

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL COLOMBIANA EN LA DÉCADA 2000-2010*

Gustavo Adolfo Muñoz Gaviria**

Recibido: julio 12 de 2011

Aceptado: noviembre 08 de 2011

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo reivindicar la importancia del uso de marcos de análisis para el estudio de políticas públicas, e identificar si los análisis realizados sobre la política ambiental colombiana después de la promulgación de la Ley 99 de 1993 se inscriben en marcos analíticos específicos. Se hace una interpretación de textos representativos que analizan la política ambiental, los cuales son clasificados según la tipología de marcos analíticos en políticas públicas de Bobrow y Dryzek (1987) y se identifica el tipo y contexto de cada análisis estudiado. Se concluye que la generalidad de los textos revisados no se encuadra en marcos de análisis específicos que contribuyan al desarrollo de la disciplina de las políticas públicas.

PALABRAS CLAVE

Análisis de política pública, política ambiental, desarrollo sostenible.

CLASIFICACIÓN JEL

Q01, Q28, Q38, Q58.

CONTENIDO

Introducción. 1. Los análisis de políticas públicas; 2. Sobre las herramientas para el análisis de políticas públicas; 3. La política ambiental colombiana; 4. Los análisis de la política ambiental colombiana; 5. Conclusiones; Bibliografía.

* El presente es un artículo de revisión bibliográfica y reflexión sobre los análisis de la política ambiental colombiana en la década 2000-2010, en tanto política pública. Es producto del trabajo de investigación "Ideas, intereses e instituciones en el análisis de las políticas públicas. Cambio en la Política Ambiental Colombiana con la ley 99 de 1993", desarrollado por el autor para optar al título de Magíster en Gobierno de la Universidad de Medellín.

** Ingeniero Ambiental, Universidad de Medellín, Medellín, Colombia. Especialista en Economía, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Magister en Gobierno, Universidad de Medellín, Medellín, Colombia. Ingeniero Ambiental Fundación Codesarrollo, Medellín, Colombia. Dirección postal: Carrera 75A# 32A-17. Teléfono: (574)3474575. Correo electrónico: gamunoz@codesarrollo.org.co ó gavgaviria@yahoo.es.

COLOMBIAN ENVIRONMENTAL POLICY ANALYSIS

ABSTRACT

The objective of this article is to vindicate the importance of using analytical frameworks for studying public policy and identifying if the analysis performed on the Colombian environmental policy after the enactment of law 99 of 1993, which are written as part of specific analytical frameworks. An interpretation of representative frameworks is performed analyzing the environmental policy and which are classified according to the typology of the analytical frameworks in the Bobrow and Dryzek public policies (1987) and identifies the type and context of each study analysis. We conclude that the generality of the reviewed text does not fit into specific analytical frameworks that contribute to the development of the public policy discipline.

KEY WORDS

Public policy analysis, environmental policy, sustainable development

JEL CLASSIFICATION

Q10, Q28, Q38, Q58

CONTENT

Introduction. 1. Public policy analysis; 2. About the tools for policy analysis, 3. Colombian environmental policy, 4. The analysis on the Colombian environmental policy, 5. Conclusions, References.

ANÁLISE DA POLÍTICA AMBIENTAL DA COLÔMBIA

RESUMO

Este artigo tem como objetivo reivindicar a importância do uso de quadros analíticos para o estudo de políticas públicas e identificar se a análise realizada sobre a política ambiental da Colômbia após a promulgação da Lei 99 de 1993 faz parte dos quadros analíticos específicos. Uma interpretação dos textos representativos que analisam a política ambiental é feita, os quais são classificados de acordo com os marcos analíticos das políticas públicas de Bobrow e Dryzek (1987) e identifica-se o tipo e contexto de cada estudo de análise estudado. Nós concluímos que a generalidade do texto revisado não encaixa em quadros analíticos específicos que contribuem para o desenvolvimento da disciplina de políticas públicas.

PALAVRAS-CHAVE

Análise de política pública, política ambiental, desenvolvimento sustentável.

CLASSIFICAÇÃO JEL

Q01, Q28, Q38, Q58.

CONTEÚDO

Introdução. 1. Análise de políticas públicas, 2. Sobre as ferramentas para o análise de políticas, 3. Política ambiental da Colômbia, 4. A análise da política colombiana ambiental, 5. Conclusões, Bibliografia.

INTRODUCCIÓN

Una aproximación a las políticas públicas muestra una gran variedad de definiciones posibles para el concepto. No obstante este gran número de definiciones en la literatura especializada, situación de la que Gavilanes (2009) da cuenta al revisar veintinueve definiciones, lleva a plantear que es necesario construir una nueva, pues las existentes presentan fallas por exceso de generalidad, especificidad o por ser incompletas. La definición de Roth (2007) supera esas deficiencias al incluir elementos como la búsqueda de solución a problemas, la presencia estatal, la participación, los instrumentos, las instituciones y las visiones del mundo, que tienen los actores de lo que es o no problemático. Para efectos del presente trabajo, de acuerdo con Roth (2007, p. 27), se entiende por política pública:

... un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

En la anterior definición se pueden resaltar dos elementos clave. El primero es la identificación de necesidades u objetivos colectivos, lo cual implicaría un consenso de los actores en el reconocimiento de esos objetivos y para lo cual deberían generarse espacios democráticos. El segundo es la participación del Estado como orientador del comportamiento de los actores. De estos elementos se desprende que el gobierno debe estar en condición de llevar a la agenda política las necesidades identificadas como prioritarias por la sociedad o proponer otras que él considere como tales, pero siempre en el marco de la participación y el consenso, para que la política pública resultante goce de legitimidad. Esta capacidad gubernamental apunta a conseguir lo que Parsons (2007, p. 52), parafraseando a Lasswell

(1951), identifica como el fin último de las políticas públicas, cuando manifiesta que estas deben dirigirse a realizar la dignidad humana en la teoría y en la práctica, a través de la democracia.

Estudiar las políticas públicas es estudiar la acción del Estado. Para autores como Palier y Surel (2005), estudiar las políticas públicas es estudiar el qué y el cómo de la acción del Estado en respuesta a los problemas de la sociedad. Esta concepción es apoyada por Roth (2007, p. 167), al afirmar que: *"el "análisis de las políticas públicas" es una disciplina que permite adquirir conocimientos sobre el Estado mismo a partir del análisis de sus actuaciones concretas"*. Con la misma orientación, Muller (2006, p.16), se propone hacer: *"... una reflexión sobre los aportes del análisis de las políticas públicas para entender mejor las transformaciones de la acción pública en nuestras sociedades"*.

Pero fue tan solo hasta la década de 1950, que los teóricos de las ciencias políticas comenzaron a considerar las políticas públicas como una disciplina cuyo objetivo sería la racionalización de la acción estatal. Según Parsons (2007), los primeros pasos hacia el entendimiento más racional de la acción estatal se dieron en Estados Unidos, en el campo de la defensa nacional en la Segunda Guerra Mundial, con el desarrollo de la investigación de operaciones y las técnicas de análisis económico y se extendieron rápidamente a otros sectores después de la década de 1960, como fue el caso de la educación, el transporte, la planeación urbana y la salud. Al respecto, Muller (2006, p.32) ya había ubicado este origen de las políticas públicas, al argumentar que: *"... se puede decir que esta noción es esencialmente de origen anglosajón, ya que es en Inglaterra y en Estados Unidos en donde ha conocido un desarrollo fulgurante desde los años 50"*.

Por su parte, la cuestión ambiental es un asunto importante para las sociedades de países desarrollados y en desarrollo, tanto por el valor de los recursos y servicios ambientales, como por las implicaciones que sobre la sostenibilidad del desarrollo humano tiene el tipo de relación

que se establezca entre estas sociedades y su entorno.

Si se reconoce que el tema ambiental es un tema sensible y problemático para las sociedades modernas, entonces se estará de acuerdo con que es importante estudiar la acción del Estado frente al tema ambiental, o lo que sería lo mismo según lo argumentado arriba, contribuir al desarrollo científico de los análisis de las políticas ambientales. Debe recordarse que para el Estado colombiano existe el mandato constitucional de garantizar el desarrollo sostenible (Constitución Política Colombiana, 1991, Art. 80),; por lo cual debe reclamarse, cada vez más, la implementación de políticas públicas que contribuyan con dicho desarrollo.

Un primer paso hacia la búsqueda de políticas ambientales en consonancia con el desarrollo sostenible es el desarrollo de mejores formas de análisis de la propia actividad del Estado en el campo concernido; en otras palabras, es necesario el desarrollo de métodos de análisis de las políticas ambientales, en tanto explicativas de la interacción entre Estado, sociedad y entorno.

El presente artículo llama la atención sobre la importancia del uso de marcos analíticos en políticas públicas y hace una revisión documental de los análisis de la política ambiental colombiana desarrollados por académicos, funcionarios y ex funcionarios del gobierno, para identificar el rigor con que estos análisis se inscriben en marcos analíticos específicos. Se adopta la clasificación de marcos analíticos de Bobrow y Dryzek (1987) para identificar a cuál marco analítico se aproxima cada texto revisado. Cada texto es sistematizado en una matriz donde se identifica el tipo de fuente, el tipo de texto, el título, los elementos de la política analizados en cada texto, la conclusión de cada texto y el marco de análisis usado por el autor, o al que más se aproxima.

Se concluye que predominan para la política ambiental colombiana, los análisis de tipo evaluativo, con orientaciones desde el paradigma gerencial.

Que hace falta la aplicación de marcos de análisis de políticas públicas a la política ambiental colombiana, que permitan un abordaje más completo de las políticas ambientales en su complejidad, para superar los análisis fragmentados desde disciplinas independientes.

El artículo inicia con la ubicación de los orígenes de los análisis de políticas públicas en relación con el estudio de la acción estatal. Se continúa con el abordaje de los marcos analíticos como herramientas para el análisis de políticas públicas y se presentan dos clasificaciones de marcos analíticos encontradas en la literatura especializada. Posteriormente, se da una breve introducción al contexto de surgimiento de la política ambiental colombiana, para continuar con la clasificación de los textos analizados según la clasificación de marcos analíticos de Bobrow y Dryzek (1987). Por último se presentan los resultados y conclusiones.

1. LOS ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Si se analiza el término *policy*, del cual deriva el concepto de políticas públicas, se observa que este implica en sí mismo una racionalización de la acción estatal. Según Valenti¹, en el prefacio de Parsons (2007, p. XXII) "*el significado moderno de policy se vincula con la capacidad del gobierno para intervenir racionalmente en la solución de los problemas públicos*". La preocupación por el entendimiento de esa intervención racional es la que hace que muchos autores reclamen mayor rigor en el análisis de las políticas públicas. Roth (2007) advierte sobre la necesidad de trabajos de análisis de políticas públicas con mayor profundidad epistemológica, para que tanto las políticas, como sus análisis, sean elaborados con piso teórico. En su trabajo el autor incluye una clasificación de paradigmas investigativos y marcos de análisis aplicables en este campo. Palier y Surel (2005) proponen utilizar diferentes dimensiones de análisis –ideas, intereses e instituciones– para estudiar el Estado en acción

¹ Giovanna Valenti Nigrini, Directora General de la FLACSO-México (2002-2010).

desde una perspectiva más integral. Por su parte, Parsons (2007), expresa su preocupación por la existencia de pocos textos que planteen los problemas del análisis de las políticas públicas para el mundo en desarrollo. Este autor también desarrolla lo que él denomina el “*enfoque de políticas públicas*” como una forma de estudio que permite integrar política, gobierno, teoría política y Administración Pública para entender la acción estatal.

El mencionado proceso de racionalización puede darse a través del desarrollo científico, y para las políticas públicas, como para cualquier disciplina científica, es tan importante el objeto de estudio como la forma de estudiarlo. En otras palabras, debe existir siempre un método para acercarse al objeto estudiado. Sobre este aspecto, Roth (2008a, p. 1) plantea que:

... la construcción de herramientas conceptuales y metodológicas para permitir una aprehensión mejor de los hechos sociales es una tarea esencial para el desarrollo de estudios sociales y políticos. En este sentido, debe ser una preocupación constante de los investigadores en ciencia política en general, y para los analistas de políticas públicas en particular, el desarrollo de nuevas herramientas.

Sobre esta necesidad de desarrollo conceptual, teórico y metodológico en torno a las políticas públicas -y por extensión, a las políticas ambientales- Parsons (2007, p. 35) plantea:

... toda actividad humana sería engendra meta-actividad, profundas reflexiones personales o conversaciones dentro de un grupo. Lo anterior es tan cierto cuando se trata de la cacería, el juego de azar o la construcción de casas como cuando se trata de política; a su vez, esas conversaciones siempre “retroalimentan” la actividad original de una u otra forma.

Y adiciona este autor: “... *el meta-análisis implica la consideración de métodos y enfoques empleados en el estudio de las políticas públicas y su discurso y lenguaje*”. (Parsons, 2007, p. 35). El meta-análisis implicaría

entonces el estudio de las formas de analizar las políticas públicas: modelos, métodos, enfoques, marcos, teorías, etc. Tal desarrollo propicia la conformación de un espacio de control para el objeto de estudio y en la medida en que estos desarrollos sean sometidos a debate, se avanza en la consolidación de la disciplina de estudio de las políticas públicas. Parsons (2007) dedica el primer capítulo de su texto sobre los análisis de políticas públicas al meta-análisis. El centro de ese capítulo es la revisión que el autor hace de los que él considera los principales marcos empleados por los analistas de las políticas públicas.

Con el ánimo de aportar mayor claridad, en la siguiente sección se profundiza en el conocimiento de las herramientas usadas para analizar las políticas públicas.

2. LAS HERRAMIENTAS PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los teóricos de las políticas públicas coinciden en afirmar que para el estudio de esta disciplina es necesario reconocer su carácter complejo, en función de la complejidad de los problemas sociales que las políticas intentan solucionar. Por ejemplo, Parsons (2007, p. 99) manifiesta que una de las características de las políticas públicas es su orientación a la resolución de problemas y estos problemas nunca se manifiestan como “*cajas académicas pulcras*”.

Es así como el estudio de las políticas públicas aborda simultáneamente aspectos económicos, políticos, sociales o culturales, específicos de cada sector económico, grupo social o bien público. Por ejemplo, una política ambiental puede demandar del uso de conceptos y teorías de diversas disciplinas, como la ecología, la biología, la economía, la sociología, la geografía y psicología, entre otras. Esta interdisciplinariedad aumenta la complejidad del enfoque. Al respecto, Muller (2006, p. 31) plantea que como disciplina científica, el análisis de las políticas públicas: “*necesariamente multidisciplinario, tropieza de forma inevitable con los saberes académicos*

que pretenden ya haber formulado las preguntas que ella se hace”.

Pero estos tropiezos deben llamar la atención sobre la necesidad de abordajes más integrales, que recojan en la medida de lo posible las aportaciones de las diferentes disciplinas. Por ello, el método para el análisis de las políticas públicas debe nutrirse de diversas herramientas para intentar abordar el objeto estudiado y su complejidad. En respuesta a esta necesidad de integración, desde Europa por ejemplo, se ha posicionado el “*enfoque de políticas públicas*”, el cual pretende hacer converger saberes, fundamentalmente a través del uso de unas herramientas: los marcos analíticos. Este punto es argumentado por Parsons (2007, p. 99) en los siguientes términos: “*el enfoque de las políticas públicas reconoce el carácter multidimensional y multidisciplinario de los problemas y, en consecuencia, reconoce que tanto el estudio de la formulación de las políticas como el análisis de las políticas públicas pueden ser esencialmente abordados desde una gran diversidad de marcos*”.

Respecto al uso de los marcos, Parsons (2007, p. 66) plantea:

La idea de organizar el pensamiento a partir de “marcos” que estructuran y proporcionan un “discurso” de análisis empezó a usarse en las décadas de 1970 y 1980. Es posible pensar en los marcos como modos de organización de problemas que les dan forma y coherencia. Un marco implica la construcción de un límite alrededor de la realidad que se comparte o se tiene en común dentro de un grupo o comunidad. Puede surgir el conflicto dentro del marco o entre marcos diferentes. El estudio de las políticas públicas exige ser consciente de la manera en que los distintos marcos de análisis definen los problemas, y como éstos chocan, convergen y cambian...

Estos marcos generalmente agrupan teorías diversas para tratar de construir aproximaciones más cercanas a la realidad. Para Balme y Brouard (2005) citados por Roth (2008b, p. 70), un marco corresponde a la “*asociación y manera de considerar*

los problemas, un repertorio metodológico y un vocabulario interpretativo”, en el cual se estructuran relaciones de variables y en donde se desarrollan las teorías.

De esta manera, los marcos se constituyen en las herramientas fundamentales que permiten la confluencia del acervo científico desarrollado sobre los análisis de políticas públicas en forma de modelos, teorías, etc. Roth (2008b) plantea la existencia de la siguiente relación entre marcos o enfoques, teorías y modelos: el marco es un repertorio conceptual y metodológico en el cual se desarrollan las teorías, estas últimas son proposiciones ligadas en forma lógica para explicar el fenómeno estudiado; en tanto que los modelos se desarrollan a partir -y algunas veces dentro- de las teorías. Esta configuración de niveles de estudio surge como respuesta a la complejidad de los fenómenos políticos, donde una sola teoría no es suficiente, dado su limitado número de variables.

En el presente trabajo se han revisado dos clasificaciones de marcos de análisis. La primera es la propuesta por Bobrow y Dryzek (1987, p. 214), que incluye un mayor espectro de tendencias de análisis, como la economía, la psicología, la sociología y el procesamiento de la información. La segunda es la desarrollada por Roth (2008b), aunque menos amplia, incluye específicamente marcos que analizan la dimensión cognitiva. En las tablas 1 y 2 se presenta una breve descripción de los marcos analíticos.

Si bien las anteriores no son las únicas clasificaciones de marcos de análisis usados en políticas públicas, su identificación evidencia claramente la diversidad de enfoques que pueden seguirse para su estudio. Ante esta variedad de marcos surge entonces la disyuntiva sobre cuál o cuáles usar al momento de emprender el análisis o formulación de una política. En este punto conviene ser consciente de que cada análisis, su metodología y herramientas seleccionadas, responderá a una visión del mundo o a una posición paradigmática, al igual que a unos intereses del analista. Sautu y otros (2005, p. 14) ilustran esta relación en el proceso investigativo

Tabla 1. Marcos de análisis de Bobrow y Dryzek (1987)

Nombre del Marco	Descripción	
Economía del bienestar	Aplica conceptos de la economía del bienestar para mejorar la racionalidad y eficacia de las políticas públicas.	
Elección pública	Aplica conceptos de la economía al proceso de decisión política y a la teoría del Estado (votaciones, burocracia, partidos políticos). Guarda relación con las teorías del institucionalismo económico.	
Estructura social	Analiza las políticas públicas a partir de las teorías sociológicas sobre el poder, las organizaciones, las instituciones y sobre el enfoque sistémico (funcionalistas).	
Procesamiento de la información	Analiza la forma en que las personas u organizaciones eligen, manejan la información y forman juicios hacia la resolución de problemas. Usa conceptos de psicología, teorías de las decisiones, inteligencia artificial y comportamiento organizacional.	
Gerencial	Dio origen a la gestión pública. Se concentra en la aplicación de las técnicas de gerencia privada al mejoramiento de la eficiencia en el sector público.	
Proceso de las políticas públicas. Pretende explicar el contexto político de las políticas públicas. Para ello se basa en diferentes enfoques:	Por etapas	Concibe la formulación de las políticas públicas como un proceso compuesto por secuencias racionalmente conectadas.
	Elitista	Se concentra en el poder y su distribución entre grupos y élites.
	Neo marxista	Analiza el proceso de formulación de las políticas públicas dentro de la sociedad capitalista.
	Subsistémico	También conocido como enfoque de redes, comunidades o subsistemas. Estudia las interacciones de los individuos o grupos de individuos dentro del sub sistema político.
	Del discurso	Estudian el proceso de las políticas públicas en cuanto al uso del lenguaje y la comunicación.
	Institucionalista	Estudia el papel de las instituciones en la formulación de las políticas públicas. Con frecuencia recurre a los tres institucionalismos: económico, histórico y económico.
Políticas públicas comparadas. Compara el desarrollo de las políticas públicas en diferentes contextos	Enfoque Socioeconómico	Ve las reformas en las políticas públicas como el resultado de factores económicos y sociales.
	Enfoque del partido en el gobierno	Estudia el control de los miembros del partido en el gobierno sobre lo que éste último considera importante en políticas públicas.
	Enfoque de lucha de clases	Explica las reformas producidas por las luchas de clases en diferentes países capitalistas.
	Enfoque neo-corporativista	Compara las influencias que tienen los intereses organizados en diferentes países.
	Enfoque institucionalista	Se ocupa de la función del Estado y las instituciones sociales en la definición de las políticas públicas.

Fuente: Traducido de Bobrow y Dryzek (1987).

Tabla 2. Marcos de análisis de Roth (2008b)

Nombre del Marco	Descripción
Secuencial	Considera a la política pública como un objeto de estudio divisible en etapas (influencia del positivismo). Es el más aplicado y sobre el cual existe mayor desarrollo y bibliografía. Se han desarrollado teorías parciales para las etapas del modelo. Se suele perder la visión de conjunto. Es conocido como el enfoque de ciclo de la política. Es el mismo marco "por etapas", presentado en la anterior clasificación.
Public Choice	La más difundida dentro de la perspectiva neopositivista. La política pública es un problema de acción colectiva, utiliza el individualismo metodológico y la modelización como medio de análisis y para la interpretación se apoya en nociones claves como bien colectivo, juego estratégico, equilibrio, solución y optimalidad. Es el mismo marco de la "elección pública" presentado en la clasificación anterior.
Institutional analysis and development	Es un marco cercano al neopositivismo. Logra integrar la dimensión cultural. Aunque se presenta como marco general, su base principal se encuentra en la teoría de la elección racional. Propone una arena de interacción entre actores individuales y colectivos desde la perspectiva de la elección racional.
Advocacy Coalitions	Concibe un subsistema de política donde diversas coaliciones promotoras de un sistema de valores determinado interactúan o "luchan" por imponer su visión del mundo. Es el mismo marco "subsistémico" presentado en la clasificación anterior.
Análisis por el referencial	Analiza cómo las visiones del mundo construidas por los actores que influyen en la formulación de las políticas públicas.
Análisis Narrativo	Analiza la importancia de la retórica en el posicionamiento de las ideas e intereses en la formulación de las políticas públicas.

Fuente: Adaptado de Roth (2008b).

de la siguiente manera: *"al llevar implícitos los supuestos acerca del carácter de la sociedad, la teoría social, al igual que el paradigma, también influye acerca de lo que puede o no ser investigado, condiciona las preguntas que nos hacemos y el modo en que intentamos responderlas"*.

Así, pues, el analista de políticas públicas se verá necesariamente abocado al uso de marcos, teorías y modelos. Sobre este punto, Parsons (2007, p. 35), al citar a Landau (1961), plantea: *"La disyuntiva, como señala Landau, no radica en usar o no usar modelos, sino en hacer de ellos un uso abierto e "higiénico" que fomente una conciencia crítica en cuanto a sus supuestos, orígenes e importancia"*. La confrontación de los resultados de estos modelos será la que enriquezca la discusión teórica respecto a los análisis de políticas públicas. Se volverá sobre estos marcos de análisis más adelante.

3. LA POLÍTICA AMBIENTAL COLOMBIANA

Roth (2007, p. 174) considera la política ambiental *"... como el conjunto de las relaciones –y la evolución de éstas en el transcurso del tiempo– entre las instituciones estatales y los recursos y las condiciones naturales"*. Puede afirmarse que en Colombia ese conjunto de relaciones entre Estado, medio natural y sociedad conoció su cambio más significativo con la promulgación de la Ley 99 de 1993 en Colombia (CC, 1993). Con esta ley se establecieron los principios que orientarían el manejo de los asuntos ambientales del país y se redefinió la estructura institucional para el logro de los objetivos de la política. Estos objetivos estuvieron orientados, según el paradigma dominante, hacia el desarrollo sostenible, fuertemente impulsado en la cumbre de Río de 1992.

No obstante el importante desarrollo institucional introducido por la Ley 99 de 1993 con la creación del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y de la definición de los mecanismos de actuación entre el Estado y la sociedad civil (Tobasura, 2006, p. 11), ya desde 1968 se había creado el Instituto Nacional de los Recursos Naturales (INDERENA). Este instituto estuvo muy orientado a la conservación

(Roth, 2007, p. 192), razón por la cual se concentró en la protección de recursos naturales en zona rural. Esto hizo que la gestión ambiental urbana, tan necesaria dado el constante crecimiento de las grandes ciudades por dinámicas propias, así como por desplazamiento de población, tuviera un desarrollo casi nulo hasta antes de la creación del SINA. Posteriormente, en 1974 con la creación del Código de Recursos Naturales mediante el Decreto 2811 (Ministerio de Agricultura, 1974), se avanzó en materia de principios de gestión y regulación ambiental; sin embargo, según Tobasura (2006) en este punto aún se carecía del desarrollo institucional necesario para la efectiva implementación de una política ambiental.

Esta falencia en los instrumentos para la implementación de la política ambiental llevó a que en 1991, luego de varios debates en la Asamblea Nacional Constituyente, la Constitución Política de Colombia quedara redactada con un interesante contenido ambiental, según Rodríguez (1994, p. 2) *"cerca de cuarenta artículos vinculan el desarrollo económico y social con el medio ambiente"*. Este antecedente preparó el camino para que después de la cumbre de Río de 1992, el país afrontara el reto de redefinir su política ambiental.

Diecisiete años después de la reorganización de la administración ambiental del país en 1993, y de la puesta en marcha de la política ambiental, el informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente 2009-2010, de la CGN (2010, p. 72) hace la siguiente advertencia en sus conclusiones: *"lo revelado en el presente informe es que a pesar de los modestos resultados, producto del fuerte trabajo de una débil institucionalidad, se sigue manteniendo al país en una senda de insostenibilidad"*. En el mismo informe, después de plantear que para el 2009, el presupuesto asignado al SINA (CGN, 2010, p. 72) *"... alcanzó apenas el 1,18% del presupuesto general de la Nación y el 0,3% del PIB."*; la entidad plantea los siguientes interrogantes: *"¿Pueden los indicadores ambientales básicos mejorarse con este presupuesto? ¿Qué nivel de eficiencia y eficacia tiene la*

institucionalidad ambiental en el manejo de estos recursos? ¿Es sostenible el crecimiento económico con este gasto ambiental? ¿Es sostenible el desarrollo del país?”.

Con las anteriores reflexiones, y la evidente problemática ambiental causada por las oleadas invernales recientes (2010-2011) y por la actividad humana en general, persiste como imperativo el fortalecimiento de los procesos de análisis y formulación de las políticas ambientales en Colombia. A continuación se da una mirada a las tendencias de análisis de la política ambiental colombiana, registradas en la última década (2000-2010).

4. LOS ANÁLISIS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL COLOMBIANA

A continuación se relacionan, en orden cronológico, algunos trabajos sobre la política ambiental colombiana. Se mencionan la fuente, el tipo de texto y el título, los elementos analizados, la conclusión del análisis y el marco de análisis usado por el autor, o al que más se aproxima, según los marcos propuestos por Bobrow y Dryzek (1987).

Como se mencionó antes, existen múltiples clasificaciones de marcos de análisis. Sin embargo, la clasificación de Bobrow y Dryzek (1987) es más completa e incluye los marcos propuestos en la clasificación de Roth (2008b).

Dado que el objetivo fundamental del presente trabajo es la identificación de los marcos de análisis usados para el estudio de la política ambiental colombiana, en lo que resta de esta sección se hará énfasis en la determinación de algunos elementos de contexto que expliquen el uso o aproximación a determinado marco analítico.

Una mirada a los autores reseñados en el cuadro 3 permite identificar un poco del contexto del surgimiento de los documentos analizados. De los nueve textos, cuatro fueron escritos por funcionarios y exfuncionarios del gobierno de diferentes dependencias. Los otros cinco fueron escritos por académicos, uno de estos, por Sánchez, Ahmed y Awe (2001), para el Banco Mundial. Se observa que

en tres de los textos escritos por los funcionarios públicos predominan los análisis cercanos al marco gerencial. El calificativo de “cercanos” se introduce por cuanto ninguno de estos especifica el marco de análisis empleado. Se identifica en este tipo de análisis la preocupación por la planeación, las estructuras institucionales y los recursos asignados a la política. No obstante esta posible agrupación de los textos escritos por funcionarios y exfuncionarios públicos, cabe la siguiente diferenciación: uno de los textos, escrito por Vega (2002), tiene un enfoque más académico y de teoría gerencial, con énfasis en la reorientación de los objetivos de la política.

De otro lado, los textos escritos por Hernández (2004) y Rodríguez (2007) dejan ver un enfoque crítico respecto a las reformas institucionales introducidas por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en su primer período (2002-2006). Estos dos últimos trabajos critican fuertemente la reducción de la capacidad institucional del Ministerio del Medio Ambiente, la reducción de su presupuesto y su pérdida de categoría al convertirlo en vice ministerio, reformas introducidas en el primer período de gobierno de Uribe Vélez.

Un cuarto texto escrito por funcionarios estatales, el CGN (2010), sí identifica el marco de análisis. Hace referencia al enfoque por etapas del marco del proceso de las políticas públicas. Sin embargo, introduce también elementos de análisis propios del marco gerencial, tal como la eficiencia en el manejo de los recursos económicos. Este texto hace un énfasis especial en una de las etapas del ciclo de políticas públicas: la evaluación. Es bastante crítico y se soporta bien en los datos de gestión ambiental y manejo presupuestal del gobierno. Es, en últimas, un análisis típico de un ente de control, pero que además se apoya en el modelo por etapas o secuencial para evaluar la política.

Por su parte, los textos escritos por Ibáñez y Uribe (2005), Tobasura (2006), Roth (2007), Rudas (2008) presentan una mayor variabilidad en los marcos usados. Dos de ellos usan el marco del

Tabla 3. Diferentes análisis de la política ambiental colombiana

Fuente	Tipo y título del texto	Elementos analizados	Conclusión del análisis	Marco de análisis
Vega ² (2002)	Políticas públicas hacia el desarrollo sostenible y política ambiental hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Objetivos de la política ambiental. Las políticas públicas como vectores de desarrollo sostenible. Gestión ambiental. 	Debe reformarse la institucionalidad de la política ambiental para la obtención de unos nuevos objetivos de política orientados exclusivamente hacia la sostenibilidad del "capital natural" de la nación.	Marco gerencial: gestión por objetivos de los asuntos ambientales.
Hernández ³ (2004)	No hay una política ambiental en Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Institucionalidad Recursos asignados a la política Reformas introducidas por el gobierno de turno en materia institucional y de planeación. 	No existe una política ambiental que aglutine el Sistema Nacional Ambiental	Marco gerencial: crítica a los criterios de planeación del gobierno de turno.
Ibáñez ⁴ y Uribe (2005)	La política ambiental en Colombia durante los últimos 35 años	<ul style="list-style-type: none"> Costo-Eficiencia Equidad 	Existen costos no valorados del deterioro ambiental que deben ser tenidos en cuenta por el regulador para obtener una relación costo/calidad ambiental socialmente deseable.	Economía del bienestar.
Tobasura ⁵ (2006)	La política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006. Una visión crítica	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos de la política ambiental identificados en los planes de desarrollo (1990-2006). 	No deben primar los instrumentos de carácter económico para la implementación de la política ambiental pues los precios no reflejan el valor de los bienes y servicios ambientales.	Marco del proceso de las políticas públicas, con enfoque Neo marxista. Crítica a la capacidad del mercado para reflejar el valor de los bienes y servicios ambientales.
Rodríguez ⁶ (2007)	Capítulo de libro: Un balance de la política ambiental 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> Crítica a las reformas introducidas por el gobierno de turno, con énfasis en los cambios institucionales y en visiones sobre el desarrollo. 	El periodo de gobierno 2002-2006 introdujo cambios institucionales que debilitaron la capacidad de gestión ambiental del ministerio hacia el desarrollo sostenible.	Marco gerencial
Roth ⁷ (2007)	Capítulo de libro: Estado y cambio de política pública: Una aplicación del modelo Advocacy Coalitions	<ul style="list-style-type: none"> Valores o ideas en el cambio de la política ambiental. 	La formulación y la implementación de las políticas públicas están fuertemente orientadas por las concepciones dominantes (paradigmas) relativas al papel del Estado, al género humano y a la naturaleza.	Marco del proceso de las políticas públicas, con enfoque sub-sistémico o de redes. Modelo Advocacy Coalitions.
CGN (2010)	Informe: El estado de los recursos naturales y el ambiente. 2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> Ingreso Gasto Ejecución presupuestal Planeación Gestión ambiental Eficiencia. 	La política tienen una institucionalidad débil y el país se encuentra en una senda de desarrollo insostenible.	Marco del proceso de las políticas públicas, con enfoque por etapas.
Sánchez, Ahmed y Awe (2007) ⁸	Informe: Análisis Ambiental de País Prioridades ambientales para la reducción de la pobreza en Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> Costo-eficiencia Medición de indicadores de impacto. Normativa Riesgo ambiental Planeación Evaluación y seguimiento a las corporaciones y sus directores. Participación ciudadana 	El MAVDT es ineficiente en la coordinación del SINA debido a la descoordinación jurisdiccional. El país tiene serios problemas ambientales por la contaminación y la falta de prevención de desastres.	Marco gerencial: crítica a los vacíos gerenciales en la medición de eficiencia y en la planeación. Análisis evaluativo.
Rudas (2008) ⁹	Artículo: Sostenibilidad financiera de la política ambiental regional en Colombia (1995-2005)	<ul style="list-style-type: none"> Fuentes de financiación de las Corporaciones. Distribución de los recursos de financiación entre las Corporaciones. Cumplimiento de la normas con relación a la asignación de recursos. 	Existen disparidades estructurales entre las Corporaciones que comprometen la sostenibilidad financiera del sistema.	Marco gerencial: evalúa los mecanismos de financiamiento de las Corporaciones, su eficacia en el recaudo de recursos de financiación y en el cumplimiento de la legislación ambiental.

Fuente: Elaboración propia.

² Leonel Vega Mora. Subdirector de Estudios Ambientales del Departamento Nacional de Planeación - DNP. (1998- 1999). Doctor en estudios ambientales.³ Antonio Hernández Gamarra. Contralor General de la República período 2002-2006.⁴ Ana María Ibáñez L. Directora del Centro de Estudios sobre desarrollo Económico de la Universidad de los Andes. Doctora en economía agrícola y recursos Naturales.⁵ Isaías Tobasura Acuña: Profesor Titular Universidad de Caldas. Doctor en Sociología del Medio Ambiente.⁶ Manuel Rodríguez Becerra: primer Ministro del Medio Ambiente de Colombia. Ex director de INDERENA miembro del concejo nacional de planeación, representante del sector ambiental. Profesor titular de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes.⁷ André Noël Roth D. Experto en políticas públicas. Doctor en ciencias económicas y sociales. Director del Grupo de Análisis de Políticas Públicas y Gestión Pública de la Universidad Nacional de Colombia.⁸ Académicos consultores del Banco Mundial.⁹ Guillermo Rudas Lleras. Economista. Profesor universitario. En el artículo incluido en este análisis presenta resultados de una investigación patrocinada por el Foro Nacional Ambiental.

proceso de las políticas públicas, pero con enfoques diferentes: el subsistémico y el neo marxista. Otros dos usan elementos del marco gerencial; en tanto que otro desarrolla un análisis cercano al marco de la economía del bienestar, con énfasis en el concepto de costo-eficiencia.

El enfoque subsistémico (del marco del proceso de las políticas públicas), trabajado por Roth (2007), aborda el estudio de la política ambiental como fenómeno político, con referencia explícita al marco usado: aquel denominado *Advocacy Coalitions*. Este marco de análisis permite al autor corroborar la relación entre los cambios de la política ambiental y las formas dominantes de entender la relación hombre-naturaleza, en otras palabras, la influencia del sistema de valores fundamentales o de las ideas en el cambio de la política pública. Este autor hace una revisión de los cambios fundamentales sufridos por el relacionamiento entre el Estado, la sociedad y el medio natural desde principios del siglo XX. El trabajo de Roth (2007, p. 174) es también un análisis de la política, que diferencia tres grandes períodos de cambio de paradigma en la política ambiental durante el siglo XX: clásico (S. XIX-1936), productivista (1936-1990) y del desarrollo sostenible (1991 en adelante).

Una aproximación a un enfoque más crítico, el neo marxista, también del marco del proceso de las políticas públicas, es desarrollada por Tobasura (2006). La crítica fundamental del análisis se refiere a la imposibilidad que tendrían las relaciones del capital y los instrumentos de política derivados de la economía, para reflejar el valor real de los bienes y servicios ambientales. Tobasura (2006, p. 18) afirma: *"en últimas, en una sociedad sustentable, los precios deben expresar la verdad ecológica, pero en la realidad no lo hacen; subestiman la escasez de los activos y funciones ambientales e ignoran las necesidades de las generaciones futuras."*

En contraposición a este enfoque, Ibáñez y Uribe (2005) desarrollan su análisis con elementos del marco de la economía del bienestar e intentan reivindicar la necesidad de diseñar las políticas con

apego a los conceptos de evaluación económica, costo-eficiencia y equidad. Es importante resaltar que estos análisis son realizados dentro de la escuela ortodoxa de la economía, escuela que es dominante en la enseñanza de esta ciencia en el ámbito mundial (Etxezarreta, 2004). Esta escuela económica se caracteriza por emplear análisis con gran rigor matemático y por tener implícito el supuesto de maximización de utilidad que necesita de la conversión de bienes y servicios -ambientales en este caso-, a cantidades monetarias.

El texto de Rudas (2008) aborda el problema de la financiación de las Corporaciones Autónomas Regionales, cómo esta financiación es variable en función de las potencialidades de los territorios de su jurisdicción. Por ejemplo, en zonas de minería o generación hidroeléctrica, las Corporaciones cuentan con presupuestos mayores, que según el autor, en algunos casos, son desproporcionados en comparación con los de otras, que deben velar por la protección de ecosistemas estratégicos. Denuncia este autor que las corporaciones tienen responsabilidades diferenciadas, en función de las cuales se debe hacer una redistribución del presupuesto desde el Fondo de Compensación Ambiental.

Finalmente, el texto de Sánchez, Ahmed y Awe (2007), escrito por los autores al servicio de del Banco Mundial, se concentra en el diagnóstico ambiental del país por componentes y sectores en la evaluación de la inversión frente a la gestión, con enfoque también gerencial.

Como observación final, se pueden identificar dos tendencias: un débil desarrollo conceptual de las metodologías de análisis empleadas y una tendencia mayoritaria hacia los análisis evaluativos de corte gerencial. En relación con lo primero, solo dos de los textos analizan la política pública como proceso, aunque uno de estos hace también énfasis en la evaluación. Estos son: el análisis del cambio de política de Roth (2007), que usa el marco *Advocacy Coalitions*, y la evaluación de la política ambiental realizada por la CGN (2010), la cual usa el marco

secuencial o por etapas. El resto de los textos, aunque usan elementos de análisis de alguno de los marcos presentados, no son rigurosos en la identificación de su marco teórico de referencia. Esta falta de desarrollo teórico para el análisis de la política ambiental es aún más entendible, si se considera que el estudio de las políticas públicas comienza en Estados Unidos, tan solo hasta finales de la década del 1960, según Parsons (2007, p. 62). Igualmente, Roth, (2007, p. 12) afirma: "En Colombia, Salazar Vargas (1992) puede declarar que el estudio de las políticas públicas constituye "una nueva perspectiva de análisis", icasi treinta años después de su inicio en Estados Unidos!". Este resultado se explica también por el rezago en la consolidación de la democracia en los países latinoamericanos, donde no han sido suficientes los actores políticos con capacidad de crítica y participación en el ejercicio del gobierno. Contexto completamente diferente al del surgimiento del estudio de las políticas públicas.

El segundo aspecto podría obedecer a que la política ambiental colombiana es aún joven, por lo menos desde su mayor cambio, en 1993, situación que, sumada al poco desarrollo de marcos de análisis, hace que la tendencia sea a la evaluación de los resultados de la política, sobre todo en la relación gestión ambiental frente a inversión. Estos criterios de evaluación son fundamentalmente gerenciales y provienen de la nueva Administración Pública (*New Public Management*), según la cual, los criterios de gerencia del ámbito privado son aplicables a la esfera de lo público. Y según la cual, la "ineficiencia" del Estado se debe a su falta de orientación a las leyes del mercado. Bresser (1996, p. 284) ilustra este punto con claridad al afirmar que cuando el Estado asume la administración de bienes y servicios públicos como la educación, la salud, la justicia, etc., necesita una mayor capacidad de gestión y entonces "en lugar de la vieja administración pública burocrática, se requiere una nueva forma de administración que aplique los amplios avances en la administración de empresas privadas, ocurridos durante el siglo XX, sin perder sus características

específicas como administración pública: una administración sin fines de lucro, orientada por el interés público".

Con las anteriores reflexiones, más que plantear una crítica a la producción teórica sobre la política ambiental en Colombia, se hace un llamado de atención y una invitación al trabajo en pro del desarrollo científico en torno a las herramientas de análisis de las políticas públicas, y de las ambientales, en particular; un llamado a aprovechar los aportes de cada enfoque, a la elaboración de análisis más integradores y más interdisciplinarios, sobre todo después de evidenciar en la mayoría de los trabajos analizados: la necesidad de introducir reformas a la política ambiental colombiana.

5. CONCLUSIONES

Los análisis de la política ambiental colombiana son jóvenes y fragmentados por abordajes desde disciplinas individuales, lo cual hace conveniente el desarrollarlo de marcos analíticos que aprovechen los aportes de cada disciplina empleada hasta el momento.

Es recurrente el uso de conceptos del paradigma gerencial para analizar la política ambiental conforme al paradigma de la nueva Administración Pública, introducido en las reformas de los Estados latinoamericanos en las últimas décadas.

Es conveniente que quienes se dedican a los análisis de la política ambiental y de las políticas públicas en general enriquezcan sus marcos analíticos para que la disciplina del análisis de políticas públicas en nuestro país obtenga mayores desarrollos.

Conviene desarrollar análisis de la política ambiental más allá de la evaluación de la gestión del gobierno y entenderla como fenómeno político, enfocándose en categorías de análisis como las ideas, los intereses y las instituciones, categorías que recurrentemente se encuentran en los marcos analíticos revisados, pero infortunadamente, abordados de forma independiente, lo cual reduce la integralidad reclamada por múltiples expertos en políticas públicas. Este tipo de análisis permitiría

estudiar simultáneamente aspectos tan fundamentales como los actores, sus estrategias, sus cálculos, sus formas de movilización, los valores desde los cuales asumen posición y las dinámicas institucionales que soportan los cambios en las políticas.

La ausencia de desarrollo de marcos analíticos propios a los contextos y regímenes políticos latinoamericanos hará que se produzcan resultados incompletos y alejados de la realidad de la relación entre Estado, sociedad y entorno para nuestros países.

BIBLIOGRAFÍA

- Balme, Richard y Brouard, Sylvain (2005). L'analyse politique de l'action publique: confrontation des approches, des concepts et des méthodes. En: Revue Française de Sciences Politiques, 55, 210 p.
- Bobrow, Davis y Dryzek, John. (1987). *Policy Analysis by Design*. University of Pittsburgh Press. 224 p.
- Bresser, Luiz. (1996). La administración pública gerencial: estrategia y estructura para un nuevo Estado. En: Seminario: La reforma del Estado en América Latina y El Caribe. Rumbo a una Administración Pública Gerencial, ONU. (En línea). Disponible en <www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=22887> (Consultado el 10 de agosto de 2010).
- CGN -Contraloría General de la Nación- (2010). *Informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente. 2009-2010*. Imprenta Nacional, Bogotá, 331p.
- Ministerio de Agricultura (1974). *Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974*. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. (En línea) Disponible en www.minambiente.gov.co/documentos/dec_2811_181274.pdf> (Consultado el 12 de agosto de 2010).
- CC –Congreso de Colombia- (1993). *Ley 99 de 22 de diciembre de 1993*. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n.º 41.146 de 22 de diciembre de 1993.
- ANC –Asamblea Nacional Constituyente- (1991). Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional*, n.º 116 de 20 de julio de 1991.
- Etchezarreta, Miren (Coord.) (2004). Crítica a la economía ortodoxa Seminario de Economía Crítica TAIFA. En: Manuales de la Universidad Autónoma de Barcelona; Vol. 40, p 11-20.
- Gavilanes, Raúl (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". En: Desafíos, n.º 20, p. 149-187.
- Hernández, Antonio. (2004). En Colombia no hay una política ambiental. En: El Reto, Ed. 53, p. 11-13.
- Ibáñez, Ana y Uribe, Eduardo. (2005). La política ambiental en Colombia durante los últimos 35 años. En: Coyuntura Económica, Vol. 35, p. 335-343.
- Landau, Martin. (1961). On the uses of metaphor in political analysis. En: Social Research, Vol. 28, p. 331-353.
- Muller, Pier. (2006). *Las políticas públicas*. Traducción de Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 182p.
- Palier, B. y Surel, Y. (2005). Les «trois I» et l'analyse de l'État en action. En: Revue française de science politique, Vol. 55, p. 7-32.
- Parsons, Wayne. (2007). *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Miño y Dávila. 816p.
- Rodríguez, Manuel. (1994). *La política ambiental del fin de siglo: Una agenda para Colombia*. CEREC, Bogotá, p. 354-388.
- Rodríguez, Manuel. (2007). *Presentación de la publicación: Hacia la Insostenibilidad Ambiental. Un balance de la política ambiental 2002-2006*. Actualidad Discusiones y Propuestas, 50p.
- Roth, André. (2007). *Políticas públicas. Formulación, interpretación y evaluación*. Aurora, Bogotá, 232p.
- Roth André. (2008a) El análisis de políticas públicas y sus múltiples abordajes teóricos: ¿una discusión irrelevante para América latina? Ponencia presentada para el I Congreso de Ciencia Política, Universidad de los Andes.

- Roth André. (2008b). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, Vol. 33, p. 67-91.
- Rudas. G. (2008). *Sostenibilidad financiera de la política ambiental regional en Colombia (1995-2005)*. (En línea). Disponible en <http://issuu.com/g.rudas/docs/g.rudas_eccol_feb-2008> (Consultado el 5 de septiembre de 2010).
- Sánchez, Ernesto; Ahmed, Kulsum; Awe, Yewande. (2007). *Prioridades ambientales para la reducción de la pobreza en Colombia, un análisis ambiental del país*. Banco Mundial. Washington D. C. (En línea). Disponible en <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/02/16/000310607_20070216155513/Rendered/PDF/386100SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf> (Consultado el 26 Julio de 2010).
- Sautu, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, Pablo; Elbert, Rodolfo. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. En publicación: Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología Ruth Sautu, Paula Boniolo, Pablo Dalle y Rodolfo Elbert, 97p.
- Tobasura, Isaías. (2006). La política ambiental en los planes de desarrollo en Colombia 1990-2006. Una visión crítica. *Revista Luna Azul*, n.º 22, p. 8-19.
- Vega, Leonel. (2002). Políticas públicas hacia el desarrollo sostenible y política ambiental hacia la sostenibilidad ambiental del desarrollo. (En línea). Disponible en <<http://www.infoandina.org/sites/default/files/recursos/LVega.pdf>> (Consultado el 3 de enero de 2011).