función publica de la conservación”.
- Distinción, a diferencia de otros conceptos, en torno a los sujetos “parte” de la coadministración. Algunos consideran que solo se refiere o sería aplicable a pueblos indígenas, u otros a étnicos al hacer mención a la existencia de derechos territoriales, autoridades propias y sistemas de gobierno.
- Alguien plantea que incorpora el manejo de recursos financieros, pero otros se refieren a todo tipo de recursos (“Toma de decisiones coordinada y equitativa sobre el uso de los recursos (presupuestales, físicos, operativos, etc.)). Alguien plantea que en la coadministración ambos aportan recursos para la implementación de estrategias de manejo. También alguien resalta que los pueblos reciben beneficios.

Coadministración

- Administración conjunta de un área protegida que involucra orientación general, planeación, ejecución y seguimiento.
- Algunos señalan que vas más allá e incluye la definición concertada de objetivos de conservación y manejo del territorio.
- Toma de decisiones coordinada y en ocasiones conjunta que no solo son vinculantes para las partes sino para el territorio (vg. ordenamiento de usos/zonificación)

Desafíos de la coadministración

- Evitar/superar: Cuando hay intención política que dista de la misionalidad de la entidad.
- Nivelación o articulación de capacidad técnica, financiera, administrativa y jurídica. Que no todo el soporte administrativo y financiero se ubique en un solo actor. Cualificación de actores comunitarios para desarrollar habilidades técnicas, administrativas, organizativas y financieras
- Trascender de los acuerdos en torno a los arreglos de gobernanza hacia la adecuación institucional (mapa de procesos).
- Claridad en la articulación.
- Limitaciones normativas. (OJO revisar cuáles)
- Existencia de intereses económicos legales o ilegales (OJO preguntar/profundizar)

Acuerdos de conservación

Acuerdos de conservación

- Algunos parecen referirse en sus respuestas a los acuerdos de conservación con campesinos y otros a cualquier tipo de acuerdo que contribuya a la conservación indistintamente del actor o sujetos. Entonces, según los sujetos, los acuerdos pueden tener aspectos distintivos diferenciales (pueden ser un instrumento de regularización o una forma de adhesión a condiciones de interés público, o un instrumento de convergencia para aunar esfuerzos de conservación desde la respectivas funciones/competencias).
- Articulación entre buen vivir, la conservación de la biodiversidad y conectividad del AP.
- Pactos para el desarrollo de acciones: Conservar, restaurar y proteger.
- Caminos de “sostenibilidad”.
- Materialización de las diferentes formas de gobernanza en actos administrativos vinculantes.

Acuerdos de conservación

- Acuerdo entre dos o más actores pueden ser individuales o colectivos con objetivos, responsabilidades y resultados de cada parte para la conservación del territorio.
- Acuerdo de voluntades enfocado en la conservación de un ecosistema y el bienestar de un ocupante, propietario o mejoratario al interior del AP.
- Finalidad de abordar situaciones de manejo de conflictos socioambientales para garantizar la conservación.
- “…a través de compromisos concretos, medibles y verificables en pro de mejorar el estado de conservación y la calidad de vida de sus habitantes en un esquema de "gana-gana”.
- Es una estrategia para la conservación del área protegida. Existen otras acciones o estrategias (vg. policivas, coercitivas) pero según la condición del sujeto corresponde aplicar los acuerdos como medida de manejo.
- Hacer participe a los actores en los procesos de conservación del territorio con indicadores y seguimiento que permiten en el cumplimiento de metas de conservación. OJO EN ACUERDOS CON CAMPESINOS, EN CIERTA FORMA EL SUJETO ESTÁ SIENDO EVALUADO

Desafíos acuerdos de conservación

- Cómo superar el hito de la firma y protocolización y fortalecer las capacidades institucionales y del otro en la implementación.
- Falta de interés en los acuerdos por riesgo, no se puede hacer mucho o no acarrea claros beneficios. (OJO revisar pues depende de la condición del sujeto).
- Fortalecimiento de capacidades, gestión de recursos, trabajo articulado, capacidad de seguimiento y control.
- Debilidades institucionales en el control y exigencia de responsabilidades ante el incumplimiento.
- Sin seguimiento se pierde el sentido de los acuerdos.

Diálogo social

Diálogo social

- Para búsqueda de beneficios comunes y solución de conflictos socioambientales.
- Diálogo sincero, formal y respetuoso … vivencias, concepción de vida y proyección de territorio para construir acuerdos
- …originado en un conflicto, una amenaza o una oportunidad
- Generar procesos de entendimiento
- Identificar puntos de encuentro y de desencuentro. Intercambio de ideas en torno a intereses y prioridades compartidas.
- “Ponerse en los zapatos del otro”.
- Encontrar el interés propio en el interés público o general.
- “Es el ADN de la gobernanza”. Condición sine qua non de la gobernanza y la gobernabilidad.
- Construir confianza. Las basas y el sostenimiento del relacionamiento.
- Escucha activa y respeto por el otro, como base del reconocimiento del otro.
- Condición para la paz, para la prevención de conflictos y para su resolución.

Desafíos del diálogo social

- Evitar/superar egos personales e institucionales.
- Falta de credibilidad, confianza y respeto mutuo.
- Riesgo público y amenazas a los funcionarios o a los otros sujetos/actores.

Algunas consideraciones finales

- Ningún concepto tiene definición normativa (y esto es positivo) pero algunos conceptos tienen referentes normativos que se deben considerar (ej. El concepto de coadministración).
- Conceptos con distintos significados según el contexto, el sujeto, los procesos, los acuerdos en torno al significado y su evolución.
- Enfoque a fines.
- Trabajar conceptos vs enfoques. Desarrollar más los enfoques que los conceptos, pues los enfoques le dan contenido y son una herramienta de interpretación de los conceptos.
- Todos los conceptos convergen, están interrelacionados, no son categorías excluyentes y pueden ser más o menos “adecuados” según la lectura/ subjetividad del lugar de enunciación (“Punto de vista”).
- Pero se hace necesario una reflexión conjunta o colectiva entre los actores en relación sobre el contenido y alcance, esto en especial cuando los conceptos tienen referentes legales, pues se hace necesario un acuerdo en torno a la interpretación.
- Interpretación funcional.

- Considerar impacto social del término. Ya el Presidente y la Ministra se han referido a la coadministración como una promesa y hay que darle un alcance institucional para trabajar en torno al mismo, con un punto (consenso) de partida y un abanico de posibilidades o aspiración de llegada. En PNNC ya existe coadministración, pero se hace necesario explicar en qué asuntos, en qué sentido y cómo.
- Siempre puede existir una progresividad cuantitativa y cualitativa.
- La multiplicación de conceptos es confusa internamente y hacia terceros.
- El lenguaje es una herramienta y conquista política, un mecanismo de visibilización y reconocimiento del otro.