

**QUE COLOMBIA NO SE QUEDE ATRÁS: INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE  
DE SOSTENIBILIDAD PARA UN PAÍS EN DESARROLLO.**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C  
2019**

**QUE COLOMBIA NO SE QUEDE ATRÁS: INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE  
DE SOSTENIBILIDAD PARA UN PAÍS EN DESARROLLO.**

**MARÍA JULIANA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

**DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO  
Dirceo Córdoba Guzmán  
M.A Estudios Políticos e Internacionales**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C  
2019**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I.</b>	<b>Planteamiento del problema</b> .....	4
	a) <i>Escenario globalizado: el surgimiento de nuevos actores en la arena internacional</i> .....	4
	b) <i>Propuestas VS. Realidades.</i> .....	6
	c) <i>Colombia, protagonista de la ironía del desarrollo</i> .....	9
<b>II.</b>	<b>Objetivos</b> .....	11
<b>III.</b>	<b>Marco conceptual: Los nuevos Estados en función de la globalización</b> .....	12
<b>IV.</b>	<b>Metodología</b> .....	19
<b>V.</b>	<b>Sostenibilidad: Del discurso crítico a los hechos</b> .....	23
	a) <i>Los avances parciales de la agenda 2030 a nivel global</i> .....	27
<b>VI.</b>	<b>“La paz” en Colombia como una oportunidad política para impulsar la agenda 2030</b> .....	32
	a) <i>La apertura de Colombia al escenario internacional</i> .....	32
	b) <i>Detrás de la nueva estrategia de política exterior</i> .....	34
<b>VII.</b>	<b>Sostenibilidad en Colombia: ¿Incorporación factible?</b> .....	40
	a) <i>Periodo de alistamiento para la implementación de la agenda 2030</i> .....	41
	b) <i>¿Dónde queda la sostenibilidad?</i> .....	44
<b>VIII.</b>	<b>Conclusiones</b> .....	48
<b>IX.</b>	<b>Bibliografía</b> .....	50

## **I. Planteamiento del problema**

### ***a) Escenario globalizado: el surgimiento de amenazas comunes.***

Desde el auge de la globalización, entendido a partir de la segunda mitad del siglo XX<sup>1</sup>, el escenario internacional enfrenta condiciones sin precedentes. Por un lado, se ha transformado su estructura, debido a que el Estado ya no se constituye como el único actor determinante del devenir de las sociedades, sino que nuevos actores como las organizaciones no gubernamentales, las empresas y los individuos influyen la toma de decisiones de las agendas económicas, políticas y sociales del escenario global (Giddens, 2000). Por otro lado, a partir de esta nueva estructura, han surgido nuevas prioridades y amenazas a tratar que son de interés común para toda la comunidad internacional, o para determinadas regiones.

Dentro de esta nueva agenda, el cuidado del medio ambiente se ha posicionado como una de las grandes prioridades, dadas las desafortunadas consecuencias que han traído consigo el sistema de producción y acumulación a gran escala, el significativo aumento de la población en las últimas décadas y la satisfacción de sus respectivas necesidades para sobrevivir y desarrollarse<sup>2</sup>. Como lo resalta Beck (2008), la carencia de una frontera a la amenaza ambiental, dado que ya no es factible exteriorizar los efectos secundarios y los peligros de las sociedades industriales, permite que se despierte una conciencia común cosmopolita. En ese sentido, lo que constituye una amenaza común en el escenario internacional, significa la conformación de una sociedad de riesgo mundial (p. 87).

---

<sup>1</sup> Si bien existen referentes de la globalización en épocas previas, lo que distingue este periodo en específico es la velocidad y la intensidad con la que se perciben los procesos de transformación del escenario mundial, gracias a los avances en tecnologías para la comunicación y la información que facilitan -entre muchas cosas- el funcionamiento de los mercados, el surgimiento de nuevos actores y nuevas amenazas en el escenario internacional (Griffiths, O'Callaghan, & Roach, 2014).

<sup>2</sup> Desde 1960 hasta el 2017, la población mundial creció más del doble, pasando de 3,032 billones de personas a 7,53 billones de personas (Grupo Banco Mundial, 2018). Adicionalmente, las prospectivas apuntan a que se continuará en un crecimiento constante que puede alcanzar en 2050 los 9,7 billones y en 2100 los 11,2 billones de personas (United Nations, 2015).

Al tener en cuenta esta condición, la comunidad internacional ha desarrollado ambiciosos planes desde distintas esferas de autoridad<sup>3</sup>. Especialmente, la Organización de Naciones Unidas (ONU) es la que mejor ha logrado congregarse los intereses de los Estados por atender la crisis y direccionarlos a la gestión de agendas con alcance global. La materialización de un primer esfuerzo se consolidó, en el año 2000, con los Objetivos de Desarrollo Mundial (ODM)<sup>4</sup>. A pesar de que estos no estaban dirigidos de manera directa a la crisis ambiental, sino a la erradicación de la pobreza, se entiende, desde la comisión Brundtland (World Commission on Environment and Development, 1987), que existe una estrecha relación entre la pobreza y la perpetuación de prácticas que perjudican al medio ambiente.

De tal manera, los proyectos dirigidos hacia el desarrollo llevarán a transformaciones en beneficio de su cuidado. A pesar de los avances con dicha agenda, la ONU reconoce que el progreso se ha dado de manera desigual, es decir, que existen territorios que no han percibido avances suficientes. Por esta razón, la organización identificó la necesidad de plantear políticas que eliminen el carácter sectorial que caracterizó los ODM, al estar dirigidos casi exclusivamente a los países en desarrollo que se agrupan en las regiones de Latinoamérica, Asia Central y África (Naciones Unidas, 2015). A la luz de dichas condiciones, desde el 2015 -cuando culmina la agenda de los ODM-, la continuación de la ruta hacia el desarrollo implica un énfasis más explícito hacia el cuidado del medio ambiente, puesto que además de mantener el propósito general de acabar con la pobreza, se buscaba un enfoque de sostenibilidad, universalidad y equidad (unicef, 2018).

---

<sup>3</sup> Al hablar de esferas de autoridad, se hace referencia a las nuevas formas de autoridad que surgen del choque entre las dinámicas locales y globales que permean las sociedades y que demandan un trato más eficiente al que puede dar el Estado. Algunas de estas pueden ser resultado de nuevas identidades que ocupan espacios vacantes dentro de las sociedades fragmentadas. Así mismo, pueden ser redes organizadas que funcionan de manera discreta o que, por el contrario, son organizadas con una estructura y jerarquía específicas. Ejemplos de esferas de autoridad, además del Estado, pueden ser los movimientos sociales, las comisiones no gubernamentales, las asociaciones de profesionales, las corporaciones, entre otras (Rosenau, 2006).

<sup>4</sup> Dichos objetivos, fueron enfocados a ocho propósitos: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. (Naciones Unidas, 2015)

Consecuentemente, se crean los Objetivos de desarrollo Sostenible (ODS), cuya agenda se proyecta hasta el año 2030. Dicha agenda, consiste en dieciocho objetivos<sup>5</sup>, de los cuales ocho son referidos directamente al cuidado del medio ambiente. La especificidad de los nuevos objetivos incita a que los Estados desarrollen sus políticas domésticas en función de estos; impulsando la creación de planes de transformación de gran escala. Igualmente, la inclusión de objetivos en función de la sostenibilidad le aporta a los ODS el deseado enfoque de universalidad, dado que las apuestas ambientales competen a todos los Estados, dando paso a políticas que les impulsen a hacer parte de una transformación verdaderamente colectiva. Por consiguiente, de los objetivos de desarrollo descritos anteriormente y su acogida en la comunidad internacional, se espera que globalmente se genere un esfuerzo común en función su implementación y cumplimiento.

#### ***b) Propuestas vs. Realidades***

A pesar de la actitud propositiva de la ONU, no todos los Estados parten desde las mismas condiciones, por lo que sus capacidades de gestión y sus necesidades difieren ampliamente. Al respecto, la ONU plantea que la agenda de los ODS -al igual que la agenda de los ODM- sea adoptada de forma tal que los países con mayores capacidades desarrollen aportes de cooperación dirigidos hacia aquellos cuyas capacidades son limitadas (Naciones Unidas, 2015). Sin embargo, la realidad es que la diferenciación, ya interiorizada en el contexto global, entre los países desarrollados y en vía de desarrollo problematiza la gestión efectiva de la agenda, puesto que la voluntad cooperativa de los Estados nunca ha estado dirigido a la transformación estructural del sistema productivo, y es allí donde, como lo afirma Beck (2008), yace el principal causante de la crisis ambiental.

Para entender, a grandes rasgos, las diferencias en capacidades y necesidades, es útil acudir a la explicación de Theotino Dos Santos (1986). Este autor, explica que los Estados se

---

<sup>5</sup> 1) Fin de la pobreza, 2) Hambre Cero, 3) Salud y bienestar, 4) Educación de calidad, 5) Igualdad de género, 6) Agua limpia y saneamiento, 7) Energía asequible y no contaminante, 8) Trabajo decente y crecimiento económico, 9) Industria, innovación e infraestructura, 10) Reducción de desigualdades, 11) Ciudades y comunidades sostenibles, 12) Producción y consumo responsables, 13) Acción por el clima, 14) Vida submarina, 15) Vida de ecosistemas terrestres, 16) Paz, justicia e instituciones sólidas y 17) Alianzas para lograr los Objetivos (Naciones Unidas, 2018).

diferencian los unos a los otros a partir de sus avances productivos; se establecen dicotomías al usar, de forma abstracta, términos como ‘capitalista’ y ‘precapitalista’, ‘moderno’ y ‘tradicional’, ‘adelantado’ y ‘atrasado’ o — como lo propone la ONU en el planteamiento de los ODS — ‘desarrollado’ y ‘en desarrollo’ (. Tales calificativos, a pesar de ser abstractos, juegan un rol importante en los vínculos que se forjan a partir de las relaciones de intercambio, puesto que encajan a algunos en un rol que les significa una condición de subordinación en cuanto al escenario global, según las particularidades de cada caso (p. 205).

Por otro lado, Kenneth Waltz – quien explica las diferencias entre los Estados desde una perspectiva neorrealista- propone que las capacidades materiales son determinantes para el entendimiento mutuo de los Estados. La consciencia sobre estas permite la elaboración de una percepción específica de la unidad estatal propia en cuanto a su entorno, al igual que una percepción sobre los otros Estados. En este escenario, la existencia de Estados cuyas capacidades implican una dominación sobre otros (potencias) garantiza la estabilidad y el equilibrio del sistema internacional. Ahora bien, a la luz del escenario global, multipolar, el autor en cuestión entiende que las redes de comercio mundial y la necesidad de construir alianzas entre Estados dificulta la identificación de amenazas, estableciéndose un estado permanente de interdependencia (Waltz, 1988). Lo anterior, lleva a entender que en torno a la dicotomía de potencias desarrolladas y dominados subdesarrollados, prevalece una relación que es igualmente vital para ambas partes. Por tanto, su perpetuación es esencial para la garantía del equilibrio del sistema y el control de las vulnerabilidades de los Estados.

A raíz de las desventajas en capacidades y los insuficientes avances productivos, los Estados clasificados bajo el término “en desarrollo” suelen ser aquellos que tienden a demostrar cifras menos favorables en términos de fortalecimiento institucional, equidad, transparencia, acceso a servicios de primera necesidad, etc. De forma consecuente, dicha insuficiencia se traduce en economías extractivistas, que les aseguran a estos Estados un lugar en los mercados internacionales y les garantizan, con más practicidad, un ingreso que solventa las necesidades más inmediatas. En ese sentido, optar por la explotación de recursos naturales, por un lado, no implica un esfuerzo tecnológico que signifique altos costos para el Estado y, por otro,

genera altas ganancias sin impactos negativos, en el corto plazo, a la estabilidad de la economía (Brown, 2003). Adicionalmente, la manutención de dichas economías garantiza la permanencia de la industria de los países desarrollados en el sentido que los primeros garantizan los insumos de producción para los segundos. Por tal razón, las diferencias en desarrollo se pueden considerar, inclusive, necesarias para la salud del sistema capitalista que se mantiene vigente (Casas, 2012).

Dadas las condiciones de los Estados en desarrollo, se entiende que la implementación de los ODS significa mayores desafíos para los mismos, en contraste con los Estados desarrollados, al momento de plantear soluciones que puedan ser definitivas y sostenibles. Los países en cuestión no solo tienen que asumir y enfrentar sus condiciones desventajosas, sino que igualmente tienen que generar lineamientos políticos que conduzcan al progreso. Todo esto, sin sacrificar los beneficios económicos que, hasta ahora, les ha generado la extracción de materias primas para la exportación.

Las condiciones recién mencionadas, sumadas a la carencia de una teoría de desarrollo por parte de la ONU, problematizan la ejecución de la agenda 2030. Lo anterior, dado que la ONU, a pesar de plantear ideales de desarrollo, no enuncia una ruta de gestión para las economías más vulnerables, ni tampoco una causa estructural que explique las diferencias entre aquellos desarrollados y en desarrollo. De este modo, se genera una incapacidad para entender los procesos a través de los cuales se puede alcanzar el desarrollo integral, e igualmente, para identificar el origen de las incapacidades de los Estados en desarrollo para progresar; llevando al planteamiento de objetivos sin un respaldo de posibilidades para su gestión (García, 2006).

Debido a tal problemática, vale la pena prestar atención a cómo los Estados en desarrollo plantean y ejecutan sus hojas de ruta iniciales para encaminarse hacia el cumplimiento de los ODS. Especialmente, llama la atención la puesta en práctica de los propósitos ambientales, puesto que amenazan el devenir de sus economías extractivistas y dependientes de manera directa. A partir de tal análisis, se puede establecer si los Estados en desarrollo pueden



articular la agenda 2030 de forma tal que se puedan direccionar hacia el progreso de una manera sostenible, o si la falta de atención a las causas estructurales de sus relaciones de subordinación, por parte tanto de la ONU como de los Estados mismos, imposibilita el éxito del enfoque de sostenibilidad de la agenda.

***c) Colombia, protagonista de la ironía del desarrollo***

Según lo expuesto, y con la intención de poner en evidencia las particularidades de la incorporación de los objetivos ambientales de la agenda 2030 en los países en desarrollo, se considera pertinente la elección de un caso de estudio que sirva de ejemplo. Para tal fin, se deben tener en cuenta dos criterios clave. Primeramente, resulta esencial escoger un Estado que tenga la voluntad política para la implementación de la agenda en cuestión y que haya desarrollado una hoja de ruta para incluir su aplicación dentro de sus procesos de gestión domésticos. En segundo lugar, el país escogido debe evidenciar las condiciones propias de los Estados en desarrollo, de modo tal que el ideal cumplimiento de los ODS le puedan significar una transformación trascendental.

Para su escogencia, se tiene en cuenta que globalmente se ha aceptado que la región latinoamericana se constituye por Estados en desarrollo (Casas, 2012). Desde el siglo XX, dichos Estados se han esforzado por superar sus condiciones limitantes, que son entendidas bajo la misma lógica que explica Dos Santos, desarrollada anteriormente. Dichos esfuerzos, a través de procesos de integración que han tenido un éxito parcial. Todo ello, conlleva a que los Estados de la región comprendan la discordancia de la agenda con sus relaciones de subordinación que se reproducen en el escenario internacional. A pesar de lo expuesto, se comprometen a implicar los ODS en sus planes de gestión doméstica y anuncian la realización de esfuerzos para cumplirla. Uno de los Estados más ampliamente asertivos al respecto ha sido Colombia, quien ha entregado dos informes de seguimiento voluntarios y ha incluido los ODS en el Plan Nacional de Desarrollo, buscando “adelantar transformaciones estructurales para acelerar el cumplimiento de los objetivos nacionales en materia de desarrollo y sentar las bases para una paz estable y duradera, al tiempo que contribuye al logro de los ODS” (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

Sin embargo, dicha intención se manifiesta de manera paralela a la manutención de su economía extractivista, reflejada en las cifras de exportación de productos minerales, metales y productos vegetales, que conjuntamente representaban el 80.6% del total nacional en 2014 (Simoes & Hidalgo, 2011). Igualmente, la voluntad política contrasta con la gestión de los proyectos ambientales vigentes, sobre los cuales la contraloría general de la nación resalta la falta de enfoques regionales, instrumentos de medición que puedan medir el impacto de los proyectos -más no su realización-, la falta de coordinación con las autoridades regionales, la poca capacidad de éstas últimas para gestionar riesgos y, no menos importante, las modestas políticas de reforestación.(Contraloría General de la República, 2018).

Adicional a la tendencia de la explotación de recursos, para el momento del planteamiento de los objetivos, Colombia era y se mantiene tendiente a presentar algunas cifras preocupantes que se manifiestan en el escenario social de manera cotidiana. En primer lugar, contienda con una percepción de corrupción significativamente alta, ubicándose en el puesto 94 (Transparency International, 2018), donde el primer puesto representa las cifras más altas de transparencia. En segundo lugar, facilitando la perpetuación de la corrupción, las instituciones no son lo suficientemente fuertes para garantizar estabilidad y un buen ejercicio de gestión pública, ubicándose en el puesto 11 de la evaluación hecha por el Índice de Competitividad Global (Schwab, Sala, Barth, & Blanke, 2014), donde el primer puesto significa la mayor fortaleza institucional. Finalmente, la inequidad en el país, representada en un coeficiente de Gini con valor de 0.538 (DANE, 2015), significa un fuerte contraste de las clases sociales, dificultando el establecimiento de metas comunes que integren los intereses de toda la población.

Por otra parte, se tiene en cuenta que Colombia está catalogado como un país megadiverso<sup>6</sup>(Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible; Programa de las Naciones

---

<sup>6</sup> Se hace referencia a un país que hace parte de un grupo, determinado por el Centro de Seguimiento de la Conservación Mundial de las Naciones Unidas, cuyas riquezas naturales reunidas constituyen el 70% de la biodiversidad a nivel global (Llorente-Bousquets & Ocegueda, 2008).

Unidas para el desarrollo, 2014), por lo que garantizar la preservación de sus riquezas es un punto clave para el proyecto de conservación global. A la luz de esa particularidad, es vital prestar atención a la gestión ambiental que se ha desarrollado desde la firma del acuerdo de paz en 2014, ya que en este se retoman las principales normas ambientales y del desarrollo sostenible que contiene la constitución. Lo anterior, con miras a lograr un desenlace positivo en la nueva administración del territorio rural que permaneció en conflicto durante décadas y en cuyo cuidado se determina parte importante del futuro ambiental del país (Rodríguez, 2016).

A la luz de las particularidades del Estado colombiano, se considera acertado que sea el caso de estudio en el presente trabajo. En ese sentido, se genera la siguiente pregunta:

**¿Cómo se incorpora el enfoque de sostenibilidad de la agenda 2030 en Colombia durante el periodo de 2014 al 2018?**

## **II. Objetivos**

**Objetivo general:** Analizar la incorporación del enfoque de sostenibilidad de la agenda 2030 en Colombia durante el periodo de 2014 a 2018.

**Objetivos específicos:**

1. Explicar la trascendencia del enfoque de sostenibilidad en los objetivos de desarrollo a la luz del contexto internacional.
2. Analizar la posición de Colombia en el escenario internacional y su postura en cuanto a la agenda 2030.
3. Contrastar la postura de Colombia en cuanto a la agenda 2030 – y su enfoque de sostenibilidad – con la gestión desarrollada al respecto.

### **III. Marco conceptual: Los nuevos Estados en función de la globalización.**

Para la realización del presente trabajo, se considera esencial que se establezcan algunas consideraciones que sirvan de orientación para entender acertadamente los términos bajo los cuales se desarrolla. En primer lugar, se debe tener en cuenta que el desarrollo de la agenda 2030 sucede en medio del proceso de **globalización**, entendido por Mansbach & Rafferty (2008) como los procesos que crean redes de personas alrededor del mundo, produciendo relaciones de interdependencia en todos los ámbitos de la vida social y promoviendo el movimiento de personas, cosas e ideas. Todo ello, sobrepasando los límites de soberanía establecidos por los Estados. Para entender su magnitud en pocas palabras, se puede hacer referencia a siete factores clave: el esparcimiento de los medios globales de comunicación, la creciente competencia de los individuos y su implicación en la política global, el surgimiento de un mercado global, la difusión mundial de una cultura de consumo, el establecimiento del inglés como idioma de la globalización, la amplia demanda por instituciones y normas democráticas y la conformación de redes para establecer la sociedad civil global. (p. 744)

Desde otra perspectiva, Beck (2008) introduce una de las consecuencias más relevantes de la globalización, al explicar que la unidad territorial del Estado -que antes era entendida como recíprocamente delimitadas- se rompe. Consecuentemente, se establecen nuevas relaciones de poder y competitividad entre unidades y actores del mismo Estado nacional con identidades, espacios, procesos y situaciones de carácter transnacional. (p. 58) En ese sentido, el Estado que anteriormente gozaba de mayor autonomía, se enfrenta a un escenario en el que ya no prevalece como el único actor determinante del devenir de las sociedades – si bien es considerado como el más trascendental-, sino que debe aceptar las distintas esferas de autoridad subsistentes y transformar la manera en la que articula sus intereses<sup>7</sup> (Rosenau, 2006).

---

<sup>7</sup> Al hablar de esferas de autoridad, se hace referencia a las nuevas formas de autoridad que surgen del choque entre las dinámicas locales y globales que permean las sociedades y que demandan un trato más eficiente al que puede dar el Estado. Algunas de estas pueden ser resultado de nuevas identidades que ocupan espacios vacantes dentro de las sociedades fragmentadas. Así mismo, pueden ser redes organizadas que funcionan de manera discreta o que, por el contrario, son organizadas con una estructura y jerarquía específicas. Ejemplos de esferas

De acuerdo con lo anterior, el entendimiento sobre cómo se desenvuelven los distintos tipos de autoridad, y cómo los Estados se acomodan a los mismos, es clave para entender el ejercicio de gobierno de cualquier país. Para el caso de estudio del presente trabajo es esencial prestar atención, entre varios actores, a la autoridad que representa la ONU en el escenario internacional, y lo que esta significa concretamente para Colombia. Para ello, se debe atender al origen de su patrocinio, que proviene de los mismos Estados y que se desarrolla a partir de la institucionalización de determinados mecanismos de control que buscan superar dificultades de afectación común. (Rosenau, 2006) Bajo esta lógica, Colombia bien puede entender la agenda 2030 como un método de la ONU para insertar mecanismos de control con un carácter impositivo, o puede aprovechar las potencialidades de la ONU a su favor, orientada a la garantía de condiciones óptimas para el desarrollo de su población.

Ahora bien, este ejercicio en el que los Estados transforman sus métodos de gobierno y articulan sus capacidades de manera integral, en medio del escenario globalizado para convivir con los nuevos actores, define el concepto de **gobernanza** (Pastrana, Betancourt, & Simmonds, 2014). Igualmente, Douglas Berggruen y Nathan Gardels (2012) afirman que la gobernanza se trata de la forma en que se alinean los hábitos culturales, las instituciones políticas y el sistema económico de una sociedad de tal forma que exista un equilibrio que pueda generar resultados eficaces y sostenibles en el interés común de la sociedad globalizada. (p. 42). Éstas nuevas dinámicas, según Bell (1997), exponen la incapacidad de los Estados para atender la complejidad de la vida de las sociedades y las problemáticas que genera la globalización en los entornos locales y regionales. Por tanto, la gobernanza efectiva implica una reconfiguración de la soberanía clásica de los Estados Nación (p. 117) Al respecto de la nueva soberanía, Held (como se citó en Pastrana, Betancourt & Simmonds, 2014) explica dos dimensiones: 1) La dimensión referida a los aspectos internos, involucrando el principio que sostiene que una persona o cuerpo político, instaurado como soberano, ejerce “el mando supremo” sobre una sociedad particular. 2) La dimensión referida

---

de autoridad, además del Estado, pueden ser los movimientos sociales, las comisiones no gubernamentales, las asociaciones de profesionales, las corporaciones, entre otras (Rosenau, 2006).

a los aspectos externos, haciendo referencia a la virtud de las sociedades para relacionarse con otras con miras bien sea a la cooptación de la influencia de otros Estados o al establecimiento de comunidades.

En cuanto al enfoque ambiental del concepto en cuestión (gobernanza ambiental), se entiende el ejercicio de nuevas redes de convivencia entre actores -esferas de poder- marcadas en la gestión del medio ambiente y sus modalidades, como la conservación, la protección, la explotación de los recursos naturales, etc. (Solano & Molina, 2014). Según esto, en términos generales, la implementación de los ODS constituye un importante ejercicio de gobernanza ambiental para los países que busquen su ejecución. No obstante, antes de examinar la forma en que se incorporan dichos objetivos en la agenda doméstica, se debe hacer un análisis del concepto mismo de desarrollo con enfoque de sostenibilidad, de la forma como es planteado por la ONU. Esto, debido a que su entendimiento puede prestarse para diferencias y, de hecho, ha significado importantes críticas a la voluntad de la ONU, como ya se mencionó antes, sobre la carencia de una teoría del desarrollo.

Así las cosas, se identifican varias etapas de la conformación del concepto de **desarrollo**. Primeramente, al finalizar la Segunda Guerra mundial este concepto era entendido a partir del impulso a los países en desarrollo para adquirir deudas, principalmente con el banco mundial y a través del programa de Ayuda Oficial para el Desarrollo creado por la Organización para la cooperación y el desarrollo económicos (OCDE), que les permitieran fortalecer sus economías y direccionarse hacia el progreso. (Prado, 2006)

Posteriormente, desde los años setentas, cuando se evidenció que los préstamos no eran garantía de mejoras en las condiciones sociales de los países receptores, la ONU se concentró en promover el desarrollo con un enfoque social. A partir de este punto, se reconoció la necesidad de distribuir los beneficios colectivos de la economía, postura altamente criticada por ignorar las resistencias de los grupos de poder. Lo anterior, se puso en práctica través de la promoción de proyectos infraestructurales que permitieran a las poblaciones más

vulnerables el acceso a servicios básicos, que generen empleo y que, por consiguiente, potencien el crecimiento económico. (Boni, 2010)

Durante las últimas décadas del siglo XX, el desarrollo fue entendido a partir de dos enfoques. Por un lado, recogiendo los avances de las décadas anteriores, la ONU estableció como prioridad el combate contra la pobreza en todas sus dimensiones y estableció el concepto de Desarrollo Humano<sup>8</sup>, enfocado especialmente en el individuo como eje central para el desarrollo, promoviendo el mejoramiento de sus potencialidades y aumentando sus posibilidades de disfrute de la libertad para vivir dignamente. (Prado, 2006) Por otro lado, se hizo evidente que el contexto global demanda que sean entendidas las problemáticas ambientales como una prioridad común, dadas las amenazas que representa la falta de cuidado de los recursos naturales. A raíz de ello, al concepto de desarrollo le fue agregado un nuevo condicionante: la sostenibilidad. Se habla entonces de desarrollo sostenible, entendido como aquel desarrollo capaz de “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”. (World Commission on Environment and Development, 1987) Conjuntamente, dichos enfoques sirvieron de norte para el establecimiento de los ODS.

Por otro lado, en cuanto a las críticas que se han derivado de esta construcción, es importante señalar que los lugares de enunciación desde donde se ha generado el entendimiento del desarrollo son clave. Esto, debido a que la posición privilegiada de los Estados desarrollados -quienes caracterizan el concepto-, facilita un marco netamente eurocéntrico y norteamericano. De ahí, que el desarrollo se entienda como un proceso lineal que solo se articula adecuadamente si se logra una gestión exitosa dentro del sistema de producción y acumulación. A raíz de esto, diversos autores, especialmente latinoamericanos, cuestionan

---

<sup>8</sup> Dentro del enfoque al individuo y relacionado con el entendimiento mismo de desarrollo, se transforma la concepción acerca de la seguridad. Se habla entonces de seguridad humana, un acercamiento holístico que trasciende la seguridad en términos militares, para pasar a atender a los factores crónicos que atentan las sociedades más vulnerables y pueden ser detonantes de conflictos. Por tanto, se establecen dimensiones de seguridad desde la economía, la soberanía alimentaria, la salud, el medio ambiente y la política. (Griffiths, O'Callaghan, & Roach, 2014)

fuertemente este hilo conductor, en un proceso de deconstrucción del desarrollo. (Mota & Sandoval, 2016)

Entre ellos, se resalta Arturo Escobar, quien señala que las barreras que dividen a unos Estados de otros son una invención, mas no una condición dada o un mal ejercicio de gestión de algunas economías. Por tanto, la existencia de ambas partes, y su caracterización, constituyen el entendimiento de la modernidad bajo una visión de mundo que reproduce la colonialidad, mas no enuncia su superación ni ofrece alternativas tangibles para aquellos ubicados en el tercer mundo subdesarrollado (Escobar, 1996). Por otro lado, Aníbal Quijano extiende esta idea al afirmar que la colonialidad es un elemento clave para la manutención del capitalismo, puesto que perpetúa la imposición de clasificaciones de corte racial y étnico para reproducir un patrón de poder (Quijano, 2000).

Adicional a estas posturas, se enfatiza que ninguna propuesta de desarrollo ha dejado de promover el progreso a partir del crecimiento económico, ni tampoco se ha concebido este último excluyendo la necesidad de extracción de materias primas y su administración, a pesar de la consciencia sobre su finitud. Lo anterior, lleva a que el desarrollo sostenible y el crecimiento económico sean variables que se eliminan una a la otra. Sin embargo, la ONU insiste fuertemente en que el desarrollo sostenible es viable en términos económicos, es socialmente justo y ambientalmente correcto. Igualmente, los Estados que, según lo expuesto, se pueden considerar como los más perjudicados por este discurso de desarrollo, no solo lo reconocen, sino que lo promueven, garantizando la permanencia indefinida de sus condiciones limitantes. Teniendo en cuenta lo anterior, se reitera la pertinencia de evaluar un caso de estudio que permita poner en evidencia cómo se articulan tales concepciones y cuál es el verdadero potencial de la agenda actual de desarrollo. Para esto, es vital acudir directamente a los mecanismos de formulación e implementación de las **políticas públicas**, con el fin de lograr realizar una revisión ordenada del caso.

A la hora del análisis de políticas públicas, es vital entender que el desarrollo teórico al respecto proviene, principalmente, de Estados Unidos, en donde surgió como una propuesta



el utilizar las metodologías de las ciencias sociales para elaborar recetas para el buen funcionamiento del gobierno (Hernández, 1999). En este sentido, este entendimiento de la acción del Estado a través de políticas públicas es una adopción que proviene de Norteamérica, lo cual puede llegar a generar resistencias o complicaciones a la hora de ser llevadas a la práctica. Es por esto que hay imprecisiones conceptuales que se deben en parte a las diferencias entre el inglés y el español. Por lo que surge necesario aclarar estas confusiones conceptuales, en primera medida entre los significados de política pública, programa, plan y proyecto (Roth, 2010). De acuerdo con Roth (2010), la diferencia en el idioma inglés entre estos conceptos radica en que una política es un curso o principio de acción, el programa es una serie de medidas o actividades relacionadas entre sí para el logro de un objetivo particular de largo plazo, mientras que el plan es una propuesta detallada para lograr algo y un proyecto es una empresa o una iniciativa cuidadosamente planeada y diseñada para lograr un objetivo particular. El idioma inglés parece entonces más preciso, en particular por el hecho de que existen tres términos para nuestro concepto de política: los muy conocidos polity, politics y policy. (pág. 6)

Sin embargo, estos términos básicos, en el contexto colombiano, no parecen tener traducciones claras, pues los idiomas que se derivan del latín manifiestan la estrecha relación entre los principios orientadores y su operacionalización; esto dista del inglés, pues en este idioma se diferencia más específicamente las acciones que desarrolla la actividad política, como pudo apreciarse previamente (Roth, 2010).

Así pues, la claridad que se deriva del lenguaje anglosajón es necesaria, pues para algunos autores llegar a un acuerdo conceptual no ha sido sencillo. De esta forma, autores como Meny y Thoenig, (1992) conciben la política pública como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico. Esta definición, no es lo suficientemente específica como para distinguir las políticas públicas de proyectos regionales o, incluso, de un plan de ordenamiento nacional o territorial. En contraste, autores como Cuervo (2007) definen las políticas públicas como “una caja de herramientas que puede usarse para mejorar la acción del Estado e incrementar los márgenes de bienestar y cohesión

de las sociedades” (pág. 27). Esta definición proviene de la conjunción de las propuestas de Alejo Vargas y de André-Nöel Roth, pues para el primero, las políticas públicas son “el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas” (Vargas, 2001, pág. 85) y para el segundo, una política pública “existe [...] siempre y cuando las instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático” (Roth, 2004, pág. 27).

Ahora bien, en cuanto a la implementación de las políticas públicas, Roth señala la existencia de un problema político, dado que los tomadores de decisión suelen caer en la percepción de que la expedición de una norma, por sí sola, va a generar un impacto inmediato. Igualmente, Roth señala la incapacidad de los tomadores de decisiones para visibilizar las necesidades particulares de cada territorio del Estado, lo que lleva a que las políticas públicas tengan un carácter holístico que se puede prestar a un entendimiento subjetivo y, consecuentemente, a una ineficiente implementación de estas. Al respecto, Mayntz (citado en Roth, 2003) explica que este problema tiene su raíz en los intereses por el poder de los sujetos políticos, para quienes la efectividad de la implementación, e inclusive de su diseño, no es una prioridad. Lo anterior, a menos que se amenace directamente con su manutención del poder o se les garantice un beneficio en el corto plazo que funcione para este mismo fin.

Adicionalmente, la polarización que puede permear el escenario político lleva el ejercicio de la política a convertirse en una evaluación personal de costo y beneficio. Todo lo anterior, lleva a la conformación de un *implementation gap*, entendido como una etapa en la que el anunciamiento de las políticas públicas queda suspendido en un espacio en el que no hay claridad sobre cuál va a ser su implementación, o si quiera, si se va a implementar y en qué condiciones (Roth, 2003).

En medio de estos inconvenientes, se plantea un enfoque de implementación de las políticas públicas que, al entender la existencia de múltiples actores que intervienen en el desarrollo del Estado, tiene el potencial de mejorar el *implementation gap* y avanzar hacia la debida

ejecución de las políticas públicas. Este enfoque recibe el nombre de buen gobierno, y se entiende a partir de cinco puntos: 1) El reconocimiento, por parte de los tomadores de decisiones, de la pérdida de nitidez de los límites y de las responsabilidades del Estado en cuanto a las problemáticas sociales y económicas. 2) Interdependencia de poder entre las instituciones que intervienen en la acción pública. 3) Aplicación de redes autónomas de agentes o autores. 4) Reconocimiento de que el Estado tiene capacidad de gestión en la medida que desarrolle instrumentos novedosos para su ejercicio y 5) la participación conjunta de agentes procedentes del gobierno y fuera de él (Roth, 2003). Los factores recién mencionados, en el mejor de los escenarios, pueden facilitar el ejercicio de implementación de las políticas públicas e igualmente, disponer los territorios afectados a la multiplicidad de actores que intervienen en la ejecución del Estado.

La introducción de los conceptos tenidos en cuenta en esta sección permite establecer un punto de partida para el análisis de la incorporación de los objetivos ambientales de la agenda 2030 en Colombia. Por un lado, atendiendo a las particularidades del escenario globalizado y las implicaciones de este en las dinámicas de gobierno de los Estados, se entiende la pertinencia de una agenda global de desarrollo a la luz de un escenario heterogéneo y cambiante. Por otro lado, tener presente la configuración de dicho sistema internacional, en el que los Estados asumen roles según sus capacidades, facilita el entendimiento de la posición particular de Colombia en cuanto al sistema internacional. Finalmente, tener presentes los lineamientos básicos de las políticas públicas, para comprender su finalidad y sus principales elementos para ser planteadas e implementadas, es esencial para descifrar la articulación de la agenda global con la agenda doméstica de Colombia. En ese sentido, en el desarrollo de los argumentos de la presente investigación, será evidente la aplicación de los conceptos expuestos en este marco conceptual para sustentar los hallazgos que de la investigación se deriven.

#### **IV. Métodos de investigación**

Con el fin de complementar el desarrollo de una investigación estructurada, el trabajo en cuestión abarca distintas herramientas metodológicas que, conjuntamente, permiten

esclarecer la forma en que se incorporan los objetivos ambientales de la agenda 2030 con la agenda local de Colombia. A continuación, se explica la pertinencia de cada herramienta escogida y, seguidamente, se expone gráficamente cómo serán empleadas en la presente investigación.

Primeramente, se considera de utilidad la herramienta clásica de **representaciones históricas**, proveniente del enfoque crítico de las Relaciones Internacionales. Al respecto, es importante precisar que dicha herramienta busca analizar cómo un objeto – que puede ser un individuo, una comunidad, un Estado, un sistema, etc.- ha sido representado a través del tiempo y el espacio. Para ello, es necesario centrar la atención en cómo el lenguaje, junto con ilustraciones y comparaciones específicas de una sociedad, derivan en secuencias de significados que constituyen marcos coherentes sobre lo que se puede decir o hacer (Dunn, 2008). Lo anterior, crea un discurso que reproduce una forma específica de entender la realidad; con un carácter subjetivo que depende de los sujetos que lo reproducen y sus intereses particulares. El éxito en la reproducción de dicho discurso se entiende como un “régimen de verdad” (p. 79). Ahora bien, como lo indica el autor en cuestión, estas estructuras “establecen precondiciones y parámetros para la posibilidad de acción”, es decir, que funcionan como un marco

Siguiendo con esta idea, Robert Cox explica tres elementos, interrelacionados, que pueden conformar una estructura histórica: las ideas, las capacidades materiales y la institucionalización. Referente a estos elementos, es esencial entender que la articulación integrada de los mismos, según Cox, permite el funcionamiento efectivo de un poder hegemónico. En cuanto a las ideas, pueden existir significados intersubjetivos, es decir, aquellas nociones compartidas de la naturaleza de las relaciones sociales, que tienden a perpetuar los hábitos y las expectativas de comportamiento. Igualmente, las ideas pueden conformarse de imágenes colectivas del orden social, provenientes de diferentes grupos de personas con lugares de enunciación distintos que aportan diversos puntos de vista al respecto

del poder, la justicia y el bien público<sup>9</sup>. Por otro lado, en cuanto a las capacidades materiales, Cox se refiere a las facultades de producir o destruir de forma dinámica, como es el caso de las capacidades tecnológicas, o de forma acumulativa, como sucede con la explotación de recursos. Finalmente, el tercer elemento, que en realidad es una característica, es la institucionalización, entendida como una forma de estabilizar y perpetuar un orden particular de la sociedad. (Cox, 2013).

Teniendo en cuenta la explicación anterior, en el caso específico de esta investigación, el entendimiento del sistema internacional como una estructura histórica en la que se encuentra vigente un régimen de verdad, a favor de intereses específicos, puede llevar a un entendimiento objetivo del enfoque ambiental de la agenda 2030. Lo anterior, puesto que permite identificar los elementos que condicionan su formulación e implementación, al igual que las particularidades de Colombia frente a la misma.

En segundo lugar, se considera igualmente pertinente el uso de la técnica de **análisis de contenidos**. Esta técnica, le facilita al investigador la formulación de inferencias replicables y válidas de materiales comunicados -como textos, discursos, entrevistas, películas, obras de arte, entre otros-. Tales deducciones, según Weber (como se citó en Krippendorff, 2004) son útiles para hacer una lectura de las formas en que los individuos que producen y comunican los materiales manipulan símbolos y generan un significado específico (p. 151). Por tanto, se entiende que el análisis de contenido, desarrollado con los recursos adecuados, amplía el entendimiento de un fenómeno particular, al develar las intenciones de los emisores de evocar sentimientos e influenciar cambios de comportamiento en los receptores (Krippendorff, 2004).

Llevado al caso de estudio, la revisión de contenido de distintos tipos de texto permite, en primer lugar, evidenciar las posturas del gobierno de turno (en el periodo de 2014-2018) en cuanto al enfoque ambiental de la agenda de desarrollo, y la forma como estas se transmiten

---

<sup>9</sup> Para Cox, las ideas son los elementos transformadores de las estructuras históricas. Un cambio en las ideas que determinan el orden social tiene el potencial de reconfigurar nuevas estructuras históricas, y por ende, dar paso al establecimiento de nuevas hegemonías.

a la sociedad internacional. En segundo lugar, permite contrastar ese mensaje con el de emisores ajenos al Estado que comunican posturas contrapuestas al mismo, provocando que los receptores cuestionen el ejercicio del gobierno respecto a su compromiso con la implementación de una agenda de desarrollo con enfoque de sostenibilidad.

Finalmente, es pertinente la elaboración de un breve **análisis prospectivo** que ayude a plantear, a partir de los hallazgos que se deriven de las metodologías recién expuestas, posibles escenarios a futuro en cuanto al cumplimiento de los objetivos ambientales en cuestión para el año 2030. Ahora bien, se precisa que dicho análisis no se abordará atendiendo a cabalidad el amplio espectro teórico para la formulación de escenarios futuros que implica la teoría prospectiva contemporánea - o también llamada de segunda generación- y sus propuestas metodológicas. No obstante, dado que se pretende elaborar una propuesta elemental de posibilidades para el devenir de la agenda de desarrollo que abarca esta investigación, se consideran los supuestos esenciales de esta teoría.

Concretamente, se tienen en cuenta los principales factores que permiten el desarrollo de prospectiva. En primer lugar, el presente, entendido como un espacio pluralmente compuesto y en constante transformación. En segundo lugar, el pasado visto como una narrativa que se consolidó como dominante y trascendió en la historia, entre diversas narrativas que explican la realidad pasada. Finalmente, el futuro pensado sin ilusiones utópicas, y comprendido como un espacio en el que múltiples escenarios, no solo el escenario deseado, son posibles. Respecto a estos tres factores, lo debido es que se mantenga conciencia sobre la interacción del pasado, el presente y el futuro.

Por otro lado, se reconocen las etapas para el ejercicio prospectivo<sup>10</sup>: 1) Descripción del sistema -abarcada desde la metodología de representaciones históricas- 2) Simulaciones de comportamientos del sistema y 3) La construcción de escenarios alternativos de desarrollo futuro del sistema.

---

<sup>10</sup>Las etapas no deben entenderse como pasos separados, sino como el resultado de una articulación dinámica de aquellas interacciones del pasado, el presente y el futuro.

A la luz de lo expuesto en esta sección, la Tabla 1 es una representación gráfica de la forma en que será abordada la investigación en cuestión:

<b>Metodología</b>	<b>Variable</b>	<b>Recursos</b>	<b>Propósito</b>
Representaciones históricas	Escenario internacional contemporáneo (variable independiente).	Textos académicos; documentos oficiales estatales y de actores legítimos en la comunidad internacional	Explicar la trascendencia del enfoque de sostenibilidad de los objetivos de desarrollo a la luz del contexto internacional. Igualmente, analizar la posición de Colombia en el escenario internacional y su postura en cuanto a la agenda 2030.
Análisis de contenido	Objetivos ambientales de la agenda 2030 (variable dependiente).	Textos académicos; documentos oficiales estatales y de actores influyentes en la sociedad internacional; prensa nacional e internacional; artículos de opinión.	Contrastar la postura de Colombia en cuanto a la agenda 2030 con la gestión desarrollada al respecto.
Análisis prospectivo	N/A	Resultados de la presente investigación	Enunciar posibles escenarios futuros en cuanto al desarrollo de la agenda 2030.

*Tabla 1 Metodologías de investigación empleadas en el presente trabajo. Fuente: Elaboración propia.*

## **V. Sostenibilidad: Del discurso crítico a los hechos**

El enfoque de sostenibilidad que expone la actual agenda global para el desarrollo, como se mencionó anteriormente, evidencia la consciencia de la comunidad internacional sobre los peligros que representa el descuido por el cuidado del medio ambiente, e igualmente se hace explícita la intención de superar la amenaza ambiental a través de esfuerzos comunes. Por

otro lado, se mencionó la dificultad que enfrentan los Estados en desarrollo a la hora de asumir dicho enfoque y direccionarse hacia el cumplimiento de la agenda, puesto que ello puede amenazar con el buen devenir de sus economías basadas en la extracción de recursos. Sin embargo, para entender más a fondo estos postulados, es esencial tener en cuenta el contexto internacional de finales del siglo XX, en el cual se desarrolla y toma relevancia el enfoque de sostenibilidad. Para ello, es pertinente analizar dicho contexto como una estructura histórica en la que son vigentes ciertas ideas, capacidades materiales y un nivel de institucionalidad específicos. Lo anterior, permite entender por qué para los Estados no es fácil contestar con inmediatez y eficacia el llamado a la transformación que promueve la sostenibilidad, a pesar de que exista una problemática claramente enunciada cuyas consecuencias se están manifestando en la cotidianidad de las sociedades.

Así las cosas, Ángel (2003) explica las ideas que dictan el funcionamiento de las culturas modernas. Primeramente, señala la permanencia de una sola gran cultura de consumo (capitalista), que se encuentra homogenizada a nivel global, y que se ha naturalizado en todo tipo de sociedades desde la época de la expansión colonial europea – si bien los avances tecnológicos del siglo XX han marcado un hito que aceleró significativamente su difusión y aceptación-. Dicha cultura, reproduce el entendimiento de la acumulación de recursos a los que se les aplica valor como el único medio para la obtención de riqueza y, en consecuencia, dominio. Igualmente, se ha establecido que dicha acumulación depende exclusivamente de los individuos y el manejo estratégico que ellos hagan de sus medios y el espacio en el que se desenvuelven para lograr su obtención<sup>11</sup>.

Ahora bien, desde la segunda mitad del siglo XX, estas ideas circularon a través de la hoja de ruta articulada por Estados Unidos después de la segunda guerra mundial; movilizandolos principios de la libre circulación de bienes y servicios, democratización, seguridad y

---

<sup>11</sup> Sin embargo, el autor aclara que -a pesar de la vigencia de estas ideas- la riqueza por acumulación de determinados actores va a significar, inevitablemente, la escasez de recursos y pobreza para otros. Lo anterior dado que la acumulación, de forma necesaria, es basada en la desigualdad y, además, carente de un principio de distribución justo. Por tanto, la pobreza es una consecuencia de la distribución que genera la acumulación de riqueza, mas no un estado que resulta de errores de gestión o carencia de voluntad para superarla.



desarrollo (Casas, 2012). Lo anterior, dado que la gran potencia, vencedora de la segunda guerra mundial, era el Estado que mayores ventajas tenía en cuanto a capacidades materiales. Estados Unidos reunía positivamente los factores de carácter exógeno esenciales para la supervivencia de un Estado que señala Ferrer: la acumulación de capital, conocimientos, tecnología, capacidad de gestión, organización de recursos, educación, capacidades de la fuerza de trabajo y de estabilidad y permeabilidad de las instituciones dentro de las cuales la sociedad resuelve conflictos y moviliza su potencial de recursos (Ferrerr, 2007, p. 432).

Adicionalmente, dichas ventajas de capacidades materiales le permitieron agrupar, en forma de alianzas, a los demás vencedores de la guerra y articular los hilos conductores clave para la constitución de diversas instituciones, como la Organización de Naciones Unidas, y posteriormente el Fondo Monetario Internacional (Fondo Monetario Internacional, 2018). Igualmente, en la región latinoamericana, la Organización de Estados Americanos significó un fuerte medio de influencia para Estados Unidos (OEA, 2019). Lo anterior, significó en el sistema internacional el establecimiento de una hegemonía con capacidad para crear regímenes fuertes y legítimos que son, parcialmente, obedecidos por la comunidad internacional (Keohane, 1980). Concretamente, esta estructura ha llevado a que los Estados asuman el alcance de su rol como desarrollados/dominantes o en desarrollo/ dominados, cuyas características ya han sido explicadas.

Dicho lo anterior, se puede identificar un factor clave para entender la dificultad de la inclusión del enfoque de sostenibilidad en la estructura histórica actual. Lo anterior, debido a que Cox (2003) expone que la posibilidad de transformar una estructura histórica depende de la articulación de fuerzas sociales que establezcan ideas de carácter revolucionario y que, gradualmente, enfrenten la estructura establecida y den paso a la conformación de una nueva, al aprovechar oportunidades para influir en el uso de las capacidades materiales de los Estados y el devenir de las instituciones. A pesar de ello, en el caso de las ideas que circulan en cuanto a la sostenibilidad – a través de los proyectos de desarrollo-, se observa que los mismos actores hegemónicos son los que buscan abanderar dicha causa. Si bien reconocen la necesidad de transformación, no se percibe una fuerza social externa que se encuentre lo

suficientemente fortalecida como para influir de manera significativa en la estructura presente<sup>12</sup>. En consecuencia, los regímenes vigentes que permiten la estabilidad de la hegemonía actual sirven como medio para la circulación de estas ideas. Sin embargo, este factor, a pesar de ser problemático, representa también una ventaja. Lo anterior, en el sentido que la existencia de instituciones legítimas para todos los Estados, que se planteen movilizar los propósitos de desarrollo sostenible, es altamente estratégica; si no fuera a través de la ONU, no habría forma de consolidar una agenda global con enfoque de sostenibilidad que se encuentre disponible para todos los Estados a través de una vía institucional que permite introducir mecanismos de seguimiento y evaluación.

Ahora bien, el carácter problemático de esta situación es explicado por Ángel (2003), quien afirma que existen dos posturas que se oponen entre sí. Por un lado, existe una acertada caracterización de la crisis ambiental y el establecimiento de esta como una prioridad en la agenda internacional, lo cual indica, en primera instancia, alta voluntad de los Estados para dar solución a la crisis ambiental. Por otro lado, el interés de los Estados se ha basado en la búsqueda de posibilidades que permitan la estabilidad de la estructura actual en el futuro; es decir, que garantice a los Estados el mantenimiento de su ritmo de acumulación, aunque de manera sostenible. Lo anterior, a pesar de las implicaciones que ello significa para los Estados en desarrollo – que abastecen de recursos al sistema global de producción –, e ignorando la incapacidad de dicho sistema productivo para suplir a toda la población global en las mismas dimensiones que se abastecen los Estados en desarrollo. Dadas estas posturas, los Estados que dictan el devenir de las agendas globales desconocen la necesidad de una transformación estructural a la hora de plantear soluciones, llevando a propuestas poco objetivas y que no garantizan, por sí solas, un proceso concreto de transformación.

No obstante, la continua voluntad – al menos enunciativa- de los actores que influyen en el sistema internacional, mantiene vigentes los temas ambientales como prioridades para la

---

<sup>12</sup> Si bien es debido reconocer que los movimientos civiles fueron los encargados de consolidar los temas ambientales como una prioridad en la agenda internacional a partir de distintos ciclos de protesta durante las últimas décadas del siglo XX (Sartori & Mazzoleni, 2003)

comunidad, que no pueden posponerse indefinidamente (Colom, 2000). Lo anterior, a la luz de las amenazas ambientales que manifiestan la necesidad de establecer una línea horizontal sobre la cual se puedan ubicar todos los Estados, de reconocer la sociedad de riesgo mundial (Rosenau, 2008) como una realidad inminente.

***a) Los avances parciales de la agenda 2030 a nivel global***

En virtud de lo anterior, se considera que en lugar de invalidar la forma cómo han sido desarrolladas las ideas de sostenibilidad en la comunidad internacional, dada la yuxtaposición de propósitos explicada anteriormente, lo debido es rescatar los elementos que han sido funcionales en la agenda vigente y el potencial que tiene para establecer las bases de una transformación con miras a ser estructural. En su ejercicio, además de lograr avances, también pueden identificarse puntos de quiebre que merecen atención para poder trascender a un desarrollo sostenible real; gestando estrategias que relacionen efectivamente productividad y estabilidad de forma paralela a la convergencia entre equidad y distribución. (Colom, 2000)

En ese sentido, se identifican varios factores positivos derivados de los primeros años de implementación de la agenda 2030. Por un lado, la incorporación de los ODS a las agendas de los 196 Estados que ratificaron su compromiso ha permitido la elaboración de un banco de datos sin precedentes<sup>13</sup>. Lo anterior, facilita la identificación de aquellos Estados que se encuentran rezagados en el proceso de implementación, e igualmente permite formular iniciativas para que se repliquen los aciertos particulares de un Estado en otros con características similares. Ahora, respecto a la dificultad de los Estados en desarrollo para recopilar los datos de forma eficiente, una prueba piloto dirigida a Estados en desarrollo de Asia y África -desarrollada por la División de Estadística de las Naciones Unidas- reveló que, en promedio:

---

<sup>13</sup> Los datos son vitales para que los gobiernos, las organizaciones internacionales, las sociedades civiles, el sector privado y el público en general puedan tomar decisiones informadas y para garantizar una evaluación certera de la implementación de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2018. p. 36)

Actualmente sólo están disponibles los datos para 40 de los indicadores mundiales de los ODS correspondientes (20%); otros 47 indicadores mundiales (23%) se consideran fácilmente alcanzables, lo que significa que una importante fuente de datos, en principio, estaría disponible. Ahora bien, la capacidad existente depende, en gran medida, de la asistencia externa, por lo que son necesarios recursos adicionales para supervisar los indicadores complementarios. (Naciones Unidas, 2018, p. 18)

Otro factor positivo que se rescata del proceso de implementación que ha tenido la agenda 2030, en la escala global, es el compromiso por parte de las empresas multinacionales con la sostenibilidad. Si bien no se desarrollaron indicadores específicos para las empresas a la hora de formular la agenda, se estima que el 93% de las 250 empresas multinacionales más influyentes del mundo desarrollan informes de sostenibilidad (Naciones Unidas, 2018). En estos, se informa sobre el compromiso y la transparencia, la capacidad de participar en mercados competitivos, la planificación de actividades para ser más sostenibles y el cumplimiento de normativas (Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible, 2018). Esta voluntad del gremio empresarial para implicar el enfoque de sostenibilidad es altamente valorada, puesto que juegan un rol importante en los procesos de producción a nivel global, por lo que deben articular sus propósitos de manera conjunta con los Estados en pro de la sostenibilidad.

Igualmente, se debe resaltar que la incorporación de los ODS en las agendas locales ha sido bastante exitosa; ciento ocho Estados cuentan con políticas macroeconómicas o instrumentos normativos que respaldan la transformación en las modalidades de consumo y producción sostenibles. Lo anterior, con miras a separar el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente (Naciones Unidas, 2018). Ahora, si bien el ideal es que dichas políticas se implementen de manera eficiente, la inclusión de estas en las hojas de ruta de los Estados ya es un avance significativo que marca un punto de partida para la difusión de las ideas de sostenibilidad y su trascendencia a nivel global. Consecuencia de estas políticas, entre varias, sobresale el aumento de las áreas protegidas a nivel global, que se han mantenido en

constante aumento desde el año 2000 hasta la actualidad, como lo indica la Figura 1 referida a las áreas cruciales para biodiversidad (ACB):

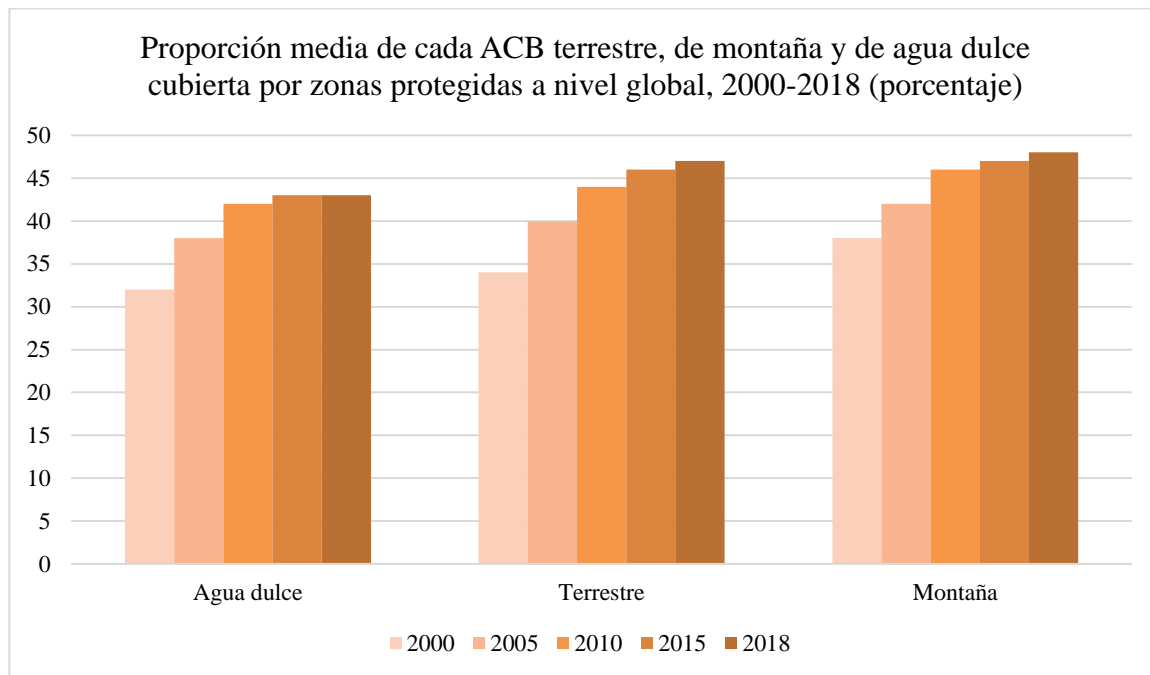


Figura 1. Proporción media de cada ACB terrestre, de montaña y agua dulce cubierta por zonas protegidas a nivel global. Adaptado de "Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible" por Naciones Unidas, 2018.

De la mano con el aumento de áreas protegidas, también se ha logrado disminuir la intensidad energética de los países de ingresos bajos y medianos, mejorar el acceso a electricidad a nivel global y un mayor protagonismo de la mujer en diversas esferas (Naciones Unidas, 2018)

Por otro lado, en cuanto a los aspectos que merecen mayor atención, se ubica en primer lugar el uso responsable de los recursos hídricos. Como lo indica la gráfica a continuación, el porcentaje global de gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) es de tan solo 48% para el año 2017 (Naciones Unidas, 2018). Lo anterior, no solo afecta el cumplimiento del objetivo de agua limpia y saneamiento, sino que afecta el devenir de otros puntos de la agenda, especialmente los objetivos 3,13 y 14, correspondientes a salud y bienestar, acción por el clima y Vida submarina.

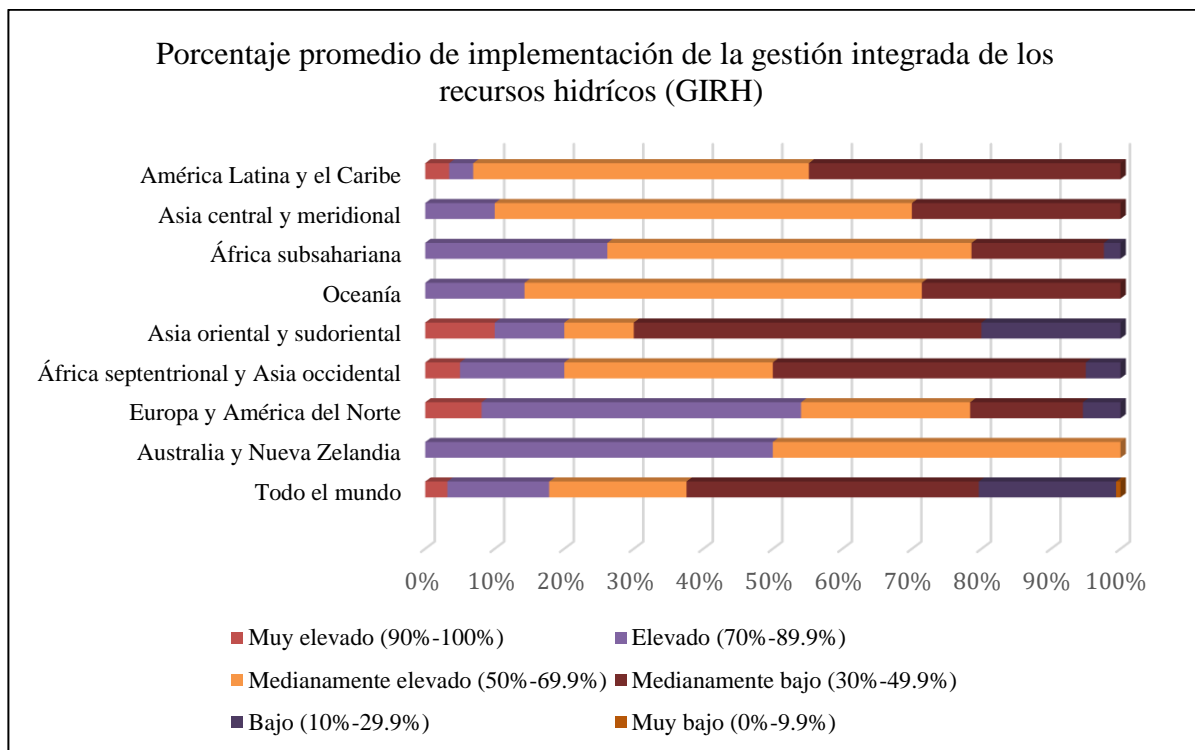


Figura 2. Implementación de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Adaptado de "Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible" por Naciones Unidas, 2018.

Sumado a lo anterior, ha disminuido significativamente la asistencia oficial para el desarrollo destinada a financiar el sector hídrico, pasando de doce mil millones de dólares en el 2012, a nueve mil millones de dólares en el 2016. Como lo informa la ONU, “toda reducción de la ayuda externa posiblemente entorpezca el avance con vistas a alcanzar el Objetivo 6: en una encuesta del año 2017, más del 80% de los países informó que el financiamiento era insuficiente para cumplir con las metas nacionales de agua, saneamiento e higiene” (Naciones Unidas, 2018. p. 23). De la mano con la carencia de avances sobre el cuidado del agua, se encuentra la constante degradación de las tierras, que pone en riesgo la vida de mil millones de personas debido a la mala gestión de tierras de cultivo y áreas forestales (Naciones Unidas, 2018) Igualmente, otro factor preocupante es el aumento de la población urbana en condiciones marginales. Lo anterior, dado que en los últimos quince años ha aumentado dicha población de los ochocientos siete millones a los ochocientos ochenta y tres millones de personas, por se ha dificultado el cumplimiento del objetivo 11 -correspondiente a ciudades y comunidades sostenibles-. Como consecuencia, la gestión de los desechos sólidos, la

contaminación de las zonas urbanas y la prevención de desastres, no han tenido avances significativos en el marco de los ODS (Naciones Unidas, 2018).

Teniendo en cuenta las condiciones expuestas sobre la implementación de los ODS, se considera esencial que se propongan formas de mejorar el impacto de estas iniciativas. Especialmente, se considera pertinente que exista un sistema de incentivos que promueva la financiación de los ODS. Dado el carácter no vinculante de los compromisos, ha sido difícil incentivar un aumento suficiente en la cooperación para la implementación efectiva de la agenda -que sea proporcional a sus ambiciosos objetivos- en los países cuyas capacidades materiales no son suficientes para gestionar por sí solos el proceso de sostenibilidad<sup>14</sup>. Por consiguiente, no hay un reparto justo de la carga financiera. Aun así, la medición de los avances de implementación es mimética, asumiendo que todos los Estados, en el mismo plazo de tiempo, podrán implementar los ODS de forma exitosa en las mismas proporciones. La existencia de un sistema de incentivos puede, más adelante, transformarse en un sistema de responsabilidades recíprocas que permita desdibujar las asimetrías de poder que reproduce la estructura histórica vigente. A partir de este punto, será posible que realmente exista una gestión unificada y justa que atienda la sociedad de riesgo mundial (Tezanos, 2018).

En resumen, este capítulo resaltó la comprensión del contexto en el cual se consolida el enfoque de sostenibilidad desde una perspectiva crítica. Lo anterior, facilita la identificación de los factores problemáticos que pueden ser impedimento para la implementación adecuada de la agenda 2030. Pese a ello, también permite reconocer la capacidad de la estructura para movilizar las ideas que promueven la sostenibilidad de forma eficaz. Por ello, se reitera la importancia de aprovechar el escenario que se despliega de la agenda para potencializar los factores que privilegian el establecimiento de las ideas que promueven sostenibilidad. Igualmente, se deben seguir formulando soluciones para superar el choque de la estructura vigente con dichas ideas, enfrentar las brechas de desigualdad entre los Estados y ratificar los riesgos que enfrentan las sociedades en la actualidad.

---

<sup>14</sup> De hecho, la cooperación ha disminuido en este sentido, dado el aumento de las crisis migratorias en Europa, principalmente (Naciones Unidas, 2018).

## **VI. “La paz” en Colombia como una oportunidad política para impulsar la agenda 2030**

Teniendo en cuenta lo explicado en cuanto a la trascendencia del enfoque de sostenibilidad en el contexto global, lo siguiente es analizar la posición de Colombia en dicho escenario y su postura en cuanto a la agenda 2030. Por lo tanto, el presente capítulo tiene el propósito de dar a entender las singularidades de Colombia como un país que, en medio de la estructura histórica ya explicada – en la que ocupa un rol de garante de recursos naturales para el sistema económico global desde su posición como un Estado en desarrollo- se muestra con total voluntad para el desarrollo de la agenda 2030. Para ello, se considera que el análisis de los hilos conductores de política exterior de los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018) puede indicar los elementos esenciales para entender la forma en que se articuló la posición de Colombia en el escenario internacional a la hora de introducir el enfoque de sostenibilidad. Lo anterior, a la luz de su positivo aprovechamiento de las agendas comerciales desplegadas de los procesos de globalización, e implicando a organizaciones internacionales en el devenir de la agenda local.

### ***a. La apertura de Colombia al sistema internacional.***

El primer factor para destacar de la política exterior de Colombia en el periodo posterior a la segunda presidencia de Álvaro Uribe es el cambio de la doctrina Rospice Polum -enfocada al continuo fortalecimiento de las relaciones con Estados Unidos<sup>15</sup>-. Lo esperado, era que dada la cercanía de Juan Manuel Santos con los gobiernos previos, se le daría continuidad a la estrecha relación de Colombia con Estados Unidos, la cual se articulaba en función de la ayuda proveniente del norte para atender la amenaza terrorista<sup>16</sup>, la internacionalización del

---

<sup>15</sup> Dicha doctrina, se centraba en ““mirar al Polo” y aceptar, a su vez, sin cuestionamiento, su superioridad. De allí que Colombia, curiosamente y al contrario de otras naciones de la región como México, es, al mismo tiempo, uno de los países más afectados directamente por una acción de fuerza de Estados Unidos y una de las naciones que tradicionalmente ha mantenido una posición más cercana, en política internacional, a Washington” (Pardo & Tokatlian, 1988)

<sup>16</sup> Entendida por las Naciones Unidas como “*actos delictivos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas que son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos*” (Naciones Unidas, 1994).



conflicto armado y el combate contra el narcotráfico y las guerrillas. Lo anterior, asumiendo el aislamiento hacia el resto de la región latinoamericana (Tickner, 2017). No obstante, la llegada de Juan Manuel Santos al poder significó el direccionamiento del Estado hacia la doctrina *Réspice Omnia*<sup>17</sup>, que si bien mantenía algunos elementos vitales de su relación con Estados Unidos, abrió el camino para la inclusión de Colombia en nuevos escenarios multilaterales de cooperación y, en general, una visión más objetiva del escenario internacional que permitiese mejorar las relaciones con los países vecinos y entender el escenario internacional como una sola gran unidad (Pastrana & Vera, 2015).

Desde este punto, Colombia ha logrado posicionarse como un actor de mayor relevancia en el sistema internacional, más dinámico y cooperativo que en el pasado. Varios de los logros en materia de cooperación son evidentes al observar la mediación para el regreso de Bolivia a la Organización de Estados Americanos (OEA), los importantes aportes durante la crisis de Haití, el rechazo al embargo comercial de Estados Unidos a Cuba y la participación como miembro fundador de la Alianza del Pacífico. Inclusive, en escenarios extrarregionales, Colombia se ha hecho notar en su intento por ser mediador en el conflicto Israel-Palestina y ha tenido mayor acercamiento a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en materia de antinarcóticos (González, Mesa, & Londoño, 2016) -consolidándose como socio global en mayo de 2018 (Guerrero, 2018)-. Empero, el avance más considerable se trata de la inclusión de Colombia en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), puesto que a partir del trabajo directo con esta organización se promueven reformas institucionales para lograr mejoras en la administración del Estado sobre diversos aspectos sociales (OCDE, 2018); privilegiando el proceso de paz que se ubica como prioridad en la agenda local que constituye la coyuntura nacional.

Llevado a cifras, han sido varios los cambios producidos en cuanto al destino de las exportaciones de Colombia; presentando un crecimiento progresivo que arroja una tasa del

---

<sup>17</sup> Principio que pretende definir la política exterior colombiana, propuesto por el ex ministro de relaciones exteriores Guillermo Fernández de Soto en 2010, según el cual se da una orientación a todo el mundo, con un enfoque multilateral, en el cual se fomentan las relaciones en todas las dimensiones posibles con diferentes países, de acuerdo con el interés nacional. (Alcalá, I. 2016)

41.4% para el primer año de la presidencia de Santos. Los valores de crecimiento más significativos se refieren a Panamá (276,7%), Turquía (185,3%), CARICOM (179,2%), Chile (118,2%), Triángulo Norte (111%), Israel (103,9%) y la Unión Europea (70,3%). Ahora, en cuanto a las importaciones, las tasas con el mayor incremento corresponden a Emiratos Árabes Unidos (417,8%), Venezuela (130,2%), Turquía (131,5%), China (57,3), Caricom (50,6%), Corea del sur (38,1%), Israel (34,8%) y Chile (33,4%) (Vargas, Sosa, & Rodríguez, 2012).

Las cifras recién expuestas, cobran sentido al observar el manejo que le ha dado el gobierno de turno a su política exterior. Dentro de la toma de decisiones, se ubican la apertura del consulado de Shanghái, la suscripción del TLC entre Colombia y la Unión Europea, la visita de Santos a Turquía en función de la negociación de un TLC y la apertura de una embajada en Ankara, la apertura de la embajada en Abu Dabhi, la reapertura de la embajada en Trinidad y Tobago, el inicio de las negociaciones con la Alianza del Pacífico, la apertura de las oficinas de Proexport en Shanghái, Turquía y Corea del sur, el inicio de algunos acercamientos para negociar el TLC con Israel y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Venezuela. Indudablemente, se evidencia la transición hacia un nuevo escenario internacional que, hasta ahora, ha traído diversos beneficios (Vargas, Sosa, & Rodríguez, 2012).

### ***b) Detrás de la nueva estrategia de política exterior***

A la luz de lo anterior, se debe precisar el trasfondo de esta nueva dimensión de política exterior. Desde el inicio de su gobierno, Santos reconoció las problemáticas internas del país como un conflicto armado y manifestó enfáticamente su interés por lograr desarrollar conversaciones pacíficas que pudieran llevar a un acuerdo de paz con las FARC<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> El Estado colombiano, durante décadas, había negado el calificativo de conflicto armado para describir la violencia interna del país. Con la llegada de Santos al gobierno, se opta por su reconocimiento en el marco del debate político sobre la legislación que se propuso para reparar a las víctimas. Consecuentemente, como lo mencionó David Tolbert – en ese entonces presidente del Centro Internacional para la Justicia Transicional –, éste hecho puede ser el punto de partida que facilite un escenario para analizar a profundidad las formas en que se deben afrontar los crímenes cometidos por todas las partes vinculadas en el conflicto y, en virtud del

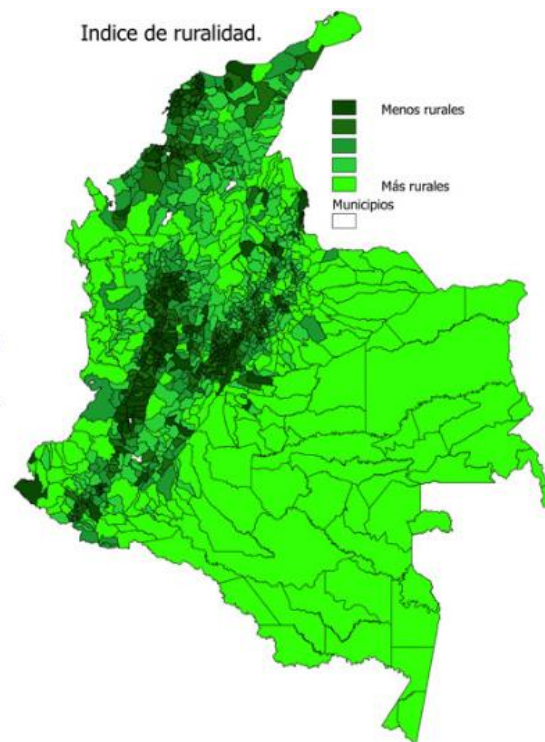
Efectivamente, en la mesa de discusión de La Habana, se desarrollaron las negociaciones con el grupo armado en cuanto a seis puntos: el desarrollo agrario integral, la participación política, la finalización del conflicto, la solución al problema de las drogas ilícitas, el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición en función de los derechos de las víctimas y la implementación, verificación y refrendación del acuerdo resultante de las negociaciones (Dinero, 2016). El proceso de negociación no fue sencillo, requirió de la total atención del gobierno y puso de manifiesto la necesidad de articular aquellas nuevas dinámicas de apertura de la política exterior en función de las necesidades que surgieron de las negociaciones entre las partes. En consecuencia, además de involucrar diversos actores internacionales en la formulación, supervisión y verificación del acuerdo resultante, también se diversificaron las relaciones económicas en busca de lograr ampliar la capacidad para asumir de forma integral los retos que traería consigo el pos-acuerdo.

En medio de este contexto se considera que, con la consolidación de los acuerdos de paz, se abre una oportunidad para Colombia en dos formas: Por un lado, llama a una gran transformación estructural en cuanto a la administración del territorio que – a través de una reforma rural integral<sup>19</sup> – puede ser el punto de partida para una mejor gobernanza del Estado. Por otro lado, en la medida que el territorio colombiano es mayoritariamente rural (como lo indica la Figura 3) – y teniendo en cuenta que dicha ruralidad alberga el potencial megadiverso del país –, la reforma integral puede ayudar a establecer equilibrios entre el uso y la conservación de los recursos naturales y las funciones ambientales de los territorios; atendiendo directamente los lineamientos de sostenibilidad. Lo anterior, según estimó el Departamento Nacional de Planeación en 2016, podría ahorrarle al Estado 7,1 billones de pesos en gastos por degradación ambiental por año (Gobierno de Colombia, 2016).

---

derecho internacional, garantizar a las víctimas verdad, justicia y reparación. (International Center for Transitional Justice, 2011, parr. 4 ).

<sup>19</sup> La propuesta de dicha reforma gira en torno a la formalización de la propiedad, el acceso y buen uso de la tierra, la protección de las reservas naturales y la implementación de programas de desarrollo con enfoque territorial (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016)



*Figura 3 Nivel de ruralidad en Colombia. Adaptado de "Situación de tierras en Colombia: políticas públicas de tierras" por Movimiento Regional por la tierra (2011)*

Por tanto, si se busca introducir el enfoque de sostenibilidad con un alcance nacional, es esencial que la agenda 2030 encaje con la agenda de la paz en Colombia. De hecho, la congruencia de ambas agendas puede eliminar la debilidad que tienen los ODS por su carencia de especificidad, al lograr ajustar una hoja de ruta en función de las particularidades de Colombia.

En virtud de lo anterior, se evidencian en el escenario nacional acciones que respaldan esta idea, manifestadas en el Foro Político de Alto nivel realizado en el 2016, “Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz”. En este, se planteó la estrecha relación que guardan los ODS con el proceso de paz en la medida que la construcción de una paz sostenible y duradera exige transformaciones económicas, sociales y ambientales con un enfoque especial en lo rural (Gobierno de Colombia, 2016). Concretamente, se resaltó que: La construcción de paz en Colombia y la implementación de la Agenda 2030 no solo coinciden en términos de su espíritu y las premisas de protección de derechos, igualdad de oportunidades e inclusión social, sino también constituyen procesos que se pueden y deben reforzar mutuamente. Una

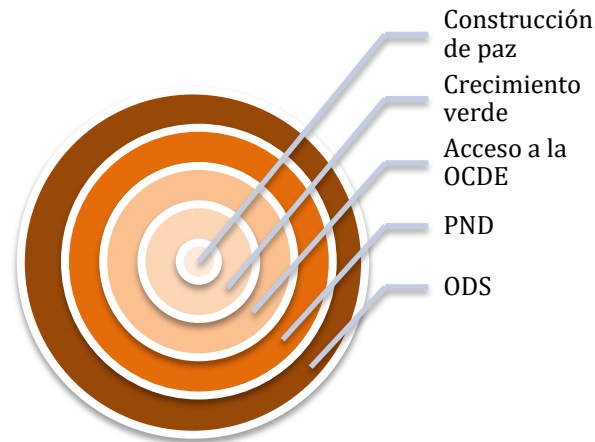
paz estable y duradera requiere la generación de condiciones habilitantes para desactivar los factores que podrían generar nuevas fuentes de violencia. En este sentido, la implementación efectiva de los 17 ODS ofrece importantes oportunidades para el afianzamiento de dicho objetivo, mediante un desarrollo territorial inclusivo, que preserve y utilice de manera responsable los recursos naturales y la biodiversidad (Gobierno de Colombia, 2016, P. 7).

En ese sentido, el Plan Nacional de desarrollo (PND) 2014-2018 materializa este ideal desde distintos frentes. En primer lugar, plantea una metodología de cierre de brechas con una estrategia bottom up, buscando solucionar las diferencias territoriales; aplicando el lema de los ODS de avanzar integralmente, sin dejar a nadie atrás. Lo anterior, partiendo de los pilares de paz, equidad y educación, congruentes de manera directa con los objetivos 4, 10 y 16 de la agenda 2030, correspondientes de manera respectiva a Educación de calidad, Reducción de desigualdades y Paz, justicia e Instituciones fuertes. En segundo lugar, desarrolla la Misión de crecimiento verde, que, tuvo como objetivo recomendar acciones prioritarias y metas para la formulación de la Política de Crecimiento Verde que, con su aprobación, ubicará a Colombia como un país que posiciona este enfoque de desarrollo para mejorar la productividad y competitividad de la economía al tiempo que se conserva el capital natural, en consonancia con las tendencias internacionales. Finalmente, en el foro también se resalta la trascendencia del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) como autoridad en planeación. Lo anterior dado que, a partir de su labor, para finales de 2015, se podían identificar 19 metas ODS con acciones concretas vigentes que se vinculaban, por ejemplo, la con seguridad alimentaria y nutricional o la equidad de género – y que fueron materializadas a través de documentos CONPES<sup>20</sup>. Adicionalmente, dos años después del foro, en el 2018, se publicó el CONPES 3918 y 3934, dedicados exclusivamente a la estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible y Crecimiento Verde. (Gobierno de Colombia, 2016).

---

<sup>20</sup> Se refiere a documentos en los que se consignan marcos metodológicos y estrategias para la formulación de políticas públicas en torno a un tema específico que afecta el bienestar de la sociedad. Dichos documentos, son resultado de la coordinación de organismos encargados de la dirección en materia económica y social del gobierno (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, 2016).

Según los elementos recién descritos de la política exterior del país, la coyuntura nacional y las estrategias locales, se puede entender la incorporación de los ODS en Colombia a partir de la Figura 4:



*Figura 4. Incorporación de los ODS en Colombia. Adaptado de Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC. Presentación Nacional Voluntaria de Colombia. Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz” por Gobierno de Colombia, 2016.*

No obstante, es esencial entender todo lo anterior a la luz de la condición de estancamiento democrático que atraviesa Colombia -con tendencia a la erosión-. Al respecto, se aclara que si bien se preservan los valores democráticos esenciales, como elecciones libres, garantía de derechos humanos y mecanismos de participación, igualmente persiste un ambiente político polarizado que se alimenta de populismos -tanto de derecha como de izquierda-, violencia política y altos niveles de corrupción (Mainwaring & Perez-Liñan, 2015). Lo anterior, dificulta el aprovechamiento de la oportunidad política que ofrece el acuerdo de paz, el PND y la renovada política exterior para la introducción de los ODS como una forma de encaminar al país hacia el desarrollo en medio del nuevo escenario con miras a alcanzar la paz. Adicionalmente, la nueva ola de extractivismo en América latina, que surge como respuesta a la crisis económica del 2008 (McNeish, 2018), es otro factor que erosiona la democracia en Colombia. En relación con lo anterior, como ya se ha mencionado, Colombia mantiene una economía basada en la extracción de recursos naturales, con más de un 80% del total de sus exportaciones referidas a recursos minerales, metales y productos vegetales (Simoes &

Hidalgo, 2011) . A la luz de este nuevo auge, se han desarrollado nuevos ciclos de violencia relacionados con proyectos de explotación que ponen en evidencia la poca atención del Estado a los valores políticos liberales que privilegian al individuo, y en su lugar opta por otorgar beneficios al mercado con el fin de garantizar su supervivencia misma; generando una disminución en la legitimidad de la población hacia el Estado, lo cual dificulta su gobernanza en distintos sentidos (Mouffe, 2018). Al respecto, Environmental Justice Atlas ha recolectado datos de ciento veintiocho conflictos de carácter ambiental en el país – ubicándolo en el tercer país con mayor conflictos reportados después de India y Brasil –, de los cuales se destacan aquellos relacionados con empresas mineras, explotación de recursos fósiles y justicia climática; implicando tanto a empresas nacionales, como El Cerrejon y Ecopetrol, como a multinacionales como Anglo Gold Ashanti y Cosigo Resources (Temper, 2015) Considerando esta situación, la implementación de reformas efectivas encuentra un punto de quiebre que dificulta avanzar con firmeza hacia las metas de desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta lo anterior, se reafirma el gran reto que tiene Colombia a la hora de hablar de desarrollo. Por un lado, el Estado se muestra dispuesto a generar, desde distintas líneas, todo tipo de estrategias congruentes con su necesidad de progreso y alineado con la agenda 2030. Sin embargo, sus condiciones internas, que perpetúan su estado mismo de subdesarrollo, amenazan con desacelerar dichos intentos. Igualmente, su condición como abastecedor de materias primas para los mercados globales lo sitúa en una posición limitada si se quiere gestar una transformación estructural en función de la equidad y la conservación a largo plazo del medio ambiente, tal y como lo promueve el PND y el acuerdo de paz y la agenda 2030. Así las cosas, se considera que la posición de Colombia en el escenario internacional ejemplifica cómo un Estado en desarrollo busca gestionar sus propósitos y encaminarse hacia el progreso, a pesar de enfrentar problemáticas internas que, si bien justifican dicha ruta, también reducen las posibilidades para lograr un avance significativo. En medio de este contexto, las exportaciones de Colombia parecen ofrecer una ruta fácil para lograr ingresos a corto plazo que permiten realizar ciertos avances, so pena de comprender que puede comprometerse el devenir ambiental del país, trascendente a nivel global en términos de conservación y sostenibilidad. En todo caso, durante la segunda presidencia de

Juan Manuel Santos, el Estado colombiano logró hacer explícita la congruencia de la agenda 2030 con su agenda local y de Relaciones Internacionales, como se mostró en este capítulo. Ahora bien, vale la pena atender a la forma cómo estos primeros pasos se materializaron de forma concreta, haciendo énfasis en la incorporación del enfoque de sostenibilidad. En ese sentido, el siguiente capítulo expone los principales avances en la materia.

## **VII. Sostenibilidad en Colombia: ¿Incorporación factible?**

Hasta ahora, se ha dado a comprender la trascendencia del enfoque de sostenibilidad que promueve la agenda 2030 en el contexto internacional. Igualmente, se expuso un análisis de la posición que ocupa Colombia en dicho contexto y su postura en cuanto a la agenda en cuestión. Todo lo anterior, por un lado, aclaró la pertinencia de la agenda 2030 a la luz de la crisis ambiental de carácter global y la intención de Colombia de implementarla a cabalidad. Por otro lado, explicó las tendencias de Colombia en cuanto a sus métodos de generación de riqueza, la apertura en materia económica, el apoyo de la comunidad internacional a su proceso de paz y su participación más diversificada en los organismos internacionales – en medio de un escenario internacional en el que se desenvuelve como un Estado en Desarrollo –. Teniendo en cuenta lo anterior, esta sección se centra contrastar la asertiva actitud que ha tenido Colombia para desarrollar la agenda 2030 con la gestión que se ha logrado en función de la misma.

Para tal fin, por un lado, se reafirma el interés particular por la introducción del enfoque de sostenibilidad en los procesos de desarrollo que promueve la agenda. Si bien hay objetivos directamente relacionados con el uso de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente, el enfoque de sostenibilidad debe entenderse como un factor que interseca todos los objetivos y determina el carácter universal de la agenda. Por tanto, es más sencillo entender su incorporación al interpretar cifras que representan el avance o retroceso de varios objetivos o de la agenda como unidad. Por otro lado, se advierte que el periodo a estudiar abarca una etapa temprana de la agenda, sus primeros tres años, por lo que el desarrollo de la misma corresponde a una etapa de preparación, en la cual se identifican concretamente los



retos que tiene el país a la luz de la agenda y, a partir de ello, se constituyen formalmente las estrategias que serán desarrolladas hasta el año 2030.

### ***Periodo de alistamiento para la implementación de la agenda 2030***

Desde la concertación de los ODS, hasta el 2018, Colombia se concentró en crear una estrategia efectiva para la implementación de la agenda 2030, por lo que hizo especial énfasis en el fortalecimiento institucional. Lo anterior, para facilitar las labores técnicas y metodológicas esenciales no solo para poner en práctica la agenda, sino también para lograr un acompañamiento permanente a todos los procesos que se deriven de la misma alrededor de todo el territorio.

En ese sentido, fue clave la creación de la Comisión Interinstitucional para el Alistamiento y Efectiva Implementación de la agenda Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dicha comisión, funciona como el marco institucional de la agenda, cuyos ejes de trabajo se centraron en la formulación de políticas y programas, la creación de metas e indicadores y el manejo de recursos dispuesto para solventar el desarrollo de la agenda (Cancillería de Colombia, 2019) . Los miembros del gobierno dispuestos para esta comisión son: 1) el Departamento Nacional de desarrollo (PND); 2) el Ministerio de Relaciones Exteriores; 3) el Ministerio de Hacienda; 4) el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES); 5) la Presidencia de la República; 6) el Departamento para la Prosperidad Social y 7) el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Adicionalmente, la comisión reafirma el esfuerzo del gobierno por lograr una mejor gobernanza, al buscar la vinculación de entidades territoriales, la sociedad civil, el sector privado, la academia y miembros de la comunidad internacional. A partir de su gestión, se han logrado los mayores avances en la implementación de la agenda, consignados en los Informes Nacionales Voluntarios que ha hecho Colombia en el 2016 y 2018.

Así las cosas, para el informe del 2016 se resaltan varios elementos. Primeramente, la Comisión impulsó la inclusión de los lineamientos de la agenda 2030 en los Planes de Desarrollo Departamentales. Para lograrlo, el DNP se comprometió con la capacitación a los

gobiernos territoriales sobre la trascendencia de la agenda; implicando equipos de planeación de las gobernaciones departamentales y de las alcaldías de las ciudades capitales del país. (Gobierno de Colombia, 2016. P. 10) Consecuentemente, se logró que todos los planes de desarrollo gestados en el 2015 tuvieran vinculación con la agenda 2030. Cabe aclarar, que el 30% de los departamentos solo incorporaron los lineamientos de la agenda como un enfoque con sentido holístico sin mayor profundidad. Sin embargo, el 70% restante asoció los ejes estratégicos de la agenda 2030 con los instrumentos de planeación de los planes de desarrollo, o incorporaron los ODS de manera directa a través de metas específicas, programas y proyectos. (Gobierno de Colombia, 2016). Adicionalmente, cabe agregar que los objetivos mejor tenidos en cuenta en estos programas son Salud y bienestar (ODS 3), Educación de calidad (ODS 4), Trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), Ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11) y Paz justicia e instituciones sólidas (ODS 16). La Figura 5 explica claramente dicha distribución:

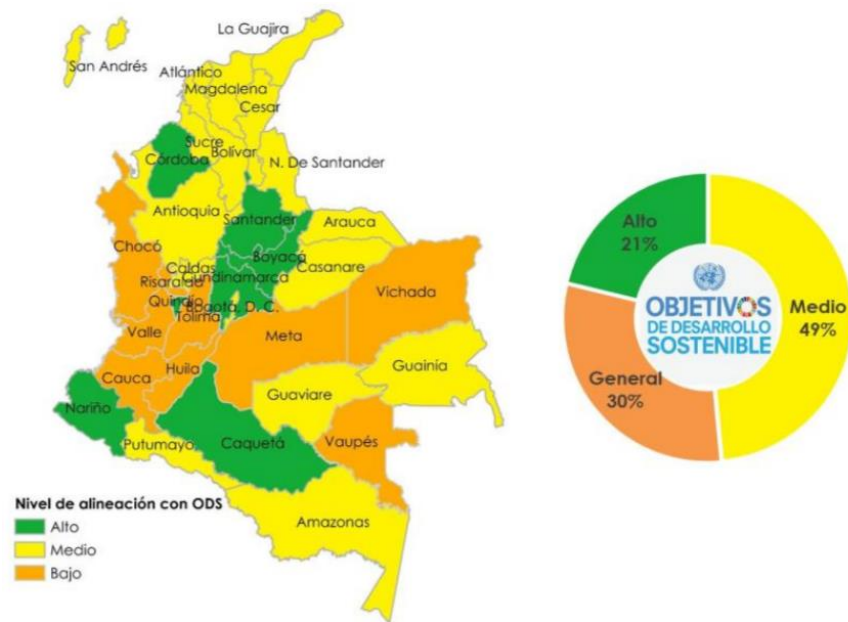


Figura 5. Incorporación de los ODS en las agendas locales de Colombia. Adaptado de Foro Político de Alto Nivel 2016 – ECOSOC. Presentación Nacional Voluntaria de Colombia. Los ODS como instrumento para Consolidar la Paz” por Gobierno de Colombia, 2016.

Otro importante avance de la Comisión, gestado a través del DANE, se refiere a la conformación de indicadores para la medición de avances futuros en la agenda. Al respecto, la entidad diagnosticó el acceso a la información que tiene el Estado para reportar sus avances de los indicadores globales; señalando que existe información completa del 54% de ellos, mientras que se tiene información parcial del 30% y no hay información a disposición para el 16%. Adicionalmente, el DANE creó, dentro de la misma entidad, el Grupo de Indicadores de la Comisión ODS, que se dedicaría a consolidar los indicadores nacionales que se harían oficiales a través del CONPES 3918 de 2018. Lo anterior, a través de talleres temáticos con representación intersectorial de distintas entidades del gobierno.

En medio de estos primeros avances, el informe también expone los resultados de una primera revisión Nacional de los ODS, basado en la información disponible en el país para el momento, y en función de los indicadores globales – más no los indicadores nacionales que aún no habían sido concertados –. Dada esta particularidad, la revisión es útil en el sentido que permite un primer ejercicio, piloto, de recolección y consolidación de información para futuros informes (Gobierno de Colombia, 2016).

Por otro lado, como ya se ha mencionado, el gobierno de turno se mostró dispuesto a dinamizar sus relaciones e implicar, principalmente a través del acuerdo de paz, a actores no gubernamentales que facilitaran el ejercicio de administración del Estado. Sin embargo, el primer informe voluntario, del 2016, no expone avances concretos en la materia. Al respecto, la comisión expresó la necesidad de otorgar un papel protagónico a las organizaciones de la sociedad civil, dada la conexión directa que guardan con las comunidades y su capacidad para movilizar el capital social a favor de los ODS. Igualmente, se reconoce el indispensable rol de las empresas para impulsar de forma indirecta la implementación de toda la agenda, al igual que la adopción de una visión a largo plazo que promueva el desarrollo de economías equitativas. Finalmente, en cuanto a la comunidad académica, se enfatiza el apoyo a la creación de la Red de conocimiento alrededor del Desarrollo Sostenible para apoyar la Red de Conocimiento alrededor del Desarrollo Sostenible (Gobierno de Colombia, 2016).

### *¿Dónde queda la sostenibilidad?*

Si bien los avances mencionados en el informe del 2016 son significativos, y determinantes para la implementación futura de la agenda, no se hace explícita la manera en que se incorpora el enfoque de sostenibilidad. De hecho, plantea una incongruencia al respecto. Dentro de los retos en materia de desarrollo que identifica el Estado, se plantea la necesidad de apalancar el desarrollo sostenible a partir de los ingresos de la explotación de recursos no renovables. Como justificación a esta postura, se plantea, como ejemplo, la utilización de las regalías provenientes de este tipo de explotación en fondos destinados a la ciencia, la tecnología y la innovación – elementos esenciales para la generación de conocimiento en torno al desarrollo sostenible – (Gobierno de Colombia, 2016). En ese sentido, el desarrollo sostenible dependería de la explotación de recursos, lo cual de ninguna manera garantiza reducir las proporciones de explotación, e ignora totalmente la finalidad misma de la sostenibilidad: lograr consolidar un sistema de producción que garantice el crecimiento económico sin comprometer el devenir de los recursos finitos. (Ángel, 2003)

Sin embargo, para el 2018 se muestran nuevos avances que permiten evidenciar más claramente la forma en que se ha incorporado el enfoque de sostenibilidad. Lo anterior, debido a que, para este año, se presentaron los resultados de la Misión de Crecimiento Verde que se planteó en el PND de 2014 a 2018 – como se mencionó anteriormente –. A partir de los mismos, se presentó una Política de Crecimiento verde, que busca dar impulso a la productividad y la competitividad en el país, de forma paralela al uso sostenible del capital natural y la inclusión social.

Esta política está respaldada por el documento CONPES 3934, dedicado a la formulación de estrategias de sostenibilidad. Para su concertación, el CONPES define los siguientes objetivos: 1) La creación de condiciones que generen nuevas oportunidades económicas basadas en la riqueza del capital natural. 2) El fortalecimiento de los mecanismos y los instrumentos para potencializar el uso de recursos naturales y energía en la producción y en el consumo. 3) Fortalecer los mecanismos y los instrumentos para mejorar el uso de recursos naturales y energía, tanto en la producción como en el consumo. 4) Crear lineamientos para

construir capital humano para el Crecimiento verde y 5) Mejorar las capacidades de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Crecimiento verde. A la luz de estos objetivos, el CONPES expone relación directa con los ODS de Agua limpia y saneamiento, Energía asequible y no contaminante, Trabajo decente y crecimiento económico, Industria, innovación e infraestructura, Ciudades y comunidades sostenibles, Producción y consumo responsables, Acción por el Clima, Vida Submarina y Vida de ecosistemas terrestres (Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia , 2018).

Ahora bien, en cuanto a las propuestas de fondo para concertar dichos objetivos, el CONPES plantea hojas de ruta que demuestran el esfuerzo de la Comisión de Alistamiento que, para el 2016, evidenciaba varios retos en cuanto a la implementación de la agenda. Lo anterior, dado que en el documento se explican con claridad las problemáticas que encierra cada objetivo de la política de forma desglosada; señalando sus causas, una línea estratégica de trabajo y las principales acciones que se pueden promover desde la política. De esta forma, se facilita la coordinación de las instituciones responsables, los mecanismos de seguimiento y la distribución de recursos en torno a la gestión de soluciones.

Por ejemplo, en sintonía con el tercer objetivo, se identifica la necesidad de mejorar la coordinación interinstitucional, la gestión de la información y el financiamiento para la implementación de la Política de Crecimiento Verde a largo plazo. Para solventar dicha necesidad, una de las problemáticas identificada se refiere a la debilidad y desarticulación en la gestión de información requerida para la toma de decisiones. Como línea estratégica, se propone el desarrollo de una estrategia de gestión de información para el Crecimiento verde y, finalmente, seis posibles acciones que se pueden gestionar desde la política pública: 1) Crear una plataforma WEB con módulos de información. 2) Implementar el Sistema de Información de Planificación y Gestión Ambiental de las Corporaciones Autónomas Regionales. 3) Consolidar la cuenta satélite ambiental enfocada a establecer las relaciones entre la economía y el ambiente para la generación y medición de indicadores de corto y mediano plazo. 4) Formular propuesta metodológica para la medición del indicador compuesto de ahorro neto ajustado, en el marco de la cuenta satélite ambiental. 5) Actualizar

los Lineamientos de Política de información Ambiental y el Protocolo para la Gestión de Datos e Información del Sistema de Información Ambiental para Colombia y 6) Proponer el desarrollo de la evaluación del proceso de la implementación de la política de Crecimiento Verde en la agenda de evaluaciones del DNP (Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia , 2018).

Por otro lado, otro espacio a través del cual se ha introducido el enfoque de sostenibilidad ha sido a través de los procesos de cooperación con países aliados y organismos internacionales. A través de sus relaciones internacionales, Colombia ha conseguido tramitar diversas fuentes de recursos. Primeramente, en el marco de la Cumbre Mundial de Cambio Climático de 2015, en Paris, Juan Manuel Santos promovió la conformación de un fondo con miras a la recaudación de dos mil millones de dólares, cuya inversión sería destinada a proyectos y programas que maximicen los dividendos ambientales, económicos y sociales de la paz en Colombia, principalmente en los territorios donde confluyen la incidencia de conflicto armado, las áreas estratégicas para el desarrollo rural sostenible y la conservación del medio ambiente (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, P. 4).

Lo anterior, se lograría con el apoyo a políticas nacionales que promuevan la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, forjando y apoyando el desarrollo rural, el diseño de políticas que promuevan la mitigación del cambio climático, entre otras acciones. Para septiembre de 2017, se formaliza la conformación de este fondo, por medio de la gestión del Banco Interamericano de Desarrollo. Este, denominado Fondo Colombia Sostenible, tiene un carácter multi-donante, dada la reiterada invitación de Colombia a la comunidad internacional para participar en el posconflicto. Al respecto, los primeros gobiernos en manifestarse han sido Noruega, Alemania y Reino Unido; dispuestos a otorgar pagos por resultados que demuestren la reducción de la deforestación anual y la promoción del desarrollo sostenible (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018) Ahora bien, estos mismos gobiernos facilitaron la creación de otro fondo, Visión Amazónica, a favor de la erradicación de la deforestación en la región amazónica colombiana; enfocándose en la gobernanza forestal, la planificación y desarrollo sectorial sostenible, la producción agroambiental, la gobernanza con pueblos indígenas y la promoción de condiciones habilitantes (Visión

Amazónica, 2018). Igualmente, desde las Naciones Unidas se gestiona el Fondo Verde del Clima, del cual Colombia ha adquirido beneficios debido a su objetivo de potenciar las capacidades de los países en desarrollo para lograr mitigar los efectos del cambio climático (Center for clean air policy, 2014). Finalmente, el Fondo Biocarbono, administrado por el Banco Mundial, se centra en la disminución de los gases de efecto invernadero, gestionando beneficios para los países miembros que necesitan auxilios al respecto (World Bank, 2014). Respecto a estos fondos, se estima que han sido recaudados, aproximadamente, trescientos ochenta millones de dólares; facilitando programas y proyectos en función, exclusivamente, de la sostenibilidad. Lo anterior, significa un respaldo para la implementación de la agenda 2030, que no se concentra en los mecanismos para lograr que los procesos de desarrollo sean sostenibles, sino que plantea los ideales de implementación y deja a responsabilidad de los Estados los medios para gestionarlos.

En razón de lo expuesto en esta sección, primeramente, se debe reconocer el esfuerzo institucional que se ha desarrollado en Colombia en función de la gestión de la agenda 2030. Dichos esfuerzos, mitigan los inconvenientes técnicos que puedan surgir durante la puesta en práctica de la agenda, a la hora de pensar el desarrollo en términos de sostenibilidad. El resultado, presentado a través de la política de Crecimiento verde, aborda este enfoque de manera realista y concreta; identificando acertadamente las problemáticas que dificultan su alcance, y congruente con la agenda de desarrollo global. Sin embargo, esta política no garantiza por sí sola que se generen procesos sostenibles, dado que la voluntad de los tomadores de decisiones, junto con las necesidades y posibilidades presentes en los territorios, determinarán las hojas de ruta que se concreten en torno al desarrollo. En ese sentido, es tarea de los miembros de la Comisión para el alistamiento transitar hacia un rol enfocado en el desarrollo, que permita el acompañamiento permanente a las agendas y la promoción de la sostenibilidad no solo como bandera, sino como eje central del desarrollo para el país, especialmente en las zonas rurales.

## **VIII. Conclusiones**

En virtud de que el periodo estudiado corresponde a la etapa de alistamiento para el desarrollo de la agenda 2030, los resultados de la presente investigación permiten indagar sobre el devenir de la agenda 2030 en Colombia. Por tanto, las conclusiones del presente trabajo son presentadas como un análisis prospectivo. En ese sentido, primeramente, se reafirma la trascendencia de comprender la estructura del escenario internacional como una sola gran unidad, en la que cada Estado juega un rol acorde a su posición dentro del sistema económico global. Lo anterior, permite comprender las diferencias entre los países desarrollados y no desarrollados como una relación de interdependencia, más no a partir de la dominación de un grupo sobre otro. En razón de esa particularidad, la agenda 2030 se entiende como una responsabilidad común, debido al origen de las causas que llevaron a la crisis ambiental, situadas en la consolidación del sistema de acumulación de los países que se catalogan en la actualidad como desarrollados.

Así las cosas, se consideran varios posibles escenarios. Por un lado, acerca de la pertinencia del enfoque de sostenibilidad, se reitera la yuxtaposición de intereses que guardan los Estados que abanderan su implementación; garantizando el buen devenir de sus economías por encima de la distribución equitativa y el consumo consciente del que, idealmente, trata la sostenibilidad. Se considera entonces que, en la medida que no se reconozca la necesidad de una redistribución de los beneficios de la economía, e inclusive de un cambio de los elementos que determinan la riqueza de los Estados, se dificulta la consolidación de un enfoque universal de desarrollo en términos de sostenibilidad.

Por otro lado, a la luz de los esfuerzos de Colombia por lograr fortalecer suficientemente sus instituciones para vincular la agenda 2030 dentro de las agendas locales, puede esperarse una implementación y avances parcialmente efectivos, especialmente en cuanto a los mecanismos de seguimiento de indicadores y la recolección de información. Sin embargo, también se considera la posibilidad de que, a raíz de la baja transparencia que caracteriza al país, se pretenda demostrar avances en la agenda que permitan gestionar intereses en la



comunidad internacional, sin hechos de respaldo que estén transformando verdaderamente las realidades del territorio colombiano.

Adicionalmente, la postura opositora al acuerdo de paz que promueve el partido de gobierno<sup>21</sup>, desde el plebiscito de 2016, ha exacerbado la erosión democrática, alimentando un escenario político altamente polarizado en el que la gestión de los propósitos de la paz se ve frustrada de distintas formas. Lo anterior, se materializa en hechos como las objeciones presentadas por el ejecutivo a la Jurisdicción Especial Para La Paz (BBC News Mundo, 2019), el aumento de la violencia electoral que se presenta en las zonas rurales desde finales de 2018 (Fundación Paz y Reconciliación, 2019) y el abandono al proceso de paz por parte de un grupo de antiguos comandantes de las FARC que hicieron parte de las negociaciones con el Estado (Botero, 2019). En medio de este escenario -y atendiendo a la relación interdependiente de las agendas de paz y desarrollo sostenible- es posible que se comprometa el cumplimiento del acuerdo, y con ello, la implementación efectiva de los ODS.

Dicho esto, resulta incoherente que el nuevo plan nacional de desarrollo presentado por el gobierno, “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, relacione los propósitos de gobierno con los ODS, sin enunciar una nueva ruta para entender la implementación de estos de forma independiente al acuerdo de paz (Departamento Nacional de planeación, 2019). Así las cosas, puede que la continuación del proceso de incorporación de los ODS sea accidentada, a pesar de las ventajas metodológicas con las que se cuenta; comprometiendo los avances locales y en materia de política exterior, como los ilustrados en el tercer capítulo, transformando la legitimidad del escenario internacional sobre el ejercicio de gestión del acuerdo de paz y el proceso de desarrollo del país.

---

<sup>21</sup> De hecho, la oposición al proceso de paz puede entenderse como una oportunidad política para que el Centro democrático (el partido de gobierno) se consolide como un partido disciplinado y electoralmente exitoso, tanto en elecciones regionales como de congreso y presidencia. En ese sentido, la continuación de su influencia política depende de cómo se mantenga la postura antagonica a los avances de la paz. (Gamboa, 2019)

A la luz de estas posibilidades, la crisis ambiental, que no ha sido solucionada, presiona los escenarios políticos a nivel local e internacional para tomar acción de manera inmediata. Por ello, en medio de todos los factores que dificultan la implementación del enfoque de sostenibilidad, se persiste en lograr avances que atiendan, por lo menos, a las consecuencias de la crisis ambiental; aprovechando los avances parciales al respecto. Sin embargo, en la medida que se mantenga vigente la estructura histórica planteada en el primer capítulo, también se mantendrán vigentes los factores que agudizan la crisis; ampliando cada vez más las posibilidades de no hallar soluciones permanentes en beneficio de las futuras generaciones.

## IX. Bibliografía

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Barcelona: Grupo Planeta.
- Berggruen, N., & Gardels, N. (2012). Gobernanza inteligente para el siglo XXI. Una vía intermedia entre occidente y oriente. Bogotá: Alfaguara.
- Alzate, L. F., Sosa, S., & Rodríguez-Ríos, J. D. (2012). El comercio como plataforma de política exterior. *Colombia internacional*, 259-292. Obtenido de <http://www.redalyc.org/html/812/81224569010/>
- Ángel, A. (2003). La Diosa Némesis. Desarrollo sostenible o cambio cultural. . Cali: Corporación Univeritaria Autónoma de Occidente.
- Colom, A. J. (2000). Desarrollo sostenible y educación para el desarrollo. Barcelona: Octaedro.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). Reglamento Operativo Fondo Colombia Sostenible (2 ed.). Obtenido de [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/062818\\_-colombia\\_sostenible\\_reglamento\\_operativo\\_version\\_2.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/062818_-colombia_sostenible_reglamento_operativo_version_2.pdf)
- BBC News Mundo. (30 de Mayo de 2019). Objeciones a la JEP en Colombia: la Corte constitucional rechaza los reparos del presidente duque a la Jurisdicción Especial para la Paz. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48453600>
- Bell, D. (1997). The world and the United States in 2013. En A. Giddens, *Consecuencias de la modernidad*. Madrid; Alianza
- Beck, U. (2008). ¿Qué significa la globalización? Dimensiones, controversias y definiciones. En U. Beck, ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización (págs. 42-72). Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica
- Boni, A. (2010). El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Evolución histórica y retos actuales. En A. Boni, C. Calabuig, M. Gómez, J. Lozano, J. Monzó, & A. Torres, *La cooperación internacional para el desarrollo* (págs. 7-53). Valencia: Universitat politècnica de Valencia.
- Botero, J. (219 de septiembre de 2019). Semana. Obtenido de <https://www.semana.com/opinion/articulo/nueva-marquetalia-columna-de-jorge-humberto-botero/630798>
- Brown, W. (2003). Neoliberalism and the End of the Liberal democracy. *Theory and event*.
- Cancillería de Colombia. (2019). *Cancillería de Colombia*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/rio/linea>
- Casas, Á. (2012). La teoría de la dependencia y la integración regional latinoamericana: raíces, contexto e influencias. En J. Briceño, A. Rivarola, & Á. Casas, *Integración latinoamericana y caribeña. Política y Economía* (págs. 213-232). Madrid: Fondo de la cultura económica.
- Center for clean air policy. (2014). Obtenido de <http://ccap.org/assets/GCF-Fact-Sheet-ESP.pdf>

- Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible. (2018). CECODES. Obtenido de <https://www.cecodes.org.co/site/por-que-realizar-un-informe-de-sostenibilidad/>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia. (2018). *CONPES*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Documents/Pol%c3%adica%20CONPES%203934/CONPES%203934%20-%20Pol%c3%adica%20de%20Crecimiento%20Verde.pdf>
- Contraloría General de la República. (2018). Informe sobre el estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2017 - 2018. Bogotá D.C.
- Cox, R. (2013). Fuerzas Sociales, Estados y Órdenes Mundiales: más allá de las Relaciones Internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales*, 129-162.
- Cuervo, J. I. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión de los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana. En *Ensayos sobre políticas públicas* (págs. 66 - 95). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- DANE. (2015). *Boletín técnico*. Bogotá. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/bol\\_pobreza\\_14\\_.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_14_.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Inclusión de los objetivos de desarrollo sostenible en los planes de desarrollo territoriales 2016-2019*. Bogotá. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS\\_en\\_los\\_PDT.PDF](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS_en_los_PDT.PDF)
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Política de Crecimiento verde. Documento CONPES 3934 de 2018. Resumen ejecutivo*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Todo lo que no le han contado del plan*. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Dunn, K. C. (2008). Historical Representations. En A. Klotz, & D. Prakash (Edits.), *Qualitative Methods in Internacional Relations. a pluralist Guide* (págs. 78-93). Palgrave macmillan
- Duncan, W., Jancar-Webster, B., and Switky, B. (2009). *World Politics in the 21st Century*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Escobar, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santafé de Bogotá: Norma.
- Ferrer, A. (2007). Globalización, desarrollo y densidad nacional. En G. Vidal, & A. Guillen. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/25Ferrer.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/25Ferrer.pdf)
- Fondo Monetario Internacional. (19 de Abril de 2018). Fondo Monetario Interancional. Obtenido de <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>
- Fundación Paz y Reconciliación. (29 de Julio de 2019). Segundo informe de violencia electoral. Obtenido de <https://pares.com.co/2019/07/29/primer-informe-de-violencia-electoral-pares-2/>

- García, M. (2006). *Las teorías acerca del subdesarrollo y el desarrollo: una visión crítica*. La Habana: Félix Varela.
- Griffiths, M., O'Callaghan, T., & Roach, S. C. (2014). Globalisation. En M. Griffiths, T. O'Callaghan, & S. C. Roach, *International Relations. The key concepts* (págs. 140-142). New York: Routledge.
- Grupo Banco Mundial. (2018). Banco Mundial. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?end=2017&start=1960&view=chart&year=2017>
- Guerrero, M. (30 de mayo de 2018). El Espectador. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/que-gana-colombia-al-convertirse-en-socio-de-la-otan-articulo-791683>
- Gobierno de Colombia. (2016). Foro Político de Alto Nivel 2016 - ECOSOC. Presentación Nacional Voluntaria de Colombia. Los ODS como instrumento para consolidar la paz. Colombia. Obtenido de <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12644VNR%20Colombia.pdf>
- Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá: Temis S.A.
- Gonzalez, C. H., Mesa, J. C., & Londoño, G. A. (2016). Política exterior colombiana 2010-2014: ¿Giro a la autonomía? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(1), 267-291. doi:<http://dx.doi.org/10.18359/ries.2472>
- Gamboa, L. (2019). El reajuste de la derecha colombiana. El éxito electoral del uribismo. *Colombia internacional*, 99, 187-214. doi:<https://doi.org/10.7440/colombiaint99.2019.07>
- Hernández, G. (agosto de 1999). EL Análisis de las Políticas Públicas: Una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 4, 80-91. doi:<https://doi.org/10.7440/res4.1999.06>
- Keohane, R. o. (1980). *The theory of hegemonic stability and changes in international economic regimes, 1967-1977*. Los Angeles: Center for International and Strategic Affairs, University of California.
- Mansbach, R., & Rafferty, K. (2008). Globalización, the new frontier. En R. Mansbach, & K. Rafferty, *Introduction to global politics* (págs. 741- 783). New York: Routledge.
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis. an introduction to Its methodology*. Thousand Oaks: Sage publications.
- Llorente, J., & Ocegueda, S. (2008). Estado del conocimiento de la biota. *Capital Natural de México*, 283-322. Obtenido de [https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20I/I11\\_Estadoconocimiento.pdf](https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/pdf/CapNatMex/Vol%20I/I11_Estadoconocimiento.pdf)
- Mainwaring, S., & Perez-Liñan, A. (2015). Cross-Currents in Latin America. *Journal of democracy*, 114-127.
- McNeish, J. (2018). Resource Extraction and Conflict in Latin America. *Colombia International*, 3-16.
- Meny, Y., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible; Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. (2014). Quinto informe nacional de biodiversidad de Colombia ante el

- convenio de diversidad biológica. Bogotá. Obtenido de <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informebiodiversidad-2014.pdf>
- Mouffe, C. (2018). *Por un populismo de izquierda*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Naciones Unidas. (2018). *Informe de los objetivos de Desarrollo Sostenible*. Nueva York: Naciones Unidas. Naciones Unidas. (2018). *Naciones Unidas*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2018/08/sabes-cuales-son-los-17-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. Nueva York. Obtenido de [www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015\\_spanish.pdf](http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf)
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2016). Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/c-cepal-naciones-unidas>
- OCDE. (2018). *OCDE*. Obtenido de <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/colombia-y-la-ocde.htm>
- OEA. (2019). OEA. Obtenido de [http://www.oas.org/es/acerca/nuestra\\_historia.asp](http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp)
- Prado, J. P. (2006). La ONU y el desarrollo: una reflexión crítica y propositiva. *Foro Internacional*. Recuperado el 9 de marzo de 2019, de <https://www.redalyc.org/html/599/59918403/>
- Pastrana, E., & Vera, d. (2015). La política exterior colombiana de cara al proceso de paz y el posconflicto. En A. Valdivieso, C. Defelipe, C. Cepeda, C. Pedroso, C. Dangond, D. Fernandez, . . . E. Jiénez, Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto (págs. 24-61). Bogotá: Fundación Konrad Adanauer.
- Pastrana, E., Betancourt, R., & Simmonds, O. (2014). Regionalización, regionalidad y gobernanza. En E. P. Buelvas, & H. Gehring (Edits.), *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo* (págs. 24-126). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana; Konrad Adenauer Stiftung; Universidad Santiago de Cali.
- Prado, J. P. (2015). La ONU y el desarrollo: Una reflexión crítica y propositiva. *Red de revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, 263-290.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Lander, E. (ed.). *La Colonialidad del saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales. Perspectivas Latinoamericanas* (201-245). Caracas: CLACSO
- Rico, G. (6 de junio de 2018). *Mongabay Latam*. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2018/06/impactos-ambientales-hidroelectricas-en-colombia/>
- Rodríguez Becerra, M. (25 de septiembre de 2016). El Sí ambiental. El tiempo. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuel-rodriguez-becerra/el-si-ambiental-manuel-rodriguez-becerra-columnista-el-tiempo-54180>
- Rosenau, J. (2006). The Challenge. In J. Rosenau, *The study of world politics* (Vol. 2, pp. 5-31). New York: Routledge.
- Roth, A.-N. (2010). ¿Política, programa o proyecto? (Sinergia, Ed.) *Política Pública Hoy* (8), 6 - 9. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin\\_Politica\\_Publica\\_Hoy\\_08.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf)

- Roth, A. N. (2003). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- .Simoes, A., & Hidalgo, C. (2011). The economic complexity observatory: An Analytical Tool for Understanding the Dynamics of Economic Development. *wenty-Fifth AAAI Conference on Artificial Intelligence*. *Obtenido de:*  
[https://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree\\_map/hs02/export/col/all/show/2014/](https://atlas.media.mit.edu/en/visualize/tree_map/hs02/export/col/all/show/2014/)
- Schawab, K., Sala, X., Barth, E., & Blanke, J. (2014). The Global competitiveness Index 2014-2015: Accelerating a Robust Recovery to create Productive Jobs and Support Inclusive Growth. En K. Schawab, X. Sala, E. Barth, & J. Blanke, *The Global competitiveness Report* (págs. 3-53). Genova: World Economic Forum.
- Sartori, G., & Mazzoleni, G. (2003). *La Tierra Explotada: Superpoblación y Desarrollo*. Taurus.
- Solano, M., & Molina, M. (2014). La gobernanza ambiental suramericana: retos y parcialidades. En E. Pastrana, & H. Gehring (Edits.), *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. (págs. 269-298). Bogotá
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Temper, D. L. (2015). Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas. . *Journal of political ecology*, 255-278.
- Tezanos, S. (17 de octubre de 2018). Somos Iberoamérica. *Obtenido de*  
<https://www.somosiberoamerica.org/tribunas/agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-7-riesgos-7-oportunidades/>
- Tickner, A. B. (2007). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, 90-111. *Obtenido de* <http://www.redalyc.org/html/812/81206505/>
- Trnsparency International. (2018). *Transparency International. The global coalition against corruption*. *Obtenido de* <https://www.transparency.org/cpi2014/results>
- unicef. (2018). unicef. *Obtenido de* <https://www.unicef.es/noticia/5-diferencias-entre-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-y-los-objetivos-de-desarrollo>
- United Nations. (2015). World population prospects. *Obtenido de*  
[https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key\\_Findings\\_WPP\\_2015.p](https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key_Findings_WPP_2015.p)
- Vargas, A. (2001). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Visión Amazonía. (2018). *Obtenido de* <http://visionamazonia.minambiente.gov.co/que-es-vision-amazonia/>
- Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo editor latinoamericano.
- World Bank. (2014). *World Bank*. *Obtenido de*  
[http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SDN/BioCF\\_ISFL\\_Flyer.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SDN/BioCF_ISFL_Flyer.pdf)
- World Commision on Environment and Development. (1987). *Our common Future*. Oxford: Oxford University Press.