

EVOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE AMBIENTE DE COLOMBIA EN SUS PRIMEROS VEINTE AÑOS

Ernesto Guhl Nannetti

Con ocasión de los veinte años de la expedición de la ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, es apenas natural hacer un análisis a fondo de las actividades desarrolladas por ese despacho, comparándolas con las que se le asignaron en la ley, que buscaban materializar las visiones y los objetivos que la inspiraron, centrados en lograr el equilibrio entre medio ambiente y desarrollo. Es decir, hacer un balance de los logros obtenidos y, por qué no, de los que se propusieron pero no se obtuvieron.

Fue así como el Foro Nacional Ambiental (FNA) me encargó hacer un trabajo de evaluación, que adelanté apoyado por un equipo de investigadores y por entrevistas con personas relacionadas desde distintos campos y perspectivas con el medio ambiente en Colombia, y con el Ministerio. Este documento incluye los comentarios y las observaciones hechas por los participantes en la presentación de la investigación, durante el foro convocado por Fescol y el FNA el 12 de mayo de 2014, incluyendo los de ex ministros, representantes del sector privado y las comunidades y ambientalistas, comentarios y observaciones que enriquecieron el trabajo.

La investigación buscó hacer un balance objetivo de la gestión cumplida por el Ministerio, mediante una mirada retrospectiva y, en ocasiones, introspectiva, de las actividades que ha venido desarrollando desde su creación hasta mediados de 2014. Del análisis hecho presentamos las principales conclusiones así como una serie de recomendaciones y una mirada al futuro.

Uno de los criterios esenciales fue la objetividad y la solidez de las conclusiones, y el análisis se llevó a cabo considerando el proceso de estos veinte años como un proceso político institucional, evitando las críticas personales o a gobiernos en particular, lo cual se hizo con base en el seguimiento de indicadores sobre las “macrofunciones básicas” indispensables para cumplir con su cometido fundamental de impulsar el desarrollo sostenible.

Aun cuando esperamos publicar todo el trabajo, este texto incluye las conclusiones y recomendaciones, con la intención de que contribuyan a trazar derroteros en materia ambiental, y de que sean tenidas en cuenta en la formulación del plan nacional de desarrollo que deberá presentarse próximamente al Congreso de la República.

Después de haber trasegado durante tantos años con los asuntos ambientales y de haber hecho esta investigación, como ciudadano considero parte de mi responsabilidad contribuir en lo posible a que se corrijan ciertas situaciones y se modifiquen algunas tendencias negativas, para retomar los caminos de la construcción colectiva de territorios sostenibles y de la equidad social que inspiraron la expedición de la ley 99, en desarrollo de los preceptos constitucionales relacionados con el manejo de nuestro medio ambiente para el beneficio de los colombianos de hoy y de mañana.

1. CONCLUSIONES PRINCIPALES

La metodología utilizada durante la investigación buscaba que los lectores pudiesen sacar sus propias conclusiones a medida que avanzaran en la lectura. Sin embargo, dado el carácter de esta publicación, a continuación se presentan algunas de las principales conclusiones, que se espera sirvan de estímulo para continuar los análisis y proponer visiones y acciones que permitan corregir el rumbo de la política ambiental, reorientándola hacia la búsqueda de la sostenibilidad.

La política ambiental en Colombia ha estado determinada principalmente por dos variables: la evolución internacional de la visión del medio ambiente y de la gestión ambiental; y la situación interna del país en materia de gobernabilidad y orden público. A lo largo de sus veinte años de vida, el Ministerio del Medio Ambiente ha ido adaptándose reactivamente a estas fuerzas.

Al igual que en el resto del mundo, la sociedad colombiana no ha logrado encontrar el camino hacia la sostenibilidad. Por el contrario, la tendencia a empeorar la salud ambiental de su territorio se mantiene, a pesar de los esfuerzos para cambiarla.

El modelo de desarrollo adoptado, basado en la extracción de recursos naturales, no mira al futuro, y además de insostenible es inequitativo. Sus impactos socioambientales son muy fuertes y han estado poco controlados y entrañan grandes riesgos e incertidumbres como en el caso de la llamada locomotora minero-energética. Como lo destaca el informe de la Ocede (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) sobre el ambiente en Colombia, el crecimiento económico logrado en los últimos años se ha hecho a costa del capital natural y de la calidad del medio ambiente, situación que se refleja en la dramática caída del país en el índice de desempeño ambiental preparado por las universidades de Columbia y Yale, en el que pasó del noveno lugar entre ciento setenta y seis países en 2008, al puesto ochenta y cinco en 2014. Aun cuando este descenso tan fuerte se debe en parte a la inclusión de nuevas variables en el cálculo del índice, de todos modos es preocupante.

La posición política de lo ambiental y, por tanto, la del Ministerio y la del Sistema Nacional Ambiental (Sina), como lo ratificaron los comentaristas, se degradó significativamente a lo largo del periodo estudiado, con lo que la política a largo plazo que busca la sostenibilidad se ha subordinado a intereses sectoriales cortoplacistas.

El respeto y la comprensión de los ecosistemas y sus bienes y servicios como bienes públicos vitales también se han deteriorado.

Colombia ha seguido las tendencias mundiales de la evolución de la gestión ambiental, que debilitan el papel del estado y transfieren al sector privado numerosas responsabilidades sobre el cuidado del ambiente y los recursos naturales. En este proceso la responsabilidad de la gestión ambiental se ha ido entregando al sector privado, convirtiéndola en un campo para los negocios e incluyéndola en conceptos poco precisos como la responsabilidad social empresarial, y en mecanismos como las certificaciones de calidad.

Al entrar al modelo de negocios, el medio ambiente se convierte en un espacio para la productividad y el utilitarismo, con la esperanza, al igual que en el resto del mundo, de que este camino, incierto, sea suficiente para detener y revertir las fuertes tendencias de deterioro ambiental generadas por el modelo de desarrollo predominante.

Los comentaristas coincidieron en que durante los veinte años analizados las instituciones ambientales se debilitaron y las herramientas para la gestión ambiental no se desarrollaron, y, además, perdieron la efectividad limitada con que contaban. Los planes de desarrollo de los últimos tres gobiernos han dado más importancia a lo económico que a lo social y lo ambiental, como lo registra el informe de la Ocede.

El diseño y la implantación de instrumentos económicos para la gestión ambiental, como las tasas de agua y las retributivas, no solo no avanzó desde lo logrado en la segunda mitad de la década de los noventa, sino que, por decisión del gobierno nacional, durante esos mandatos se anuló su capacidad de actuar como orientadores del comportamiento de los consumidores y usuarios.

El licenciamiento ambiental se debilitó, por la desfiguración de su carácter, pues de ser un instrumento de regulación, control y planificación de las actividades para minimizar su impacto ambiental, pasó a convertirse en un trámite administrativo, para el que lo importante no es la calidad de las exigencias y obligaciones impuestas para preservar el medio ambiente, sino la rapidez en la expedición de las licencias, teniendo entonces como meta favorecer la ejecución de los proyectos de desarrollo y estimular la inversión extranjera directa.

Los comentaristas del foro también estuvieron de acuerdo con la conclusión de que la gobernanza ambiental se ha deteriorado, y en que el Ministerio ha ido perdiendo la capacidad que

tenía de liderar y orientar el Sistema Nacional Ambiental (Sina), perdiendo la visión sistémica e integradora que debe tener.

Sin embargo, en sus veinte años el Ministerio ha tenido logros importantes, centrados en la incorporación al pensamiento colectivo de los asuntos ambientales y en la consolidación de una conciencia social sobre su importancia vital. Un logro importante para la conservación de la biodiversidad y sus servicios y el ordenamiento del territorio es la ampliación de la extensión de áreas protegidas. Otro resultado positivo es la promoción de prácticas para reducir la huella ecológica, mediante el reciclaje y mejor uso de los recursos naturales, a lo que se suman los avances en la educación ambiental escolar. Durante el periodo se fue consolidando un equipo humano calificado en el manejo de los asuntos y problemas ambientales, y se ha generado un mayor conocimiento sobre ellos por medio de los institutos de investigación del Sina.

Prueba de ello es la frecuencia con la que lo ambiental aparece en los medios. En 1994 lo hacía esporádicamente y había muy pocos comentaristas. Hoy en día prácticamente todos los días se registran los efectos de la crisis ambiental, como resultado del maltrato y el abuso de los ecosistemas. Pueden ser los chigüiros muertos de sed en Casanare o los pelicanos en el Magdalena, la situación del río Bogotá, los conflictos entre minería y medio ambiente en los páramos y las vertientes o la carencia de agua potable en Santa Marta y Yopal, para citar algunas de las noticias más destacadas últimamente. El hecho es que el medio ambiente se ha convertido en protagonista de primera línea en las preocupaciones de la población y de los medios.

Paradójicamente, estos avances e intereses de la población no se reflejan en las propuestas de los políticos ni en la gestión de las entidades sectoriales del gobierno, y no se ha logrado tampoco que los resultados de la investigación científica sobre los asuntos ambientales se incorporen en la formulación de las políticas ambientales y sectoriales. Los comentaristas del foro coincidieron al respecto en la creciente falta de coordinación entre las políticas ambientales y las sectoriales, y entre el gobierno y el sector privado.

Igualmente, se ha venido generando una brecha entre los proyectos mineros y energéticos del gobierno central y los intereses regionales y locales, dando origen al aumento de los conflictos centro-periferia en diversas regiones del país, tal como ha sucedido en los casos motivados por los proyectos mineros de Santurbán y la Colosa y en la hidroeléctrica el Quimbo.

La falta de confiabilidad, la escasez de información adecuada para la gestión sobre el terreno y el aislamiento de los subsistemas de información exitosos, son la causa principal de la desarticulación entre los resultados de la investigación, la formulación de políticas y la toma de decisiones para una gestión ambiental adecuada y coordinada.

La pérdida de prioridad de lo ambiental en el gobierno nacional se refleja en la asignación decreciente en el presupuesto general de la nación (PGN) al Sina: mientras entre 1995 y 1998 los recursos asignados pasaron de 0,48% a 0,72% (546 mil millones de pesos), luego empezaron a disminuir, hasta llegar en 2011 a una participación de 0,17%, la más baja del periodo analizado, con 147 mil millones de pesos.

La investigación muestra la reducción de las asignaciones del presupuesto general de la nación al Ministerio y al Fondo Nacional Ambiental (Fonam): mientras que en 1996 la asignación fue de 174 mil millones de pesos, en los años siguientes fue disminuyendo, hasta llegar a un mínimo de 68,9 millones de pesos en el año 2000.

En 2004 y 2005 el Ministerio tuvo cambios estructurales, por lo que muchos funcionarios capacitados renunciaron a sus cargos en busca de nuevas posibilidades profesionales y, también, de mejores salarios. Constituyendo este el periodo en el que su capacidad técnica empezó a decaer, permitiendo que universidades, organizaciones no gubernamentales (ONG), agremiaciones, empresas y organizaciones del sector privado relacionadas con el medio ambiente atrajeran a los funcionarios bien capacitados, con mejores sueldos. Aun cuando en los últimos años el gobierno ha tratado de corregir esta situación, se prevé que en 2015 caigan de nuevo los recursos del PGN asignados al Ministerio y al Sina.

En este orden de ideas, se concluye que durante el periodo estudiado hubo una tendencia preocupante a reducir el presupuesto anual destinado por el gobierno central al Sina, dificultando el logro del objetivo central del Ministerio como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. Tal como lo ha demostrado Guillermo Rudas en varios de sus trabajos, el presupuesto actual es muy inferior al que se destinó en los años iniciales, debilitando el desempeño y el posicionamiento del Ministerio.

En síntesis, puede afirmarse que el papel del Ministerio ha estado limitado por el contexto internacional y el nacional, y que durante el



EVOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE
AMBIENTE DE COLOMBIA EN SUS
PRIMEROS VEINTE AÑOS

periodo analizado su comportamiento ha sido fundamentalmente reactivo, respondiendo a las demandas y presiones sectoriales y políticas provenientes del país y del exterior, por lo que ha carecido de una visión proactiva y anticipatoria que defina las reglas del juego en función de los intereses nacionales a largo plazo y la sostenibilidad territorial.

2. UNA MIRADA AL FUTURO Y ALGUNAS RECOMENDACIONES

Siguiendo la práctica habitual para presentar una situación futura frente a un escenario complejo e incierto como el ambiental, a continuación se delinean dos escenarios posibles para el Ministerio de Medio Ambiente, correspondientes a dos posibilidades razonables que pueden dar origen a otras como resultado de las mezclas entre ellas. Estas son el *escenario tendencial* y el *escenario de mejoramiento* por la influencia externa.

En lo que respecta al *escenario tendencial*, se prevé que el Ministerio continuará perdiendo importancia política y real, y como resultado que los asuntos socioambientales seguirán siendo relegados a un segundo plano, debido a la preponderancia creciente otorgada a los resultados económicos a corto plazo basados en el modelo extractivista e insostenible. Las visiones de estado relacionadas con el largo plazo y con la sostenibilidad territorial seguirán debilitándose, y el estado del ambiente y los recursos naturales continuará empobreciéndose.

Las políticas e instrumentos esenciales para una gestión ambiental exitosa, previstos en la ley 99, a saber: el Estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio, la Política de población y asentamientos humanos, la Política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana, y la reglamentación del Sina, seguirán sin desarrollarse, con lo que continuará siendo imposible generar una gestión ambiental integrada, articulada y exitosa.

Continuará habiendo una gran falta de claridad entre la multiplicidad de instrumentos de planificación como los Pomca, los POT y los planes de desarrollo sectoriales y territoriales. Los determinantes ambientales seguirán teniendo poco valor en la práctica.

Los instrumentos económicos para la gestión ambiental, como las tasas de agua y las retributivas, seguirán sin desarrollarse y se mantendrán en niveles que no permiten cumplir con su propósito de orientar a los usuarios en el consumo y cuidado de bienes esenciales como el agua y el aire.

La información ambiental continuará siendo general y poco confiable, y se avanzará poco hacia producirla en una escala tal que permita utilizarla para la gestión ambiental regional y local. Por tanto, no se contará con un instrumento fundamental para la búsqueda de la sostenibilidad territorial.

Como consecuencia de lo anterior, se prevé que los indicadores ambientales básicos, como la calidad del agua y el aire, seguirán deteriorándose, y que la contribución colombiana a la generación de gases de efecto invernadero (GEI) aumentará, con base en la exportación de carbón y petróleo, y en la deforestación.

El Ministerio mantendrá una posición tímida e incierta de orientación y liderazgo del Sina, por lo que el sistema seguirá operando cada vez más fragmentado e inconexo. La gestión ambiental continuará siendo lineal y casuística y las herramientas económicas para cambiar el comportamiento de la población seguirán sin desarrollarse.

La utilización del capital humano formado en asuntos ambientales seguirá siendo baja, y marginal la inserción de los resultados de la investigación científica y el conocimiento tradicional en las políticas ambientales.

La participación social en la gestión ambiental continuará entendiéndose como un obstáculo y no como un espacio de legitimidad y colaboración, por lo que seguirá siendo reducida y poco eficaz, y continuarán incrementándose los conflictos entre el centro y la periferia, causados por el choque de intereses nacionales y regionales.

Las asignaciones presupuestales seguirán siendo escasas e insuficientes para permitir cumplir adecuadamente con los objetivos y funciones del ministerio y del Sina.

Si como parte de los acuerdos que eventualmente se logren en las negociaciones de La Habana no se fortalece la capacidad real del estado para satisfacer las necesidades básicas de la población y garantizar sus derechos en todo el país, entre ellos los de disfrutar de un medio ambiente sano y participar positivamente en la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, las posibilidades de desarrollar proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales sin que exista la capacidad de ejercer un control sobre sus impactos ambientales y sin el planeamiento necesario de sus consecuencias en diversos frentes y en el largo plazo, pueden tener graves consecuencias ambientales.

Con respecto a este punto, es necesario destacar que las propuestas programáticas de las di-

ferentes campañas políticas para las elecciones presidenciales de 2014 incluyeron lo ambiental apenas marginalmente. Esta grave falencia de comprensión del futuro del país tiende a dar un gran peso a la consolidación del escenario tendencial descrito.

El *escenario de mejoramiento* depende en muy buena medida del exterior. Si el país logra participar más directa y activamente en instituciones y organizaciones de la comunidad internacional como la Océde y los tratados de libre comercio, y utiliza en su beneficio las exigencias y requisitos sociales y ambientales que ellos hacen, puede darse un renacimiento del interés oficial y privado por lo ambiental, con lo que se reforzaría el papel del Ministerio y se reafirmaría su posición política.

Esta nueva visión del asunto ambiental permitiría fortalecer el Sina y formular y desarrollar las políticas e instrumentos que harán posible hacer una gestión ambiental articulada y eficaz, basada en el ordenamiento y uso del suelo para la construcción social de territorios sostenibles.

En este escenario se aprovecharían los logros obtenidos en la institucionalidad, la normativa y el capital humano formado durante el periodo analizado, como base para desarrollar la nueva visión de lo ambiental.

Se formularían y desarrollarían las políticas e instrumentos considerados esenciales para una exitosa gestión ambiental previstos en la ley 99, a saber el Estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio, la Política de población, la Política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana y la reglamentación del Sina, con lo que se conformaría una base sólida y clara para adelantar una gestión ambiental integrada, articulada y exitosa.

Los instrumentos de planificación como los Pomca, los POT y los planes de desarrollo sectoriales y territoriales se articularían, dando preminencia a los determinantes ambientales y a las visiones regionales y a largo plazo.

La realización de una gestión ambiental más eficaz y articulada se apoyaría cada vez más en el conocimiento y la información, de manera que esta se emplearía cada vez más en la formulación y el desarrollo de políticas ambientales que enmarcan los intereses sectoriales y territoriales.

La nueva posición política del medio ambiente permitiría aumentar la asignación de recursos estatales al ministerio y al Sina, con lo que su gestión se haría más clara y efectiva. De la misma manera seguirían desarrollándose los instrumentos económicos para la gestión ambiental,

y se utilizarían efectivamente, permitiendo ubicarlos en valores realistas.

La participación social en la gestión ambiental se entendería como una forma de mejorarla y dotarla de legitimidad, con lo que los espacios y mecanismos para la participación se mejorarían y enriquecerían, y contribuirían a fomentar el desarrollo de capital social.

La información ambiental mejoraría sustancialmente mediante la articulación de subsistemas y la interoperabilidad, y se avanzaría en generarla en una escala que permitiera utilizarla para la gestión ambiental regional y local. Los sistemas de información permitirían el acceso a los usuarios y la difusión amplia de su contenido, constituyéndose en un estímulo para cualificar la participación social y hacerla más efectiva.

Si la culminación de las negociaciones de paz de La Habana conduce a la materialización del posconflicto y a un escenario de mayor capacidad y control territorial del estado, esta nueva situación podría facilitar la gestión ambiental en las regiones donde la presencia estatal ha sido muy débil.

Como consecuencia de todo lo anterior, los indicadores sobre la calidad del medio ambiente deberían mejorar paulatinamente con el tiempo, de manera que la población dispusiera de una oferta abundante y con mejor calidad de elementos vitales como el agua y el aire, y de unos ecosistemas saludables, que generarían una amplia gama de bienes y servicios ambientales.

Las obligaciones adquiridas por el país para hacer frente al cambio climático y los recursos que ofrezca la comunidad internacional para la adaptación a este fenómeno y la prevención de desastres, podrían actuar a favor del medio ambiente, al revitalizar la importancia de conservar y proteger los ecosistemas y sus servicios y contribuir a la asignación de nuevos recursos nacionales e internacionales a estos propósitos.

3. ALGUNAS RECOMENDACIONES

Ahora bien, si se quiere avanzar en el propósito superior de lograr la sostenibilidad territorial para Colombia, es indispensable trabajar para insertar el país en el *escenario de mejoramiento* y lograr la revitalización de lo ambiental, para lo cual el Ministerio debe acometer una serie de tareas que faciliten y hagan más fluida y eficaz la gestión ambiental.

Es necesario aprovechar plenamente y de manera integrada los logros en materia institucional, normativa y de formación de recursos humanos

que se han logrado a lo largo del periodo analizado, lo que permitiría contar con una base para poner en práctica una política de estado que busque la sostenibilidad territorial.

Para ello, en lugar de expedir nuevas leyes, se debe aprovechar el marco existente para preparar un conjunto de políticas, regulaciones y proyectos que sirvan de sustento a este objetivo, reconociendo el carácter complejo de lo ambiental y su función como eje transversal estructurante y condicionante de todas las actividades socioeconómicas. Para ilustrar este concepto, se puede utilizar el símil de que lo ambiental debe ser a la sociedad como el agua que penetra y empapa todos los conductos, cavidades e intersticios de una esponja cuando se sumerge en ella.

En cuanto a los elementos de sustento para la gestión ambiental, se recomienda que el Ministerio aborde la preparación de los instrumentos de soporte para desarrollar la gestión ambiental sostenible que previó la ley 99 y que, como se señaló, no se han desarrollado por diversas razones. Estos pilares de la gestión ambiental son, como mínimo, el Estatuto de uso del suelo, la Política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana, la Política nacional de población y la reglamentación del Sina. Los tres primeros deben establecer los lineamientos y determinantes, para definir los usos del suelo en el país y los criterios para la ocupación del territorio y los asentamientos humanos, que deben servir de marco al ordenamiento del territorio y al desarrollo de actividades y proyectos de desarrollo con criterios y determinantes socioambientales de carácter nacional, regional y local. El cuarto elemento es de tipo operacional y debe contribuir sustancialmente a la operación sistémica y coherente del Sina, dentro del marco de política que establecen los primeros.

La elaboración de estos instrumentos no es tarea fácil por la diversidad de intereses y visiones que involucran y por la cantidad y calidad de la información que requieren. Su preparación debe entenderse como un proceso iterativo y participativo que se desarrolla de lo general a lo particular, en la medida en que se vaya llegando a acuerdos basados en el conocimiento del territorio y las necesidades y expectativas de la población, dentro del marco temporal de largo plazo que implica la sostenibilidad territorial como una política de estado.

Para disponer de estos instrumentos y aplicarlos para una gestión ambiental en función de la sostenibilidad, es indispensable también promover y desarrollar formas efectivas de participación social, tanto en la formulación de po-

líticas como en las decisiones sobre proyectos y acciones cuya autorización y control corresponden al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales.

Los instrumentos económicos son un elemento fundamental para una gestión ambiental eficaz. La revalorización de las tasas de agua y las retributivas para aprovecharlas como instrumento orientador de los usuarios es una tarea indispensable que el Ministerio puede retomar muy fácilmente y continuar desarrollando su potencial, incluyendo nuevas sustancias y contaminantes.

Simplificar y clarificar los propósitos y las jerarquías de los múltiples y conflictivos instrumentos de planificación existentes, dando prelación a los determinantes ambientales y la visión regional, es otra tarea que debe acometerse para hacer una gestión ambiental más articulada y efectiva.

La articulación del Ministerio con el resto del Sina y con los ministerios sectoriales deberá fortalecerse, para lograr una gestión integral que incorpore las variables ambientales en las políticas y los planes de los diversos sectores. Para ello es necesario revalorar la importancia de la política ambiental en el desarrollo y en sus instrumentos. Para lograr esta articulación será necesario crear espacios y procedimientos adecuados y el ejercicio firme de una voluntad política del más alto nivel que apoye estos procesos.

Como se ha repetido a lo largo de este trabajo, la búsqueda de la sostenibilidad en Colombia debe focalizarse en el aprovechamiento de las fortalezas ambientales principales y excepcionales con que cuenta su territorio: los bienes y servicios de su mega biodiversidad, su gran riqueza hídrica y la vasta extensión territorial no intervenida que los aloja. La construcción de un modelo de desarrollo propio que se base en estas fortalezas es un reto que debemos atender para encontrar el camino hacia la sostenibilidad territorial y la equidad.

Por último, es necesario reiterar la importancia fundamental que tienen el conocimiento y la información en los procesos participativos y consensuales que deben servir de base a la gestión ambiental y a la coordinación interinstitucional. Para ello es necesario afinar y operar efectivamente los espacios y mecanismos existentes mediante el suministro oportuno de medios e información adecuada y suficiente a todos los actores, para que aporten a la gestión ambiental positivamente, teniendo en cuenta los diversos puntos de vista, superando el carácter

confrontacional y negativo que los caracteriza con frecuencia.

En una época de cambio vertiginoso, signada por la incertidumbre que resulta de las alteraciones que ha sufrido el ambiente planetario por las presiones excesivas impuestas por el modelo económico predominante, que es insostenible, la educación, el conocimiento y la información tienen un papel definitivo para reducir los riesgos socioambientales y propiciar el surgimiento de una nueva relación entre la sociedad y la naturaleza, que tenga como meta la sostenibilidad.

Las recomendaciones anteriores no pretenden ser exhaustivas. Son apenas algunas de las que surgen de manera muy obvia de la investigación que resumimos en este documento, y constituyen un reto para que el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible retome el papel que debe tener en un país con unas características ambientales excepcionales como Colombia. Seguramente pueden enriquecerse y complementarse con otras, para que todas ellas contribuyan al logro del gran propósito nacional de conseguir la sostenibilidad territorial y la equidad.

Agradecimientos. Este trabajo fue realizado con la colaboración de Marcela Wagner y Andrés Zapata, quienes actuaron como investigadores auxiliares, y con la de personas relacionadas con el sector ambiental que generosamente nos brindaron sus opiniones y aportes.

Entre ellas deben destacarse los valiosísimos aportes de Julio Carrizosa Umaña y de Gonzalo Andrade, quienes leyeron el documento y lo enriquecieron con sus observaciones y sugerencias.

Las entrevistas fueron una fuente muy importante de información y de opiniones, por las que agradezco a los siguientes expertos: Darío Fajardo, profesor de la Universidad Externado de Colombia; Guillermo Rudas Lleras, consultor en economía ambiental; Ramón Leal, director de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Asocars); Carlos Herrera Santos, director de la gerencia de asuntos ambientales de la Asociación Nacional de Industriales (Andi); Ángela Gómez Rodríguez, directora de regulación ambiental de la Andi; Santiago Madriñán, director ejecutivo de Cecodes; Álvaro Pardo, director de Colombia Punto Medio; Gloria Amparo Rodríguez, directora de la especialización en derecho ambiental de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; y Maritza Florián, de la dirección de cambio climático del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A Juan Vitta le agradezco la primera corrección del texto.

Por último, es importante destacar el apoyo de Fescol y Quinaxi para adelantar esta investigación, y agradezco la participación de Cifras y Conceptos en la búsqueda y procesamiento de la información para analizar algunas de las macrofunciones del Ministerio.

Ernesto Guhl Nannetti. Director del Instituto para el Desarrollo Sostenible (Quinaxi). Marcela Wagner (Instituto Quinaxi), Andrés Zapata (Cifras y Conceptos). Asistentes de investigación.

El Foro Nacional Ambiental es una alianza entre Ecofondo, la Fundación Alejandro Ángel Escobar, la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), la Fundación Natura, Tropenbos Internacional Colombia, la WWF Colombia, la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes y la Universidad del Rosario, que inició sus actividades en 1997, como una instancia de carácter permanente. El Foro es un espacio para la reflexión que busca la integración de la dimensión ambiental a las políticas de desarrollo en Colombia.

Consejo directivo: Ximena Barrera, Martha Cárdenas, Elsa Matilde Escobar, Verónica Hernández Cárdenas, Gloria Amparo Rodríguez, Carlos Rodríguez y Manuel Rodríguez Becerra (presidente).

Las ideas expresadas en este documento no comprometen a las instituciones que hacen parte de este proyecto.

www.foronacionalambiental.org.co

