

# Participación y deliberación comunitaria

## en el análisis de políticas públicas sobre bienes comunes y ambientales

*Participation and deliberation in public policy analysis of commons and  
environmental goods*

### **Gustavo Adolfo Ortega Guerrero**

Profesor ocasional de la Universidad Nacional de Colombia. Abogado y Magister en Ambiente y Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia y el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA). Coordinador del Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales (GIDCA) de la Universidad Nacional de Colombia. gaog30@hotmail.com; gaortegag@unal.edu.co.

### **André-Noël Roth Deubel**

Politólogo, Magister en Ciencia Política y Doctor en Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Ginebra (Suiza). Profesor Investigador Asociado adscrito al Departamento de Ciencia Política y Ex Coordinador del Programa de Doctorado Interfacultades en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Director del Grupo de Investigación Análisis de Políticas Públicas y de la Gestión Pública (APPGP) de la Universidad Nacional de Colombia. anrothd@unal.edu.co.

### **Fecha de recepción**

12.3.14

### **Fecha de aceptación**

11.8.14

### **Resumen**

En el presente trabajo se abordan los temas de participación y deliberación comunitaria en el análisis de políticas públicas sobre bienes comunes y ambientales, un tema dentro del contexto de la actual crisis de los sistemas democráticos frente a la representación y participación en la toma de decisiones políticas. Se efectúan algunos cuestionamientos al modelo positivista de experticia y tecnocracia y se citan algunos casos de 'racionalidad científica' restringida o limitada por el discurso de los valores sociales y por aspectos de política que representan grandes incertidumbres y riesgos (e. g. problemas ambientales). Finalmente se proponen enfoques deliberativos, participativos y democráticos desde perspectivas teóricas (i. e. neoinstitucionalismo, ecología política, ambientalismo) reconociendo los saberes locales, las prácticas culturales y las regulaciones comunitarias.

**Palabras clave:** ambiente - bienes ambientales - bienes comunes - política ambiental- política pública ambiental

### **Abstract**

*In this paper we address the issues of community participation and deliberation in public policy analysis of environmental goods and commons, an issue that is framed within the context of the current crisis of democratic systems in terms of representation and participation in*

*political decision making. We make some criticisms of the positivist model of expertise and technocracy and cites some cases of 'scientific rationality' restricted or limited by the discourse of social values but also for policy issues that represent major uncertainties and risks (e. g. environmental issues). Finally, we propose approaches of deliberative, participatory and democratic theoretical perspectives (i. e. neoinstitutionalism, political ecology, environmentalism) recognizing local knowledge, cultural practices and community regulations.*

**Keywords:** commons - environment - environmental goods - public policy

## 1. Introducción

En los últimos tiempos la esfera de la política y la democracia han venido experimentando cambios sobre las formas participativas y deliberativas que se encuentran presentes en la conformación de intereses de los distintos sectores de la sociedad, y que obligan a replantear la forma como se construyen soluciones más allá del campo de la experticia y la tecnocracia (Rosanvallon 2008; Fischer 2009). De acuerdo con lo anterior, es posible reconocer la manifestación de distintos intereses que configuran y dan cuenta de los problemas actuales sobre los cuales la política pública debe responder dentro de su eje de análisis. En este trabajo se exponen ciertos aspectos de la política pública ambiental enfocada al manejo y regulación de los bienes comunes y ambientales. Tema que no había sido tan discutido en el campo de la política como hasta ahora, y que se explica a partir del actual escenario de crisis ambiental. En resumen, se trata de un contexto específico en el cual se le pide precisamente a la política pública, generar elementos que permitan encontrar una salida en instancias de toma de decisiones, de acción, deliberación y participación<sup>1</sup>.

Aunque si bien, las políticas públicas pueden considerarse un instrumento legitimador del orden social por su desempeño en las relaciones de poder y dominación, en otros casos actúan de manera opuesta generando transformaciones sociales que surgen de las interacciones entre actores e intereses colectivos para determinar lo que es deseable socialmente (Roth 2007, 2010).

En la democracia contemporánea los procesos deliberativos y participativos toman cada vez más relevancia en la toma de decisiones a nivel de políticas públicas, y en el mismo sentido se identifica con las teorías sobre el reconocimiento de las regulaciones comunitarias para la gestión y manejo de los bienes comunes y ambientales en instancias

locales (Ostrom 1990; Goldman 1998; Berkes 2002, Dietz, Dolsak, Ortega, Mora-Motta y Arciniegas 2011; Ortega 2013).

Como lo describe Fischer (2009), existe una necesidad cada vez más apremiante respecto a un cambio de enfoque de gobierno a gobernanza, en el sentido de establecer acuerdos a través de la construcción social del conocimiento y de la política, respetando la posición del otro. La gobernanza implica la necesidad de tomar las decisiones de manera democrática a través de la deliberación, es decir, la gobernanza es definida como una forma de gobierno compartido, encaminada a generar mayores niveles de legitimidad por medio de la creación de procesos participativos que sean capaces de direccionar cambios en la política y en la toma de decisiones (Castells 1996; Hajer y Wagenaar 2003)

A continuación se abordará el problema teórico de la participación y la deliberación comunitaria frente a la experticia y la democracia en la toma de decisiones, en segundo lugar se analizará el problema del reconocimiento de las regulaciones comunitarias dentro de las políticas públicas para regular bienes comunes y ambientales y finalmente se discutirán cuáles pueden ser los retos que enfrentan la participación y la deliberación en la práctica política.

## **2. El problema de la participación y la deliberación comunitaria frente a la experticia**

Uno de los aspectos centrales en el análisis de políticas públicas es la definición de soluciones a los problemas y la toma de decisiones en instancias políticas. En las teorías más recientes se viene discutiendo el papel del experto frente a la toma de decisiones, en el sentido de cuestionar si tan sólo aquellos individuos que disponen de una experticia técnica y/o científica son los más aptos para definir las soluciones a los problemas sociales (Fischer 2009). Esta perspectiva parece coincidir con el surgimiento de los primeros enfoques tradicionales sobre el análisis de las políticas que abordaban el objeto de estudio a partir de la ciencia positiva.

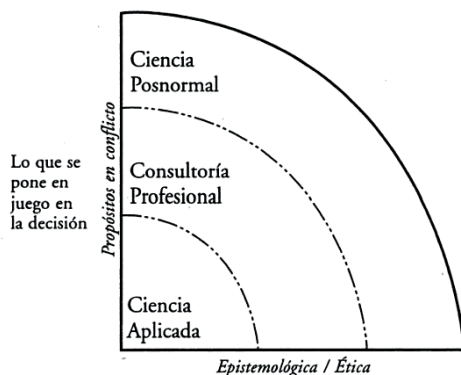
Indudablemente, ha existido una enorme influencia de las teorías positivistas de Laswell (1951) y Jones (1970) sobre las lógicas racionales aplicadas al análisis de las políticas públicas, mediante el modelo de la experimentación de la visión científica (*rational project*) de las ciencias de la política (*policy sciences*) y de la visión económica de elección racional (*rational choice of homo economicus*). Estas visiones tradicionales proceden de la re-interpretación de las teorías de Kuhn (1962) sobre el paradigma, en las cuales, las decisiones de política pública corresponden a la racionalidad, y por lo tanto, requieren de un fundamento o sustento científico para la toma de decisiones acertadas. La política pública en este caso sería similar a un paradigma es decir, un conjunto de ideas, técnicas y herramientas para la investigación científica, esto es, de ideas lógicas entre sí, pero también de técnicas y herramientas para aplicarlas en la realidad.

Desde la perspectiva de Kuhn (1962), la ciencia normal es la base para explicar todas las cosas del mundo a través de la investigación sustentada en paradigmas. Sin embargo, el positivismo falla al desconocer que existen problemas en la reducción del mundo a la racionalidad científica, en la medida en que existen valores sociales que son determinantes en la toma de decisiones políticas y que escapan a estas lógicas racionales.

Lo anterior se torna aún más crítico para los casos en los que la racionalidad de la ciencia queda fuertemente limitada por el discurso de valores sociales, y en igual sentido, cuando la información es incompleta o existen grandes incertidumbres y riesgos en la toma de decisiones. Esta es por ejemplo, la situación de los problemas ambientales (contaminación, cambio climático, conflictos ambientales, etc.) y también de otros aspectos de política que se definen por argumentos éticos, morales y de valores (e. g. aborto, eutanasia, matrimonios gay, etc.). El modelo positivista de análisis de políticas públicas también enfrenta serios cuestionamientos, en la medida en que su sistema tiende a confiar decisiones a nivel científico o técnico, y que como lo advierte Fischer (2009), se concentra en una experticia que tiende a corresponder a los intereses de las clases dominantes (*elite*) mediante la adopción del modelo tecnócrata.

Varios desarrollos teóricos han intentado plantear modelos alternativos al positivismo, incluyendo la participación tanto de científicos como de población no experta. En el caso de Funtowicz y Ravetz (1993) en su libro *La ciencia posnormal* –en contraposición a la propuesta de Kuhn–, conceptualizan un enfoque que se articula al diálogo con la sociedad desde un punto de vista democrático, excediendo la experticia o tecnocracia. Según los autores, se trata de un enfoque indispensable cuando “los hechos son inciertos, los valores están en disputa, lo que se pone en juego es alto y las decisiones son urgentes” (1993:36) (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Explicación del modelo de ciencia pos-normal**



Fuente: Tomado de Funtowicz y Ravetz (1993)

En un primer plano, cuando el riesgo de las decisiones y la incertidumbre de los sistemas naturales y sociales están en un nivel mínimo, se plantea una solución técnica desde las ciencias básicas y aplicadas. Pero a medida que se van incrementando estas dos variables, se pasa a la consulta profesional. En estas instancias se conforma el nivel de expertos que configura el modelo tecnocrático. Pero más allá cuando los límites sobre estas variables son excedidos, el modelo empieza a generar problemas, por lo cual se debe intentar vincular la experticia con la participación y deliberación. Así también lo argumenta Fischer (2009), en la necesidad de incorporar factores democráticos en la relación entre expertos y la población no experta para la toma de decisiones y la definición de las políticas públicas.

Otros modelos también han planteado la inclusión de población no experta en términos de saberes locales y culturales: por ejemplo, el enfoque de acción orientada derivado del trabajo de Lewin (1946), los debates sobre identidad y diferencia en *La política de reconocimiento* de Taylor (1994), e incluso los trabajos sobre la crítica tecnocrática en la economía ecológica de Martínez-Alier y Schlüpmann (1997) y el pensamiento ambiental y diálogo de saberes propuesto por Leff (2004).

En resumen, han existido propuestas (teóricas y metodológicas) encaminadas a integrar el conocimiento experto y profesional con los saberes locales comunitarios, como una forma de visión crítica al tradicional modelo positivista. Algo que también ha incidido en el análisis de políticas públicas sobre la participación y la deliberación en la toma de decisiones políticas, a fin de crear las condiciones propicias para una democracia más participativa o directa (puede verse la transición en las democracias modernas hacia la inclusión de formas de participación directas, e. g. el modelo constitucional de Suiza que, desde sus reformas en 1848 y 1891 hasta ahora, ha dado la posibilidad de organizar consultas populares nacionales así como en cada uno de los cantones frente a enmiendas constitucionales, iniciativas legislativas y desarrollo de proyectos en instancias locales-regionales, entre los que se encuentran diferentes aspectos relacionados con el ambiente, el ordenamiento del territorio y protección del paisaje) (Angst, 2012)<sup>2</sup>. Asimismo, nuevas experiencias deliberativas para enriquecer los procesos de decisión en materia de política pública se han desarrollado tanto en Estados Unidos y en países europeos como en América Latina (Lázaro et al. 2013) mediante las llamadas conferencias de consenso (Fischer 2009). Por tanto, la debilidad de los procesos democráticos es quizás la crítica más recurrente al modelo del positivismo en el análisis de políticas, en razón a que su propuesta tiende a ignorar por completo los procesos de decisión conjunta o debate público donde existan diferentes intereses y puntos de vista (Majone 1989).

Retomando las condiciones de incertidumbre y riesgo de las decisiones políticas, existe la necesidad de vincular la participación y la deliberación de diferentes sectores de la sociedad desde la visión del ciudadano común. Conforme a esto, se concluye que los

problemas de política en la actualidad corresponden a una práctica social colectiva en la cual no se trata de encontrar la mejor solución, sino de buscar una salida que sea concertada en conjunto, en términos de transiciones (Taylor 1995). Y por lo tanto se replantea el papel del Estado moderno y de la democracia representativa, para permitir el desarrollo de un verdadero sistema participativo encaminado a la consolidación de transformaciones sociales, de experiencias deliberativas entre expertos y comunidades en procesos de formulación y decisión pública, y de relaciones igualitarias e incluyentes entre los diversos sectores sociales (Torgerson 1986; Roth 2010).

### **3. El reconocimiento de las regulaciones comunitarias en el manejo de los bienes comunes y ambientales**

Recientemente se ha mostrado un gran interés en el estudio de las políticas públicas desde los enfoques del neoinstitucionalismo en términos de fortalecimiento de instituciones informales, y especialmente de las creadas a nivel local por las comunidades para el manejo, uso sostenible y conservación de los bienes comunes y ambientales (e. g. Ostrom 1990, 2005; Dietz et al. 2002).

Sin embargo, al revisar la historia, se pueden identificar ciertos antecedentes que demuestran la existencia de una primacía de la teoría liberal sobre ‘la tragedia de los bienes comunes’ por la falta de regulación sobre los mismos (Lloyd 1833)<sup>3</sup>. Esta idea que es retomada además en la postura del ecologismo radical de Hardin (1968), tiende a menospreciar el desempeño de las regulaciones comunitarias por considerarse inadecuadas a la luz del egoísmo racional de los individuos. En este sentido, se habla de la necesidad de establecer una regulación externa impuesta desde arriba (*top-down*) para privatizar o estatalizar este tipo de bienes (i. e. regulación externa). Sin embargo, la teoría de la tragedia ha generado un sinnúmero de críticas que afectan su argumentación, debido a la confusión conceptual que se mantiene entre los ‘bienes comunes’ y el ‘libre acceso’ (*open access*)<sup>4</sup>.

Un desafío que enfrenta la perspectiva de elección individual basada en el egoísmo, está presentado por Olson (1965) desde la teoría de la acción colectiva, mediante la cual se explican las conductas de elección racional de los individuos en términos de cooperación colectiva por utilización de los dispositivos sancionatorios. Incluso en desarrollos teóricos posteriores se han discutido algunos aspectos relacionados como la fundamentación de la utilización estratégica de la racionalidad individual y de la comunicación para crear lazos comunes e identidades colectivas, la teoría sobre intenciones compartidas, desde la cual se estudia el origen de las acciones colectivas en las sociedades, y el modelo metodológico de investigación basado en la teoría de juegos, desde el cual, la acción colectiva puede ser percibida como una elección individual (Miller 1992; Bratman 1993; Ernst y Chant 2007).

En los mismos términos, Ostrom (1990) argumentará que esta lógica de la elección racional implica que las regulaciones comunitarias funcionan de manera más eficiente y eficaz frente a las regulaciones estatales o privadas. Sobre este punto, en sustento de los casos abordados dentro del trabajo cita algunas experiencias de regulación de bienes comunes a través de formas comunitarias en la que se definen reglas previas para el acceso y regulación de la propiedad comunal garantizando de este modo el ‘acceso general’ y ‘la producción óptima’ de recursos (e. g. acceso a bosques y aprovechamiento forestal, actividades agrícolas y pastoreo en Suiza y Japón; regulación de fuentes hídricas para el riego sobre cultivos en España y Filipinas; así como autorregulación en el caso de las pesquerías en Turquía). Desde esta perspectiva neoinstitucional, se rescata el conocimiento que tienen las comunidades sobre el bien y las condiciones del entorno, que son decisivas para su conservación en términos de la toma de acciones inmediatas a corto plazo (Dietz et al. 2002).

Desde la perspectiva crítica de las visiones positivistas, el neoinstitucionalismo y especialmente el de tipo económico, todavía mantiene una explicación de lógicas racionales tanto individuales como colectivas para explicar la incidencia de la participación comunitaria en la política pública ambiental, pero su gran aporte ha sido precisamente visibilizar las prácticas comunitarias dentro de la toma de decisiones<sup>5</sup>.

Otros enfoques de ‘visiones críticas sobre los bienes comunes’, también han realizado un análisis sobre la participación y deliberación que se incluye en instancias políticas y que replantean el papel de los bienes comunes dentro de los procesos emancipatorios. Así por ejemplo, se citan vertientes de la ‘nueva izquierda’, iniciando con el trabajo de Negri (2006), para quien el ‘bien común’ es no tanto una creación abstracta de derechos sino una realidad que es construida y administrada colectivamente por sujetos activos, como parte esencial de la biopolítica. Por tanto, desde esta perspectiva los bienes comunes cumplen un papel fundamental en el cambio de paradigmas alternativos mediante la ‘construcción de espacios comunes reales’ que transforman realidades, aunque sin una pretensión de gobierno desde arriba, sino desde la construcción social diversa.

En su libro *Commonwealth*, Negri y Hardt (2009:3) desarrollan en profundidad esta idea y agregan que en la era de la globalización, “las cuestiones de mantenimiento, producción y distribución de lo común [...] en el marco ecológico y socioeconómico se volverán cada vez más centrales”. Los bienes comunes se convierten de esta manera, en formas de resistencia frente a los modelos privados pero también a las pretensiones de dominación del Estado, esto es, un bien “ni privado ni público, ni capitalista ni socialista” que abre un nuevo espacio para la política (Negri y Hardt 2009:4).

Por su parte Daiber y Houtart (2012) identifican dentro de la noción de bienes comunes como parte de la resistencia de los movimientos sociales en el mundo ante las

políticas neoliberales de privatización; tales bienes pueden erigirse como salidas frente a la actual crisis social, económica y ambiental. Aquí puede citarse como ejemplo, la lucha de los movimientos campesinos por el reconocimiento de territorios colectivos en el Norte de Colombia (Norte de Santander) desde 2005, en los que se demandan las garantías participativas de las comunidades en instancias de consulta frente a las decisiones nacionales que puedan afectarlos localmente (i. e. constitución de zonas de reserva forestal campesina, procesos de consulta previa, etc.) (Quesada, 2013).

En el campo de la ecología política, los trabajos de Goldman (1998) y Berkes (2002) dan cuenta de los procesos de resistencia y enfrentamiento de comunidades locales frente a las presiones globales-nacionales por el dominio de los ‘recursos naturales’ y de los bienes comunes (e. g. los conflictos suscitados históricamente en la Amazonia de Brasil a través de la deforestación y/o explotación de bienes primarios o *commodities* con participación de organizaciones financieras internacionales, empresas transnacionales y organizaciones gubernamentales, que desencadenaron procesos de resistencia de comunidades locales como campesinos, indígenas y movimientos sociales en las décadas de 1980 y 1990, y también los casos comparativos frente al desconocimiento y reconocimiento de las regulaciones comunitarias indígenas en los estados de Ontario y Quebec en Canadá en las décadas de 1970 y 1980)<sup>6</sup>. Ello no obstante, se ha criticado siempre la centralidad de la ecología política sobre el análisis de las dinámicas de poder (i. e. conflictos ecológicos distributivos) que marginaría el debate respecto a los aspectos valorativos y culturales que deben ser tenidos en cuenta en el escenario de la política pública ambiental (Vayda y Walters 1999).

De acuerdo a este cuestionamiento se ha intentado dar respuesta desde la perspectiva del ambientalismo político mediante la inclusión de los aspectos relacionados con una dimensión ética y cultural que se articulan a las dinámicas de relaciones de poder (Leff 2004; Escobar 2005; Mesa-Cuadros 2007; Ortega 2010). En este sentido, existe una crítica a las visiones reduccionistas del mundo, tanto de los enfoques positivistas de racionalidad como de las perspectivas que limitan el análisis de manera exclusiva a las relaciones de poder. Desde una visión mucho más amplia, en las interacciones de la sociedad con la naturaleza existen factores éticos, ideológicos y culturales que no necesariamente se explican a través de las relaciones de poder, sino que conservan su independencia y autonomía para llegar a convertirse en aspectos configuradores los poderes existentes en las sociedades.

Uno de los ejemplos está relacionado con las tradiciones culturales de pueblos y naciones indígenas que se expresan más allá de las dinámicas racionalistas y materialistas occidentales de dominación, transformación y explotación de la naturaleza y que toman un lugar influyente y determinante dentro de las relaciones de poder (e. g. la incidencia de los pueblos indígenas en la conformación de los procesos políticos, especialmente en



los casos de Bolivia y Ecuador en la transición del siglo XX al XXI, respecto al reconocimiento de derechos étnicos, derechos del ambiente y la naturaleza y la oposición al modelo de desarrollo convencional extractivista) (Larrea, 2004; Lalander y Ospina, 2012; Salazar-Lohman, 2013). Pero también se citan ejemplos en perspectivas occidentales de pensamiento filosófico que identifican los problemas de reduccionismo ante la complejidad del mundo, y que son parte de las estructuras de pensamiento que se exteriorizan en aspectos de la práctica política (e. g. la evolución del pensamiento ecologista y ambientalista en autores como Bookchin, 1921; Leopold, 1948; Mies y Shiva, 1993; Capra, 1996; Ángel, 1996; Carrizosa, 2000; Leff, 2004).

Esta perspectiva explica por qué el ambientalismo político se ha convertido no sólo en una construcción teórica sino también en una acción y razón práctica encaminada a la conservación ambiental, al análisis crítico de los conflictos ambientales distributivos, a la búsqueda de la justicia ambiental distributiva y al entendimiento de los factores culturales, éticos y de poder presentes en la interacción sociedad-ambiente-naturaleza. Por tanto, desde esta visión teórica y práctica el ambientalismo es definido i) como una posición de pensamiento ideológico y filosófico individual y colectiva; ii) como un enfoque teórico; y iii) como una forma de activismo social y político.

#### **4. Retos de la participación y de la deliberación en la práctica**

Aunque han existido avances teóricos en la definición de los bienes comunes, el gran reto se plantea en identificar las dinámicas de la participación y deliberación en la práctica política que inciden en la definición de dispositivos sociales relevantes para el análisis de políticas públicas. A continuación se abordarán algunas definiciones sobre la práctica política en relación a su importancia frente a temas deliberativos y participativos y frente al dilema de la deliberación y participación comunitaria en la toma de decisiones políticas, en segundo lugar, se identificará el papel que cumplen las prácticas en la construcción de las instituciones sociales encargadas de regular los diferentes aspectos de la política, y finalmente se presentan algunos aspectos metodológicos para el análisis de políticas públicas sobre bienes comunes y ambientales.

##### ***4.1. El dilema de la deliberación y participación comunitaria en la toma de decisiones***

De acuerdo con Wageenaar y Cook (2003), la práctica es una dimensión distinta de la política pública, que tiene una esencia propia, y que es parte del componente básico de cualquier actividad humana concertada tanto individual como colectiva<sup>7</sup>. Por lo tanto, la práctica, es un elemento de la dialéctica a partir del cual los seres humanos conducen sus vidas como miembros de una sociedad (Schwandt 2000), constituyéndose en un elemento central del análisis de políticas desde el punto de vista democrático y pragmático (Wenger 1998).

La finalidad de la 'práctica' se remite en consecuencia, a la materialización de lo que es considerado deseable en términos sociales, dentro de los límites establecidos por las comunidades para dirigir aspectos importantes de la política y de la vida social de sus integrantes. Pero la 'práctica' desde el punto de vista democrático aunque se encuentre orientada a la realización del interés general y del bien común, no está exenta de contener factores que puedan restringir el ejercicio pleno de los derechos, libertades y garantías de las minorías o de los individuos.

Este ha sido un tema recurrente, en el escenario de debate entre posturas liberales y comunitaristas (Dworkin 1989; Taylor 1994; Kymlicka 1995) y también en el dilema de la universalidad e interculturalidad de los derechos humanos (Jones 1999; Santos 1998, 2009). Así por ejemplo, desde el liberalismo se mencionan problemas de afectación a la esfera individual por medidas adoptadas en comunidades autoritarias (e. g. principalmente medidas que afectan derechos individuales como el caso de discriminación sobre las mujeres, especialmente reflejado en la ablación genital femenina en comunidades de África o de juicios de lapidación por infracción a normas en el Mundo Islámico) (Dworkin 1989). Y por otra parte, visiones comunitaristas que advierten sobre el grave problema de identidad cultural e integridad de las comunidades por la falta de reconocimiento de los derechos colectivos (e. g. en el contexto de autores que han tratado el tema multicultural de resistencia en los estados francófonos como Quebec y pueblos indígenas en Canadá) (Taylor 1994). De manera similar ocurre sobre el análisis frente a las comunidades conservadoras en las cuales se impide un real reconocimiento de los derechos de las minorías (e. g. discriminación frente a matrimonios entre personas del mismo sexo), o frente a aspectos de políticas públicas que siendo prioritarias para las sociedades actuales tienden a marginarse (e. g. despenalización y legalización de las drogas ilícitas, aborto, eutanasia, etc., en el caso de la despenalización y legalización restringida sobre el uso de drogas como la marihuana, ya se han abierto a la discusión y a la aprobación de leyes en los casos de Holanda en 1976 y una reforma en 2013, en 2012 en Estados Unidos -en los estados de Colorado y Washington- y en Uruguay en 2013. En este sentido, hay una necesidad de establecer ciertos límites dentro del ejercicio de la participación y deliberación a través de la aplicación de criterios, valores y principios de justicia y democracia que tiendan a efectuar un equilibrio entre los derechos e intereses individuales y colectivos (Holder y Corntassel 2002).

Ahora, refiriéndonos exclusivamente a temas de política ambiental, se plantea el dilema frente a la conveniencia de incorporar valores sociales y comunitarios en la toma de decisiones políticas. Por ejemplo, cuando se pretende sobrepasar el campo de la experticia y tecnocracia a través de las regulaciones comunitarias para tratar problemas de deterioro ambiental, ha de reconocerse la existencia de un margen en el que las comunidades pueden llegar a equivocarse. Por tanto no es posible optar por un modelo centrado exclusivamente en las decisiones no-expertas de los ciudadanos. Al igual que

ocurre en el caso de los límites frente a intereses y derechos individuales y colectivos, se hace necesario establecer medidas correctivas para evitar aquellas prácticas que no sean acordes a la conservación o al uso sustentable del ambiente.

Allí es importante que se incluya la visión del experto que no puede ser descartada, y que se articula de manera importante a los procesos democráticos, dialógicos y discursivos entre los diferentes sectores sociales y políticos. Adicionalmente, existe el deber por parte del experto dentro del proceso deliberativo, de persuadir y advertir sobre las posibles consecuencias que desde su punto de vista pueda considerar previsibles en la toma de decisiones políticas. Desde esta perspectiva, el experto dejará de ser el encargado de buscar una única solución para convertirse en el facilitador de las diversas posturas existentes.

Un caso en el cual se puede evidenciar lo anterior, es la situación de alto grado de deterioro en las tierras comunales del pueblo indígena Zenú en el norte de Colombia (departamento de Córdoba), por las prácticas insostenibles de ganadería que han sido introducidas históricamente desde la época de conquista y colonización española (Ocampo 2007). Con este ejemplo se demuestra que las comunidades fallaron en mantener los niveles de regeneración de bienes que son indispensables para su subsistencia, especialmente las tierras comunales de mayor presión, ante lo cual han decidido tomar medidas desde 2007, acudiendo a las fuentes financieras de los instrumentos de mitigación al cambio climático mediante un proyecto coordinado con autoridades ambientales, organizaciones técnicas y organizaciones financieras internacionales, para buscar alternativas que permitan desarrollar modelos productivos sostenibles con la participación de expertos (Ortega 2011).

En este sentido, como lo afirma Majone (1989), el análisis de política pública deja de ser una ciencia definida a través de axiomas o de verdades absolutas, para convertirse en un ejercicio argumentativo por parte de los expertos, ciudadanos, políticos y analistas<sup>8</sup>. En este nuevo escenario, el papel de los actores políticos corresponde a la construcción de ideas y argumentos para tratar de sustentar una conclusión en instancias de toma de decisiones. De acuerdo con esta definición, no es posible admitir un sólo tipo de solución ni mucho menos establecer medidas de carácter inmediato, pues los límites y diferencias entre decisiones y políticas no existirían y sería innecesaria la posibilidad del debate público. Las decisiones políticas por tanto no se pueden considerar instantáneas, ya que se manifiestan a través de las transiciones generadas en el proceso de deliberación. De acuerdo con este orden de ideas, el elemento central de las democracias contemporáneas será la persuasión en la toma de decisiones a través del ejercicio argumentativo y retórico, que incluya premisas técnicas, teóricas o científicas pero también argumentos de carácter axiológico o valorativo.

El caso propuesto por Wageenaar y Cook (2003), para el análisis de la práctica política, es el de la ampliación del aeropuerto Schiphol en Holanda iniciado en 1999, que suscitó un gran debate entre diferentes instancias de la sociedad entre ellas, el gobierno, las comunidades locales, los sindicatos de trabajadores y movimientos ambientalistas, cada uno desarrollando un discurso de acuerdo con sus intereses en el cual las palabras utilizadas toman un significado relevante para las narrativas que se contraponen y que se complementan con las acciones en la práctica. En ellas claramente puede verse cómo las decisiones políticas se resumen en la estrategia que ha sido desarrollada y asumida como un aspecto de suma importancia para la comunidad y el país en dos lógicas diferentes: el crecimiento económico versus la protección ambiental.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que las decisiones adoptadas en materia de políticas públicas se definen en gran medida en el ejercicio del debate público a través de la participación y la deliberación democrática. En este sentido se hace indispensable retomar otros aspectos centrales que deben ser tenidos en cuenta para un buen ejercicio deliberativo. Por ejemplo, la necesidad de desarrollar procesos participativos mediante los cuales se llene de significados aquellos aspectos discursivos y abstractos de la política (Taylor 1971), pero de igual manera el reconocimiento de que las medidas y decisiones dependen de los contextos en los cuales se desarrollan y que no puede ser generalizados (Lave 1988). Así por ejemplo, el aprendizaje mutuo por parte de las comunidades y de los expertos frente a lo que pueda ser considerado como prácticas para la conservación y el aprovechamiento sustentable de los bosques, el agua, el aire, los suelos y demás bienes comunes y ambientales en contextos determinados. Allí surge la necesidad de retomar el diálogo de saberes frente a la capacidades del conocimiento técnico o científico en cabeza del grupo de expertos, y en igual grado de importancia, los aspectos valorativos y de saberes locales por parte de las comunidades con el fin de aplicarlos de manera adecuada a la toma de decisiones (Leff 2004).

Siguiendo a Fischer (2009), se trataría de un nuevo paradigma en la construcción de las políticas públicas mediante intercambios entre expertos, ciudadanos y políticos en el marco del consenso, la argumentación y la comprensión dialéctica de los procesos deliberativos. A través del contraste entre argumentos, los procesos democráticos permitirán consensos más profundos y potencialmente más duraderos. Y en esta medida, los procesos democráticos construidos a partir del diálogo y del discurso toman cada vez más relevancia como elementos indispensables para la producción de acuerdos y desacuerdos que dentro de los conflictos sociales alimentan de manera permanente el debate político (Dewey 1927).

Esta propuesta implica un cambio en la forma tradicional de la toma de decisiones soportada en recomendaciones y análisis de los asesores de política y de expertos, por una visión de construcción a partir de confrontación de ideas y puntos de vista de los

diferentes sectores sociales. Del mismo modo, se orienta al cambio e inclusión de procesos participativos y democráticos para enfrentar los problemas tradicionales de ruptura entre las etapas de formulación de política (*policy makers*) y de implementación.

#### *4.2. Las prácticas en la conformación de las instituciones sociales*

El segundo aspecto que se aborda, es el papel de las prácticas como base para la construcción de las instituciones sociales encargadas de regular los diferentes aspectos de la política. Como lo afirma Taylor (1971), las prácticas tienden a ser mucho más amplias que la configuración institucional de la actividad cooperativa, pero al mismo tiempo, son ellas quienes dan respaldo a las instituciones sociales. En este sentido hay que entender que las prácticas tienen incidencia directa en la consolidación de las estructuras sociales, por lo cual existen límites para efectuar cambios radicales en instancias institucionales. La mayor parte de las políticas públicas tienden a ser operativas o procedimentales por lo cual en el campo de la política los cambios son poco frecuentes, pues no alteran su núcleo. Si se cambiara esta esencia o núcleo, se obtendría un cambio total de la política lo cual en el análisis de la práctica se identifica de manera excepcional (Sabatier 2007). Este fenómeno puede apreciarse en los diferentes gobiernos tanto de derecha (conservatismo) como de izquierda (progresismo), que independientemente de su orientación ideológica tienden a efectuar cambios de política no tan profundos o radicales (e. g. se menciona especialmente el caso de la política de la Unión Europea fundada a partir de la primacía del mercado, en la que ambos bandos tienden a comportarse de la misma manera frente al fortalecimiento de la política social) (Nair 2014).

En este orden de ideas, es posible encontrar prácticas sociales que afectan aspectos de la política sin que exista una configuración previa de instituciones sociales. En materia de política ambiental, este aspecto es claro en la situación de ausencia de reglas para regular los bienes comunes y ambientales. Por ejemplo, en la toma de decisiones frente a políticas ambientales se identifican dos aspectos fundamentales desde el punto de vista institucional: i) el problema de la falta de regulación de los bienes comunes que determina la situación de libre acceso, y aquí es posible citar el caso de las aguas internacionales a pesar del esfuerzo de organizaciones para prevenir la pesca insostenible de especies en peligro o la caza de ballenas; y ii) las prácticas sociales encaminadas a la sobreexplotación y manejo inadecuado en términos sostenibles, este es el problema más común en la actualidad, especialmente relacionado con las políticas que adoptan los gobiernos, por ejemplo en los países del Sur mediante la adopción de modelos cada vez más extractivos. En los dos puntos se identifican prácticas inadecuadas y deficiencias institucionales para la gestión de los elementos naturales y ambientales.

Ambos problemas plantean medidas correctivas necesarias para prevenir el deterioro ambiental, y en esta medida implican esfuerzos para la persuasión de prácticas sociales, políticas y culturales y de reconocimiento y fortalecimiento de instituciones sociales

para la sostenibilidad ambiental. Este proceso precisamente convoca de la participación de los expertos, de las instituciones formales, de la actividad de los políticos y de los ciudadanos y comunidades.

#### *4.3. El papel de las instituciones en la participación y deliberación pública*

El ejercicio deliberativo y participativo requiere además de los mecanismos e instrumentos mínimos para garantizar que los actores sociales puedan generar verdaderos procesos democráticos. Conforme a esto, se hace necesario replantear el papel que desempeñan las instituciones y entre ellas el Estado respecto a la intervención en la forma como son establecidas las prácticas sociales en la actualidad.

Una de las críticas recurrentes frente al tema de políticas públicas tiene que ver con la función que han desempeñado en la historia las instituciones formales como el Estado, en la solución de los problemas sociales y ecológicos (por ejemplo ambientales). Por esta razón se han generado innumerables propuestas encaminadas a replantear su papel debido a su incapacidad para resolver aspectos de política que desde otra perspectiva, tendrían un mejor desarrollo en espacios directos de participación comunitaria. Esto implica, sin lugar a dudas, generar un cambio en la forma como los Estados nacionales representan tan sólo algunos intereses de los sectores más influyentes de la población. Conforme a esto, es posible dar cuenta de los problemas más representativos que el Estado moderno ha sido incapaz de solucionar como la falta de equidad, distribución de la riqueza, eliminación de la pobreza y deterioro ambiental, que contrariamente a lo esperado, experimentan agravantes con puntos sin salida y puntos de no retorno.

En este sentido, el Estado todavía reproduce un escenario de dominación y jerarquías sociales que restringe la participación y deliberación directa de los ciudadanos, lo cual parece un modo ideal para quienes perciben privilegios. Viéndolo desde la perspectiva ambiental, esto es todavía más grave, en razón a que los modelos económicos al servicio de los sectores más poderosos y causantes de los impactos ambientales negativos (e. g. capitalismo, consumismo, etc.) parecen no tener límites definidos respecto a la capacidad de resistencia de los sistemas sociales y ecológicos (Bookchin 2005). La intervención del Estado en la política ambiental todavía es considerada escasa o incluso más perjudicial para la condición del ambiente cuando se reproducen dichos modelos sustentados exclusivamente en el crecimiento económico ilimitado.

Sobre este aspecto deben recordarse dos situaciones en diferentes escalas de análisis, en el plano global, el continuo fracaso de las negociaciones internacionales de cambio climático así como una gran falta de aplicación efectiva de políticas ambientales que demuestran cómo los gobiernos de los países dan mayor prevalencia a asuntos económicos (e. g. crisis económica y fiscal, etc.) (Ortega et al. 2012), y por otra parte, en el plano regional, los modelos económicos adoptados los diferentes gobiernos de Latinoamérica

tanto tradicionales de derecha como del autodenominado ‘progresismo sudamericano’ (Nadal 2009; Gudynas 2010, 2012).

Ante los problemas planteados, es necesario promover modelos institucionales dirigidos al desarrollo de unas dinámicas en donde lo central sean las formas participativas y democráticas de las sociedades y no la imposición de condiciones jerárquicas sobre un determinado punto de vista mediante la intervención del Estado (Roth 2010). Lo anterior va de la mano con la necesidad de adoptar un análisis de políticas crítico, deliberativo y emancipatorio desde una postura que reconozca la participación ciudadana y democrática dentro del ejercicio de una democracia radical (Dryzek 1993; Fischer 1993). Siguiendo a Roth (2010:54) “[...] el Estado asumiría más bien un rol de proveedor de medios y recursos y de organizador de una deliberación en condiciones de igualdad entre las partes involucradas en la formación de las políticas, y no de un actor político que busca imponer un punto de vista” adicionándole el deber de garantizar las medidas correctivas y de reconocimiento de regulaciones comunitarias que se dirijan a la protección y uso sustentable de los elementos ambientales.

#### *4.4. La articulación de las prácticas culturales en la toma de decisiones políticas*

Las prácticas culturales a pesar de constituir un factor importante en la política se constituyen en uno de los temas menos tratados en la toma de decisiones políticas. Por ejemplo, desde las visiones positivistas y teorías de elección racional, la cultura es vista tan sólo como una serie de variables o atributos de las comunidades que si bien hacen parte de la interpretación y legitimación de la política, son percibidas dentro de la modificación a los comportamientos que puedan originarse en el cálculo racional (Lowery y Singelman 1982; Ostrom 2005).

Esta visión reduccionista de la cultura, limita el análisis de la percepción por parte de los grupos sociales en la forma como éstos construyen su propio entendimiento de la realidad (e. g. Fischer 2003). Aquí es necesario recordar el desempeño de la percepción como un instante previo y necesario para la acción y la práctica, que se configura no solamente por factores racionales, sino también por aspectos emocionales y culturales (Nussbaum 1990; Forester 1999). En este sentido, las prácticas culturales toman una especial relevancia en la conformación de los valores que son tenidos en cuenta dentro de la toma de decisiones políticas. Así por ejemplo, existen diferencias entre los estilos de vida definidos culturalmente en las sociedades que dan primacía al desarrollo económico (e. g. mercado, consumo, etc.) frente a otras que tienen como meta la satisfacción de sus necesidades básicas o fundamentales. Así lo plantean Lowery y Singelman (1982) respecto al comportamiento que pueda ser percibido en una cultura individualista, moralista, comunitaria o tradicional para adoptar decisiones políticas de acuerdo a unos intereses claros de gobierno. Incluso se puede hacer un análisis más amplio en la comparación entre los conflictos ambientales por las pretensiones de sectores de la po-

blación con una cultura política dominante frente a comunidades que tienen diferentes intereses desde el punto de vista local.

Las prácticas culturales además dan cuenta de los problemas de contexto planteados frente a la práctica (Lave 1988), en la medida en que las acciones también corresponden a las realidades sociales determinadas por los actores y comunidades, que no pueden ser equivalentes en todos los análisis de política pública. En este sentido la cultura además está definida por una serie de elementos subjetivos que incluyen desde las características de ocupación y formación profesional hasta el territorio, la identidad, adscripción a un grupo o comunidad e ideología. Frente al problema del contexto además se han identificado aspectos complejos en los cuales ya no sólo es posible efectuar un análisis simple de una situación determinada, sino que adicionalmente se deben abordar los diferentes grados de interacción que se presentan en diferentes escalas. Por ejemplo, ya no es posible hablar exclusivamente de un contexto local, sino también de la interacción entre contextos globales, regionales, nacionales y locales que determinan la toma de decisiones políticas (Cash et al. 2006).

Teniendo en cuenta esto, se hace indispensable generar reconocimiento propio e independiente a las prácticas culturales como factores decisivos en instancias de la política. Como se mencionó anteriormente, se trata de ampliar esa visión estrecha de los enfoques positivistas, racionalistas y de relaciones de poder, más allá de la noción de cultura como una simple categoría mínima o como el producto emergente de las relaciones sociales (Escobar 2005). Esto quiere decir que el concepto de 'práctica' en los procesos de participación y deliberación de la política pública se identifica con los factores culturales que influyen en los aspectos ecológicos y en las formas de vida de las comunidades (West 2000). En el sentido de las prácticas culturales, son relevantes en aquellas experiencias, prácticas y conocimientos locales acogidos a través del ejercicio de diálogo entre los expertos y las comunidades (Escobar 1996, 2000, 2005; McCay 2002; Leff 2004). Algunas experiencias que pueden mencionarse están relacionadas con los 'acuerdos de pesca responsable' en la Amazonia de las zonas de integración fronteriza Colombia-Perú en el lago Tarapoto de Puerto Nariño (Colombia), que desde 2012 se vienen implementando dentro de las comunidades indígenas Ticoya, para mantener el control de las fuentes de alimentación a través de los procesos de diálogo entre las comunidades y expertos de instituciones de gobierno y organizaciones no gubernamentales (CAN, 2013).

Se debe recordar además que en materia de política ambiental, la cultura tiene un papel determinante en el control y definición de los límites biofísicos, en el control de los impactos negativos frente a los procesos de producción y consumo y en el manejo de los bienes comunes y ambientales (Ángel 1996; Mesa-Cuadros 2007; Ortega et al. 2011). En este último caso, las prácticas culturales forman parte de los límites y medidas



correctivas, que serán desarrolladas de manera detallada en las prácticas y modelos institucionales para intermediar en la relación de los usuarios de los bienes. El desempeño de las prácticas culturales al incidir en los procesos de toma de decisiones desde perspectivas no materialistas o racionales, genera una serie de dispositivos que también pueden ser utilizados en la incorporación de diferentes valores. Por ejemplo, en las tensiones de comunidades locales y sociedades dominantes, que mantienen una confrontación de valoración sobre los bienes naturales y ambientales: la sociedad dominante puede apreciar tan sólo el valor monetario, económico o material de este tipo de bienes y su funcionalidad en el mercado, mientras que para la comunidad local representa una fuente de sustento y un valor inmanente de existencia (descripción que se acomoda a la mayor parte de los conflictos ambientales).

En esta descripción, la cultura llega a transformarse en un factor principal de decisiones políticas en procesos de resistencia local, pero también en la manera como las comunidades toman medidas para gestionar el manejo de sus propios bienes.

## 5. Conclusiones

Los problemas actuales de análisis de política y democracia se han concentrado recientemente en la necesidad de vincular las formas participativas y deliberativas de los distintos sectores de la sociedad en la manera como se construyen soluciones más allá del campo de la experticia y la tecnocracia. En este sentido se han reiterado los cuestionamientos al modelo positivista por desconocer la participación de la población no experta en instancias de toma de decisiones. El positivismo ha afrontado problemas en el intento por reducir todos los aspectos del mundo a la 'racionalidad científica' y en consecuencia, no ha dado respuesta a las situaciones en las que se presenta un fuerte discurso de valores sociales (e. g. aborto, eutanasia, matrimonios gay, pena de muerte, derechos de la naturaleza, etc.) o frente a las circunstancias que implican grandes riesgos e incertidumbres en la toma de decisiones (e. g. problemas ambientales como la contaminación, el cambio climático, los conflictos ambientales, la regulación de los bienes comunes y ambientales, etc.).

Todos estos problemas se han intentado resolver a través de la aplicación de avances teóricos y metodológicos que se contraponen al positivismo, con el fin de generar procesos dialógicos, deliberativos, participativos y democráticos que permitan superar esa visión experta al servicio de los grupos sociales dominantes. De acuerdo con lo anterior, se concluye que los problemas de política en la actualidad corresponden a una práctica social colectiva, en la cual no se trata de encontrar la mejor solución, sino de buscar una salida que sea concertada en conjunto. Por tanto es indispensable repensar el nuevo papel del Estado y de las instituciones democráticas, para garantizar y permitir el desarrollo de un verdadero modelo participativo encaminado a la consolidación de

transformaciones sociales, de experiencias deliberativas entre expertos y comunidades en procesos de formulación y decisión pública, y en las relaciones igualitarias e incluyentes entre los diversos sectores sociales.

Se señala además que la regulación de los bienes comunes y ambientales por ser parte de las políticas públicas, se adscribe también a esta perspectiva de reconocimiento de los saberes locales y de las prácticas comunitarias, de acuerdo a las ventajas comparativas frente a modelos de regulación externa impuestos desde arriba (i. e. medidas que incluyen la privatización, la estatalización o la regulación a través de medidas de expertos). Aspecto que también ha sido recogido y reiterado en los avances y desarrollos teóricos del neoinstitucionalismo y de las teorías críticas sobre los bienes comunes.

En el sentido de las perspectivas críticas, se ha indicado la importancia de los bienes comunes dentro de los procesos emancipatorios como salida frente a la actual crisis ambiental, convirtiéndose de esta manera, en formas de resistencia frente a los modelos privados y de dominación del Estado que abre espacio a un nuevo campo para la política. Por otra parte, se ha hecho énfasis en los procesos de resistencia y enfrentamiento de comunidades locales en relación a las presiones globales-nacionales por el dominio de los 'recursos naturales' y de los bienes comunes desde la perspectiva de la ecología política. Aunque advirtiendo que existe la necesidad de ampliar este análisis reduccionista de los conflictos ecológicos distributivos y de las relaciones de poder, a aspectos éticos y culturales que también son determinantes en la regulación del ambiente.

Como consecuencia de lo anterior, desde la perspectiva de ambientalismo político se propone incluir como parte de las dinámicas de decisiones aquellos factores éticos, ideológicos y culturales que no necesariamente se explican a través de las relaciones de poder, y que conservan su independencia y autonomía para llegar a convertirse en aspectos configuradores los poderes existentes en las sociedades. En este sentido se mencionaron las tradiciones culturales y del pensamiento complejo que se expresan más allá de las dinámicas racionalistas y materialistas occidentales de dominación, transformación y explotación de la naturaleza y que toman un lugar influyente y determinante dentro de las relaciones de poder. Desde este punto de vista, no sólo se habla en términos de construcción teórica sino también desde la perspectiva de acción y razón práctica encaminada a la conservación ambiental, al análisis crítico de los conflictos ambientales distributivos, a la búsqueda de la justicia ambiental redistributiva y al entendimiento de los factores culturales, éticos y de poder presentes en la interacción sociedad-ambiente-naturaleza.

Finalmente se efectuó un análisis profundo en relación a los retos de reconocimiento sobre la participación y la deliberación en la práctica política. Sobre este tema, se conceptualizó la 'práctica' como una dimensión distinta de la política pública, que tiene una

esencia propia, y que es parte del componente básico de cualquier actividad humana concertada tanto individual como colectiva. La práctica que está adherida a la dialéctica, y que se relaciona al modo como los seres humanos conducen sus vidas socialmente desde el punto de vista democrático y pragmático. Posteriormente se abordó el dilema del reconocimiento de la participación y deliberación comunitaria en la toma de decisiones políticas. Aquí se concluye que a pesar de tratarse de una propuesta frente al campo de la experticia y tecnocracia (e. g. como en el tema ambiental), existe una posibilidad de equivocación por parte de las comunidades, por lo cual no es posible descartar el papel del experto para persuadir y advertir de las posibles consecuencias de las decisiones dentro del proceso deliberativo.

En suma, se puede considerar el análisis de política pública como un ejercicio argumentativo por parte de los expertos, ciudadanos, políticos y analistas en el cual se articulan elementos argumentativos y retóricos, como premisas técnicas, teóricas o científicas y también de carácter axiológico o valorativo. Esto significa que es indispensable el aprendizaje mutuo por parte de las comunidades y de los expertos frente a lo que pueda ser considerado como prácticas para la conservación y el aprovechamiento sustentable de los bienes comunes y ambientales en contextos determinados.

Se observó además que las prácticas son el fundamento de creación y mantenimiento de las instituciones sociales, y ambas plantean medidas correctivas necesarias para prevenir el deterioro ambiental por lo cual se debe invertir esfuerzos a fin de consolidarlas y fortalecerlas. Lo anterior tan sólo se consigue bajo nuevos modelos institucionales en los que el Estado debe asegurar las condiciones de participación y deliberación más allá de la representación parlamentaria.

Por último aparece como relevante el tema de la articulación de las prácticas culturales frente a la toma de decisiones políticas. En el desarrollo teórico, la mayor parte de las teorías desconocen la centralidad de las prácticas culturales al categorizarlas como variables o atributos de las comunidades dentro de la toma de decisiones. Sin embargo, las prácticas culturales toman una especial relevancia en la conformación de los valores que son tenidos en cuenta dentro de la toma de decisiones políticas, y de manera detallada en la política ambiental, donde se identifica el papel de la cultura en el control y definición de los límites biofísicos, de los impactos ambientales, de la producción y el consumo y en el manejo de los bienes comunes y ambientales.

---

<sup>1</sup> La definición sobre la política que se señala en este sentido, se remite a las actividades, acciones o principios adoptados con miras a generar la aplicación de la acción pública (i. e. ‘*policy*’ o *public policy*’ de la tradición anglosajona) (Roth, 2010).

<sup>2</sup> Frente a la conservación de la naturaleza y la política de bosques en Suiza, el trabajo de Angst (2012) describe la evolución de los procesos de democracia participativa mediante los mecanismos de consulta popular que han sido convocados en 1976 y los posteriores desarrollos legislativos de 1980 así como los artículos 74 y 75 de la Constitución Federal de 1999 sobre la protección al ambiente y el ordenamiento del territorio

<sup>3</sup> En el ejemplo citado por Lloyd (1833) se afirma lo siguiente: “[...] La tragedia de los bienes comunes se desarrolla de esta manera. Imaginen un pastizal abierto para todos. Es de esperarse que cada pastor intentará mantener el mayor número de ganado posible al interior del bien común [...]”.

<sup>4</sup> Las teorías posteriores han indicado este problema de conceptualización en la teoría de la tragedia, desde los enfoques neoinstitucionales hasta las teorías críticas sobre los bienes comunes (e. g. economía ecológica, ecología política, marxismo, neo-marxismo, nueva izquierda, ambientalismo). En este sentido, los ‘bienes comunes’ son el conjunto de bienes que están regulados por reglas comunitarias, mientras que el ‘libre acceso’ (*open access*) es el conjunto de bienes que se encuentran sin ningún tipo de regulación social.

<sup>5</sup> Aquí se aclaran las tres versiones del neoinstitucionalismo de acuerdo con el enfoque disciplinar: I) histórico, II) sociológico y III) económico (Roth, 2010).

<sup>6</sup> En el caso de Goldman (1998), se describe el proceso de resistencia al proceso de deforestación y sobreexplotación de la Amazonía de Brasil, recordando la lucha de Acre liderada en la década de 1980 por Chico Mendes, o en casos de los proyectos de Eletrobras en los territorios Yanomami desde la década de 1990. Por otra parte Berkes (2002) describe los procesos de interacción frente al desconocimiento/reconocimiento en los casos de Ontario y Quebec respectivamente en Canadá, en los cuales la falta de inclusión de las reglas de los pueblos indígenas ocasionó el deterioro de los bienes comunes frente al caso de falta de regulación por parte de las autoridades, dando como resultado el desarrollo de las reglas comunitarias como resistencia a las perspectivas estatales de sobreexplotación.

<sup>7</sup> Retomando la idea de Dewey (1927) en el sentido de que todo comportamiento humano tiene consecuencias dentro de una comunidad y que esa comunidad es fruto de fuertes negociaciones, que corresponden a diferentes intereses.

<sup>8</sup> De acuerdo con Majone (1989), una definición deliberativa de políticas públicas está relacionada con el desarrollo de argumentos persuasivos ordenados y coherentes para alcanzar altos niveles de aceptabilidad.

## Referencias bibliográficas

**Ángel, A.** (1996) *El reto de la vida: Ecosistema y cultura: Una introducción al estudio del medio ambiente*. Bogotá: Ecofondo.

**Angst, M.** (2012) *Integration of Nature Protection in Swiss Forest Policy: Integrate Country Report for Switzerland*. Birmensdorf: Swiss Federal Institute for Forest, Snow and Landscape Research WSL.

**Berkes, F.** (2002) “Cross-scale institutional linkages: Perspectives from the bottom up”. En: Ostrom, E.; Dietz, T.; Dolsak, N.; Stern, P.; Stonich, S. y Weber, E. (eds.) *The drama of the commons*. Washington D. C.: National Academy Press, 2002:293–322.

**Bookchin, M.** (1921) *The ecology of freedom: The emergence and dissolution of hierarchy*. Palo Alto: Cheshire Books [ed., 1982].

**Bookchin, M.** (2005) *Ecology of freedom*. Oakland: AK press.

**Bratman, M. E.** (1993) “Shared intention”. *Ethics*. 104(1):97–113. Chicago: The University of Chicago Press.

**CAN, Comunidad Andina de Naciones** (2013) *Gestión binacional de humedales con fines de seguridad alimentaria y conservación: Informe final*. Lima: CAN.

**Capra, F.** (1996) *The web of life: A new scientific understanding of living systems*. Harpswell: Anchor. [ed., 1997]

**Carrizosa, J.** (2000) *¿Qué es ambientalismo? La visión ambiental compleja*. Bogotá: Cerec/ Instituto de Estudios Ambientales/ Universidad Nacional de Colombia/ PNUMA.

**Castells, M.** (1996) *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.

**Cash, D. W.; Adger, W., Berkes, F.; Garden, P.; Lebel, L.; Olsson, L. P.; Young, O. R.** (2006) “Scale and cross-scale dynamics: Governance and information in a multilevel world”. *Ecology and Society*. 11(2):Art. 8. Wolfville: Acadia University.

**Daiber, B. y Houtart, F. (2012)** “Introducción: Para una noción del bien común de la humanidad”. En: Daiber, B. y Houtart, F. (eds.) *Un paradigma poscapitalista: El bien común de la humanidad*. Ciudad de Panamá: Ruth, 2012:9–11.

**Dewey, J.** (1927) *The public and its problems*. Nueva York: Henry Holt and Company.

**Dietz, T.; Dolsak, N.; Ostrom, E. y Stern, P.** (2002) “The drama of the commons”. En: Ostrom, E.; Dietz, T.; Dolsak, N.; Stern, P.; Stonich, S. y Weber, E. (eds.) *The drama of the commons*. Washington D. C.: National Academy Press, 2002:3–36.

**Dryzek, J. S.** (1993) “Policy analysis and planning: From science to argument”. En: Fischer, F y Forester, J. (eds.) *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham y Londres: Duke University Press, 1993:213–232.

**Dworkin, R.** (1989) “Liberal Community”. *California Law Review: Symposium: Law, Community, and Moral*. 77(3):479–504. Berkeley: California Law Review Inc.

**Ernst, Z. y Chant, S. R.** (2007) “Collective action as individual choice”. *Studia Logica: An International Journal for Symbolic Logic*. 86(3):415–434. Amsterdam: Springer.

**Escobar, A.** (1996) “Construction nature: Elements for a post-structuralist political ecology”. *Futures*. 28:325–343. Ámsterdam: Elsevier.

**Escobar, A.** (2000) “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo?”. En: Lander, E. (ed.). *Colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales: Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2000:115–152.

**Escobar, A.** (2005) *Más allá del tercer mundo: Globalización y diferencia*. Bogotá D. C.: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

**Fischer, F.** (1993) “Citizen participation and the democratization of policy expertise: From theoretical inquiry to practical cases”. *Policy Sciences*. 26:165–187. Ámsterdam: Springer.

**Fischer, F.** (2003) *Reframing public policy*. Oxford: Oxford University Press.

**Fischer, F.** (2009) *Democracy and expertise: Reorienting policy inquiry*. Nueva York: Oxford University Press.

**Forester, J.** (1999) *The deliberative practitioner: Encouraging participatory planning processes*. Cambridge MA: MIT Press.

**Funtowicz, S. O. y Ravetz, J. R.** (1993) *La ciencia posnormal: La ciencia con la gente*. Madrid: Icaria [ed. en español 2000].

**Goldman, M.** (1998) *Privatizing nature: Political struggles for the global commons*. Londres: Pluto Press.

**Gudynas, E.** (2010) “La ecología política del progresismo sudamericano: Los límites del progreso y la renovación verde de la izquierda”. *Sin Permiso*. 8:147–167. Barcelona: Intervención Cultural.

**Gudynas, E.** (2012) “Estado compensador y nuevos extractivismos: Las ambivalencias del progresismo sudamericano”. *Nueva Sociedad*. 237:128–146. Buenos Aires: Nuso.

**Hajer, M. A. y Wagenaar, H.** (2003) “Introduction”. En: Wagenaar, H. y Hajer, M. A. (eds.) *Deliberative policy analysis: Understanding governance in the network society*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003:1–25.

**Hardin, G.** (1968) “The tragedy of commons”. *Science*. 162:1243–1248. [Trad. español Sánchez-Bonfil, H.]. *Gaceta Ecológica*. 37. México D. F.: Instituto Nacional de Ecología (1995).

**Holder, C. y Corntassel, J.** (2002) “Indigenous peoples and multicultural citizenship: Bridging Collective and Individual Rights”. *Human Rights Quarterly*. 24(1):126–151. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

**Jones, C. O.** (1970) *An introduction to the study of public policy*. Belmont: University of California. Wadsworth Publishing.

**Jones, P.** (1999) *Human rights, group rights and peoples' rights*. *Human Rights Quarterly*, 21(1):80–107. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

**Kuhn, T. S.** (1962) *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press. [2da ed. International Encyclopedia of Unified Science, 1970].

**Kymlicka, W.** (1995) *Multicultural citizenship: A Liberal theory of minority rights*. Nueva York: Oxford University Press.

**Lalander, R. y Ospina, P.** (2012) “Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador”. *Cuestiones Políticas*. 28(48): 13–50. Maracaibo: Universidad del Zulia.

**Larrea, A. M.** (2004) “El movimiento indígena ecuatoriano: Participación y resistencia”. *Revista del Observatorio Social de América Latina*. 5(13): 67–76. Buenos Aires: CLACSO.

**Lasswell, H. D.** (1951) *The policy orientation of political science*. Chicago: University of Michigan.

**Lave, J.** (1988) *Cognition in practice: Mind, mathematics and culture in everyday life*. Cambridge: Cambridge University Press.

**Lázaro, M.; Trimble, M.; Umpiérrez, A.; Vásquez, A. y Pereira, G.** (2013) *Juicios ciudadanos en Uruguay: dos experiencias de participación pública deliberativa en ciencia y tecnología*. Montevideo: Universidad de la República de Uruguay.

**Leff, E.** (2004) *Racionalidad ambiental: La reapropiación social de la naturaleza*. México D.F.: Siglo XXI.

**Leopold, A.** (1948). *A Sand County Almanac*. Baraboo: The Aldo Leopold Foundation.

**Lewin, K.** (1946) "Action research and minority problems". *Journal of Social Issues*. 2:34–46. Hoboken: John Wiley & Sons.

**Lloyd, W. F.** (1833) "Two lectures on the checks to population: Delivered before the University". *Michaelmas Term*. Oxford: Universidad de Oxford.

**Lowery, D. y Singelman, L.** (1982) "Political culture and state public policy: The missing link". *The Western Political Quarterly*. 35(3):376–384.

**Majone, G.** (1989) *Evidence, argument and persuasion in the policy process*. New Haven: Yale University Press.

**Martínez-Alier, J. y Schlüpmann, K.** (1997) *La ecología y la economía*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

**McCay, F.** (2002) "Emergence of institutions for the commons: Contexts, situations, and events". En: Ostrom, E.; Dietz, T.; Dolsak, N.; Stern, P.; Stonich, S. y Weber, E. (eds.) *The drama of the commons*. Washington D. C.: National Academy Press, 2002:361–402.

**Mesa-Cuadros, G.** (2007) *Derechos ambientales en perspectiva de integralidad: Concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales: Hacia el 'Estado ambiental de derecho'*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia [2da ed., 2009].

**Mies, M. y Shiva, V.** (1993) *Ecofeminism*. Nova Scotia: Fernwood Publications.



- Miller, B.** (1992) “Collective action and rational choice: Place, community and the limits to individual self-interest”. *Economic Geography*. 68(1):22–42. Worcester: Clark University.
- Nadal, A.** (2009) “La reprimarización de América Latina”. *La jornada*. [oct. 07 de 2009] México D. F.
- Nair, S.** (2014) *El desengaño europeo*. Barcelona: Galaxia Gutemberg.
- Negri, A.** (2006) “La constitución de lo común”. *Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación*. 3:171–178. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Negri, A. y Hardt, M.** (2009) *Commonwealth*. Cambridge: Harvard University Press.
- Nussbaum, M. C.** (1990) *Love’s knowledge: Essays on philosophy and literature*. Oxford: Oxford University Press.
- Ocampo, I.** (2007) *La instauración de la ganadería en el valle del Sinú: La hacienda Marta Magdalena, 1881-1956*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Olson, M.** (1965) *The logic collective action*. Cambridge: Harvard University.
- Ortega, G. A.** (2010) “Argumentación iusfundamental de los derechos colectivos y ambientales”. En: Mesa-Cuadros, G. (ed.) *Debates ambientales contemporáneos*. Bogotá D. C.: Universidad Nacional de Colombia, 2010: 75–133.
- Ortega, G. A.** (2011) *Cambio climático y justicia climática: Análisis del caso Zenú*. [Tesis de Maestría]. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Ambientales (IDEA).
- Ortega, G. A.** (2013) “Revisión del sistema de reglas formales para la regulación de bienes comunes-y-ambientales en Colombia: Un análisis desde las dinámicas inter-escalas y multi-nivel”. En: Mesa-Cuadros, G. et al. (eds.) *Estado ambiental de derecho o ‘Estado de cosas inconstitucional ambiental’: Derechos colectivos y ambientales bajo amenaza en la era de las locomotoras normativas*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, 2013:49–88.
- Ortega G. A.; Mora-Motta, A.; Arciniegas, J.** (2011) “La regulación social de los bienes comunes: Justicia ambiental ante una crisis ambiental y climática”. En: Mesa-Cuadros, G. (ed.). *Elementos para una teoría de la justicia ambiental y el Estado ambiental de derecho*. Bogotá D. C.: Universidad Nacional de Colombia, 2011:115–148.

**Ortega, G. A.; Rodríguez-Becerra, M.; Randhir, T.; Sabogal, J.** (2012) “El fracaso anunciado: Las negociaciones Río +20 y Doha 2012: Realidades y alternativas frente a un mundo en crisis”. *Revista de Cambio Climático*. 2:7–20. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

**Ostrom, E.** (1990) *El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica/Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). [ed. en español 2000].

**Ostrom, E.** (2005) *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press.

**Quesada, C. E.** (2013) “Economía campesina y crisis de la cultura: Una reivindicación de la extensión de la consulta previa a todas las comunidades agrarias” En: Mesa-Cuadros, G. et al. (eds). *Estado Ambiental de Derecho o “Estado de cosas institucional ambiental”: Derechos colectivos y ambientales bajo amenaza en la era de las locomotoras legislativas*. Bogotá D. C.: Universidad Nacional de Colombia, 2013: 155–180.

**Rosanvallon, P.** (2008) *La légitimité démocratique: Impartialité, réflexivité, proximité*. [versión en español 2010]. Barcelona: Paidós.

**Roth, A. N.** (2002) *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá D. C.: Aurora.

**Roth, A. N.** (2010) “Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos”. En: Roth, A. N. (ed.) *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá D. C.: Universidad Nacional de Colombia, Iepri, 2010:17–65.

**Sabatier, P.** (2007) *Theories of policy process*. Boulder, Co.: Westview Press. [2 ed.]

**Salazar-Lohman, H.** (2013) *La formación histórica del movimiento indígena campesino boliviano: Los vericuetos de una clase construida desde la etnicidad*. Buenos Aires: CLACSO).

**Santos, B. S.** (1998) *La globalización del derecho*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

**Santos, B. S.** (2009) *Sociología jurídica crítica: Para un nuevo sentido común en el derecho*. Bogotá D, C.: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

**Schwandt, T. A.** (2000) “Meta-Analysis and the everyday life: The good, the bad, and the ugly”. *American Journal of Evaluation*. 21(2):213–219. Nueva York: Sage.

**Taylor, C.** (1971) "Interpretation and the Sciences of Man". *Review of Metaphysics* 25(1): 3–51". Washington, D.C.: Philosophy Education Society Inc.

**Taylor, C.** (1994) "The politics of recognition". En: Taylor, C. (ed.) *Multiculturalism: Examining the politics of recognition*. Princeton: University of Princeton Press, 1994:25–74.

**Taylor, C.** (1995) "Explanation and practical reason". En: Taylor, C. *Philosophical Arguments*. Cambridge: Harvard University Press, 1995:1–19.

**Torgerson, D.** (1986) "Between knowledge and politics: Three faces of policy analysis". *Policy Sciences*. 19:33–59. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.

**Vayda, A. P y Walters, B. B.** (1999) "Against political ecology". *Human Ecology*. 27(1):167–179. Ámsterdam: Springer.

**Wagenaar, H. y Cook, S. D. N.** (2003) "Understanding policy practices: Action, dialectic and deliberation in policy analysis". En: Wagenaar, H. y Hajer, M. A. (eds.) *Deliberative policy analysis: Understanding governance in the network society*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003:139–171.

**Wenger, E.** (1998) *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press.

**West, C. J.** (2000) *The Practices, Ideologies, and Consequences of Conservation and Development in Papua New Guinea*. [Tesis Ph.D.]. New Brunswick: Rutgers the State University.