

## CHINGAZA. MAS QUE AGUA PARA BOGOTÁ<sup>1</sup>

### NECESIDAD DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO DE NATURALEZA PARA EL ORIENTE DE BOGOTÁ

ELABORADO POR CLAUDIA MESA, GERMÁN I. ANDRADE\*, ANDRÉS RAMÍREZ H, ADELA CHACÍN, TOMAS ESTEVEZ

#### RESUMEN

Las Áreas Protegidas (AP) en inmediaciones de centros urbanos han adquirido importancia mundial<sup>2</sup>. En zonas de influencia de Bogotá se encuentran AP del orden nacional, regional y local, y el beneficio más reconocido de estos espacios es el agua de Chingaza. Sin embargo, estas áreas tienen potencial de uso público, recreativo y ecoturístico para el conglomerado urbano más grande del país. Este es un reto para la política pública que permitiría, además, la retribución de beneficios a una población rural y campesina que quedaría así vinculada con un mercado equitativo de conservación.

En este documento, se presentan situaciones de municipios en la influencia del Parque Nacional Chingaza (Guasca, La Calera, Choachí y Fómeque) y reflexiones para promover una política pública de turismo de naturaleza en el Oriente de Bogotá, como resultado del trabajo que desde 2006 han realizado la Fundación Humedales, la Asociación Ceamos e Interpretemos, en convenios con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), Corpoguavio y las alcaldías de La Calera y Choachí.

#### BOGOTÁ Y LA REGIÓN: PERO, ¿CUAL REGIÓN?

Bogotá ha mantenido una estrecha relación con las áreas que la circundan, siguiendo el patrón de los grandes centros urbanos. Las jerarquías y dinámicas territoriales han consolidado a Bogotá como elemento central del ordenamiento nacional (Ramírez, 2009), con relación con varias regiones según el tipo de articulación. En lo agroalimentario el Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá determina que el 33% de los alimentos básicos que consume Bogotá se encuentran a una distancia de 40 kilómetros de la capital y cerca del 80% en un radio de 300 kilómetros, siendo así su región circundante la des-

pensa natural de Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta. En lo socio económico, Bogotá se articula con los municipios de la Sabana, y en escala superior, según los sistemas de interconexión vial. En los aspectos ambientales, para el abastecimiento hídrico la ciudad crea un sistema funcional con Chingaza, que involucra dinámicas con el Meta. Conceptos como el de Estructura Ecológica Regional (EER) busca consolidar una red de espacios que mantienen relaciones ecológicas funcionales. Las dinámicas socio-ambientales generan así diferentes re-

\* Universidad de los Andes, Facultad de Administración y Fundación Humedales, gandrade@uniandes.edu.co.

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG  
EN COLOMBIA  
- FESCOL -



Universidad de  
los Andes  
Facultad  
de Administración



gtz

por encargo de

Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo



laciones, más allá de sus propios límites, delineando una “región urbana” en gestación (sensu Forman, 2008)<sup>3</sup>.

En un contexto de multi-regionalidad funcional, sobresale una población culturalmente urbana con una demanda insatisfecha de “espacios verdes” y “áreas naturales” para la recreación, la educación y la ciencia. El territorio de Oriente puede suplir esta demanda, con espacios que podrían ponerse en valor, a través de políticas dirigidas a favorecer emprendimientos de ecoturismo sostenible. Es un tema que requiere voluntad política y planificación.

**E**n un contexto de multi-regionalidad funcional, sobresale una población culturalmente urbana con una demanda insatisfecha de “espacios verdes” y “áreas naturales” para la recreación, la educación y la ciencia.

### EL “LEJANO ORIENTE” VECINO

Visto desde el satélite, el oriente de Bogotá está enmarcado por los macizos de Chingaza, Sumapaz y los Cerros Orientales, con ecosistemas naturales y seminaturales, de paramos (Morales *et al.*, 2007), selvas subandina,

andina y altoandina, con altos valores de conservación de biodiversidad. Solo en el PNN Chingaza se han inventariado 130 especies de mamíferos, 20 de los cuales en riesgo de extinción; 221 aves, 40 en esta situación; 21 especies de anfibios y 11 especies de reptiles (Vargas y Pedraza, 2004<sup>4</sup>). Uno de los principales servicios ecosistémicos de la región, es la protección de las cabeceras de los sistemas hidrográficos de los ríos Guatiquía y Blanco-Negro-Guayuriba, hacia el norte el río Guavio y hacia el occidente el río Teusacá.

Por el tipo de relación con Bogotá, esta región históricamente ha pasado a ser de frontera de ocupación a territorio de conservación, con cambios en el significado social. En épocas precolombinas las zonas más altas no estaban ocupadas, y lagunas como El Verjón, Siecha, Guatavita, Las Chucuas y Chingaza, entre otras, eran sagradas. Existía una red de caminos que en la Colonia se convirtieron en caminos reales. A finales del siglo XIX se intensifica la colonización campesina y se consolidan los caminos para el intercambio entre los pueblos y la capital. Gran parte de la leña que se consumía en la ciudad salió de los Cerros Orientales y de la cuenca del río Teusacá. A su vez se producía queso y aguardiente de yerbas (prohibido en la década de los cuarenta, pero se siguió

comercializando ilegalmente hasta la década del 70). A partir de la construcción de la carretera Bogotá-Choachí-Fómeque, así como del mejoramiento de la vía La Calera-Bogotá, y de las carreteras veredales, los caminos y senderos peatonales remanentes entraron en el olvido. Con la puesta en marcha del Sistema Chingaza en 1985, la relación entre estos territorios quedó marcada por la demanda de agua para consumo humano. Pero además de los parques nacionales Chingaza y Sumapaz, se encuentran AP de otro tipo que en conjunto suman al menos otras 50.000 has (cuadro 1), configurando un gran mosaico de conservación. Pero como alternativa al modelo de conservación institucional<sup>5</sup>: que resultaría en un mayor despoblamiento del territorio, en tiempos más recientes, se observa un interés local por la reapropiación de valores culturales, reconversión de sistemas productivos y la resignificación del territorio, hacia una función principal de conservación, en procesos que han sido apoyados por instituciones (varias ONG, la EAAB, la UAESPNN, el IDEAM o la alcaldía de Choachí).

### CONFLICTOS DE CONSERVACIÓN

Los conflictos socio-ambientales son un “barómetro” de las relaciones sociales y económicas en torno al uso, acceso y aprovechamiento de los recursos naturales (ver Ramírez, 2009). En contextos de debilitamiento de las instituciones públicas y el incremento de la actividad económica (Aguilar *et al.*, 1999), puede esperarse un aumento en estos conflictos, en especial en torno a las AP. Además, en Colombia ha habido un divorcio entre la estrategia institucional de conservación a través de la compra de predios, y los sistemas de vida tradicionales de las poblaciones rurales. En el territorio de Oriente ha predominado la cultura campesina andina con cultivo de papa y ganadería, con predominancia más reciente del monocultivo con agroquímicos y pérdida de diversidad de cultígenos, hoy presentes en inmediaciones y dentro de AP.

Una proyección tendencial llevaría a un territorio en el que predomina la conservación institucional, con desplazamiento de la población rural hacia la capital<sup>6</sup>. Un escenario alterno sería la consolidación de una base social para la conservación, lo cual requiere un cambio de énfasis en las políticas, de las cuales un tema clave es el uso público de

## CUADRO 1.

### AP EN EL ORIENTE Y SUR DE BOGOTÁ

Nombre	Tipo de ANP	Superficie
Chingaza	PNN	76.164 <sup>7</sup>
Sumapaz	PNN	212.016
Paramo Grande	RFP	4.000
Ríos Chorreras y Concepción	RFP	4.428
La Bolsa	RFP	2.699
Bosque Oriental de Bogotá	RFP	13.143
Ríos Blanco y Negro	RFP	12.685
Rio Rucio	RFP	601
Paramo El Atravesado	RFP	3.187
El Sapo San Rafael	RFPP	1.024 <sup>8</sup>
Sierras del Chico	AFD	298 <sup>9</sup>
Cerro de Torca	PEDM	22
Encenillo	Privada	186
Conjunto de AP distritales en la cuenca del Tunjuelo	Varios tipos	

Abreviaturas: PNN: Parque Nacional Natural; RFP: Reserva Forestal Protectora; RFPP: Reserva Forestal Protectora Productora; AFD: Área Forestal Distrital; PEDM: Parque Ecológico Distrital de Montaña.

las AP. Mientras una parte de la ciudadanía valora los Cerros Orientales como telón de fondo verde de la ciudad, “los cerros no dejan ver el oriente” pues no hay conciencia del resto de espacios, algunos protegidos, que proveen una mayor variedad de servicios ambientales, entre ellos espacio natural recreativo. Esto representa además una especie de lucro cesante, porque Bogotá presenta no solo un notorio déficit de área verde por habitante<sup>10</sup>, sino el menos reconocido déficit de área natural protegida accesible por habitante

### ESPACIO VERDE Y CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN

Una de las medidas de calidad de vida en las ciudades es la disponibilidad de espacio público por habitante, en términos de metros cuadrados disponibles por total de población y por densidad de la misma. En la figura 1, se ve que solamente México y Rio de Janeiro tienen un déficit de zonas verdes mayor que Bogotá. Incluso Sao Paulo tiene una oferta mayor. Estos cálculos incluyen el espacio verde construido, y el panorama cambiaría notoriamente si se incluyera un “espacio público natural” (Andrade, 2005), al cual la ciudadanía tiene acceso y que sería principalmente el de las AP con uso público. De hecho, la población urbana de Rio de Janeiro accede al espectacular Parque Nacional Tijuca, en medio de la ciudad.

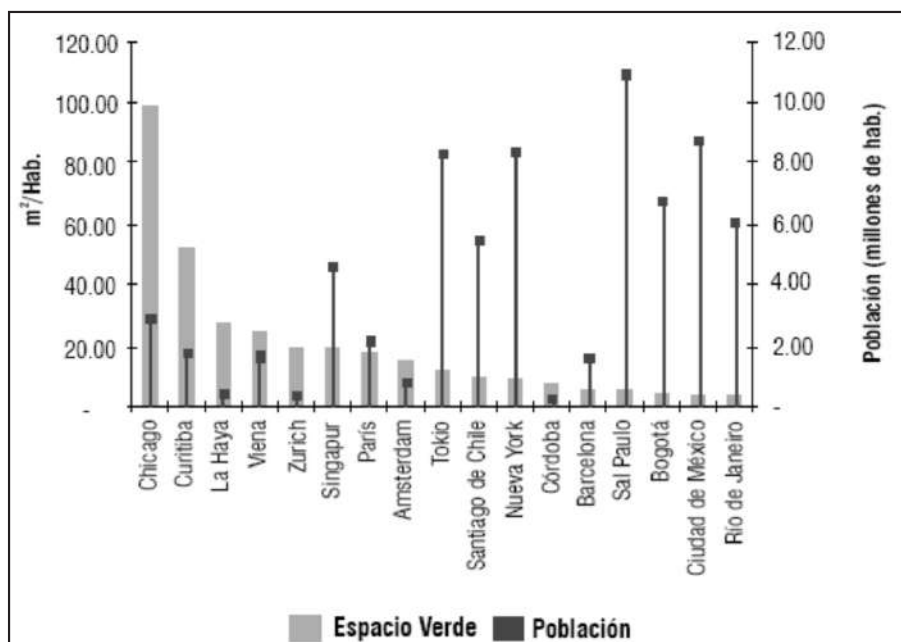
El Turismo Comunitario de Naturaleza, como complemento a la economía campesina, podría atraer inversión y mercados de servicios, transfiriendo beneficios a la población local y se convertiría en un incentivo para usos de la tierra compatibles con la conservación. Pero el desarrollo de productos de TCN depende no solo del mercado, sino de inversiones de infraestructura y capacitación de la comunidad. Requiere de su integración con la gestión de las áreas protegidas, a través de planes de uso público<sup>11</sup>, promoción de buenas prácticas con indicadores de calidad a través de certificación<sup>12</sup>, evaluando la satisfacción del visitante y de la comunidad receptora. Un actor central es la comunidad educativa, por lo que los productos del ecoturismo se deben relacionar con la educación ambiental, para “redescubrir” una región a través de la valoración del patrimonio.

En Chingaza, el uso público ecoturístico se debe armonizar con la operación del suministro de agua. En este sentido, de tiempo atrás, se ha identificado el agua y los senderos como elementos estratégicos para abordar la educación ambiental y la identidad regional. En el territorio habitado ha-

**M**ientras una parte de la ciudadanía valora los Cerros Orientales como telón de fondo verde de la ciudad, “los cerros no dejan ver el oriente” pues no hay conciencia del resto de espacios, algunos protegidos, que proveen una mayor variedad de servicios ambientales, entre ellos espacio natural recreativo.

**FIGURA 1.**

**SUPERFICIE DE ZONAS VERDES SEGÚN POBLACIÓN EN CIUDADES DEL MUNDO**



Fuente: CCB, 2009.

**RECUADRO 1**

**CONCEPTOS AFINADOS<sup>13</sup>**

Según la Organización Mundial de Turismo (OMT) el turismo incluye “actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros motivos”. En Colombia el turismo presenta crecimiento del 5% anual y 2 millones de turistas al año (tercer generador de empleo). Hoy más del 50% de los municipios incluyen el turismo en sus planes de desarrollo. El turismo sostenible aplica a todo tipo de turismo y se refiere a incorporación de estándares ambientales. El turismo rural incorpora en el producto atractivos de flora, fauna, paisaje, ecosistemas, etc.) e incluye según su especialización agroturismo, pesca y caza deportiva, científico, de aventura, religioso y de naturaleza. El ecoturismo incluye como centro del producto espacios y fenómenos naturales, frecuentemente centrado en áreas protegidas y tiene un componente educativo y sensibilidad social. En este punto, se busca que beneficie el desarrollo económico y la soberanía de las comunidades locales; y fomenta el respeto a diferentes culturas y los derechos humanos (Drum y Moore, 2002). El ecoturismo y el turismo de naturaleza por definición deben ser sostenibles, por lo cual deben: i) tener un bajo impacto sobre los recursos de las áreas naturales protegidas; ii) involucrar actores (individuales, comunidades, eco-turistas, operadores turísticos e instituciones gubernamentales) en las fases de planificación, desarrollo, implementación y monitoreo; iii) respetar las culturas y tradiciones locales; iv) generar ingresos sostenibles y equitativos para las comunidades locales y para tantos actores participantes como sea posible, incluidos los operadores turísticos privados; v) generar ingresos para la conservación de las áreas protegidas y vi) educar a los actores involucrados acerca de su papel en la conservación. Según la Federación Plurinacional del Turismo Comunitario, éste surge como alternativa para las comunidades rurales, campesinas, indígenas, mestizas o afrodescendientes, con el fin de generar ingresos complementarios a las actividades económicas diarias y defender los recursos culturales y naturales locales. Se lo considera pues parte de la modalidad de Turismo Vivencial o Turismo Alternativo. (FEPTC, 2003). En la región de Oriente hay potencial de turismo asociado con las AP<sup>14</sup> y el territorio campesino, complementarios en torno al concepto de Turismo Comunitario de Naturaleza (TCN)<sup>15</sup>.

bría que desarrollar atractivos de identidad para el agroturismo y el turismo rural. Un componente central de la propuesta, es la dimensión privado-comunitaria, para garantizar que el desarrollo del sector contribuya no solo a generar ingresos, sino reforzar el capital social y la defensa cultural y natural (FEPTCE, 2006). En suma, la región tiene potencial de ofrecer productos turísticos diferenciados.

## EL PARQUE NACIONAL NATURAL CHINGAZA

A pesar de ser el componente central, y más atractivo de la región, el PNN Chingaza carece de un Plan de Uso Público<sup>16</sup>. Dentro del parque opera la EAAB de Bogotá para garantizar el suministro de agua a la ciudad, para lo cual ha adquirido gran parte de los predios que hoy ya no son privados; pero esta entidad tiene una visión diferente a la de la UAESPNN sobre el ecoturismo, por lo que su desarrollo depende de un acuerdo institucional y su gestión armonizada con el Plan de Manejo Ambiental del Sistema Chingaza. La infraestructura actual para el recibimiento de visitantes dista del estándar de un parque nacional de esta importancia, siendo en su mayoría una herencia recibida de las obras de instalación de la represa. En Chingaza, se requiere para el uso público:

- Diagnostico actualizado de oferta y demanda, y definición de productos ecoturísticos en el sector occidental del parque y en su zona de influencia (Guasca, La Calera, Choachí y Fómeque).
- Acuerdo institucional sobre política y planificación del uso público dentro del parque y en su sector de influencia occidental.
- Un plan de inversiones en infraestructura.
- Un sistema de gestión de visitantes, que podría ser contratado con una empresa especializada en el tema.
- Un reglamento de uso público, incluyendo tarifas, y protocolos de atención a visitantes, gestión del riesgos y contingencias en las visitas, de acuerdo con los productos ecoturísticos priorizados.
- Lineamientos para el manejo de gestión de la capacidad de carga en senderos priorizados, y sitios de recepción, inclu-

yendo el manejo de residuos sólidos y aguas servidas.

- Promoción del sitio, a nivel nacional e internacional.

En el tema de educación ambiental e interpretación, hace falta:

- Implementar un concepto de interpretación y educación ambiental, y desarrollo de material educativo para apoyar las visitas.
- Un plan de gestión de la educación ambiental, con un horizonte temporal de cinco años, revisable anualmente

## ACTORES SOCIALES E INSTITUCIONALIDAD

Más allá de la propuesta institucional publica en la gestión del turismo de naturaleza, o de su concesión a actores extra-regionales, la visión del territorio que se propone es la consolidación de un Sistema Interregional de Áreas Naturales Protegidas<sup>17</sup>, con foco central en el PNN Chingaza, con conexiones hacia los cerros Orientales de Bogotá y el paramo de Sumapaz<sup>18</sup>; y con activa participación social. A la fecha, hay numerosas personas, organizaciones e iniciativas, que serian la base para la propuesta, todas ellas en áreas protegidas o en su área de influencia (cuadro 2).

## FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LAS ORGANIZACIONES

El turismo como actividad económica es incipiente en la región. Las organizaciones comunitarias nacen desde los pobladores locales, con ejercicios iniciales de planeación y con perspectiva regional. En general, los prestadores de servicios son amables, tienen como principal producto turístico la interpretación ambiental y cultural de senderos y caminos reales; acuden a la gastronomía local, y hay un auto-reconocimiento de la comunidad campesina que rescata y pone en valor su origen. Algunas organizaciones, vienen trabajando en adoptar sistemas productivos sostenibles consistentes en construir, a partir de la planificación predial, formas de producción o extracción

**E**l Turismo Comunitario de Naturaleza, como complemento a la economía campesina, podría atraer inversión y mercados de servicios, transfiriendo beneficios a la población local y se convertiría en un incentivo para usos de la tierra compatibles con la conservación.

**CUADRO 2**

Iniciativa	Carácter	Tipo de turismo	Ubicación	Actor principal
Reserva Biológica Encenillo	Privada institucional	Eco agroturismo, turismo científico, senderos educación ambiental	Guasca	Fundación Natura
Parque ecológico Matarredonda	Privado	Ecoturismo, senderos, educación ambiental	Ubaque, Choachí, Bogotá Rural Vereda el Verjón Alto	Fundación Parque Ecológico Matarredonda
Sendero Siecha	Privada	Ecoturismo guianza, gastronomía local	Sector Siecha PNN Chingaza	Asociación Suasie.
Reserva Natural Bioandina	Privada	Ecoturismo, turismo científico, senderos y educación ambiental	Guasca	Fundación Bioandina
Finca agroecológica Casa Vieja	Privada	Agro ecoturismo, educación ambiental, gastronomía local	Calera	Equia
Senderos Laguna de las Chucuas, y El Uval	Privada	Guianza, turismo científico, educación ambiental gastronomía local	Calera	Grupo Ecológico La Cascada
Reserva Natural Alona de los Bosques	Privada	Agroturismo	Calera	Corporación Oikos Alea
Granja Integral	Pública	Agroturismo	Choachí	Centro Educativo Ferraralada, sede Maza
Reserva Natural, la Reserva	Privada	Eco agroturismo, senderos	Fómeque	Fundación Manantial La Laja
Reserva Natural	Privada	Eco turismo, senderos, educación ambiental	Bogotá, localidad de San Cristóbal, en la RFP de los Cerros Orientales	Colegio Monseñor Bernardo Sánchez
Agroparque Los Soches	Privada	Senderos, aviturismo, educación ambiental, gastronomía local	Bogotá rural, localidad de Usme	Corporación Eclipse
Fincas agroecológica, senderos	Privada, colectiva	Agroecología, Agro ecoturismo, educación ambiental, gastronomía local	Bogotá rural, Veredas del Verjón	Red de los Verjones

bajo criterios de sostenibilidad, orientando sus acciones a apoyar mecanismos de conservación de la biodiversidad, el suelo y las fuentes hídricas. Hay conciencia que la educación ambiental y el turismo que se brinde al visitante exterior, requiere de una revaloración mayor de su experiencia cotidiana.

Las iniciativas se ven sin embargo limitadas por la baja infraestructura tanto en accesibilidad como en los alojamientos. Los actores locales identifican también como un problema la pérdida del conocimiento tradicional, por ejemplo en los usos de las plantas, las prácticas tradicionales y sostenibles de producción campesina, la pérdida de diversidad de especies útiles, en especial para la gastronomía local. Hay muy poco desarrollo empresarial y faltan estudios para determinar el mercado. No hay programas que ofrezcan capacitación al campesino para prestar los servicios, y hay débil articulación entre las

organizaciones para generar un producto con valor agregado regional. En este sentido sería deseable el fortalecimiento de una red de organizaciones permite mirar la situación en su conjunto, resolver problemas y potenciar las oportunidades comunes. Desde las organizaciones locales se propone que esta red tenga como meta conformar una agencia operadora de turismo debidamente cualificada. En general, las iniciativas se dan además en un contexto de limitada gestión de las áreas protegidas, algunas de ellas dedicadas al pastoreo, lo cual debilita el valor del producto a ofrecer. Así, a nivel regional se requiere:

- Un diagnóstico socio ambiental actualizado y un plan para el desarrollo de un producto ecoturístico macro (creación de un destino).
- Planes de negocios y capacitación de los prestadores de servicios.

- Apoyo de iniciativas en red y con valor agregado hacia un producto regional.
- Asistencia continuada para la gestión de áreas protegidas y manejo de biodiversidad y servicios ambientales en paisajes productivos campesinos.
- Estudios de mercado para determinar el tamaño de la demanda y el perfil de los visitantes de este potencial destino.
- Estudios de rentabilidad económica de las actividades tradicionales campesinas, frente a las actividades proyectadas a través del ecoturismo.
- Planes de reconversión productiva económicamente viables para comunidades campesinas.

### EL PAPEL DE LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES

En la región convergen diverso tipo de instituciones que tienen responsabilidad en el tema. Sin embargo su accionar es disperso. Bogotá tampoco ha logrado articularse con la región en el tema de turismo de naturaleza. Hay sin embargo varias iniciativas institucionales. Corpoguavio promueve un corredor eco-agro-turístico para el Guavio llamado “La Ruta del Agua”, que ha convocado a algunas instituciones gubernamentales municipales, regionales, nacionales e internacionales, para promover un modelo de desarrollo con progreso social y crecimiento económico. “La Ruta del Agua” ha impulsado la realización de planes de desarrollo turístico en los municipios de su área de influencia y ha empezado a ampliarse a otros municipios de la región a través de la formulación de un plan regional de turismo. Algunos municipios de la región de Chingaza han formulado o están en proceso de formulación de su plan de desarrollo turístico, tales como Guasca, Choachí y La Calera. De una u otra forma han contado con el apoyo de La Alianza por el Guavio. En síntesis, en la región hay potencial de trabajo en los siguientes temas.

#### TURISMO RURAL Y AGROTURISMO

- Paisajes rurales, sistemas de producción tradicionales: vivienda campesina, prácticas culturales, gastronomía, ferias y fiestas (Mundo Nuevo).

- Trashumancia de la ganadería en la alta montaña y el acopio de los ganados (Fómeque).
- Comunidades campesinas organizadas; paisajes rurales (Agroparque Los Soches, por ejemplo).

#### ECOTURISMO PROPIAMENTE DICHO

- Ecosistemas naturales, como paramos y selvas de montaña, con valor escénico (La Calera y Choachi).
- Sitios llamativos como lagunas, cañones, farallones, cascadas, cuevas, etcétera.
- Visitas guiadas en PNN Chingaza: Siecha (Asociación Suasie), Monterredondo y Sumapaz (Chisacá) y reservas privadas (Encenillo, de la Fundación Natura y Bioandina).
- Observación de fauna y flora.

#### RECREACIÓN EN LA NATURALEZA

- Turismo de aventura: ríos, cuevas. Como estrella hídrica, el agua es elemento central de educación ambiental.
- Pesca deportiva, en ríos y lagunas. Hay en el embalse de Chuza, en el PNN Chingaza.
- Caza deportiva, existente como actividad ilegal. El venado de cola blanca tiene potencial probado de caza sostenible.

#### EDUCACIÓN AMBIENTAL

- Aulas abiertas para el aprendizaje, en torno a temas específicos: ciclo del agua, infraestructura para el suministro de agua (varios PRAE promovidos por la EAAB), interpretación socio cultural del territorio, entre otros.
- Educación sobre conservación de fauna (Fundación Bioandina).

#### OTRAS FORMAS DE TURISMO

- Prácticas culturales actuales, dimensión simbólica y sagrada en las lagunas etc.
- Turismo científico. Gran oportunidad en avi-turismo (observación de aves) en varias localidades (Encenillo de Fundación Natura, Río Blanco, Cárpatos, etc.).

**E**n la región convergen diverso tipo de instituciones que tienen responsabilidad en el tema. Sin embargo su accionar es disperso. Bogotá tampoco ha logrado articularse con la región en el tema de turismo de naturaleza.

**E**s necesario formular una política pública de turismo de naturaleza en la región, que involucre a Parques Nacionales y las CAR, la Gobernación de Cundinamarca, la Alcaldía de Bogotá y los municipios; y convocar a otras instituciones (entre ellas la EAAB)

## CONCLUSIONES

- Es necesario formular una política pública de turismo de naturaleza en la región, que involucre a Parques Nacionales y las CAR, la Gobernación de Cundinamarca, la Alcaldía de Bogotá y los municipios; y convocar a otras instituciones (entre ellas la EAAB), a que se sumen a esta iniciativa, así como actores sociales estratégicos.
- La educación ambiental tiene un lugar central en las actividades eco y agroturísticas como determinante de esta política pública, por lo que las autoridades y los interesados en el Distrito Capital y la región deberían estar involucrados.
  - Es preciso seguir avanzando en la concreción de los ejes centrales de la política pública, que articule los diferentes propósitos en la región: desarrollo económico local, conservación de la biodiversidad, servicios ambientales regionales, educación ambiental, entre otros.
  - Una forma de avanzar es mediante la creación de una mesa de trabajo sobre turismo y ecoturismo en el Oriente de Bogotá, siendo la Alcaldía del Distrito Capital y la Unidad de Parques Nacionales actores centrales, con la participación de las CAR, el Sena, el Viceministerio de Turismo y la EAAB.
- Es urgente formular un plan de uso público para el PNN Chingaza; e importante un Plan Estratégico para el eco y agroturismo para la región de Oriente, el cual sirva de instrumento para hacer operativa la política pública.
- En forma paralela es importante desarrollar a través de esquemas mixtos (privados-públicos) estudios de mercado para delimitar el potencial real de las actividades turísticas, que aporten al desarrollo y la conservación en la región.
- Como parte de la política pública, es necesario consolidar un mecanismo financiero para poner en marcha los instrumentos de planificación tanto de la actividad turística como de la gestión de la conservación.

- La gestión de la AP nacionales, regionales y locales en este territorio requieren de una estrategia conjunta que permita la articulación inter-institucional.
- El ecoturismo es una de las actividades inmersas en el biocomercio. El apoyo técnico y económico para la promoción y el desarrollo de empresas comunitarias sobre el tema (por ejemplo empresas operadoras de turismo), pueden fortalecer las acciones de conservación no solamente dentro de las AP (como el caso de los PNN), sino en las áreas de amortiguación, favoreciendo la conectividad ecológica regional.
- Se requiere comprender el rol del “turismo campesino” en la región, como categoría que reconoce el matiz cultural sobre la actividad en el territorio. Esta categoría puede ser innovadora para la región andina, y vital dentro de los esquemas de uso sostenible de la biodiversidad, así como en los sistemas sostenibles para la conservación.

## REFERENCIAS

- Aguilar, A. 1999. *Conflict and Collaboration in Natural Resource Management: a small grants program for research in Latin America*. International Development Research Centre. Canadá.
- Andrade, G. I. 2005. “La continuidad de los parques y el espacio público en Bogotá y su entorno”. En Cárdenas, F., H.D. Correa y C. Mesa (Eds.). *Región, ciudad y áreas protegidas. Manejo ambiental participativo*. Fescol, Ecofondo, Fondo para la Acción Ambiental y Cerec. Editorial Gente Nueva, Bogotá.
- Cámara de Comercio de Bogotá, 2009. *Observatorio del Espacio Público*. Bogotá.
- Drum, A. y A. Moore (2002). *Introducción a la Planificación del Ecoturismo*. Volumen I. The Nature Conservancy, Usaid, Alex C. Walker Foundation, Virginia USA
- FEPTCE, 2006. [http://es.wikipedia.org/wiki/Turismo\\_comunitario](http://es.wikipedia.org/wiki/Turismo_comunitario).
- Forman, R. T. 2008. *Urban regions: ecology and planning beyond the city*. Cambridge University Press.



Mesa, C., L. Cortes y J.C. Mira. 2005 (relatores). “¿Son posibles el espacio público y la recreación en los Cerros Orientales de Bogotá y la cuenca alta del río Teusa-cá?”. En Cárdenas, F., H.D. Correa y C. Mesa (Eds.). *Región, ciudad y áreas protegidas. Manejo ambiental participativo*. Fescol, Ecofondo, Fondo para la Acción Ambiental y Cerec. Editorial Gente Nueva, Bogotá.

Mesa C., Ramírez A., Montero R. Memorias Taller Conceptos Básicos Aplicados al Turismo Sostenible de Montaña (Chingaza, Cerros Orientales, Sumapaz). Unidad de Parques Nacionales, CAR, Instituto Distrital de Turismo, Patrimonio Natural, Fundación Humedales, Asociación Ceamos, Grupo Ecológico La Cascada

Ramírez, A. 2009. “Conflictos Ambientales en Interfases Urbanos-rurales de Bogotá”. En *Revista Nodo*, 6. Vol. 3 Año 3. Universidad Antonio Nariño. Bogotá. Colombia.

Ramírez A. 2009. “Estructura Ecológica Principal y POT”. En *Quién ordena a quién, y qué se ordena en el territorio? A propósito de la revisión del POT de Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia.

Riveros, H. y M. Blanco (2003). “El agroturismo, una alternativa para revalorizar la agroindustria rural”, Perú. <http://www.infoagro.net/shared/docs/a5/ACF2DB6.pdf>

Vargas, O. y P. Pedraza. 2004. *El Parque Nacional Natural Chingaza*. Universidad Nacional de Colombia, Colciencias, Unidad de Parques Nacionales y Acueducto de Bogotá. Gente Nueva Editorial. Bogotá.

Vásquez, V. y M. A. Serrano. 2009. *Las Áreas Naturales Protegidas de Colombia*. Conservación Internacional y Biocolombia. Panamericana. Bogotá.

## AGRADECIMIENTOS

A Julia Miranda y Carlos Lora en la Unidad de Parques Nacionales. Daniel Raigoso de la Alcaldía de Choachí. María Fernanda Tobos y Alix Montes en la CAR. Sara Usme y Jaime Hernández apoyaron el proceso desde la EAAB. Ángel Guarnizo y María Clara Ramos

en el IDT. La Fundación Overbrook (Universidad de Columbia) prestó apoyo (GIA) para la elaboración del documento.

## NOTAS

1. Entendida como la “Región Capital” como se denomina la articulación estructural y funcional que se desarrolla desde la ciudad hacia la región que la circunda en el área que ocupa con el departamento de Cundinamarca.
2. Algunas AP emblemáticas e integradas con la vida urbana son El Ávila de Caracas, Tijuca de Rio de Janeiro y Table Mountain de El Cabo. En el V Congreso Mundial de Áreas Protegidas de la Unión Mundial de Conservación de la Naturaleza, UICN, se llevó a cabo un simposio de Áreas Protegidas y Ciudades.
3. En efecto, los conceptos ciudad (perímetro urbano), ciudad región (articulación regional funcional de Bogotá con el “primer anillo” de municipios que limitan con la capital, principalmente los de la Sabana), región capital (articulación de Bogotá con todos los municipios de Cundinamarca, con casi 9 millones de habitantes, 32% del PIB nacional, con 620 empresas multinacionales) y región central (vinculación con los departamentos Meta, Boyacá, Tolima, Huila y Santander), reflejan un cambio de conciencia sobre la urbanización en escala regional.
4. Cifras actualizadas por Calos Lora, administrador del PNN.
5. Los modelos guardaparque o vigilancia contratada, insuficientes en la actualidad, en un territorio tan grande podría ser complementado con otras formas de control social del territorio.
6. Todos los municipios del Macizo Chingaza con excepción de Fómeque, presentan tendencias demográficas negativas.
7. Un poco más de la mitad corresponde al “ala occidental”, zona a la que se tiene acceso desde Bogotá.
8. Hay traslape con los cerros Orientales de Bogotá.
9. Con traslape con los cerros Orientales de Bogotá.
10. La Organización Mundial de la Salud, OMS, establece como óptimo una disponibilidad de áreas de 15 m<sup>2</sup>. Hoy Bogotá cuenta con 4.93 m<sup>2</sup>, según estudio realizado por La Secretaría Distrital de Planeación
11. Según hizo notar Germán Márquez.
12. Según anotó Fernando Castro.
13. Se trabajó participativamente en la construcción social del concepto de turismo de Naturaleza en: (I) Un encuentro de la Red de Educación Ambiental de la Región Chingaza - Cerros y Sumapaz, con presencia de 13 organizaciones de Bogotá (zonas rurales de la localidad de Santafé y Usme y del municipio de La Calera, Choachí y Fómeque; y (ii) Un taller regional de conceptos básicos para un turismo de montaña en la región del Oriente, donde se intentó dar respuesta a las preguntas claves para iniciar un turismo comunitario de naturaleza; con representantes gubernamentales, organizaciones sociales y líderes.

14. Para la Unión Mundial de Conservación de la Naturaleza, la categoría parque nacional (II) tiene los objetivos de conservación de ecosistemas y recreación pública.
15. En la memoria del Encuentro de Turismo Sostenible de Montaña realizado en Monterredondo (PNN Chingaza) se encuentran las definiciones sobre los tipos de turismo. (Mesa et al. 2009)
16. Notoriamente hay un diagnóstico de atractivos, con algunas recomendaciones.
17. El concepto de Sistema Regional de Áreas Protegidas atiende sobre todo a la jurisdicción territorial regional de las CAR. En la región de estudio convergen, además de la Unidad de Parques Nacionales, tres CAR y el Distrito Capital de Bogotá; por lo que la mejor forma de llamarlo es reconocer la convergencia en el Macizo de varias regiones administrativas y de ejercicio de la autoridad ambiental.
18. Conservación Internacional viene realizando estudios para promover un “corredor ecológico” en la misma región a través de consultorías con la EAAB. La presente propuesta enfatiza un concepto y dimensión territorial de conservación en el marco de las propuestas institucionales del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP.

## POLICY PAPERS

### **Nº 31. BOGOTÁ - SABANA. ¿GOBERNABILIDAD POSIBLE? REFLEXIONES DE LA MESA DE EXPERTOS**

El Foro Nacional Ambiental, en conjunto con el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional y con la participación de numerosos expertos del Distrito Capital y de la Gobernación de Cundinamarca, de organizaciones no gubernamentales, del sector privado, del sector académico y de muchos quienes han participado en la gestión pública y en el debate sobre la relación entre Bogotá y la Sabana en los últimos años, organizó la mesa de trabajo ‘Bogotá y la Sabana ¿governabilidad posible?’ para abordar el tema de los conflictos de gobernabilidad en la expansión urbanística de la ciudad. Este documento sintetiza los principales temas debatidos y los aportes de los participantes.

### **Nº 30. BOGOTÁ-SABANA: ¿GOBERNABILIDAD POSIBLE?**

El caso correspondiente a la demora en la declaratoria y Plan de Manejo de la Reserva Forestal Regional del Norte, ordenado por el entonces Ministerio del Medio Ambiente (Resoluciones 0475 de mayo 17 de 2000 y 621 de junio 28 de 2000) a la CAR y al Distrito Capital, constituye un ejemplo sin igual de los conflictos derivados de una institucionalidad compleja y de las contradicciones surgidas entre las acciones de gobierno y la dinámica social y política, en la cual los juegos de intereses determinan la dirección de los procesos, aún a costa de los acuerdos concretados en la normatividad. Este ejemplo

permite volver a pensar sobre la posibilidad de gobierno de la Sabana de Bogotá, que incluye la protección de los valores ambientales extraordinarios que la conforman.

### **Nº 29. DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ECORREGIÓN EJE CAFETERO (JORNADA DE TRABAJO REGIONAL. SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES)**

En estas notas se retoman las principales apreciaciones y conclusiones de una jornada de trabajo sobre el desarrollo sostenible en la ecorregión Eje Cafetero, los consensos y, en algunos casos, los disensos. Pero resaltando especialmente la visión propositiva, que predominó durante toda la reunión, para enfrentar los importantes retos de la política ambiental regional. Estas reflexiones se organizan alrededor de cuatro grandes áreas temáticas: (i) la política integral del agua; (ii) la biodiversidad y el Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP); (iii) café, medio ambiente y desarrollo sostenible; y (iv) la institucionalidad en la construcción de ecorregión. Se anexa además, como complemento, la Declaración Final suscrita por los expertos participantes en esta Jornada de Trabajo Regional. Tomando como antecedentes la evolución institucional de los últimos años, especialmente con motivo de la emergencia regional desatada por el terremoto en 1999, se hizo una detallada revisión de diversos temas de gestión ambiental y se abordaron distintas percepciones del desarrollo sostenible en la ecorregión.

## **Nº 28. QUINCE AÑOS DEL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL (SINA), EVALUACIÓN PERSPECTIVAS (MESA DE EXPERTOS. SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES)**

Estas notas presentan una síntesis de los principales planteamientos, interrogantes e interpretaciones planteadas por los expertos en la mesa dedicada a los Quince años del Sistema Nacional Ambiental (SINA): Evaluación y Perspectivas, con la activa participación del ministro Juan Lozano y la viceministra Claudia Mora, alrededor de un aspecto central: el análisis de la gobernabilidad ambiental del Estado colombiano y de sus limitaciones, en contraste con las expectativas generadas por la ambiciosa reforma institucional que dio origen al SINA.

## **Nº 27. CAPTURA DE CARBONO EN SISTEMAS DE PASTURAS Y SILVOPASTORILES EN CUATRO ECOSISTEMAS DE AMÉRICA TROPICAL VULNERABLES AL CAMBIO CLIMÁTICO**

Este artículo documenta científicamente el alto potencial de los sistemas de pasturas, agropastoriles y silvopastoriles tropicales en la recuperación de áreas degradadas, en la captura y almacenamiento de carbono y, consecuentemente, en la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), particularmente de CO<sub>2</sub>, potencial comparable en algunos ecosistemas al del bosque nativo secundario.

Presenta los resultados de cinco años de investigación realizada por un proyecto internacional, multi-institucional y multi-ecosistémico en cuatro ecosistemas tropicales de América Latina vulnerables a los efectos adversos del Cambio Climático: Laderas Andinas, Colombia; Bosque Tropical Húmedo, Amazonía, Colombia; Bosque Tropical Húmedo, Costa Atlántica de Costa Rica; y Bosque Tropical Sub-húmedo, Costa Pacífica de Costa Rica.

La difusión de este artículo tiene como fin contribuir a la reflexión sobre los riesgos ambientales en que se podría incurrir al transformar un ecosistema natural de pastizales (grasslands en inglés) –como los Llanos Orientales de Colombia– en otros usos del suelo –ejemplo cultivos para la producción de biocombustibles–, sin antes realizar un estudio y evaluación científica de los efectos ambientales de dicha transformación, en particular captura de C y flujos netos de GEI.

## **Nº 26. INDICADORES FISCALES Y ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN COLOMBIA**

En trabajos recientes, con el apoyo del Foro Nacional Ambiental, se ha avanzado en el análisis de la asignación de recursos públicos a la política ambiental, desde dos perspectivas centrales: las tendencias generales de la asignación de recursos nacionales; y las características particulares del financiamiento de la política ambiental regional. Como complemento a ese esfuerzo, aquí se retoman estos temas, para ubicar dentro de ellos otros aspectos no menos importantes desde la perspectiva del análisis económico y financiero de la política

ambiental. Por una parte, los incentivos tributarios a la inversión ambiental del sector productivo, mediante descuentos en el impuesto a las ventas (IVA), en el impuesto a la renta y, más recientemente, en los impuestos a la gasolina en el marco del estímulo a los biocombustibles. Los incentivos económicos al uso racional del agua, a través de las tasas por uso del agua y las tasas retributivas por vertimientos contaminantes. Y, por último, las relaciones entre el financiamiento de la política ambiental regional y las finanzas de los entes territoriales. Para tal efecto se presenta aquí un conjunto de indicadores de seguimiento descriptivo, y en algunos casos, de evaluación analítica, para someter a discusión dos aspectos centrales de la política ambiental: la magnitud de los recursos financieros asignados tanto a las entidades del Estado como al sector productivo; y la efectividad de alguna de esas asignaciones, en función de los objetivos de la política ambiental, en los pocos casos en que esta aproximación analítica es posible dadas las restricciones de información disponible. Finalmente, se formulan algunas recomendaciones, especialmente orientadas a llamar la atención sobre la necesidad de mantener y consolidar este tipo de aproximaciones analíticas, como insumo fundamental para alcanzar los objetivos de política propuestos.

## **Nº 25. ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL Y ÁREAS PROTEGIDAS DE BOGOTÁ**

La Estructura Ecológica Principal EEP, que incluye las denominaciones de áreas protegidas, parques urbanos, corredores ecológicos y la zona especial del río Bogotá, es componente fundamental del ordenamiento de Bogotá, y de éste con la región. Si bien se reconoce esta importancia en lo jurídico y lo técnico, la información básica frente a la EEP es aún baja, y las políticas que orientan su gestión están en el mejor de los casos, todavía en proceso de consolidación. Hay actores e instancias sociales que avanzan en estos procesos (cerros, humedales, etcétera), aunque queda pendiente el tema referido a la inequidad en la distribución en la sociedad de los costos y beneficios de la conservación y a la participación ciudadana en ésta, que debe ser una construcción de territorio. También, las oportunidades de desarrollo humano ligado con la conservación, han permanecido por fuera de las agendas prioritarias de las administraciones. Así, a partir del análisis de determinantes técnicos y sociales de la gestión de áreas protegidas y suelos de protección, se perfila una agenda amplia para la gestión institucional especializada, y para la gestión transversal pública en el Distrito Capital, y en sus relaciones con la construcción de una territorialidad regional y de un sistema nacional de áreas naturales protegidas.

## **Nº 24. CINCO EJES ANALÍTICOS PARA COMPRENDER LA AMAZONIA ACTUAL**

El valor de la Amazonia colombiana en la era de la globalización es un eje conflictivo en la relación de los habitantes de la región (indígenas y no indígenas) con las autoridades nacionales. La definición de sus potencialidades territoriales está todavía ligada a visiones prejuiciosas sobre la selva (peligro-

sa e indomable) y quienes viven en ella. El debate –como subraya este documento– va más allá de lo ecológico, implicando lo económico, social, cultural y político, como condicionantes del desarrollo y la conservación.

### **Nº 23. LOS TERRITORIOS INDÍGENAS TRASLAPADOS CON ÁREAS DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES EN LA AMAZONIA COLOMBIANA: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS**

La legislación relacionada con el Sistema de Parques Nacionales Naturales no ha logrado clarificar y resolver los conflictos derivados de la presencia humada en las áreas del sistema, ni de la existencia misma de dos legislaciones: la nacional y la indígena. Por lo tanto, la propiedad, usos y restricciones de amplios territorios están ligados a la negociación de las partes en cuanto a la articulación y la adecuación de la normatividad vigente, en beneficio de las comunidades que habitan las áreas traslapadas y del conjunto de la nación.

### **Nº 22. LA MESA PERMANENTE DE COORDINACIÓN INTERADMINISTRATIVA: UNA EXPERIENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DE ENTIDADES TERRITORIALES INDÍGENAS**

Desde la promulgación de la Constitución de 1991 las comunidades indígenas del Amazonas han encontrado vías para la implementación de propuestas autónomas de desarrollo territorial, basadas en elementos tradicionales de autoridad y administración, así como en la legislación nacional existente. En este proceso, dos elementos han jugado un papel clave: la educación y la interlocución entre

iguales con el Estado, dando como resultado la Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa, una experiencia ejemplar de desarrollo comunitario.

### **Nº 21. TERRITORIO SOCIAL Y TERRITORIO NATURAL: REFLEXIONES SOBRE LA INTERCULTURALIDAD EN UN ÁREA SUPERPUESTA**

La construcción de un ordenamiento territorial armónico en la Amazonia pasa, indispensablemente, por la consolidación de buenas relaciones sociales, que permitan a las autoridades ambientales y a las comunidades indígenas comprender y aprehender de sus respectivas visiones y conocimientos sobre el territorio, hacerlas compatibles y sentar las bases de una concepción vital y social de las áreas protegidas y habitadas, como se propone en este documento. Sólo así se podrá avanzar en la conservación y, sobre todo, en la reproducción de las formas de vida que conforman este ecosistema.

### **Nº 20. INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL**

Referirse a la institucionalidad ambiental del Distrito exige plantearse la gobernabilidad de las entidades distritales del nivel central, descentralizado y local; los alcances de la reestructuración; la necesidad o no de avanzar en nuevos esfuerzos de descentralización y desconcentración; las causas y soluciones al deficiente funcionamiento de las instancias e instrumentos de coordinación, específicamente del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y del Sistema Ambiental Distrital (SIAC), las que se plasman principalmente en los fallidos intentos de articulación y en carencias en las inversiones ambientales.

**EL PRESENTE DOCUMENTO FUE ELABORADO POR CLAUDIA MESA, GERMÁN I. ANDRADE, ANDRÉS RAMÍREZ H, ADELA CHACÍN, TOMAS ESTEVEZ.**

**EL FORO NACIONAL AMBIENTAL ES UNA ALIANZA ENTRE ECOFONDO, LA FUNDACIÓN ALEJANDRO ÁNGEL ESCOBAR, LA FRIEDRICH EBERT STIFTUNG EN COLOMBIA -FESCOL, LA FUNDACIÓN NATURA, TROPENBOS INTERNACIONAL COLOMBIA, LA WWF COLOMBIA Y LA FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, QUE INICIÓ SUS ACTIVIDADES EN 1997, COMO UNA INSTANCIA DE CARÁCTER PERMANENTE. EL FORO ES UN ESPACIO PARA LA REFLEXIÓN QUE BUSCA LA INTEGRACIÓN DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL A LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO EN COLOMBIA.**

**CONSEJO DIRECTIVO: CAMILA BOTERO, MARTHA CÁRDENAS, LIGIA ARREGOCES (E), ELSA MATILDE ESCOBAR, XIMENA BARRERA, CARLOS RODRÍGUEZ, MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA (PRESIDENTE).**

**LAS IDEAS EXPRESADAS EN ESTE DOCUMENTO NO COMPROMETEN A LAS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DE ESTE PROYECTO**

**[www.foronacionalambiental.org.co](http://www.foronacionalambiental.org.co)**