

# LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN

<sup>1</sup>María Fernanda Franco Ortiz

<sup>2</sup>Jaime Alberto Moreno Gutiérrez

## RESUMEN

En Colombia, las áreas de territorios colectivos alcanzan las 37'839.449 hectáreas, cubriendo cerca del 34% del área continental del país (Herrera, 2017); en éstas áreas hay un porcentaje de bosque natural mayor al 60% (Mosquera, Tapia, & Tamayo, 2016) que representan cerca de una tercera parte de los bosques del país, cuya administración está a cargo de instituciones de diferente nivel agrupadas en el denominado Sistema Nacional Ambiental (SINA), quienes ejercen una gestión centralizada, que si bien está regulada bajo normas no responde a la realidad del recurso boscoso, pues resulta excluyente en cuanto a la toma de decisiones y participación de la sociedad en general; su estructura de jerarquía y rigidez, propia de la organización pública para la gestión forestal, busca desde la planificación tener el control de las variables de intervención estatal que resulta teniendo poca efectividad en la gestión forestal, lo que se evidencia en la pérdida del 37,5% de la cobertura en bosques, el 24,9% en sabanas y 15,9%, en páramos en los últimos 45 años (Etter, Andrade, Amaya, & Arévalo, 2015) Como propuesta frente a esta realidad, a partir de un muestreo teórico-conceptual de estudios de casos que permitían evidenciar diferentes formas de relacionamiento de las comunidades locales con el bosque, y usando como marco de análisis los Principios de Instituciones de Ostrom, se identificaron los factores claves incidentes en una gestión efectiva en pro del desarrollo forestal sostenible, los cuales para ser aplicados al caso colombiano, deben partir de su consideración como Recursos de Uso Común –RUC-, con plena correspondencia con los preceptos constitucionales que rigen el Estado; así una gestión efectiva del bosque como RUC, parte del desarrollo de mecanismos involucrarles de las comunidades con las instituciones, que demarquen una senda de gobernanza sociocultural y organizacional con legitimidad a todos los niveles, basada en normas emanadas del conocimiento del recurso y el dialogo entre actores sobre su cotidianidad relacional con el bosque.

**Palabras Clave:** Gestión Forestal; Complejidad Forestal; Gobernanza forestal; Recursos de Uso Común (RUC); Gestión Forestal Sostenible

## ABSTRAC

In Colombia, the areas of collective territories reach 37,839,449 hectares, covering about 34% of the continental area of the country (Herrera, 2017); in those areas there is a percentage of natural forest higher than 60% (Mosquera, Tapia, & Tamayo, 2016) that represents about a third of the country's

---

<sup>1</sup> Magister en Manejo, Uso y Conservación del Bosque, Universidad Distrital FJdeC, Bogotá- Colombia. [mariaffrancoo@gmail.com](mailto:mariaffrancoo@gmail.com)

<sup>2</sup> Profesor Asociado Facultad del Medio Ambiente y Recursos Naturales - Universidad Distrital FJdC, Bogotá- Colombia. Doctorante Pensamiento Complejo - Multiversidad Mundo Real. [jmoreno@udistrital.edu.co](mailto:jmoreno@udistrital.edu.co)

forests, whose administration is a burden of institutions of different levels grouped in the so-called National Environmental System (SINA). This is a centralized management system, which although well regulated under norms do not respond to the reality of the forest resource, since it is exclusive in the decision making and participation of society. This hierarchal and rigid structure, common of the forest management organizations, aims to control the state of the public network intervention variables of the forest management, which is evidenced in the loss of 37, 5% of the coverage in forests, 24.9% in savannas and 15.9%, in páramo in the last 45 years (Etter, Andrade, Amaya, & Arévalo, 2015). This proposal allows to demonstrate different ways of relating the local communities with the forest from a theoretical-conceptual sampling of case studies and identifies the key factors in the effective management for sustainable development using the Ostrom Institutional Principles. These principles applied to the Colombian case should be considered as Resources of Common Use -RUC-, in full correspondence with the constitutional precepts that govern the State. In this way, an effective management of the forest as RUC start from the development of the mechanisms of the relations with the institutions that defines a roadmap of sociocultural government and organization with the legitimacy at all the levels. This roadmap needs to be addressed based on policies result of the resource knowledge and the dialogue between actors about their daily life relation with the forest.

**Key Boards:** Forest Management; Forestry Complexity; Forest governance; Common Pool Resource (CPR); Forest Management Sustainable

## 1. INTRODUCCIÓN

Los recursos de uso común (RUC) son aquellos donde no es posible limitar ni prohibir la obtención de beneficios o la apropiación de los mismos, no obstante, sí presentan rivalidad, dado que la porción del recurso que usa una persona, ya no estará disponible posteriormente para ser usada por otra, al menos en el corto y mediano plazo, ocasionando que el recurso pueda llegar a sobreexplotarse (Cardenas, 2009); (Ostrom E. , 2011). Este concepto se originó a mediados del siglo XX, cuando se publicó el artículo “La Tragedia de los Comunes” (Hardin, 1968), donde se exponía como los grupos humanos no eran capaces de trabajar juntos de manera efectiva, por el principio de maximización individual del beneficio que incentivaba a la sobre explotación del recurso a costa de la restricción de usufructo de otros, por lo tanto argumentaba la necesidad de contar con derechos de propiedad privada para garantizar la sostenibilidad de los recursos, ya fuera bajo una regulación centralizada a través de empresas privadas o bajo el control del gobierno (Hardin, 1968) (Delgado, 2017) (Gómez & Guerrero, 2014). El postulado de Hardin resultó alentador para el desarrollo de investigaciones a rededor de la gestión de los recursos, siendo la más representativa la llevada a cabo por Elinor Ostrom (1933- 2012), pues desarrolló un marco teórico a partir de un exhaustivo análisis de “realidades empíricas” que por más de 30 años documentó y analizó alrededor del mundo frente a la gestión de RUC. Su investigación la llevó a ganar el Premio Nobel de Economía en el 2009, comprendiendo y demostrando cómo los grupos humanos son capaces de gestionar sus recursos de manera exitosa, alrededor qué instituciones locales organizadas para tal fin (Ostrom E. , 2011).

Un gran avance de las investigaciones desarrolladas por Ostrom, es la conceptualización y teorización de los RUC (Poteete, Janssen, & Ostrom, 2012), mediante la cual definió ocho principios (Ostrom E. , 1990) presentes en los sistemas de RUC, que permiten describir el relacionamiento de los grupos humanos con los recursos. Los principios se relacionan con: i) las reglas establecidas para la gestión del recurso así como su aplicación (Mecanismos para la resolución de conflictos, Sanciones graduadas, Límites claramente definidos, Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión) ; ii)

los mecanismos de seguimiento (Monitoreo); iii) los principios que propenden hacia una gobernanza del bosque, entendiendo la gobernanza como mecanismos concertados entre actores (Entidades anidadas, Reconocimiento mínimo de derechos de organización, Arreglos de elección colectiva).

Los recursos sobre los que desarrolló su investigación Ostrom son diversos, sin embargo, al enfocarse en los bosques se considera que son RUC aquellos en los cuales es imposible limitar el acceso y consumo, pero tienen una alta rivalidad en su explotación o aprovechamiento, llegando a romper su capacidad de renovación en el mediano plazo (Caro, 1991). Resulta indispensable tener en cuenta que más allá de los derechos de propiedad, localmente se dan dinámicas sobre el uso del bosque, donde los actores cuentan con diferentes niveles de elección colectiva que influyen directamente en los regímenes de uso y gestión de los mismos (Cardenas, 2009) (Schlager & Ostrom, 1992) (Ostrom E. , 2011).

La investigación, permite definir conceptualmente las estrategias de gestión del bosque partiendo del reconocimiento de las realidades del manejo del recurso, que permita establecer los mecanismos de interacción del hombre con el bosque, para así plantear un horizonte de gestión forestal en Colombia reconociendo su carácter de recurso de uso común, a partir de identificar los mecanismos establecidos por la sociedad en su interacción con el bosque, definiendo cuáles son los factores incidentes y diferenciales del relacionamiento con el mismo, y con ello poder contrastar los parámetros de la gestión del bosque con los principios de derecho y deber consagrados en la Constitución Política de Colombia para establecer alternativas para su gestión. Metodológicamente se desarrollaron tres fases, la primera se basa en la Teoría fundamentada propuesta por (Glaser & Strauss, 1967), donde a partir de análisis de información cualitativa emerge teoría, con el fin de conocer los mecanismos de relacionamiento que tienen los grupos humanos con el bosque; en la segunda fase, se ubican estos mecanismos en el contexto colombiano analizando cómo se manifiestan en la Ley Fundamental de Organización del Estado (Constitución Política de Colombia, 1991), para posteriormente y como última fase, concretar un horizonte de gestión de los bosques en Colombia, a partir de hipótesis de escenarios de futuro construidas con los factores claves analizados.

## **2. LOS PRINCIPIOS DE OSTROM**

Los ocho principios establecidos por Ostrom corresponden a:

- **Limites claramente definidos.** Debe haber claridad entre límites de un sistema de recursos (cuánto se puede usar) y los usuarios que están autorizados para usar el recurso (quiénes lo usan). Los niveles de confianza y de cooperación aumentan cuando se tiene menos incertidumbre y mayor conocimiento del recurso a usar, esta información permite construir reglas sobre los límites del recurso, autorización de acceso, cosecha, administración y exclusión (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , Design principles of robust property-rights institutions: what have we learned?, 2009). Los límites para los usuarios deben dejar claro quiénes lo tienen y quiénes no, es decir, quiénes son los usuarios legítimos y los no usuarios, mientras que los límites de los recursos definen el sistema de recursos y ayuda a precisar de su entorno biofísico (Cox, Arnold, & Villamayor, 2010).
- **Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión con las condiciones locales.** Las reglas de uso se relacionan con las unidades del recurso a adquirir y las variables afines a esa actividad, esas a su vez deben estar creadas de acuerdo con la realidad y contexto de los usuarios y su entorno (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , Design principles of robust property-rights institutions: what have we learned?, 2009). Generalmente, las reglas que se conciben desde un nivel local, tienen

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

menor incertidumbre sobre los recursos y las dinámicas en torno de estos, debido justamente al tiempo que se ha convivido con el recurso (varias generaciones de usuarios), moldeando las dinámicas sobre el mismo. En consecuencia, con lo anterior, el entendimiento de las reglas, así como su aplicación por parte de los usuarios va a ser más sencilla, así como va a ser mayor la probabilidad de las autoridades locales de propiciar un gobierno eficaz de los recursos (Agrawal, 2007) (Gibson, Williams, & Ostrom, 2005).

- **Arreglos de elección colectiva.** Los diferentes grupos de personas que utilizan un recurso son aptos para crear sus propios arreglos, dado que conocen e interactúan permanentemente en el mismo entorno, adicionalmente tienen la posibilidad de ir adaptando en el tiempo y reformulando las normas, pues la dinámica y el recurso no siempre será la misma (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , 2009). Cuando los usuarios son los que toman las decisiones sobre las normas, es mayor la posibilidad que se cumplan y se hagan cumplir las mismas debido a que su planteamiento es desde una visión cercana al recurso y sus dinámicas, en comparación a situaciones donde las normas son impuestas por personas ajenas a la comunidad. El reto en ese momento para los grupos de usuarios, es que el establecer las normas es más fácil que cumplirlas, dado que se pueden presentar diversas tentaciones que afecten los intereses (Ostrom E. , 2011) (Ostrom & Nagendra, 2006)
- **Monitoreo.** El monitoreo sobre los RUC hace referencia a los métodos aplicados para contener la trasgresión de las normas establecidas por los usuarios. En muchos de los regímenes de RUC, las personas que monitorean son la mayoría de veces de la misma comunidad (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , 2009), lo que resulta sostenible económicamente ya que los apropiadores reducen los costos de esta actividad (Olivos, 2014). Se deben monitorear los niveles de apropiación y provisión del recurso por parte de las personas que acceden al uso del recurso; así como el monitoreo sobre el recurso, donde se controlan las condiciones del mismo.
- **Sanciones graduadas.** Las sanciones graduadas hacen referencia a la necesidad de crear un sistema de sanciones que se apliquen de acuerdo a la gravedad de la falta cometida, la recurrencia de la falta por parte de él usuario y el contexto en el que se dé la infracción. De esta forma las personas que incumplen una norma serán sancionadas de acuerdo a la gravedad de la falta, pero así mismo queda en conocimiento de toda la sanción que se daría si este usuario cometiera de nuevo la misma infracción (una sanción más fuerte); aumentando de esa forma la confianza de los usuarios sobre los incumplimientos dados por otras personas (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , 2009).
- **Mecanismos para la resolución de conflictos.** Los conflictos frente a la gestión de RUC están relacionados en su mayoría por la interpretación de las normas, por lo tanto, este principio pretende el funcionamiento armónico del sistema de recursos, para que permanezcan en tiempo y espacio. Lo anterior incide de igual manera en la necesidad de tener un buen diseño de las normas que rigen el sistema, pues de este depende su interpretación y cumplimiento en la práctica, evitando la presencia de conflictos (Olivos, 2014).
- **Reconocimiento mínimo de derechos de organización.** La intervención e imposición de normas por actores externos, pueden generar conflictos sobre el recurso y en las dinámicas sociales, dado el desconocimiento y las formas de intervención externas (Ostrom E. , 2009) (Ostrom & Nagendra, 2006). Los usuarios de los recursos deben contar con la autonomía para la creación de sus normas, pero así mismo se espera el respaldo de autoridades externas que reconozcan y les permitan hacer valer sus derechos. Las autoridades externas deben conocer las reglas de las organizaciones de usuarios ya que esto las fortalece y a las reglas propiamente dichas (Olivos, 2014).

- **Entidades anidadas.** Las entidades anidadas hacen referencia a una serie de organizaciones que están incluidas unas en otras, donde la toma de decisiones y el control de los sistemas de recursos resultan complejos si se dan desde un mismo nivel, razón por la cual se crean organizaciones en diferentes niveles para la gestión. Los principios expuestos anteriormente, deben encontrarse en instituciones cada vez mayores que vayan acogiendo las de niveles inferiores y así nutrir los sistemas y generar unos mejores ejercicios de gobernanza acordes con las realidades desde lo más local a mayores unidades de gestión (Ostrom E. , 2011) (Ostrom E. , 2009).

### 3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

**Casos de estudio.** Se identificaron y revisaron 60 documentos que incluían experiencias de la relación entre grupos humanos y el bosque tropical y sub-tropical, de éstos 23 presentaron 33 casos (Anexo 1) que muestran rasgos específicos de los planteamientos de (Ostrom E. , 1990) sobre la gestión de los bosques como recurso de uso común. Es importante aclarar que, aunque presentaron rasgos específicos frente a ciertos principios, no necesariamente correspondieron a una respuesta afirmativa del cumplimiento de un principio específico. Por ejemplo, respecto a los principios de límites de usuarios y límites del recurso (Tejeda & Márquez, 2004) establecen que en la comunidad indígena Lacandona de Chiapas (México), no se imponen límites de acceso a los recursos forestales, ni límites de los aprovechamientos.

Se encontró que todos los principios tienen un alto porcentaje de representatividad en los estudios, con excepción del monitoreo de los usuarios (Figura 1). El bajo porcentaje sobre este principio, se debe a que en muchos de los instrumentos de gestión de las comunidades, no se establece normativa sobre este aspecto, por lo tanto la aplicación de éste principio en muchos casos queda en manos de un control social colectivo que se aplica en reducidas ocasiones (Ayma-Romayab & Castro, 2013), mientras que si el control lo ejercen las autoridades o personas externas a la comunidad, podría tener efecto limitado debido al desconocimiento de los usuarios y las dinámicas, generando limitaciones sobre el ejercicio del monitoreo.

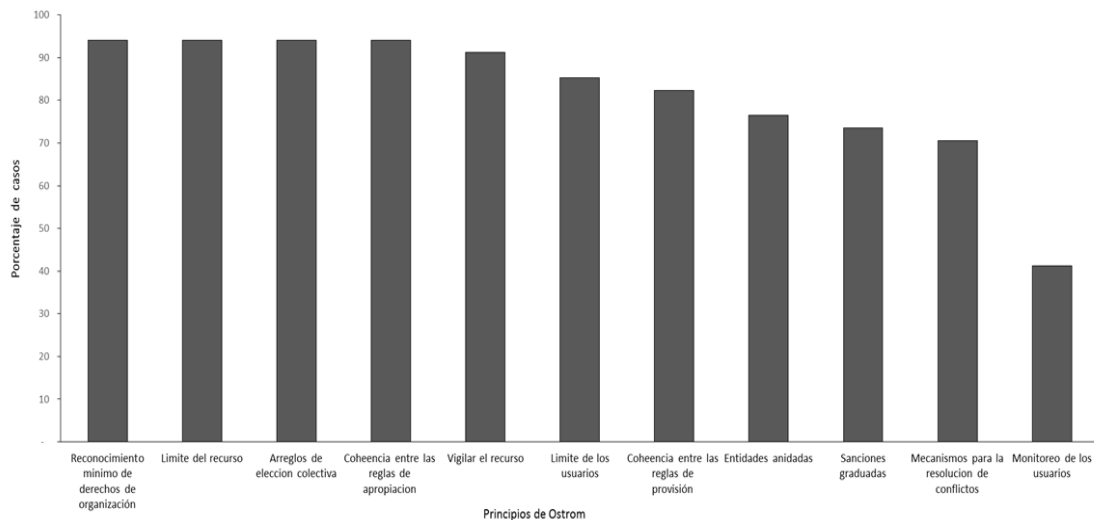


Figura 1. Porcentaje de casos revisados que desarrollan cada uno de los principios de Ostrom (1990). N=33

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

**Identificación de criterios y factores.** A partir de la lectura exhaustiva y la posterior codificación abierta de los 33 casos seleccionados, para cada principio se obtuvieron dos o más criterios (categorías emergentes) para un total de 30 criterios (Tabla 1). El principio en el que más criterios emergieron fue el de “sanciones graduadas”, lo que se debe a la diversidad de situaciones encontradas frente al accionar de las comunidades sobre las faltas cometidas en el uso del bosque, por lo que finalmente se agruparon en la existencia de sanciones sin gradualidad, las sanciones graduadas internamente, las sanciones graduadas con instituciones externas y la no existencia de sanciones. En algunos casos, los criterios, al ser la manifestación de los principios, fueron complementarios entre ellos, tal y como ocurrió en el principio de entidades anidadas en donde el criterio de anidamiento local como supralocal, podrían presentarse simultáneamente en una comunidad de usuarios del bosque. En contraste, en otros casos, los criterios fueron mutuamente excluyentes, como en el caso del monitoreo en donde se establece si se aplica o no. (Tabla 1).

Contando con los criterios, se realizó un posterior análisis de las citas codificadas en los casos de estudio y sobre estas emergieron nuevas categorías a través de una codificación abierta, permitiendo que para cada criterio surgiera un grupo de categorías llamada para esta investigación “factores”. Estos factores variaron entre uno y ocho para cada criterio, para un total de 116 factores, a los que se les realizó una codificación axial, en donde el grupo de factores relacionados con cada uno de los criterios, fue analizado con el fin de establecer una jerarquía entre estos y así determinar el factor diferencial, es decir, aquel que genera empoderamiento al criterio, permitiendo que este se diferencie de los demás. Finalmente se obtuvo un factor diferencial para cada uno de los criterios determinados inicialmente, los cuales se pueden observar en la *Tabla 2*.

*Tabla 1 Principios de Ostrom vinculados con los criterios del relacionamiento hombre- bosque*

<b>Principios de Ostrom</b>	<b>Criterios</b>
Límites del recurso	Límites Geográficos Zonificación
Límite de usuarios	Habitantes Pertencientes a organizaciones Sin limitación de usuarios
Coherencia reglas de apropiación	Reglas internas implícitas Reglas internas explícitas Externas
Coherencia reglas de provisión	Natural por funcionalidad Natural reglada Recuperación por funcionalidad
Arreglos de elección colectiva	Instituciones locales Instituciones locales con participación de instituciones externas Reglas externas
Monitoreo del recurso	Monitoreo de condiciones del bosque Monitoreo del aprovechamiento
Monitoreo de los usuarios	Con monitoreo de usuarios Sin monitoreo de los usuarios
Sanciones graduadas	Hay sanciones pero no son graduadas No hay sanciones Sanciones graduadas con instituciones externas Sanciones graduadas internamente
Mecanismos para la resolución de conflictos	No hay mecanismos para la resolución de conflictos Resolución de conflictos con apoyo de organizaciones externas Resolución de conflictos por institución local
Reconocimiento de derechos de organización	Hay reconocimiento No hay reconocimiento pero se llevan a cabo normas internas

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

<b>Principios de Ostrom</b>	<b>Criterios</b>
	No hay reconocimiento y se impone desde afuera
Entidades anidadas	Anidamiento local
	Anidamiento supralocal

*Tabla 2 Factores diferenciales para cada uno de los criterios y los principios de Ostrom*

<b>Principios de Ostrom</b>	<b>Criterios</b>	<b>Factores diferenciales</b>
Límites del recurso	Límites Geográficos	Delimitación física del área
	Zonificación	Zonificación de áreas
Límite de usuarios	Habitantes	Registro de usuarios
	Pertenecientes a organizaciones	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Sin limitación de usuarios	Reglamentación no restrictiva sobre usuarios del recurso
Coherencia reglas de apropiación	Reglas internas implícitas	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Reglas internas explícitas	Normatividad sobre el uso del bosque
Coherencia reglas de provisión	Externas	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
	Natural por funcionalidad	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
	Natural reglada	Existencia de un sistema de tasa compensatoria por aprovechamiento forestal
Arreglos de elección colectiva	Recuperación por funcionalidad	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Instituciones locales	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
Monitoreo del recurso	Instituciones locales con participación de instituciones externas	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Reglas externas	Existencia de reglas impuestas externamente
Monitoreo de los usuarios	Monitoreo de condiciones del bosque	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Monitoreo del aprovechamiento	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
Sanciones graduadas	Con monitoreo de usuarios	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
	Sin monitoreo de los usuarios	No existe una responsabilidad de monitoreo
	Hay sanciones pero no son graduadas	Existencia de reglas claras
	No hay sanciones	No se establece en el reglamento
Mecanismos para la resolución de conflictos	Sanciones graduadas con instituciones externas	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Sanciones graduadas internamente	Instancia responsable del proceso sancionatorio
	No hay mecanismos para la resolución de conflictos	Mecanismos para la resolución de conflictos no establecido en el reglamento
Reconocimiento de derechos de organización	Resolución de conflictos con apoyo de organizaciones externas	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
	Resolución de conflictos por institución local	Institución local para la resolución de conflictos
Entidades anidadas	Hay reconocimiento	Políticas de descentralización en el país
	No hay reconocimiento, pero se llevan a cabo normas internas	No se aplican o no hay políticas de descentralización en el país
	No hay reconocimiento y se impone desde afuera	Imposición de reglas sin posibilidad de modificación
	Anidamiento local	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos

LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN  
María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ

Principios de Ostrom	Criterios	Factores diferenciales
	Anidamiento supralocal	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento

Cada uno de estos factores diferenciales está relacionado con los criterios que describen los principios de Ostrom, concretando elementos indispensables para propiciar la gestión en los bosques. En consecuencia con los factores diferenciales, estos se relacionan con: i) instancias o instituciones encargadas de la gestión, ii) las orientaciones de donde se emanan directrices de gestión, iii) la regulación que surge de las orientaciones y iv) las acciones para la gestión.

Las instancias o instituciones tienen como objetivo construir, orientar, guiar y administrar las normas y las acciones a ser acometidas sobre los bosques, razón por la cual en los factores seleccionados es frecuente identificar su labor específica sobre las sanciones y la resolución de conflictos. Estas instancias pueden ser locales o supralocales, y deben asumir sus responsabilidades frente a otras instancias, pero al mismo tiempo garantizando el anidamiento entre ellas, para que exista una articulación frente a la gestión.

Los factores diferenciales seleccionados, los relacionados con las reglas hacen referencia a regular los usuarios del bosque, el uso del bosque en sí y las sanciones y mecanismos para solucionar los conflictos. Sin embargo, se encontró que en algunos casos donde las reglas se construyen por instituciones externas, se imponen formas de manejo no adecuadas con el contexto, aunque se reconoce que también se presenta una construcción local de normas. La posibilidad para que estas regulaciones sean efectivas, recae directamente en la existencia de elementos orientadores como lo son, las políticas de descentralización del país, los principios de manejo culturales de las comunidades hacia los bosques y el conocimiento del recurso como la base para la construcción de normas.

Las acciones que están relacionadas con el recurso y reflejan los factores diferenciales seleccionados, se sujetan específicamente a los principios de monitoreo y de límites. Se limitan tanto los usuarios de los bosques ya sea, a través de un registro o de la formalización de la organización, mientras que el recurso se limita a través de límites arcifinios o de zonificación. Por su parte, el monitoreo para el recurso busca mantener el estado del bosque, así como hacer un control colectivo sobre los usuarios.

**La Constitución Política de Colombia en relación con los factores de gestión del bosque.** Con el fin de relacionar los factores obtenidos en la fase anterior con el marco político del Estado colombiano, se procedió a revisar la Constitución Política (Constitución, 1991) en cada uno de los artículos que la estructuran, encontrándose que, de un total de 380 artículos constitucionales, 15 se pueden establecer como definitorios para la gestión de los bosques. Estos artículos recogen elementos básicos para la buena gestión como la participación, la descentralización de instituciones, el reconocimiento de la diversidad biológica y cultural, la construcción de la legislación concerniente, la planificación para el manejo y aprovechamiento del recurso y la gestión diferencial en territorios indígenas; adicional a estos artículos, se encontraron otros que aunque no eran específicos también eran relevantes para la gestión del bosque, sin embargo, no se incluyeron en este análisis debido a que se reflejaban en los anteriores. Por ejemplo, el artículo 2° especifica que el Estado debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. Éste artículo se encuentra reflejado en el artículo 79 que sostiene que *la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo* y especifica que esta participación se encamina a la protección del ambiente y las áreas de importancia ecológica.



**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

A partir de la selección de estos 15 artículos y sustentado en la jurisprudencia, se estableció la relación de los mismos con los factores diferenciales presentados en la sección anterior. Este análisis estructural de los artículos constitucionales con consideraciones e incidencia en la gestión de los bosques naturales, permite generar una correlación para determinar los elementos predominantes con relación a los factores derivados de los planteamientos de Ostrom. (véase Tabla 3)

*Tabla 3 Artículos constitucionales que tienen incidencia en la gestión del bosque relacionados con los factores diferenciales en los que se ven reflejados*

<b>Artículo constitucional</b>	<b>Factores diferenciales relacionados</b>
1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Políticas de descentralización en el país
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Normatividad sobre el uso del bosque
	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
	Existencia de reglas claras
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Instancia responsable del proceso sancionatorio
	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
	Institución local para la resolución de conflictos
29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.	Existencia de reglas claras
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Instancia responsable del proceso sancionatorio
38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de	Delimitación física del área
	Registro de usuarios
	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Normatividad sobre el uso del bosque
	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

<b>Artículo constitucional</b>	<b>Factores diferenciales relacionados</b>
propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.	Registro de usuarios
	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Reglamentación no restrictiva sobre usuarios del recurso
	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Normatividad sobre el uso del bosque
	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
	Delimitación física del área
	Zonificación de áreas
	Registro de usuarios
	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.	Normatividad sobre el uso del bosque
	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
	Existencia de reglas claras
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un	Instancia responsable del proceso sancionatorio
	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
	Institución local para la resolución de conflictos
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Instancia responsable del proceso sancionatorio

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

<b>Artículo constitucional</b>	<b>Factores diferenciales relacionados</b>
número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
	Delimitación física del área
	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Normatividad sobre el uso del bosque
150. Corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de ella ejerce funciones ...	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
247. La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
	Institución local para la resolución de conflictos
	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Instancia responsable del proceso sancionatorio
	Políticas de descentralización en el país
	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
	Delimitación física del área
	Zonificación de áreas
	Registro de usuarios
330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:	Formalización de las personas integrantes de organizaciones de usuarios del recurso
1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.	Reglamentación no restrictiva sobre usuarios del recurso
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
4. Percibir y distribuir sus recursos.	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.	Existencia de un sistema de tasa compensatoria por aprovechamiento forestal
6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas
8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y	Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
9. Las que les señalen la Constitución y la ley.	Monitoreo sobre el estado del bosque
	Regulación en las cantidades a extraer del recurso aprovechado
	Existencia de instancias de control colectivo del recurso
	Existencia de reglas claras
	Existe claridad de las responsabilidades de cada instancia frente a las sanciones
	Instancia responsable del proceso sancionatorio
	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

Artículo constitucional	Factores diferenciales relacionados
	Institución local para la resolución de conflictos Políticas de descentralización en el país Imposición de reglas sin posibilidad de modificación Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque Políticas de descentralización en el país Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento

Al realizar este anidamiento, 25 factores diferenciales se vieron reflejados en los artículos constitucionales, los cinco restantes no se relacionaron debido a que su propósito no está acorde con lo que se plantea como deber ser desde la Constitución. Los factores diferenciales que no se anidaron fueron: i) Existencia de reglas impuestas externamente, ii) no existe una responsabilidad de monitoreo, iii) no se establece en el reglamento formas de sanciones, iv) mecanismos para la resolución de conflictos no establecidos en el reglamento y v) no se aplican o no hay políticas de descentralización en el país.

**Factores clave.** Como precedente para la construcción de escenarios de los factores diferenciales anidados en los artículos constitucionales, se procedió a determinar los factores dentro de cada uno de ellos que reflejen plenamente el artículo constitucional en la necesidad de gestión del bosque, lo cual fue realizado a partir del análisis de contenido tanto de cada artículo como de su jurisprudencia; resultando 12 factores claves relacionados con los 15 artículos constitucionales. (véase Tabla 4)

Bajo la teoría general de sistemas y según los niveles de gestión planteados por (Boulding, 1956), que corresponden a: i) el objeto de la gestión, ii) el nivel de variables relacionadas con el comportamiento, y por último iii) el nivel de los elementos orientadores para la gestión; se llevó a cabo un análisis para determinar cuáles factores de los 12 que se obtuvieron anteriormente, correspondían a cada nivel, priorizando aquellos que se encuentran en el nivel de las variables de comportamiento, ya que son las variables que actúan sobre el objeto teniendo incidencia directa y sobre las cuales se enfoca la gobernanza; son variables con movilidad y llegan a generar bucles retroactivos.

Es claro que el objeto de la gestión para este caso es el bosque y como objeto no se puede actuar sobre él directamente, sino al ser una variable receptora, se deben generar sinergias en los otros niveles que repercutan en él; el bosque es el objeto de trabajo mas no el mecanismo de gestión. Con relación al nivel de variables orientadoras, son las que dan directrices sobre cómo actuar, sobre este nivel definimos como factor clave la construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso, pues es allí donde se debe dar coherencia en las directrices de gestión. Las otras cuatro variables claves

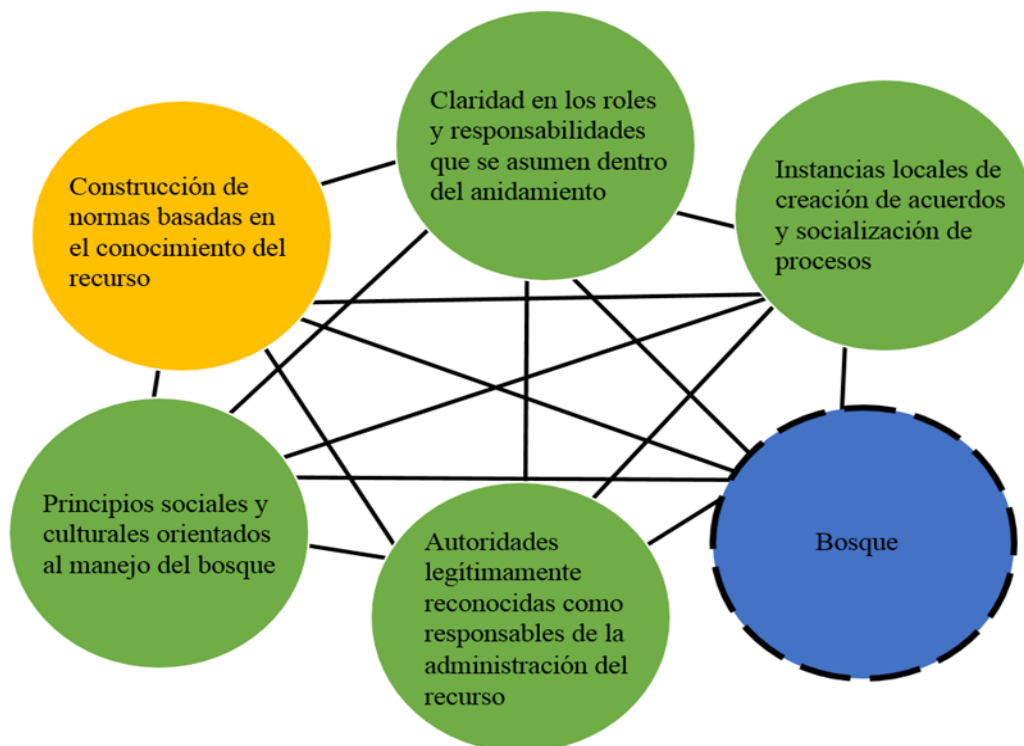
**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

seleccionadas, fueron aquellas que se enmarcan en el nivel de gestión comportamental por las razones antes mencionadas. A partir de esta clasificación y análisis, se determinaron los factores claves sobre los cuales se puede generar incidencia y dinamizar el sistema (véase Figura 2).

*Tabla 4 Factores diferenciales que reflejan cada uno de los artículos constitucionales seleccionados*

Artículo constitucional	Factores diferenciales seleccionados
1 Estado social de derecho	Políticas de descentralización en el país
7 El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
8 Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación	Normatividad sobre el uso del bosque Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
29 El debido proceso	Existencia de reglas claras
38 El derecho de libre asociación	Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
58 La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica	Normatividad sobre el uso del bosque Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
63 Los bienes de uso público	Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
79 Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano	Existencia de Instituciones locales para trabajar las normas Existen instituciones supralocales determinantes en la toma de decisiones sobre los bosques
80 El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales	Acciones de manejo que garanticen la funcionalidad del bosque
88 La ley regulará las acciones populares	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
150 Corresponde al Congreso hacer las leyes	Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso
247 La ley podrá crear jueces de paz	Reconocimiento de las instancias responsables y el trato que se debe dar según los conflictos
288 La ley orgánica de ordenamiento territorial	Políticas de descentralización en el país Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
330 Los territorios indígenas	Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
340 Consejo Nacional de Planeación	Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**



*Figura 2 Factores claves en el relacionamiento del hombre con el bosque. Los colores se relacionan con los niveles de gestión propuestos por Boulding (1956), en color amarillo el factor relacionado con el nivel de gestión de orientación, en verde factores relacionados con el comportamiento y el azul el objeto de la gestión*

Siguiendo la metodología, al tener los factores claves definidos se procedió a la parametrización de los mismos, en donde para cada factor se determinaron entre dos y tres niveles que circunscriben sus posibilidades de gestión. (véase Tabla 5 Parametrización de los factores clave Tabla 5)

*Tabla 5 Parametrización de los factores clave*

<b>Factor clave</b>	<b>Parametrización</b>
Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque	Existencia de prácticas apropiadas para el manejo del bosque
	Inexistencia de prácticas apropiadas para el manejo del bosque
Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos	Articulación con instituciones locales para actividades concretas
	Articulación con instituciones locales en los diferentes ámbitos de las mismas y en la construcción conjunta de procesos de gobernanza
Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso	Autoridades tienen reglas para apropiación de los recursos que son coherentes con el contexto
	Autoridades tienen reglas para apropiación de los recursos que no son coherentes con el contexto
	No existe una autoridad de gestión sobre el recurso
Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento	Articulación con instituciones supralocales para actividades concretas
	Articulación con instituciones supralocales en los diferentes ámbitos de las mismas y en la construcción conjunta de procesos de gobernanza
Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso	Creación de reglas coherentes con el contexto a partir del conocimiento del recurso
	Creación de reglas no concordantes con el contexto por desconocimiento del recurso

**Confección del escenario.** Contando con la definición los artículos Constitucionales anidados en los factores claves, se buscó lo primordial en la gestión, es decir, aquellos elementos que al ponerlos a funcionar se hacen concomitantes para terminar por genera la imagen de un deber ser de gestión dentro de los parámetros que se consideraron como óptimos (Factores clave). Para tal fin se construyó una matriz de hipótesis en donde se contrastaban cada una de las variables claves y sus parametrizaciones, con el fin de obtener posibles escenarios futuros, para así determinar cuál de ellos es el más indicado para la construcción de estrategias de gestión. Producto de esta matriz se obtuvieron dos escenarios, uno apuesta y el otro ideal, que, comparado con el escenario tendencial, permitieron seleccionar aquel que es viable para generar cambios en las dinámicas del sistema. El escenario tendencial maneja la inercia y es tal cual como están las cosas actualmente, el escenario ideal es donde se maximizan las características deseables de las variables estructurantes y el escenario apuesta que es una meza del escenario ideal y lo que está dentro de las posibilidades reales de hacerse y materializarse.

El escenario a gestionar responde a los territorios colectivos en Colombia que cubren el 33,6% del territorio nacional (38.488.804,8 ha) y son habitados por comunidades Negras, Indígenas y campesinas (Mosquera, Tapia, & Tamayo, 2016), reconocidas constitucional y legalmente como formas de propiedad, con autonomía de manejo territorial acordes con la identidad cultural y de relacionamiento con el medio biofísico; sin embargo, aunque se ha dado este reconocimiento de manera legal, en la práctica la posibilidad de participación real de las instancias locales en un ejercicio de gobernanza es limitada, llegando en ocasiones a ser excluyente por las asimetrías de poder entre las comunidades y las autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso (Moreno, 2006), lo que desconoce el conocimiento que tienen sobre el bosque y su manejo las comunidades locales.

Por otra parte, la Constitución de 1991 propició la reestructuración y la creación de una nueva institucionalidad ambiental, creó el Sistema Nacional Ambiental - SINA, reglamentado con la Ley 99 de 1993, con el fin de tener un escenario de articulación e integración de las autoridades ambientales del Estado colombiano; no obstante, en la actualidad una de las instancias más representativas de éste sistema que son las Corporaciones Autónomas Regionales, “no están cumpliendo sus funciones de evaluar, controlar y monitorear los recursos naturales y de imponer y ejecutar las sanciones en caso que se presente una violación de normas de protección ambiental en su competencia”, tal como se enuncia en la reciente Sentencia STC 4360 (MP Tolosa, 2018). Se hace necesario realizar mayores esfuerzos para que exista una real participación desde las comunidades y las organizaciones sociales y étnico-territoriales, así como favorecer el reconocimiento de las mismas como gestoras y autoridades ambientales, con los controles y supervisión que una responsabilidad de este tipo implica (Coronado, 2012).

Si se piensa materializar una gestión con visos de una gobernanza real en el marco de lo posible, es necesario trabajar sobre un escenario apuesta, donde existen principios sociales y culturales para el manejo del bosque, donde las instituciones locales permiten que se dé una articulación entre ellas para actividades concretas, que allanen el camino hacia una gobernanza efectiva. Las autoridades legítimamente reconocidas como administradoras del bosque, construyen reglas sobre la apropiación que pueden llegar a ser coherentes con el contexto en la medida que se incorporen las prácticas locales y se basen en el conocimiento del recurso, lo que incide directamente en la articulación supralocal y con instituciones locales.

Lograr una gestión ideal que conduzca a un manejo óptimo de los bosques, debe enmarcarse bajo los principios sociales y culturales orientadores del manejo del bosque, donde las prácticas para la

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

construcción de una efectiva gobernanza se convierten en el mecanismo clave de participación de las instancias locales a través de la creación de acuerdos y socialización de procesos, articulándose -al mismo tiempo- con instituciones supralocales donde todos los actores tienen claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento. Al interior de las instituciones supralocales, las autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del bosque, tienen reglas para la apropiación del recurso que son coherentes con el contexto y reconocen los principios orientadores del manejo sostenible bajo normas basadas en el conocimiento del recurso.

Estrategia para la gestión y su configuración. La gestión es la intervención que se hace para materializar una intención a través de la incidencia sobre variables que generan cambios en los elementos estructurantes del sistema, lo que, a su vez al relacionarse con otras variables, incide sobre el sistema desarrollando las sinergias deseadas (Moreno, 2014). Los factores claves y los escenarios propuestos a partir de éstas, permiten tener un claro panorama sobre dónde se debe concentrar la intervención para que se dé una forma de relacionamiento de los individuos con el recurso que garantice su sostenibilidad. La gestión se configura en un horizonte hacia la gobernanza del bosque, para lo cual se proponen cinco estrategias conducentes a incidir en las variables estructurantes claves para la configuración del escenario apuesta.

Se orienta una estrategia a la definición de Formas socioculturales que se adapten a las condiciones locales, donde los principios sociales y culturales desarrollados en el manejo del bosque incorporados a la gestión, buscan que se dé el reconocimiento del bosque desde el saber local para darle correspondencia con la exigencia de manejo técnico-científica del recurso. En razón de lo anterior se debe lograr instaurar en las áreas donde haya un manejo social del bosque, diálogos interculturales que reconozcan las formas tradicionales de manejo del bosque, de tal manera que de ese diálogo surjan, se establezcan o mantengan principios de manejo abordados desde ambas visiones. Este dialogo busca ahondar en los conocimientos y saberes locales para armonizar e interpretar éstas, desde instancias técnicas. Por lo tanto, se pretende tener orientaciones de manejo armonizadas y cercanas a los contextos y capacidades locales de quienes usan el recurso, para que el aprovechamiento del bosque sea una forma de manejo que no propenda por la extracción como objetivo último, si no la obtención de beneficios sin alterar la oportunidad de provisión mediante procesos de investigación colegiados que integren el saber tradicional con los principios técnicos de ordenación del bosque.

Una segunda estrategia corresponde a la consolidación de organizaciones locales alrededor del bosque, puesto que resulta indispensable la existencia de instancias e instituciones locales de creación y modificación de acuerdos y socialización de procesos, pues son la base para la articulación local y supralocal. El garantizar esta organización social alrededor del recurso, es un reto que exige que las instituciones locales tengan instancias enfocadas al bosque, su uso y manejo, pues al ser organizaciones pequeñas generalmente son responsables de diferentes ámbitos, dificultando la consolidación de una estrategia de manejo del bosque. Deben promoverse y conformarse los tipos de organizaciones adecuadas alrededor del bosque en donde éste debe verse como una unidad de manejo el cual se interviene de manera colectiva, organizada y focalizada en el manejo forestal. El desarrollo de esta estrategia se encamina en la identificación de liderazgos que se capacitan de manera demostrativa sobre la forma de acción de organizaciones consolidadas en otras latitudes que ejercen esas funciones, para ser replicadas en sus propias situaciones.



## **LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**

**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

Una tercera estrategia orientada hacia Instancias locales con legitimidad, la cual se gana a partir de direccionar acciones que tengan coherencia con el contexto y el recurso. Es el voto de confianza que hacen los usuarios sobre una instancia institucional local, pues es allí donde se encuentra la posibilidad de hacer que la norma y el mecanismo se aplique, si se sigue tratando de hacer cumplir las normas desde instancias supralocales, el nivel de gestión se enfoca en la orientación mas no en el comportamiento, pues no se tiene esa capacidad; por lo tanto, los grupos étnicos del país, como sucede en los resguardos indígenas, son autoridades territoriales que tienen la responsabilidad de regulación del manejo del bosque, a partir del diálogo de saberes anteriormente planteado, donde las formas de actuación local sean armonizadas entre la intervención y viabilidad del recurso. Es configurar capacidad de gestión y el reconocimiento de autoridad. Se debe lograr empoderar instancias locales, no con la coerción sino con la legitimidad de la acción, lo cual se logra cuando se prueba que lo que se busca imponer es beneficioso, consiguiendo que las normas se interpreten y apliquen desde la forma de actuación del individuo, no desde el cambio de actuación del mismo. La capacidad local debe transferirse desde organizaciones con capacidad en campo ya desarrolladas en otras áreas para poderse adaptarse.

Otra estrategia significa generar el diálogo de instituciones para articular la orientación con la acción, así la construcción de la gobernanza implica, la articulación entre instituciones de diferentes ámbitos y niveles de gestión, por lo que se hace estratégico la existencia de instituciones supralocales que tengan una claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento y con eso promover la articulación para lograr propósitos de gestión concretos, con la participación de actores implicados con participación activa en la construcción de un ambiente efectivo de manejo del recurso forestal como el RUC que es. Las instituciones supralocales deben contar con formas de comunicación efectiva entre ellas y hacia los niveles demás locales de gestión, donde las directrices (normas) orientadoras, se reflejen en la acción local, incidiendo desde el comportamiento el cumplimiento de las normas en el mantenimiento del recurso. La meta es que se cumplan normas que sean adaptables, coherentes con el contexto, reales en términos del recurso y garantizando la provisión del individuo.

Como quinta estrategia, se tiene la construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso que incorporen en la cotidianidad del mismo, para que las regulaciones sobre el uso del bosque sean aceptadas por las comunidades locales, donde es necesario que incorporen el conocimiento que ellas tienen del mismo, y sus bases culturales de relacionamiento. Debe buscarse, que se dé una armonización entre las acciones de uso del recurso en lo local y la normativa que direcciona el manejo en general del bosque. El reconocimiento de las formas locales, anidado con los requerimientos tecnico-científicos de manejo, deben ser la base de la construcción de directrices de gestión, acordes con la capacidad local y las sendas de conocimiento ya recorridas por estos actores, que son en últimas quienes pueden o no indexar en su forma de intervención del bosque condiciones de manejo que conduzcan a la consecución de un desarrollo forestal sostenible.

### **4. CONCLUSIONES**

El análisis para identificar los mecanismos establecidos por la sociedad en su interacción con el bosque, permitió determinar los factores diferenciales como elementos indispensables que caracterizan y empoderan los criterios de relacionamiento del hombre con el bosque, estos factores se enmarcan en cuatro niveles de gestión:

- Instancias o instituciones encargadas de la gestión

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

- Orientaciones de donde se emanan directrices de gestión
- Regulaciones que surgen de las orientaciones
- Acciones para la gestión

Al desarrollar el análisis de los casos sistematizados formalmente en la literatura científica, sobre el manejo por actores locales del bosque tropical o subtropical, objeto de esta investigación se pudo observar que gran cantidad de artículos se quedan en la casuística de la situación, sin profundizar en el ejercicio necesario de conceptualizar el relacionamiento de las comunidades humanas con el bosque, haciendo que esta oportunidad de comparación y análisis hacia la identificación de factores claves que orienten sobre la gestión del bosque como RUC se pierda.

En el contraste de los parámetros de la gestión del bosque como recurso de uso común con los principios de derecho y deber consagrados en la Constitución Política de Colombia, fue posible evidenciar como efectivamente muchos de los artículos constitucionales direccionan y abordan lo que serían lineamientos específicos para la gestión de los bosques como RUC, donde después de un ejercicio de análisis y anidamiento se identificaron 15 artículos con esta incidencia, los cuales tras un relacionamiento con los factores diferenciales de los postulados de Ostrom, permitió reconocer en el contexto colombiano cuales son las variables claves que deben ser concebidas y trabajadas para dinamizar el sistema y minimizar las asimetrías de poder presentes.

Se determinaron como factores claves y motrices para dinamizar la gestión de los bosques en Colombia, los siguientes factores:

- Principios sociales y culturales orientados al manejo del bosque
- Instancias locales de creación de acuerdos y socialización de procesos
- Autoridades legítimamente reconocidas como responsables de la administración del recurso
- Claridad en los roles y responsabilidades que se asumen dentro del anidamiento
- Construcción de normas basadas en el conocimiento del recurso

La construcción de escenarios de futuro partiendo de estos factores, permite conocer el estado de las variables en un escenario tendencial, apuesta e ideal. Aunque el escenario ideal apunta a una gobernanza en la gestión sostenible de los bosques en los territorios colectivos con articulación en lo local y supralocal, requiere unas condiciones específicas y diversidad de sinergias funcionando para su consecución; por lo tanto, en esta investigación consideramos que el escenario apuesta debe ser el primero que se debe abordar, al depender de características trabajables desde la realidad actual de gestión de bosques en Colombia.

El funcionamiento del escenario apuesta depende de muchas variables; sin embargo, en esta investigación se seleccionaron los cinco factores mencionados anteriormente pues se considera que dinamizarían el sistema. El escenario apuesta debe empezar por establecer instancias efectivas, donde los usuarios del bosque participen y reconozcan como legítimas institucionalidades que por su coherencia en el actuar y exigir son garantes de un adecuado manejo en beneficio de todos, sin desmedro de su existencia en condiciones de provisión que se perpetúe. Por lo tanto, la gran estrategia es un diálogo de saberes en donde se armonicen los conocimientos para que se dé una sinergia del deber ser y lo que de facto se hace, como elemento base para el manejo adecuado del recurso, al lograr incorporar a las acciones cotidianas los elementos indispensables para el mantenimiento del recurso

LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN  
María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ

**BIBLOGRAFIA**

- Agrawal, A. (2007). Forests , Governance , and Sustainability : Common Property Theory and its Contributions. , 111–136. *International Journal of the Commons*, 1(1), 111-136.
- Ayma-Romayab, A., & Castro, V. (2013). *Causas sociales y ecológicas subyacentes para un mejor manejo comunitario del bosque de neblina en una comunidad aymara de los Andes de Bolivia*. La Paz, Bolivia.
- Boulding, K. (1956). *The Image*. Ann Arbor. Michigan: The University of Michigan Press. .
- Cardenas, J. (2009). *Dilemas de lo colectivo: instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. . Bogotá D.C.: Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes.
- Caro, R. (1991). *Las instituciones de los recursos de uso común de las comunidades indígenas, negras y campesinas en Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Coronado, S. (2012). *Bosques y derechos Reflexiones sobre el acceso y gobierno de las comunidades locales sobre los recursos forestales*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Cox, M., Arnold, G., & Villamayor, S. (2010). A Review of Design Principles for Community-based Natural Resource Management. *Ecology and Society*, 15(4), 19.
- Delgado, A. (2017). *La conciencia de lo común frente a la falsa dicotomía estado-mercado Análisis de la perspectiva de Elinor Ostrom (1933-2012)*. . Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Etter, A., Andrade, A., Amaya, P., & Arévalo, P. (2015). *Estado de los ecosistemas colombianos-2014: una aplicación de la metodología de lista roja de ecosistemas*. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana, Conservación Internacional.
- Gibson, C., Williams, J., & Ostrom, E. (2005). Local enforcement and better forests. , 33(2), . *World Development*, 33(2), 273–284.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. . Chicago: Aldine Press.
- Gómez, F., & Guerrero, H. (2014). El análisis institucional en el campo de la gestión de los recursos naturales. *Economía Y Sociedad*(30), 67-68.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of Commons. *Science*, Vol. 162. pp. 1243 - 1248.
- Herrera, J. (2017). La tenencia de tierras colectivas en Colombia- Datos y tendencias. ,. *CIFOR Infobrief*(203), 1–8.
- Moreno, J. (2006). Mitos y realidades sobre la ley general forestal (ley 1021 del 20 de abril de 2006). *Revista Colombia Forestal*, 9(1p), 207-212.
- Moreno, J. (2014). *Identificación de gérmenes de futuro para la gestión prospectiva del sector forestal colombiano*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

- Mosquera, S., Tapia, C., & Tamayo, E. (2016). *Territorios colectivos y biodiversidad Diversidad biológica y cultural*. In M. Gómez, L. MorBiodiversidad 2015 Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia. Bogotá, D.C.: IAVH.
- MP Tolosa, L. (2018). *Sentencia STC-4360/18*. []. Bogotá D.C.: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil.
- Olivos, R. (2014). *Bienes comunes y democracia, Hermenéutica crítica de las instituciones del procomún*. Vaelncia, España: Universidad de Valencia.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2009). Design principles of robust property-rights institutions: what have we learned? *Property Rights and Land Policies*, 1-28.
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Mexico: FCE. UNAM.
- Ostrom, E., & Nagendra, H. (2006). Insights on linking forests, trees, and people from the air, on the ground, and in the laboratory. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 103(51), 24-31.
- Poteete, A., Janssen, M., & Ostrom, E. (2012). *Trabajar Juntos: Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. Mexico: UNAM, CEIICH, CRIM, FCPS, FE, IIEc, IIS, PUMA.
- Schlager, E., & Ostrom, E. (1992). Property-Rights Regimes and Natural Resources : A Conceptual Analysis. *Land Economics*, 68(3), 249-262.
- Tejeda, C., & Márquez, C. (August de 2004). Apropiación territorial y aprovechamiento de recursos forestales en la comunidad Frontera Corozal, Selva Lacandona, Chiapas, México. *Revista Geografía Agrícola*, 79–95.

**Anexo 1 Artículos y documentos donde se encuentran los estudios de caso analizados**

<b>Año</b>	<b>Autores</b>	<b>Título</b>
2016	Collen, Krause, Mundaca, Nicholas, Kimberly A	Wain Torsten Luis Building local institutions for national conservation programs: Lessons for developing reducing emissions from deforestation and forest degradation (REDD+) programs
2016	Monroy-sais, Castillo, García-frapolli, Ibarra-manríquez, Guillermo	Sofía Alicia Eduardo Ecological variability and rule-making processes for forest management institutions: a social-ecological case study in the Jalisco coast, Mexico
2015	Oberlack, Schmerbeck, Joachim	Christoph Institutions for sustainable forest governance: Robustness , equity , and cross-level interactions in Mawlyngbna , Meghalaya , India
2014	Sánchez de Lozada, Daniel De la Fuente	Gente, bosques e instituciones en el aprovechamiento forestal del Ecuador

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

<b>Año</b>	<b>Autores</b>	<b>Título</b>
2013	Beltrán Ruiz, Adriana Milena	Recursos del bosque comunitario ¿recursos de todos?: Análisis del uso y manejo de los recursos de uso común desde la perspectiva de género en un consejo comunitario del Chocó Biogeográfico, Consejo Comunitario Mayor del Alto San Juan (ASOCASAN)
2013	Ayma-Romayab, Ariel Isafas Castro, Victoria	Causas sociales y ecológicas subyacentes para un mejor manejo comunitario del bosque de neblina en una comunidad aymara de los Andes de Bolivia
2013	Candela, Sandra Stoian, Dietmar Somarriba, Eduardo Villalobos, Marilyn	Formas y efectos de la gobernanza forestal en los territorios indígenas bribri y cabécar de Alta Talamanca, Costa Rica
2013	Monroy Sais, Ana Sofia	Historia, uso y manejo de los bosques en un ejido de la Región Chamela-Cuixmala, Jalisco
2013	Bottazzi, Patrick Dao, Hy	On the road through the Bolivian Amazon: A multi-level land governance analysis of deforestation
2011	Salcedo Hernández, David	Análisis de la acción colectiva en el uso y manejo del mangle en la zona de uso sostenible del sector estuarino de la bahía de Cispatá en el departamento de Córdoba
2011	Márquez Barrientos, Lilian	The effect of institutions on guatemalan forests: conceptual, methodological and practical implications
2010	Pérez Regidor, M <sup>a</sup> Rosario	Las instituciones comunitarias en el manejo de los recursos forestales en la comunidad de San Andrés Yatuni, Oaxaca (México)
2009	Bojórquez-Vargas, Alma Rafaela Bello-Baltazar, Eduardo Márquez-Rosano, Conrado Cayuelo-Delgado, Luis Parra-Vázquez, Manuel	Forestería comunitaria y desarrollo de instituciones locales: el caso de la Comunidad Agraria Teopisca
2009	Pacheco, Pablo Barry, Deborah Cronkleton, Peter Larson, Anne M.	El papel de las instituciones informales en el uso de los recursos forestales en América Latina
2009	Elias, Silvel Larson, Anne Mendoza, Juan	Tenencia de la tierra, bosques y medios de vida en el altiplano occidental de Guatemala
2005	Gautam, Ambika Shivakoti, Ganesh P	P. Conditions for successful local collective action in forestry: Some evidence from the hills of Nepal
2005	Ghate, Rucha Nagendra, Harini	Role of monitoring in Institutional Performance: Forest management in Maharashtra, India
2004	Tejeda Cruz, Carlos	Apropiación territorial y aprovechamiento de recursos forestales en la comunidad Frontera Corozal, Selva Lacandona, Chiapas, México
2003	Becker, Constance Dustin	Grassroots to grassroots: Why forest preservation was rapid at Loma Alta, Ecuador

**LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES EN COLOMBIA RECONOCIENDO SU CARÁCTER DE RECURSO DE USO COMÚN**  
**María Fernanda FRANCO ORTIZ & Jaime Alberto MORENO GUTIÉRREZ**

<b>Año</b>	<b>Autores</b>	<b>Título</b>
2002	Prateep K. Nayak	Community-based forest management in India: the issue of tenurial significance
1999	Tucker, Catherine	Evaluating a common property institution: Design principles and forest management in a Honduran community
1998	Becker, Leon, Rosario	Dustin Indigenous Forest Management in the Bolivian Amazon: Lessons from the Yuracare People
1998	Becker, Gibson, Clark C	Dustin The lack of Institutional supply: why a strong local community in western Ecuador fails to protect its forest