

INT-2521



**Banco Mundial**



**CONAMA**

Comisión Nacional del Medio Ambiente



Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe

Naciones Unidas



## **PROCEDIMIENTOS DEL TALLER**

### **LA DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LATINO AMÉRICA Y EL CARIBE**

**OCTUBRE 18-20, 1999  
SANTIAGO DE CHILE**



## Indice

- I      **Agenda del Taller**
- II     **Introducción**
- III    **Ponencias**
  - Tema 1: Descentralización en la Gestión Ambiental**
    - 1.1 Síntesis de la discusión grupal
    - 1.2 Presentación de Chile – Institucionalidad Ambiental y Coordinación Intersectorial. Expone el Sr. Rodrigo Egaña.
    - 1.3 Presentación de México – Marco Institucional y Descentralización. Expone el Sr. Roberto Acero. Antecedents sobre PROMAD por Ina-Marlene Ruthenberg.
    - 1.4 Presentación sobre descentralización de la gestión ambiental. Expone el Sr. Sergio Margulis.
  - Tema 2: Instrumentos de Gestión Ambiental**
    - 2.1 Síntesis de la discusión grupal
    - 2.2 Presentación de Venezuela – Experiencias en Gestión Ambiental. Exponen los Srs. Arturo Rojas y Gregori Colomine.
    - 2.3 Presentación de Chile – Aplicación de Instrumentos de Gestión Ambiental. Expone el Sr. Pablo Daud.
  - Tema 3: Sistemas de Información y Participación**
    - 3.1 Síntesis de la discusión grupal
    - 3.2 Presentación de México – Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. Expone el Sr. Yosú Rodríguez.
    - 3.3 Presentación de Chile – Los Sistemas de Información y la Participación Ciudadana. Exponen los Srs. Marco Márquez y Javiera Prieto.
- IV    **Lecciones Aprendidas**
  - 4.1 Síntesis de la discusión grupal
  - 4.2 Presentación sobre lecciones aprendidas del portfolio de proyectos del Banco Mundial sobre desarrollo de la institucionalidad ambiental, por S. Margulis.
- V     **Red de Intercambio Virtual**
  - 5.1 Comentarios recibidos
  - 5.2 Sesión sobre red virtual; presentación por Ina-Marlene Ruthenberg.
- VI    **Recomendaciones para futuros talleres**
- VII   **Participantes**

**El taller fue preparado por un equipo del Banco Mundial: Ina-Marlene Ruthenberg y Angela Armstrong y se benefició con el apoyo de colegas del Banco Mundial y de Gil Nolet (BID)**

**Para información adicional sobre el taller, favor de consultar el sitio web del Banco para el Proyecto Desarrollo de Instituciones del Medio Ambiente en Chile:  
[http://wbln0018.worldbank.org/Ch\\_envinsdev/ch\\_envinsdevoar.nsf](http://wbln0018.worldbank.org/Ch_envinsdev/ch_envinsdevoar.nsf)**



# LA DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LATINO AMÉRICA Y EL CARIBE

*Octubre 18 - 20, 1999, Santiago, Chile*



## AGENDA DEL TALLER

### DIA 1: Lunes, 18 de octubre

- 11:00 - 11:45 Palabras de bienvenida por parte del Banco Mundial.  
Bienvenida e introducción por Rodrigo Egaña, Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Medio Ambiente de Chile.  
Presentación del Programa de Trabajo del Taller por Lily Martínez.
- 11:45 - 13:00 Tema 1: Descentralización en la Gestión Ambiental  
*Presentación de Chile* – Institucionalidad Ambiental y Coordinación Intersectorial. Expone el Sr. Rodrigo Egaña.
- 13:00 - 15:00 Almuerzo
- 15:00 - 16:15 Continuación Tema 1: Descentralización en la Gestión Ambiental.  
*Presentación de México*: Marco Institucional y Descentralización, incluyendo mecanismos financieros. Expone el Sr. Roberto Acero.  
*Presentación sobre descentralización de la gestión ambiental*, por Sergio Margulis, Banco Mundial.
- 16:15 - 16:30 Coffee Break
- 16:30 - 18:30 Discusión grupal sobre el tema “Descentralización en la Gestión Ambiental.”

### DIA 2: Martes, 19 de octubre

- 9:00 - 10:30 Tema 2: Instrumentos de Gestión Ambiental  
*Presentación de Venezuela*: Experiencias en Gestión Ambiental. Exponen los Srs. Arturo Rojas y Gregori Colomine.  
*Presentación de Chile*: Aplicación de Instrumentos de Gestión Ambiental en Chile. Expone el Sr. Pablo Daud.
- 10:30 - 11:00 Coffee Break
- 11:00 - 13:00 Discusión grupal sobre el tema Instrumentos de Gestión Ambiental.
- 13:00 - 14:30 Almuerzo

- 14:30 - 16:00      **Tema 3: Sistemas de Información y Participación**  
*Presentación de México:* Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. Expone el Sr. Yosú Rodríguez.  
*Presentación de Chile:* Los Sistemas de Información y la Participación Ciudadana. Exponen los Srs. Marco Márquez y Javiera Prieto.
- 15:30 - 16:00      Coffee Break
- 16:00 - 18:00      Discusión grupal sobre el tema Sistemas de Información y la Participación Ciudadana.
- 20:00                Cóctel en el Hotel Sheraton.

**DIA 3: Miércoles, 20 de octubre**

- 9:00 - 11:30        *Presentación sobre lecciones aprendidas* del portfollio de proyectos del Banco Mundial sobre desarrollo de la institucionalidad ambiental, por Sergio Margulis.  
Sesión plenaria del Taller. Conclusiones y Recomendaciones Generales.
- 11:30 - 12:00      Coffee Break
- 12:00 - 13:00      *Sesión sobre red virtual* para aprender y compartir el conocimiento de la gestión ambiental; presentación por Ina Marlene Ruthenberg.
- 13:00 - 13:15      Palabras de cierre.
- 13:15 - 15:00      Almuerzo



## INTRODUCCION

Entre los días 18 y 20 de octubre de 1999, se realizó en Santiago de Chile, un Taller sobre la Dimensión Institucional de la Gestión Ambiental en Latinoamérica y el Caribe, organizado por el Banco Mundial y la Comisión Nacional del Medioambiente de Chile.

El Taller, dirigido a los países clientes del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, contó con la participación de representantes de 8 países y tuvo como propósito central permitir un espacio para el intercambio de las experiencias adquiridas en los últimos años en el tema de la gestión ambiental, con el fin de extraer lecciones que permitan mejorar la ejecución de los futuros proyectos ambientales.

El Taller se estructuró en base a la exposición de ponencias seguida de una discusión grupal, en torno a tres temas principales: 1) Institucionalidad y Descentralización; 2) Instrumentos para la Gestión y 3) Sistemas de Información y Participación Ciudadana.

La participación de los invitados al Taller se basó en una metodología de validación y de generación de ideas, utilizando como técnica de trabajo el Metaplan (visualización de ideas), buscando alcanzar la máxima eficiencia en el uso del tiempo disponible.

La organización operativa antes y durante el evento fue una responsabilidad de la Comisión Nacional del Medioambiente (CONAMA), con el apoyo orientador de los representantes del Banco Mundial. Asimismo, se contó con el apoyo de CEPAL, quien proporcionó el recinto y las instalaciones de su sede, apropiadas para desarrollar la rutina del método de trabajo, proveer el apoyo logístico requerido para su ejecución y de entregar el máximo de facilidades para asegurar la asistencia de todos los participantes invitados al Taller.





## TEMA 1: DESCENTRALIZACIÓN EN LA GESTIÓN AMBIENTAL

1. Síntesis de la discusión grupal
2. Presentación de Chile – Institucionalidad Ambiental y Coordinación Intersectorial. Expone el Sr. Rodrigo Egaña.
3. Presentación de México – Marco Institucional y Descentralización. Expone el Sr. Roberto Acero. Antecedentes por Ina-Marlene Ruthenberg.
4. Presentación sobre descentralización de la gestión ambiental. Expone el Sr. Sergio Margulis.

## DESCENTRALIZACIÓN: SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GRUPAL

### 1. Comentarios Generales

La descentralización no es un fin en sí mismo; es sólo un instrumento para lograr ciertos objetivos

Porqué queremos descentralizar?

Porque la mayoría de los problemas se dá a nivel local; por lo tanto es en este nivel donde se deben buscar las soluciones. Los municipios están en mejor condición para responder. Cada región tiene sus propios problemas ambientales, muchas veces diferentes a las preocupaciones de otros lugares.

Hay que descentralizar porque la democracia tiene concentración de poder en el Ejecutivo y el Parlamento. La descentralización es un instrumento político.

¿Qué es lo que se debe descentralizar? Es distinto descentralizar las decisiones que la puesta en práctica de esas decisiones (operativizarlas). No es deseable descentralizar todo. Se toman decisiones a nivel global y se actúa localmente.

La descentralización requiere de una coordinación centralizada.

¿Las decisiones se deben tomar en el nivel más bajo posible? ¿asociado a sustentabilidad?

Sólo se puede descentralizar en lo ambiental si existe una política nacional de descentralización

### 2. Logros Identificados

Afianza los poderes locales

Produce definición de criterios regionales

Contribuye a la construcción de región

Genera toma de decisiones en la región

Incrementa la corresponsabilidad

Las políticas alcanzan mayor mayor credibilidad, son más pertinentes y priorizadas

Facilita la transparencia de las decisiones, tienen mayor consenso.

Las decisiones son tomadas más democráticamente, hacen el proceso más equitativo

Aprovecha oportunidades de la región, fomenta la creatividad.

Logra un mayor acercamiento a la gente

Hay respuestas más rápidas a problemas locales

Contribuye a la mejora en la calidad de vida

Involucra una mayor cantidad de sectores en la solución de problemas

Logra conciencia ambiental

La agenda ambiental ya no es del Ministerio o Comisión del Medioambiente, sino de la sociedad

Propicia la participación

Libera energía social.

Facilita el uso de instrumentos de control local (ordenanzas municipales)

Mejora la relación costo – eficiencia de las acciones

### 3. Dificultades identificadas

#### Relativas al diseño:

Requiere de una política de descentralización general.

Requiere de voluntad política.

Requiere de marketing político.

Requiere de instrumentos que permitan medir su impacto.

Se dificulta la visión y resolución de los grandes problemas ambientales (problema de escala). Se hace más difícil la internalización de las externalidades.

#### Relativas a su operación:

Hay rigideces e incompatibilidades legales/administrativas.

Existen marcos jurídicos incompletos y desactualizados.

Las decisiones pueden ser manipuladas .

Temor del nivel central a la transferencia de recursos sin instrumentos de control (corrupción) .

El nivel local no está suficientemente preparado, no tiene capacidad de gestión .

Falta coordinación entre las agencias del nivel local.

#### Relativas a costos y financiamiento :

Aumentan los costos de la gestión local y de crear capacidades a nivel local.

El sistema financiero no es descentralizado.

Faltan recursos económicos y humanos en el nivel local.



# COORDINACIÓN INTERSECTORIAL E INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL. EL CASO DE CONAMA

Rodrigo Egaña  
Santiago, Octubre 1999



## Los temas a tratar

- Antecedentes básicos de la institucionalidad ambiental chilena
- Bases jurídicas
- El modelo coordinador
- Las características del modelo
- Las ventajas previstas
- Las condiciones de éxito del modelo
- Las dificultades en la operación
- Los desafíos



## La institucionalidad ambiental chilena: antecedentes

- **1984 -1989: GOBIERNO MILITAR**
  - Las preocupaciones institucionales se remontan al año 1984, dado que en diciembre de es año se crea la comisión nacional de ecología.
  - Esta comisión está compuesta por un consejo interministerial y una secretaría técnica y administrativa.
  - La preside el Ministerio del Interior y la integran: Defensa, Agricultura Salud, Oficina de Planificación Nacional y Bienes Nacionales. La secretaría era proporcionada por este último ministerio.
  - Se impone como obligatorio para todos los ministerios y servicios públicos colaborar con esta nueva entidad.
  - Desde esta época se imprime un carácter transversal al desarrollo de la institucionalidad ambiental en Chile.
  
- **1990 - 1994: GOBIERNO DE AYLWIN**
  - Creación de la comisión especial para la descontaminación de la región metropolitana.
  - Se transforma la comisión nacional de ecología en CONAMA.
  - Elaboración y promulgación de la ley de bases del medio ambiente.



## Bases jurídicas

- **CONSTITUCIÓN DE 1980:**
  - Garantiza el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
  - El derecho de propiedad estará limitado por la función social y ambiental de la propiedad.
  - Derecho a presentar un recurso de protección por incumplimiento de los derechos precedentes.
- **LEY DE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE:**
  - Establece un cuerpo legal general a la que se remita toda la legislación ambiental sectorial.
  - Crea una institucionalidad ambiental.
  - Crea los instrumentos para una eficiente gestión ambiental.
  - La conama tiene como órgano superior el Consejo Directivo. Está integrado por 13 miembros de estado y es presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia.
  - Tiene como órgano ejecutivo a la Dirección Ejecutiva de CONAMA y sus 13 Direcciones Regionales.
  - Las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMA) son presididas por el Intendente e integrada por los Secretarios Regionales Ministeriales de los ministerios correspondientes al Consejo Directivo, los Gobernadores provinciales y 4 consejeros.
  - Los Consejos Consultivos, en su versiones nacional y regional, son entidades integradas por representantes de la sociedad civil.
  - Comité Técnico de la COREMA, que preside el Director Regional de CONAMA y esta integrado por los Jefes de Servicios Públicos con competencias ambientales.



## La opción del modelo coordinador

A diferencia de la mayoría de los países, en Chile se optó por una modalidad "coordinadora", no vertical. Así, en vez de instaurar un Ministerio del Ambiente que tome las decisiones correspondientes, se optó por la constitución de una Comisión, dirigida por un Consejo de Ministros, que coordina el trabajo de los distintos Ministerios y Servicios Públicos que tienen competencias en el área ambiental. A su vez existe una Secretaría Ejecutiva, dependiente de dicho Consejo, que opera como un Servicio Público con presencia nacional.



## La propuesta del modelo coordinador

- El Presidente Aylwin en el Mensaje del este proyecto de ley de Bases del Medio Ambiente señaló:  
"la institucionalidad ambiental debe desarrollarse sobre dos bases. Por una parte, reconocer las competencias ambientales de los distintos Ministerios y Servicios involucrados en los temas ambientales en que, por razón de sus respectivas esferas de competencia, deben actuar. Por la otra, y en razón de lo anterior, generar una alta capacidad de coordinación al interior del poder Ejecutivo".
- Así, La Ley de Bases del Medio Ambiente (N° 19.300) reconoció todas las competencias y normas legales vigentes en materia de protección del medio ambiente. Sin embargo, el establecimiento de instrumentos jurídicos de gestión ambiental, regulados por la Ley N° 19.300, y encargados en su procedimiento de elaboración a la Comisión Nacional del Medio Ambiente, sustrajo las competencias que los servicios públicos tenían en la materia.



## Las razones del modelo coordinador

- La multiplicidad de competencias existentes en diferentes ministerios y servicios públicos.
- El costo económico, político y jurídico de racionalizar en una institucionalidad vertical (ministerio), competencias vigentes y, por naturaleza, intersectoriales.
- La significación política del tema, impidió prescindir de la competencia y voluntad sectoriales.
- El principio propietario de las competencias sectoriales.
- La prioridad de resolver un tema jurídico por sobre el debate político.
- El enfrentamiento sectorial de las competencias, *versus* globalidad ambiental.
- La existencia de un feudalismo institucional en la administración pública.
- La existencia de responsabilidades horizontales y no verticales, en la gestión del medio ambiente.



## La modernización del Estado y el modelo coordinador

La opción es relevante en términos del proceso de modernización del Estado, entre otras razones porque:

- Es necesario contar con instituciones flexibles que permitan una fácil readaptación en la marcha de las instituciones, para poder responder a las condiciones de incertidumbre y cambio continuo de los contextos actuales, a diferencia de lo descrito en el modelo de organizaciones piramidales.
- En futuro, la estructura de los estados tenderá a reemplazar cada vez más la actual organización piramidal por un esquema de redes. Así es posible optimizar los recursos limitados disponibles y evitar la rigidez de las viejas estructuras.
- El modelo de redes facilita conectar al Gobierno con las Regiones y Municipios descentralizados e impulsar un proceso de producción de políticas públicas orgánicas, siempre y cuando se logre una mejor coordinación y se entienda que los objetivos del sector público sólo se cumplen a través de la acción combinada de una variedad de instituciones.



## La características básicas del modelo coordinador

- De hecho se constituye un Sistema de Gestión Ambiental que incorpora a todos los Ministerios y Servicios Públicos con competencia en el área.
- Los agentes involucrados reportan al órgano superior de Dirección respecto del cumplimiento de Planes y Programas en área ambiental.
- Se desconcentran y descentralizan las decisiones en materia ambiental considerando las distintas realidades regionales y sus estrategias de desarrollo.
- La toma de decisiones en materias ambientales se enmarca en un contexto político-técnico.
- Establece mecanismos de participación de la ciudadanía en :
  - En los distintos instrumentos de Gestión Ambiental (Evaluación de Impacto Ambiental, y Normas y Planes de descontaminación).
  - Genera instancias colectivas permanentes de participación ciudadana, en los niveles nacional y regional.(Consejos consultivos).
- La desconcentración a nivel regional incorpora a la Gestión Ambiental a los Gobiernos locales y las organizaciones sociales.



## Las ventajas que se atribuyeron al modelo coordinador

- El modelo coordinador resulta en gasto público significativamente menor que la alternativa vertical a utilizar las capacidades instaladas en recursos humanos y materiales. Al mismo tiempo la ejecución presupuestaria es descentralizada y, por tanto, eventualmente, más eficiente.
- Permite el diseño de políticas públicas multisectoriales y transversales en materias ambientales. De este modo, el tema ambiental no es sólo responsabilidad de un Ministerio sectorial sino del conjunto de la administración. En otras palabras, permite que una política de gobierno devenga en política de Estado.
- Acerca las decisiones en materia ambiental a las necesidades e intereses de la comunidad.





## Las condiciones para el éxito del modelo coordinador

- La explicitación de una Política Ambiental
- La adecuada gestión del organismo coordinador
- Asegurar una efectiva participación ciudadana
- El fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental
- La consideración permanente de la dimensión regional del tema ambiental, sus diferencias y necesidades.
- Una adecuada gestión política del tema ambiental.
- Logro de consensos sobre la Política Ambiental



## Las dificultades en la operación.

Este estilo de trabajo ha implicado un largo y sostenido esfuerzo por parte de CONAMA, especialmente en regiones y con logros diversos, para incorporar a los distintos Servicios en la tarea de evaluación con una óptica compartida, entre otras razones, porque:

- El sistema administrativo chileno se estructura bajo la lógica del sector, es decir, de una competencia jerárquica que nace en un ministerio que dicta normas y planifica, lo que finalmente ejecuta un Servicio Público.
- La CONAMA convoca a una serie de organismos públicos que provienen de jerarquías diversas. Lo anterior ha generado en sus primeros años de funcionamiento un conflicto más bien de sensibilidad.
- En efecto, los servicios públicos han sido reticentes a participar o a ceder espacios en estas convocatorias. La razón básica es que la verticalidad de la cual ellos provienen asume un concepto, la propietarización de sus potestades públicas.
- El modelo institucional chileno, no ha entendido aun que la potestad jurídica de coordinación supone la limitación de competencias públicas. La coordinación implica necesariamente la intervención de al menos dos sujetos: un coordinador y un coordinado. Lo que significa que hay un sujeto que prevalece y otro que se subordina a esa prevalecencia.



## Los desafíos del modelo

- Fortalecer el rol de coordinación de CONAMA con capacidades decisorias claras al interior del sistema.
- Capacitación de Recursos Humanos para el Sistema de Gestión Ambiental para: generar capacidad de diseño y administración con criterios homogéneos de los instrumentos de gestión ambiental.
- Generación de instrumentos de evaluación de la gestión ambiental para tener la necesaria capacidad de corrección.
- Establecer con claridad el Presupuesto ambiental del país, de modo de ordenar su discusión como un conjunto, aun cuando su ejecución sea descentralizada.
- Generar un cambio cultural en la población: programas masivos y reforma educacional: programas masivos y reforma educacional. Indicadores para evaluar avances al cambio cultural y ampliación de los ámbitos de legitimación de las decisiones ambientales.
- Fortalecer la vinculación del Sistema de Gestión Ambiental a la gestión ambiental municipal. Diseño y cooperación de los municipios en el SNGA.



SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA  
DEL GOBIERNO MEXICANO  
SUBSECRETARIA DE PLANEACION  
COORDINACION GENERAL DE DESCENTRALIZACION

## MARCO INSTITUCIONAL Y DESCENTRALIZACIÓN

### EL CASO DE MÉXICO

Roberto Acero



## ANTECEDENTES GENERALES

- México es un país federado, que integra 32 entidades federativas
- Su gestión ambiental es reciente
  - Antes de 1994 contaba con 3 ministerios que atendían cuestiones ambientales y de recursos naturales
  - En 1992 se establecen la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y el Instituto Nacional de Ecología
  - En 1994 se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
- El sector ambiental tiene un marco jurídico complejo (5 leyes principales)
- La organización ambiental es incipiente
- Grandes problemas ambientales por atender
- Grandes carencias en recursos humanos, financieros y materiales
  - Presupuestos reducidos
  - La banca otorga créditos parciales y desarticulados
  - Pocos ingresos fiscales ambientales
- La descentralización es una prioridad nacional



## LOS PROGRAMAS DEL BANCO MUNDIAL

- **EL PROGRAMA AMBIENTAL DE MÉXICO (PAM) 1992-1997**
  - Operó en 5 estados
  - Dirigido al desarrollo de capacidades institucionales, a fortalecer el marco institucional y de política, a transformar al área federal en normativa y técnica y a conservar la biodiversidad
  - Crédito por US\$50 millones y donaciones del GEF por US30 millones
  - Contó con 6 componentes: Control y monitoreo de la contaminación; minimización de impactos ambientales; conservación de la biodiversidad; Modernización de la gestión ambiental; y estudios estratégicos ambientales
  
- **EL PROGRAMA DE MANEJO AMBIENTAL Y DESCENTRALIZACIÓN (PROMAD) 1998-2000**
  - En la fase de diseño cuenta con 5 estados piloto
  - Orientado a lograr una gestión ambiental sustentable, descentralizada, integrada y participativa
  - Crédito por US\$500 millones
  - Dos componentes: Integración institucional y descentralización



## CARACTERÍSTICAS DE OPERACIÓN

- **PAM**
  - Los recursos se otorgan en el presupuesto de egresos a las agencias encargadas
  - Las adquisiciones y contrataciones son por las agencias centrales y se entregan en donación a los estados
  - Firma de un convenio por estado
  - Acciones principales dirigidas a equipamiento, capacitación y estudios
  - Gran parte de las acciones se realizan a nivel central (93% de los recursos)
- **PROMAD EN SU COMPONENTE DE DESCENTRALIZACIÓN**
  - Sistema de fondos ambientales (Fondo Nacional, estatales y planes de acción)
  - Recursos transferidos a los estados por el Fondo nacional mediante fórmula
  - Fondos estatales casi independientes
  - Dirigido a prioridades locales de gestión ambiental en desarrollo institucional y proyectos ambientales



SEMARNAP

## EVALUACION DE ACCIONES

- **PAM**
  - Resultados satisfactorios en eventos a cargo de la agencia instrumentadora
  - Proyectos muy ambiciosos y no reconocieron la falta de capacidad de estados
  - Ajustes no realizados en adquisiciones y contrataciones para zonas remotas.
  - Escasos recursos
  - Pocos estados
  - Centralista
  - Impactos mas modestos de lo esperado y estableció bases en los estados que operó
- **PROMAD**
  - Obtención de financiamiento local
  - Problemas para negociar la fase de diseño por falta de recursos que ofrecer

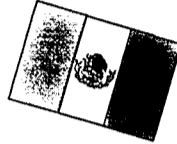


SEMARNAP

## LECCIONES Y RECOMENDACIONES

- Balance entre desarrollo institucional federal y local
- Necesario establecer un diseño con acciones que tengan efecto detonador
- Creación de masas críticas de desarrollo institucional local
- Enfoques a problemas ambientales prioritarios de interés local
- Amplia participación social
- Gobiernos locales con mayor participación y propiedad local de proyectos
- Necesidad de créditos adaptables
- Etapas de proyectos adecuadas a realidad económica y política
- Revisión del concepto de estados piloto vs etapas piloto

PROMAD



PROGRAMA DE MANEJO  
AMBIENTAL Y  
DESCENTRALIZACION

Antecedentes  
por Ina-Marlene Ruthenberg

**Preguntas**

- (1) Que es PROMAD?
- (2) Que Estados participan en el Programa?
- (3) Que tipo de subproyectos se puede financiar?
- (4) Cuando comienza PROMAD?

## Que es PROMAD?

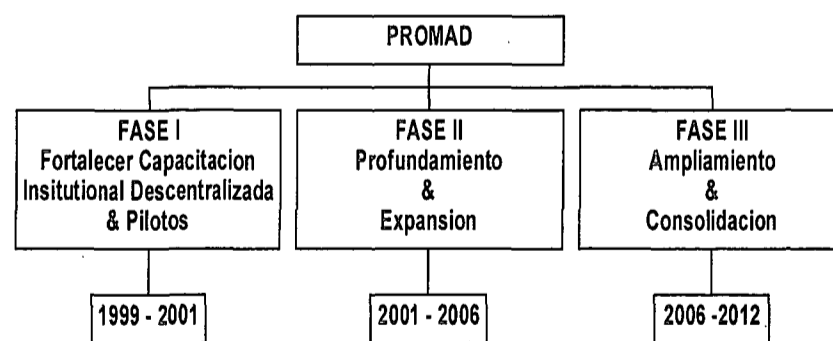
Dar marcha atrás de la tendencia del empeoramiento ambiental por medio de un manejo ambiental mas eficiente y efectivo a nivel federal, estatal y municipal

- ⊖ Disminución del crecimiento de contaminación del aire, agua y suelos
- ⊖ Reducción de deforestacion
- ⊖ Restauración de tierras degradadas



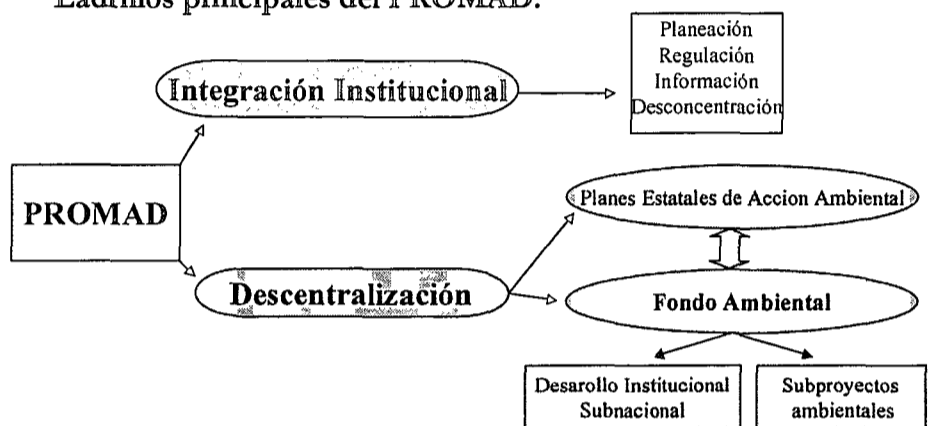
## ... que es PROMAD?

*PRESTAMO ADAPTABLE: "Aprender Haciendo"*

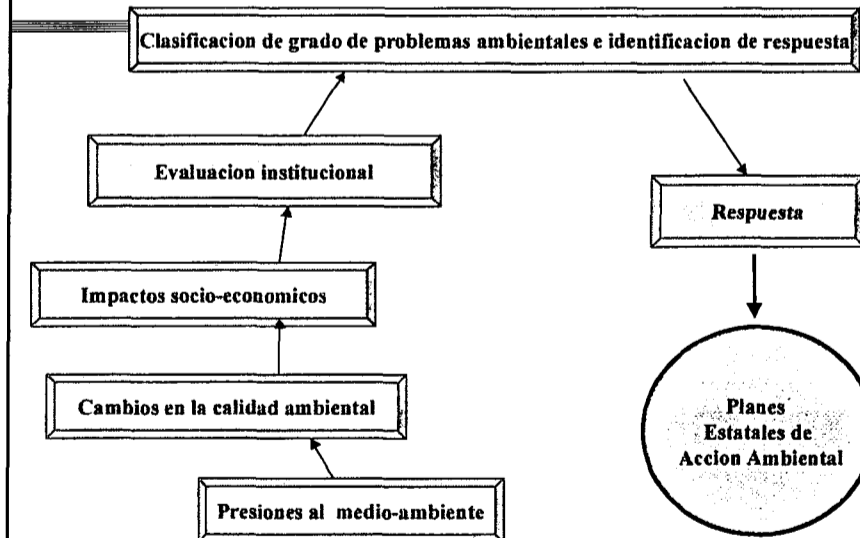


...que es PROMAD?

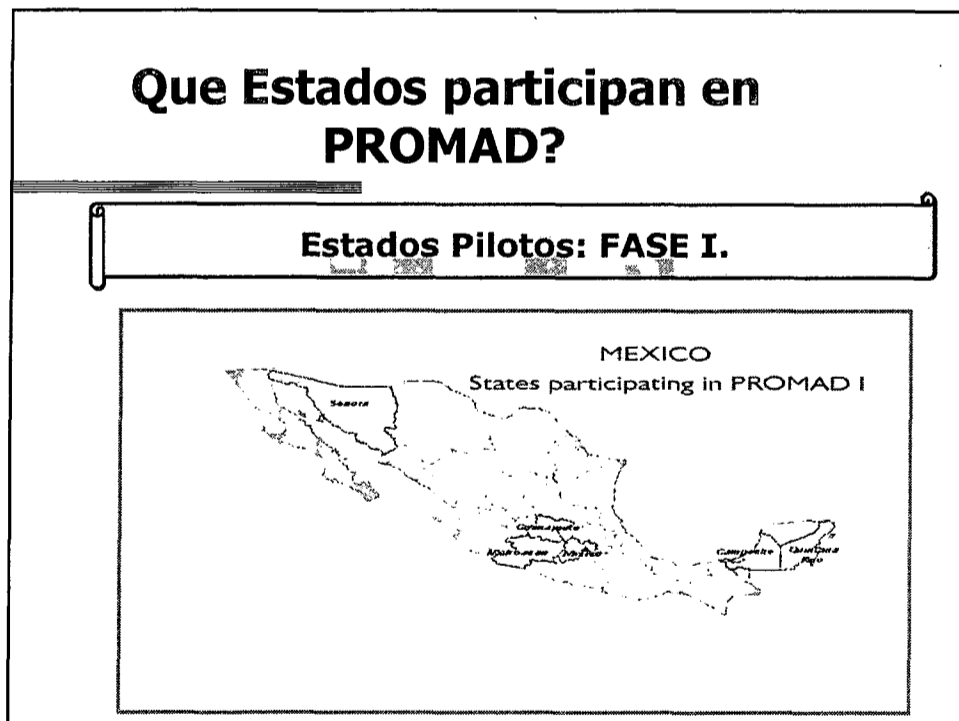
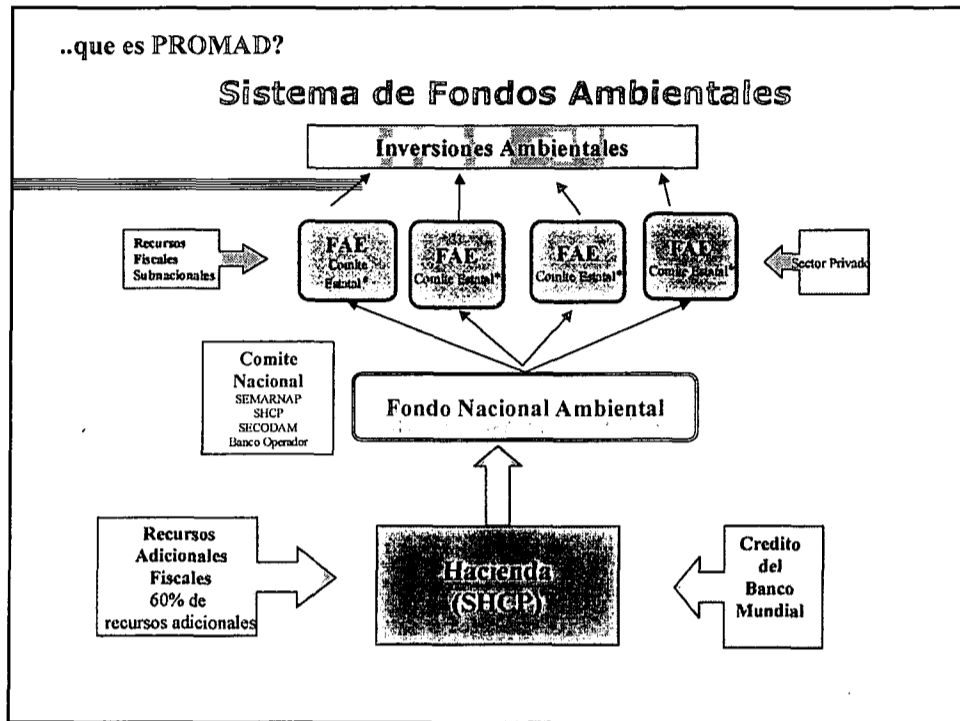
Ladrillos principales del PROMAD:



# Planes Estatales de Acción Ambiental







...que Estados participan en PROMAD?

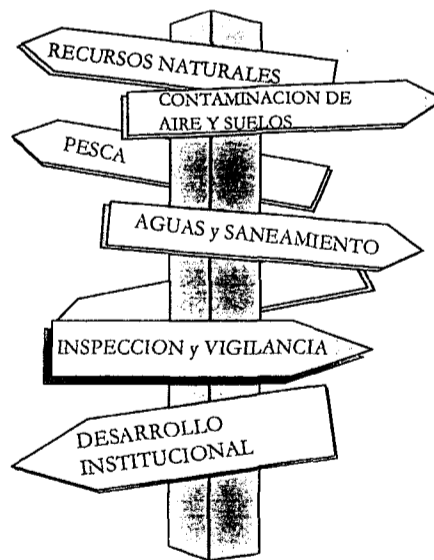


### Criterios de elegibilidad de Estados

- ▣ Los Planes Estatales de Acción Ambiental cumplen con los criterios metodológicos establecido por parte de SEMARNAP
- ▣ Solicitación formal para participar en PROMAD
- ▣ Responsabilidades transparentes del personal de la Administración para el Medio Ambiente Estatal
- ▣ Compromiso de seguir las normas del Banco Mundial para adquisición, desembolsos, revisión de cuentas, etc.

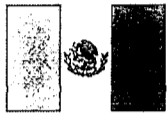
### Que tipo de subproyectos se puede financiar?

Solamente sub-Proyectos subnacionales:

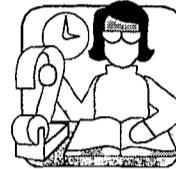


## Cuando comienza PROMAD?

Depende de...



Fin de Sextenio?



Hacienda: "Falta de lana"



Se preocupa la gente por el medio ambiente?



Hay compromiso en los estados y municipios?

## GESTION AMBIENTAL DE DESCENTRALIZACION

Sergio Margulis  
Banco Mundial

En tres contextos:

- Amplio proceso político de descentralización – devolución
- Proceso político y administrativo que busca un aumento de eficiencia
- Respuesta a las iniciativas espontaneas del sector privado además de los asuntos regionales (en donde ocurren los problemas)

Mas el contexto de regulaciones a instituciones ambientales parte de un SGA (Sistema de Gestión Ambiental)

**Lógica Inmediata para descentralizar un SGA**

Mayor parte de los problemas existen a nivel local

↓

Estados y municipios se encuentran en una mejor posición para abordar los problemas

↓

Ellos deben poder escoger sus propias políticas e instrumentos

- La descentralización de un SGA no es deseable *per se*
- El éxito es definido solamente en términos de sus impactos en el SGA
- ¿Como es un SGA exitoso?
- No existen niveles óptimos o una forma mas apropiada de descentralización

**DESCENTRALIZACION: PROS**

- Calidad ambiental y políticas ambientales varían entre regiones
- ↑ participación, representación y transparencia de decisiones
- ↑ propiedad (“ownership”) y responsabilidad (“accountability”)
- Menores costos de información
- Distribución mas eficiente de los recursos
- Mayor competencia y creatividad de los gobiernos
- simplificación de procesos burocráticos
- programas nacionales pueden alcanzar mayor numero de comunidades

**DESCENTRALIZACION: CONTRAS**

- Gobiernos locales pueden imponer o aplicar padrones mas débiles
- Escala insuficiente para muchos problemas
- Internalización de externalidades mas difícil
- Capacidad o poder local inadecuado para aumentar ingresos/imponer cobros
- Oferta de servicios que pueden ser menos eficiente o efectivos
- Captura de recursos por regiones mas ricas o por las elites locales
- Coordinación de políticas nacionales y control del gasto publico mas difícil
- Menos eficiencia en servicios estandar

**Distribución de responsabilidades y arreglos institucionales**

- Ministerios de Medio Ambiente (México, Brasil) – sobreposiciones, policía, sectores se lavan las manos
- Agencias independientes (EUA) – importancia/coordinación
- Atribuciones sectoriales con coordinación (Chile) – captura

Distribución de atribuciones frecuentemente varia con los sistemas de difusión

Descentralización es influenciada por el sistema político, naturaleza de los problemas ambientales y tamaño del país

#### **I. Capacidad**

- Evaluación poco realista mismo en EUA ⇒ resultados débiles
- ¿Pueden los gobiernos locales ganar beneficios potenciales de la descentralización?
- Resistencia de los gobiernos centrales: son mejor preparados?
- Fortalecer capacidad antes de transferir responsabilidades y presupuestos?

#### **II. Participación**

- Poco asesoramiento es una de las mas grandes causas de fracaso de los SGA
- Participación es crucial para una exitosa descentralización
- Descentralización facilita las oportunidades de participación

#### **III. Coordinación**

- Papel permanente de los gobiernos centrales
- Coordinación vertical y horizontal
- Voluntad política: Canadá, España, UK
- Gestión integrada de recursos hídricos

#### **IV. Responsabilidades**

- Accountability es el otro lado de la independencia
- La responsabilización es la justificación de lo que es y no es echo
- Responsabilidades de oficiales electos, agentes reguladores y la población en general
- Fuertes chequeos en EUA, CEE, algunos en Brasil y México

#### **Sumario y Recomendaciones**

- Descentralización ambiental es/debe ser parte de un proceso mas general de descentralización
- La condición mas importante es el compromiso político
- Esto requiere movilización de la sociedad civil a nivel local
- La descentralización de un SGA lleva a cabo la diferenciación de calidad ambiental entre regiones
- La descentralización descontrolada puede ser inefectiva: los intereses locales saben mejor como degradar los recursos mas rápidamente
- No todas las funciones ambientales pueden o deben ser descentralizadas
- No se puede definir un nivel optimo o una forma mas apropiada de descentralización
- El éxito de la descentralización tiene que ser juzgado únicamente en los impactos que tenga en el SGA
- Inclusive el establecimiento de ministerios ambientales no garantizan que el medio ambiente sea tomado en serio por nadie
- La descentralización probablemente contribuye al mejoramiento de las características claves de los SGA de los respectivos países
- El proceso de descentralización puede impulsar la capacidad local
- La participación ciudadana es crucial en el proceso de descentralización
- La coordinación es también crucial: voluntad política
- Los políticos tienen que sentirse responsables, “accountable”, por el proceso
- La transferencia de responsabilidades ambientales tiene que venir junto con la autoridad de cobro y/o claras transferencias de recursos

## TEMA 2: INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL

1. Síntesis de la discusión grupal
2. Presentación de Venezuela – Experiencias en Gestión Ambiental. Exponen los Srs. Arturo Rojas y Gregori Colomine.
3. Presentación de Chile – Aplicación de Instrumentos de Gestión Ambiental en Chile. Expone el Sr. Pablo Daud.

## INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL: SINTESIS DE LA DISCUSIÓN GRUPAL SOBRE TEMAS ESPECÍFICOS

### 1. Comentarios generales para todos los instrumentos

#### Relativos al diseño de instrumentos :

Necesidad de analizar el conjunto de instrumentos antes que cada uno individualmente.

Destacar que su objetivo central es mejorar la calidad de vida de las personas

#### Relativos a sus costos y financiamiento :

Problema de dimensionar costos existentes antes de la aplicación de los instrumentos

Dimensionar los costos de los instrumentos de comando y control versus instrumentos económicos.

Lograr una mayor articulación de la política ambiental y económica

Analizar /estudiar instrumentos de recaudación específica

#### Relativos al seguimiento y fiscalización:

Los instrumentos no son útiles sin mecanismos de fiscalización

Endurecer los instrumentos represivos

#### Logros identificados para los instrumentos en general

Considerando que se trata de un tema nuevo, donde existe poca experiencia y escaso financiamiento, los avances son significativos

Existencia de planes de supervisión ambiental bajo responsabilidad compartida

### 2. Desafíos identificados relativos a los Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

#### Relativos a su diseño:

Tratarlos con un criterio de agregación y no de impactos individuales.

Las evaluaciones de impacto se concentran en estudios de emisión antes que en el impacto sobre el medioambiente.

Reforzar el aspecto de seguimiento y fiscalización de exigencias realizadas a las industrias.

#### Relativos a su aplicación :

Diferenciar entre la aplicación administrativa de los SEIA y los resultados ambientales

Conocer más de técnicas de producción limpia

Las licencias o permisos se otorgan a cada industria y no se estudia el conjunto de industrias de un mismo sector (estudio de la cuenca)

Las empresas del sector público son las más lentas en aplicar las exigencias

Problema de la recuperación y difusión que entrega la EIA a las comunidades y actores relevantes.

### 3. Desafíos pendientes en relación a la elaboración de normas

Dificultades para adaptar las normativas internacionales (falta de laboratorios, falta de redes de información)



**EXPERIENCIAS EN GESTION AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE :  
EL CASO DE VENEZUELA**

**ECON. ARTURO A. ROJAS**



---

**EXPERIENCIAS EN GESTION AMBIENTAL: EL CASO DE VENEZUELA**

---

**RESUMEN EJECUTIVO**

La ponencia objeto de este documento se centra sobre la experiencia de gestión ambiental en Venezuela y el desarrollo gradual desde la creación del hoy Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN), evento que marca el inicio del proceso. Las experiencias obtenidas en la integración de aspectos institucionales, legales, educación ambiental, vigilancia, integración de la sociedad civil, etc., han evidenciado éxitos y fracasos que permiten concluir sobre aspectos muy importantes que deben ser complementados y/o corregidos para el logro de los objetivos y metas definidos.

**Descripción General:**

Venezuela ha hecho esfuerzos importantes en desarrollar un sistema de gestión ambiental integral que contemple los diversos aspectos que inciden, de forma directa e indirecta, en la problemática ambiental. Los problemas confrontados con la degradación de los recursos naturales renovables, principalmente derivados de las tempranas explotaciones petrolera y minera, a la vez que conflictos derivados de la ocupación del espacio, el acelerado proceso de urbanización, el uso de tecnologías agrícolas masivas sin tomar en cuenta sus repercusiones, entre otros aspectos, han obligado al desarrollo de un cuerpo legal amplio – base legal que cubre aspectos relacionados con la planificación, operación, normas técnicas y penalización –, la adaptación progresiva de la estructura y funciones de MARN y entes adscritos, al igual que la de las recientemente incorporadas oficinas ambientales de los estados y Municipios del país como instituciones responsables de la gestión ambiental, la introducción de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y comunitaria, a la vez que la búsqueda de fuentes de financiamiento para la modernización tecnológica, la formación de los recursos humanos y el desarrollo de actividades de investigación necesarias para nutrir el proceso de planificación, monitoreo, vigilancia y control ambientales.

En el presente, el MARN cuenta con el apoyo del Banco Mundial para el desarrollo de un programa denominado "Programa Nacional de Gerencia Ambiental y Cartografía", que permite reforzar todos los aspectos citados previamente y que se consideran parte integrante de la gestión ambiental. El programa, todavía en sus fases tempranas, se ha concentrado inicialmente en el desarrollo normativo y de sistemas – aún en curso –, el desarrollo de asistencia técnica en el nivel descentralizado de la gestión – Gobernaciones y Alcaldías – y la modernización tecnológica, pasos todos previos a la difusión de la experiencia en todo el país a través de programas masivos de capacitación y adiestramiento.

**Resultados alcanzados en Gestión Ambiental:**

Varios aspectos destacan de los esfuerzos hechos hasta la fecha. Por una parte, el desarrollo de una base legal amplia integrada por leyes, procedimientos administrativos, acuerdos, normas, entre otros, ha permitido actuar de forma clara y concreta en la diversa temática ambiental. La reciente promulgación de la "Ley Penal del Ambiente" (1992), ha tipificado con claridad los delitos ambientales y las sanciones respectivas, aspecto este que ha estimulado el desarrollo de estudios ambientales previos a la instalación de actividades y una mayor responsabilidad ambiental por parte del sector privado.

La descentralización de funciones, aún cuando es una experiencia reciente y aún incipiente, ha acercado la vigilancia y control ambiental al nivel local, estimulando la participación de las comunidades organizadas y sociedad civil en la detección de los problemas y alertando a los niveles respectivos sobre los daños y/o riesgos ambientales.

**Experiencia adquirida, Lecciones y Recomendaciones:**

La experiencia ha demostrado la importancia que tiene la temática ambiental en el desarrollo socioeconómico del país. Aún cuando todavía es necesario hacer grandes esfuerzos para sistematizar las actuaciones ambientales e incorporar el propio sector público en el sistema de evaluaciones ambientales preventivas, la tendencia indica que el proceso es irreversible. Los ajustes a la Constitución de la República de Venezuela actualmente en proceso han dejado entrever la importancia dada al tema en la carta magna.

Es una conclusión inmediata que la gestión ambiental para la atención de los problemas de más amplia cobertura sólo puede ser lograda con la participación activa de los entes descentralizados y de la comunidad organizada. Si bien hay relativo control sobre las actividades que ocasionan daños a gran escala – en particular las actividades petroleras, mineras e industriales a gran escala – aún queda un largo camino por andar en lo que respecta a actividades agrícolas, urbanas, etc., que inciden en gran medida en el medio físico, biológico y social de la mayor parte de la población.

## Introducción

---

Diversos reportes y actividades de carácter mundial destacan la gravedad de los daños ambientales para la fecha y más aún la crítica situación que se presentará a corto plazo de no introducir correctivos oportunos. Esta realidad debe estar presente en todos los que cumplimos roles de dirección tanto en el sector privado como en el sector gubernamental, razón por la cual se amerita una acción inmediata para evitar daños irreversibles en el medio ambiente con la conciencia de que el cuidado, protección y defensa de los ecosistemas y la diversidad biológica deben constituir una prioridad para todas las naciones del mundo, en el entendido que la gestión ambiental presenta una tipología transversal dentro de cualquier acción que se acometa.

Una de las causas que las Naciones Unidas destaca como principal causa del deterioro del medio ambiente, es el desequilibrio socioeconómico. Derivado de ello, el comité científico sobre problemas del medio ambiente del Consejo Internacional para la Ciencia, considera que los cambios climáticos, la escasez de agua en el mundo, la deforestación y desertización son los mayores desafíos medio – ambientales del próximo siglo XXI. Si se mantiene la tendencia actual de crecimiento desproporcionado de la población, la presión sobre el medio ambiente aumentará, incrementándose los niveles de contaminación y acelerándose la degradación de los recursos naturales básicos.

La resolución de estos problemas mundiales, así como aquellos particulares de cada país, amerita un enfoque integral de la problemática planteada. Una de las formas de regular estas cuestiones vitales para el equilibrio ambiental mundial, es a través del ordenamiento jurídico ambiental, consagrando en Carta Magna, el marco de referencia para el resto de la normativa de carácter regulatorio, penal, etc. Esto debe ir acompañado de la adecuación de la estructura institucional responsable de la gestión ambiental, la incorporación de las comunidades organizadas y la sociedad civil a la defensa y conservación ambiental. Finalmente, considerando un tema crítico que destaca el Informe "Geo – 2000" sobre el hecho que el principal obstáculo del éxito de la aplicación de medidas de protección del ambiente, es la falta de recursos financieros, se concluye que la gestión ambiental debe ir muy vinculada al desarrollo económico, buscando un equilibrio entre este último – como elemento de generación de riqueza y mejoramiento de condiciones de vida de la población y la conservación del medio ambiente.

El siguiente documento presenta una síntesis del enfoque dado en Venezuela a la gestión ambiental integral. Esta experiencia, iniciada con la creación del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables (MARNR) en 1977 y apoyada con el profuso desarrollo normativo, está siendo complementado actualmente con el apoyo del Banco Mundial con el "Programa Nacional de Gerencia Ambiental" cofinanciado entre éste y la República de Venezuela.

## 1. Origen de la Gestión Ambiental en Venezuela

---

### 1.1 Origen del MARNR

Con la creación del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables (MARNR), el 1 de Abril de 1977, Venezuela se convierte en el primer país de Latinoamérica con un organismo estatal dirigido a la conservación y defensa del ambiente. El mismo fue conformado a partir del agrupamiento de actividades que eran llevadas a cabo por organismos diversos: Ministerios de Agricultura y Cria, de Sanidad y Asistencia Social, de Minas e Hidrocarburos y de Obras Públicas, principalmente de este último, el cual se dividió en tres grandes áreas: recursos hidráulicos, desarrollo urbano y transporte y comunicaciones. En la Tabla 1.1, se indican los organismos que dieron origen al MARNR.

Algunos de estos organismos, tales como el INOS, INPARQUES, etc., pasaron a ser organismos de adscripción del MARNR. Muchos de ellos han sufrido transformaciones en su constitución derivadas de cambios de política sectorial. Tal es el caso del Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS), el cual fue transformado en una empresa del Estado (Hidroven) y desconcentrado en empresas regionales, operando actualmente bajo filosofías de generación de recursos propios para su inversión, operación y mantenimiento.

Tabla Organismos de base para la creación del MARNR

SIGLA	ORGANISMO
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MMH	Ministerio de Minas e Hidrocarburos – Dirección de Geología e Hidrogeología
MAC	Ministerio de Agricultura y Cria – Dirección de Recursos Naturales Renovables
MSAS	Ministerio de Sanidad y Asistencia Social – Dirección de Malaria y Saneamiento Ambiental
INOS	Instituto Nacional de Obras Sanitarias
INPARQUES	Instituto Nacional de Parques
LNH	Laboratorio Nacional de Hidráulica
COPLANARH	Comisión de Plan Nacional para aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos
CONFIT	Consejo Nacional para el Equipamiento Físico del Territorio – Secretaría Ejecutiva
CONARE	Compañía Nacional de Reforestación
FUNVISIS	Fundación Nacional de Investigaciones Sismológicas
CIDIAT	Centro Interamericano para Desarrollo de Aguas y Tierras

Fuente: Organización del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables. Serie Material de Apoyo Docente OSP/IM. Dirección de Organización y Sistemas. MARNR, Noviembre 1986

La reforma respondió a la necesidad de concentrar y jerarquizar todas aquellas funciones relacionadas con la gestión ambiental que se encontraban dispersas en diversos organismos y dependencias. De ahí que la organización del MARNR se fundamentó en el carácter amplio e interdisciplinario de sus programas<sup>1</sup>. Se adoptó "un organismo centralizado que realizaba diversas tareas a nivel zonal, con oficinas autónomas que permitieron atender en las diversas regiones, el desarrollo de la mayor parte de los programas del despacho y las relaciones con las autoridades e instituciones locales"... "Se adoptó la política de desconcentración física y económica y las características de identidad geográfica, ecológica y económica de las regiones naturales del país. De esta manera, se llevó a los niveles zonales la responsabilidad de uso y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables, así como la adopción de medidas encaminadas a su conservación, defensa y mejoramiento"<sup>2</sup>

## 1.2 Organización actual del MARN: Organismos adscritos y desconcentración

La existencia del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN) como organismo que centraliza la gestión ambiental venezolana ha sido ratificada recientemente en el Decreto No. 253 de Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Central, publicado en Gaceta Oficial No. 36.775 del 30 de Agosto de 1999. La reforma se dirige a "incrementar la capacidad de conducción estratégica gubernamental mediante la redefinición y el fortalecimiento del papel de los Ministerios, focalizando sus funciones en la formulación de políticas, planificación, coordinación y regulación de los respectivos sectores de actividad pública."<sup>3</sup> Correspondiéndole al MARN la formulación de política ambiental del Estado Venezolano; la planificación, regulación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para el mejoramiento de la calidad de vida, del ambiente y de los recursos naturales, la ordenación del territorio, la administración y manejo de las cuencas hidrográficas ... la operación y mantenimiento de las obras de aprovechamiento de los recursos hídricos." Contando dentro de su estructura con la adscripción de treinta organismos descentralizados, los cuales se detallan a continuación:

<sup>1</sup> "La Gestión Ambiental. ¿Qué le toca a cada quién?" MARNR, 1998

<sup>2</sup> "La Gestión Ambiental" Op. citada

<sup>3</sup> Decreto No. 253: Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Central" Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 37.775 del 30 de Agosto de 1999

Tabla	Organismos adscritos al MARN
Institutos Autónomos	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Instituto Nacional de Parques (INPARQUES)</li> <li>◦ Instituto para el Control y la Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM)</li> <li>◦ Instituto Forestal Venezolano</li> </ul>
Compañías Hidrológicas y empresas hidráulicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ C.A. Hidrológica Cordillera Andina</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Los Llanos</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Lago de Maracaibo</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Falcón</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Región Suroeste</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Venezuela (Hidroven)</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Páez</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Centro</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Caribe</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Región Capital</li> <li>◦ C.A. Hidrológica Occidente</li> <li>◦ Empresa Regional Sistema Hidráulico Planicie de Maracaibo</li> <li>◦ Empresa Regional Desarrollos Hidráulicos Cojedes</li> <li>◦ Empresa Regional Sistema Hidráulico Trujillano S.A.</li> <li>◦ Sistema Hidráulico Yacambú-Quibor C.A</li> </ul>
Autoridades Únicas de Área	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Agencia Cuenca del Río Tuy y de la Vertiente Norte de la Serranía del Distrito Federal y del Estado Miranda</li> <li>◦ Parque Nacional Archipiélago Los Roques</li> <li>◦ Agencia Cuenca del Lago de Valencia y de la Vertiente Norte de la Serranía del Litoral de los Estados Aragua y Carabobo</li> </ul>
Servicios Autónomos	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Servicios Ambientales del MARNR</li> <li>◦ <i>Geografía y Cartografía Nacional</i></li> </ul>
Fundaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Fundación de Educación Ambiental</li> <li>◦ Fundación Instituto Botánico de Venezuela</li> <li>◦ Fundación Fondo de Investigación Forestal</li> <li>◦ Fundación Nacional Parques Zoológicos y Acuarios</li> <li>◦ Fundación Laboratorio Nacional Productos Forestales</li> </ul>
Otros	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Compañía Nacional de Reforestación</li> <li>◦ Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial</li> </ul>

## 2. La Gestión Ambiental en Venezuela

La gestión ambiental en Venezuela, aún cuando se encuentra en proceso de consolidación y crecimiento, ha sido concebida desde sus inicios como un proceso integral. Desde la creación de un organismo que concentra las actividades de planificación, vigilancia y control, desarrollo normativo, educación, etc., pasando por el desarrollo de un cuerpo legal integrado por leyes, decretos, normas, entre otros, hasta la implementación de programas destinados a reforzar y consolidar los procesos iniciados y apoyar en la descentralización de dicha gestión, el país ha venido haciendo esfuerzos dirigidos a buscar soluciones a los problemas ambientales con un enfoque transversal.

Seguidamente se hace un breve resumen de los principales problemas presentes a la fecha, el desarrollo de los aspectos relevantes relacionados con la gestión ambiental, para finalmente describir el programa en curso con apoyo del Banco Mundial para el fortalecimiento de la gestión ambiental en el país.

### 2.1 La problemática ambiental en Venezuela

Los principales problemas ambientales que se han confrontado en Venezuela derivan de la explotación de los recursos petroleros y mineros. A pesar de que la intensidad de la explotación petrolera no fue similar en todo el territorio

nacional, es durante esta etapa cuando se ha realizado la modificación más dramática al paisaje natural, como consecuencia del uso inicial de tecnologías que ameritaban de deforestaciones y remoción masivas de suelos. En los últimos años, el desarrollo económico del país ha conllevado una actividad industrial que aprovecha otros recursos naturales, tales como minerales metálicos (hierro, bauxita, etc.) y no metálicos (carbón, sal, etc.), así como un proceso de urbanización intensivo, con la consecuente intervención de espacios para desarrollo urbano.

- Venezuela es uno de los países con mayor crecimiento demográfico del continente. En el lapso comprendido entre 1951 y 1990 la población pasó de 5.034.838 hab. a 19.405.429 hab. Este crecimiento se ha concentrado en zonas urbanas, con las consecuentes implicaciones ambientales
- Existen 28 grupos étnicos ubicados en su mayoría en las zonas limítrofes del país, lo que determina la existencia de comunidades objeto de atención especial por su elevada relación con el entorno ambiental en que se ubican
- La diversidad de formas geomorfológicas, climática y de suelos, determina a su vez diversidad de paisaje y biológica, siendo reconocido el país como uno de los diez países más ricos en diversidad biológica del planeta, y uno de los seis más diversas de América Latina. Esta diversidad determina igualmente riqueza de recursos.
- Exclusión de la población en la toma de decisiones políticas.
- La pobreza secular más allá de las consideraciones meramente económicas.
- La contaminación por desechos sólidos.

La problemática ambiental y el valor estratégico de nuestros recursos naturales, se han venido debatiendo últimamente con los diferentes sectores que conforman la sociedad venezolana, entre otras cosas, por el proceso Nacional Constituyente, que trae implícitos cambios trascendentales desde el punto de vista político, económico, jurídico y ambiental. Considerándose este último aspecto como elemento transversal y orientador de todos los procesos de desarrollo bajo criterios de sostenibilidad, equilibrio ambiental y equidad socioeconómica.

En estos cambios de la estructura y funcionamiento del Estado venezolano, se trabaja de manera activa en la construcción de la autoridad ambiental, de allí que en la nueva Ley Orgánica de Administración Central recientemente aprobada, se amplían las competencias del Ministerio del Ambiente, al incluir no sólo los recursos naturales renovables sino también los no renovables, razón por la que ahora se denomina Ministerio del Ambiente y los recursos Naturales.

**Ley Orgánica de Administración Central**

*Art. 35: Corresponde al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales la formulación de la política ambiental del Estado Venezolano; la planificación, regulación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para el mejoramiento de la calidad de vida, del ambiente y de los recursos naturales; la ordenación del territorio, la administración y gestión de las cuencas hidrográficas, la conservación, defensa, manejo y restauración y el aprovechamiento y uso sostenible de los recursos naturales, la generación y actualización de la cartografía y el catastro nacional; la evaluación, vigilancia y control de las actividades que se ejecuten en todo el territorio nacional y en las áreas marino-costeras, capaces de degradar el ambiente; la administración de las áreas bajo régimen de administración especial que le corresponda; y la operación y el mantenimiento de las obras de aprovechamiento de los recursos hídricos y las demás competencias que le atribuyan las leyes especiales en esta materia.*

Destacan, en cada una de dichas áreas, aspectos fundamentales:

Tabla Atribuciones Principales del MARN según la Ley Orgánica de Administración Central

AREA	COMPETENCIA
Política y Normativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>o La formulación de la política ambiental del Estado venezolano</li> <li>o Establecimiento de normas que orienten las actividades de su competencia</li> </ul>
Investigación	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Generar, recopilar, centralizar y divulgar la información básica inherente a los recursos naturales renovables (r.n.r) y la requerida para orientar la acción de planificación y equipamiento físico</li> </ul>
Planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Elaboración del Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente</li> <li>o Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos</li> <li>o Coordinar la elaboración del Plan Nacional de Ordenación del Territorio</li> <li>o Plan Nacional de Aprovechamiento de Recursos Forestales y de Sabana</li> <li>o Plan de Conservación y Manejo de Cuencas Hidrográficas</li> <li>o Plan de Inversión en Infraestructura Física para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y los r.n.r.</li> </ul>
Administración y Control	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Otorgamiento de permisos, autorizaciones y concesiones para uso y aprovechamiento de r.n.r.</li> <li>o Vigilancia administrativa en las materias de su competencia</li> </ul>
Equipamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Programación de las obras de infraestructura física destinadas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y los r.n.r.</li> </ul>
Educación Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Introducir la variable ambiental en el sistema educativo nacional</li> <li>o Incentivar la participación organizada de la población en la conservación y defensa del ambiente</li> </ul>
Desarrollo Profesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Mejoramiento Profesional y de la capacidad técnica del personal del Despacho</li> </ul>

Fuente: Organización del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables. Serie Material de Apoyo Docente. Op. citada

#### 2.1.1 Los cambios sugeridos a la Constitución de la República de Venezuela,

Venezuela se encuentra actualmente en un proceso de diseño de una nueva Carta Magna. Al margen de la forma final que tomará el texto definitivo, destaca la relevancia que ha pasado a tener el tema ambiental, resaltando los siguientes aspectos en las propuestas presentadas:

- o El derecho y deberes individuales y colectivos a fin de disfrutar de un ambiente sano, tanto en el presente como en pro de generaciones futuras y la obligación de personas naturales y jurídicas, individuos y empresas, poderes públicos, de contribuir a la defensa del ambiente, en particular de las aguas, aire, suelos
- o El uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la importancia de elaborar evaluaciones de impacto ambiental previo al inicio de operaciones de una actividad potencialmente degradante del ambiente.
- o La cogestión pública – privada en la conservación y defensa ambiental
- o El recurso de que dispone la sociedad civil para poder participar en las actividades de conservación y defensa del ambiente
- o La incorporación de la temática ambiental al sistema venezolano de educación formal
- o La adhesión de Venezuela a los acuerdos internacionales en materia ambiental y la importancia de dar fuerza legal a dichos acuerdos

Esta discusión, actualmente sobre el tapete en Venezuela, confirma la importancia creciente que se ha venido dando a la política que sustenta la gestión ambiental.

**Algunas de las propuestas ambientales en discusión para el proyecto de Constitución de la República de Venezuela<sup>4</sup>**

- **Derechos y deberes transgeneracionales.** Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficios de sí misma y del mundo del futuro.
- **Derecho a un ambiente saludable.** Todos tienen derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y un ambiente saludable en todas sus manifestaciones, así como del valor escénico y paisajístico
- **Del patrimonio ambiental y su protección.** El Estado protegerá el ambiente; la diversidad biológica, genética y humana; los procesos ecológicos y los bienes jurídicos ambientales que conforman el patrimonio común e irrenunciable de las generaciones presentes y futuras. Una ley orgánica regulará la protección, mantenimiento y defensa del ambiente.
- **De las aguas.** Las aguas son bienes del dominio público de la Nación. Todos tienen derecho a consumir agua limpia, pura y potable, y utilizarla racionalmente. La ley establecerá las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, uso y sustentabilidad, respetando las fases del ciclo hidrogeológico.
- **De la atmósfera y el aire.** Todos los poderes públicos, personas naturales y jurídicas están en la obligación de contribuir a la descontaminación de la atmósfera y el aire. A estos fines, el Estado promoverá el aprovechamiento y uso de fuentes alternativas renovables de energía primaria, facilitando la diversificación, ahorro y eficiencia energética
- **Protección de los suelos.** Todos los poderes públicos, personas naturales y jurídicas están en la obligación de proteger y conservar los suelos contra las actividades que conduzcan a su degradación, contaminación y desertificación. La ley establecerá las normas jurídicas y criterios técnicos que ordenen el uso de los suelos de acuerdo con su vocación, características ecológicas, capacidad productiva y sustentabilidad
- **Ordenación territorial ambiental.** El Estado establecerá los principios jurídicos y criterios técnicos para la planificación de la ordenación del territorio nacional atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, económicas, étnicas, religiosas y políticas y las premisas de sustentabilidad. La ley orgánica pertinente normará la política de ordenación territorial, así como las evaluaciones de impacto ambiental y sociocultural
- **De las playas.** Las playas marítimas, lacustres y ribereñas, así como las zonas costeras son bienes de dominio público. La ley establecerá la disposición y normas para el saneamiento, conservación y uso de las playas y zonas marino-costeras
- **Convenios y tratados ambientales internacionales.** La República promoverá tratados, convenios, protocolos, declaraciones internacionales de protección al equilibrio ambiental global, y a las diversas formas de vida, especialmente a aquellos que amplíen o mejoren las disposiciones ambientales establecidas en esta Constitución y en las leyes. El Estado otorgará a las leyes aprobatorias la misma fuerza jurídica que a las demás leyes de la República
- **Productos peligrosos.** Es un deber de los poderes públicos y de las personas naturales y jurídicas impedir la entrada al país de desechos y sustancias tóxicas y peligrosas, así como la fabricación de armas nucleares, químicas y biológicas. El movimiento transfronterizo y disposición final de los desechos y sustancias tóxicas y peligrosas serán regulados por la ley y las normas técnicas respectivas en resguardo del ambiente y la salud de las personas.
- **Normas de gestión ambiental.** Todas las instituciones públicas y empresas manufactureras de bienes y prestación de servicios desarrollarán sus actividades en forma limpia y sustentable, aplicando políticas y normas que favorezcan las tecnologías apropiadas y los procedimientos y sistemas de adecuada gestión ambiental, calidad y seguridad humana.
- **De la contaminación sónica y visual.** Todos están en el deber de evitar o minimizar la contaminación sónica y visual. La ley y las normas técnicas establecerán las regulaciones respectivas.
- **Educación ambiental.** La educación ambiental es obligatoria en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. Los planes de estudio deberán incluir áreas, asignaturas, temas y programas de investigación relacionados con los problemas ambientales, desarrollo sustentable y la ética ecológica.
- **Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.** Todos tienen derecho al aprovechamiento y uso sustentable de los recursos naturales renovables y no renovables, atendiendo a su preservación y con procedimientos y técnicas ecológicamente sustentables.
- **Impactos ambientales.** Todas las obras públicas, privadas o desarrollos susceptibles de generar daños a los ecosistemas, especies y genes, deben estar previamente acompañadas de sus respectivas evaluaciones de impacto ambiental y sociocultural. La ley regulará los estudios y evaluaciones de impactos ambiental y socioculturales, de acuerdo con los criterios técnicos, científicos y de consultas a las comunidades afectadas e interesadas.
- **Alimentos sanos.** Todos los seres vivos tienen derecho a consumir alimentos sanos
- **Sanciones, reparaciones e indemnizaciones.** La violación de los principios y disposiciones ambientales establecidas en la presente Constitución acarrea sanciones administrativas y penales de acuerdo con la ley, sin desmedro de las medidas de reparación, indemnización y seguridad que impongan los tribunales y demás órganos competentes
- **Acción de tutela.** Toda persona o grupos de personas cuyo derecho a un ambiente saludable haya sido violado o que posea información sobre dicha violación, deberá tener un recurso efectivo ante una instancia competente.

<sup>4</sup> "El Nacional" Cuerpo C. Caracas, 23 de septiembre de 1999

## 2.2 El Convenio MARNR/Banco Mundial como instrumento de apoyo a la Gestión Ambiental

Con la finalidad de apoyar en el proceso de cambio institucional, el MARN ha suscrito con el Banco Mundial un proyecto denominado "Programa Nacional de Gerencia Ambiental". Dicho proyecto, actualmente en ejecución, tiene como objetivo fundamental consolidar la gestión ambiental a nivel central y descentralizada, a través del fortalecimiento de las instituciones implicadas y actuando en los distintos aspectos inherentes a dicha gestión: planificación, evaluación, vigilancia y control, monitoreo, educación ambiental, desarrollo legal y normativo y fomento a la participación de la sociedad civil y el sector privado en la cogestión.

### 2.2.1 Objetivos, componentes y beneficios del proyecto

El objetivo fundamental del proyecto consiste en fortalecer la gerencia ambiental en Venezuela para que contribuya al desarrollo socio-económico sustentable del país. De forma específica persigue:

- Modernizar la capacidad institucional para la gerencia ambiental al nivel nacional, de estados y municipal, apoyando el desarrollo de políticas nacionales, legislación, regulaciones, incentivos económicos, y sistemas de información para (i) protección del ambiente, supervisión, y evaluación, (ii) planificación ambiental y económica integrada, y (iii) gerencia ambiental descentralizada en el país.
- Proporcionar servicios mejorados, oportunos y de alta calidad al sector privado (ej., permitiendo la valoración y certificación de impacto ambiental), e impulsando el desarrollo de los servicios ambientales privados y del sector industrial en Venezuela
- Proporcionar datos de mapa para el país entero, considerada una función central del gobierno nacional, y la cual es un elemento vital en el desarrollo nacional y la base necesaria para conseguir un crecimiento económico, social y cultural pleno, así como la seguridad nacional, conservación ambiental y protección.

En la Tabla anexa se indica, de forma resumida, los componentes y costos del programa:

Tabla Error! Unknown switch argument.  
Ambiental (PNGA)

Componentes del Programa Nacional de Gerencia

COMPONENTE	Categoría	Costo (US\$)	% del Total
<b>1.0 MODERNIZACION DEL MARNR</b>		<b>27,777</b>	<b>61.7</b>
<b>1.a Calidad ambiental</b> - Fortalecimiento de funciones estratégicas para el control de la contaminación, concentrándose en: I. Declaración de Impacto Ambiental (DIA) mejorada, lo que permite sistematizar y certificar las firmas que realizan los EIAs II. Laboratorio Nacional de Referencia Ambiental y Red de Monitoreo III. Selección de Tecnologías Ambientales sustentable IV. Sistema Ambiental para el control de operación de plantas industriales	Ayuda técnica; Equipo	6,812	15.1
<b>1.b Vigilancia y puesta en marcha</b> - Esto se concentrará en: I. Legislación y Regulaciones: Adecuación del marco legal y capacitación II. Desarrollo del Sistema de vigilancia y control ambiental, incluyendo el diseño de un sistema de autoreporte del sector privado	Ayuda técnica; Equipo	5,841	13.0
<b>1.c Planificación Ambiental Nacional, Estudios Ambientales, y Educación Ambiental</b> I. Sistema de Planificación Integrado Socio-económico y ambiental II. Plan Nacional de Acción Ambiental III. Educación Ambiental en las Escuelas Primarias y Secundarias y Participación de la Comunidad organizada en la gestión ambiental IV. Estudios Ambientales	Ayuda técnica; Equipo	1,646	3.7



<b>1.d la Reorganización del MARNR y Modernización de Procesos Administrativos</b> I. Renovación de las oficinas de la Sede Principal II. Modernización de la Oficina de Planificación y Presupuesto del MARNR III. Modernización de los Sistemas Administrativos y de Comunicaciones. Obtención de recursos, Recursos Humanos, y Pagos y Cobros IV. Establecimiento del SAGA - (Servicio Autónomo de Gerencia Ambiental) V. Desarrollo Profesional del MARNR VI. Unidad de Coordinación del Proyecto para asegurar coordinación entre los varios componentes y subcomponentes del proyecto y facilitar aplicación del proyecto.	Ayuda técnica; Suministro y trabajos Equipo	13,478	30.0
<b>1.d la Reorganización del MARNR y Modernización de Procesos Administrativos</b> I. Renovación de las oficinas de la Sede Principal II. Modernización de la Oficina de Planificación y Presupuesto del MARNR III. Modernización de los Sistemas Administrativos y de Comunicaciones, Obtención de recursos, Recursos Humanos, y Pagos y Cobros IV. Establecimiento del SAGA - (Servicio Autónomo de Gerencia Ambiental) V. Desarrollo Profesional del MARNR VI. Unidad de Coordinación del Proyecto para asegurar coordinación entre los varios componentes y subcomponentes del proyecto y facilitar aplicación del proyecto.	Ayuda técnica; Suministro y trabajos Equipo	13,478	30.0
<b>2. Gerencia ambiental a los Niveles Estatales Y Municipales</b> I. Proyecto Piloto de Gerencia Ambiental – Estado Falcón II. Proyecto Piloto de Gerencia Ambiental - Municipios Miranda & Carirubana III. Proyecto Piloto de Gerencia Ambiental – Estado Nueva Esparta IV. Proyecto Piloto de Gerencia Ambiental – Municipios Mariño & Marcano V. Programa de ayuda técnica de Gerencia ambiental Municipal y Estatal, dirigido a divulgar las experiencias piloto y definir las bases legales ambientales a nivel regional y local	Ayuda técnica Equipo	6,350	14.1
<b>3 Modernización de la cartografía</b> – Modernizar la cartografía venezolana creando un sistema de cartografía digital para proporcionar a las organizaciones de los sectores público y privado con información de mapas a ser usada para desarrollo comercial, ej., valoración ambiental de las concesiones de hidrocarburos y mineras, y de instalaciones y funcionamiento; demarcación de parques nacionales y áreas protegidas, etc.,	Ayuda técnica; Equipo	10,873	24.2
<b>TOTAL</b>		<b>45,000</b>	<b>100</b>

Fuente: "Proyecto de Gerencia Ambiental y Cartografía" Staff Appraisal Report. Banco Mundial. 20 de Octubre de 1997

Del proyecto se espera alcanzar: (i) el mejoramiento de los sistemas de información, modernización y descentralización de los servicios de gerencia ambiental tales como planificación y permisología del uso de la tierra; (ii) el mejoramiento de los sistemas de proyección de información para facilitar el catastro y la explotación y protección eficaz del recurso natural, produciendo una gerencia ambiental mejorada y un valor aumentado de la tierra ; (iii) mayor número de proveedores calificados de bienes y servicios; (iv) el mejoramiento de la calidad de los datos ambientales, de los análisis de política y de la capacidad de evaluación de programas a nivel nacional, regional, y municipal; (v) derechos de propiedad más reforzados; y (vi) impacto ambiental negativo reducido y control de contaminación y puesta en marcha de programas más efectivos en cuanto a costos. También fortalecerá el marco de referencia regulador y la capacidad de supervisión y evaluación ambiental en las regiones, proporcionando así las condiciones para la entrada en vigor adecuada de normas ambientales, y la valoración mejorada de problemas ambientales y la definición de estrategias ambientales y planes de acción en el futuro. Algunos beneficios indirectos serían un mejoramiento del agua y la calidad del aire y la disposición adecuada de desechos sólidos, líquidos y tóxicos.

La agencia ejecutora del proyecto es el MARNR, a través de las oficinas centrales y las oficinas regionales. El proyecto incluye programas piloto con los gobiernos de los estados Falcón y Nueva Esparta, y dos municipios en cada estado, así como un programa de ayuda técnica nacional para todos los estados y municipios, previa ejecución de acuerdos de la participación entre el MARNR y los Estados y Municipios. De estas experiencias piloto se piensa extrapolar acciones al resto del país.

#### 2.2.2 Estado de Avance en la ejecución del programa y logros alcanzados a la fecha

El PNGA fue suscrito en diciembre de 1997, habiendo sido otorgada la efectividad a mediados de 1998. Durante esta etapa inicial del programa se ha hecho énfasis en la dotación de los equipos de técnicos e informáticos que permitirán el

desarrollo y la implantación de sistemas, el desarrollo de programas masivos de capacitación técnica a todos los niveles del MARN. También se ha dado énfasis al desarrollo de sistemas de evaluación de impactos y al estudio de los casos piloto a fin de poder extrapolar las experiencias recogidas al resto del país.

Con los procesos en curso, se estima que para finales de 1998 el programa habrá ejecutado un total aproximado de US\$ 17.567.570, lo cual equivale a un 39% del total del programa.

### **3. Conclusiones y Recomendaciones**

---

La experiencia ha demostrado la importancia que tiene la temática ambiental en el desarrollo socioeconómico del país. Aún cuando todavía es necesario hacer grandes esfuerzos para sistematizar las actuaciones ambientales e incorporar el propio sector público en el sistema de evaluaciones ambientales preventivas, la tendencia indica que el proceso es irreversible. Los ajustes a la Constitución de la República de Venezuela actualmente en proceso han dejado entrever la importancia dada al tema en la carta magna.

Es una conclusión inmediata que la gestión ambiental para la atención de los problemas de más amplia cobertura sólo puede ser lograda con la participación activa de los entes descentralizados y de la comunidad organizada. Si bien hay relativo control sobre las actividades que ocasionan daños a gran escala – en particular las actividades petroleras, mineras e industriales a gran escala – aún queda un largo camino por andar en lo que respecta a actividades agrícolas, urbanas, etc., que inciden en gran medida en el medio físico, biológico y social de la mayor parte de la población.

Es necesario cambiar la visión de la naturaleza. Esta no puede seguir siendo una simple reserva de materias primas y en general, de productos comercializables. La naturaleza es la fuente de la vida y la vida misma. Por eso, lo que la afecte nos afectará a nosotros, seres humanos.

Econ. ARTURO A. ROJAS

## APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL EN CHILE

Pablo Daud  
Comisión Nacional del Medio Ambiente (Chile)

Seminario-Taller "Intercambio de experiencias en el desarrollo institucional en Gestión Ambiental en Latinoamérica y El Caribe"  
Santiago de Chile  
Octubre de 1999

## CONTENIDOS

- Instrumentos de gestión ambiental en desarrollo.
- Descentralización, coordinación o información en los instrumentos de gestión ambiental en Chile.
- Otros instrumentos de gestión ambiental complementarios.
- Logros y éxitos.

### Instrumentos de gestión ambiental en desarrollo

- Normas de calidad ambiental y de emisión.
- Planes de prevención y/o de descontaminación.
- Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

### NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISIÓN

**NORMA DE CALIDAD AMBIENTAL:** establecen valores de concentraciones máximas o mínimas de un elemento, compuesto, etc., cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para:

- la salud de la población (primaria),
- los recursos naturales y el patrimonio ambiental (secundaria).

**NORMAS DE EMISIÓN:** establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante medida en el ofuonto de la fuente emisora.

### NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISIÓN (cont.)

Las normas de calidad ambiental y de emisión deben considerar:

- análisis técnico y económico (análisis de costos y beneficios),
- desarrollo de estudios científicos,
- consulta a organismos competentes públicos y privados,
- análisis de las observaciones formuladas, y
- adecuada publicidad.

### NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISIÓN: LOGROS

- Procedimiento de dictación de normas en plena operación.
- Procedimiento que permite toma de decisiones documentada, informada, con participación y en base a consideraciones nacionales y/o locales.
- Conjunto de normas en desarrollo (Programa priorizado de normas hasta el año 2000):

#### Normas vigentes:

- Material particulado respirable PM10 (DS 69/98).
- Emisión de ruidos molestos de fuentes fijas (DS 148/98).
- Emisión de ofuontos líquidos al alcantarillado (DS 609/98).
- Emisión de arsénico (DS 166/98).
- Contaminación lumínica (DS 689/98).

**NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISION: LOGROS (cont.)**

**Normas en trámite:**

- Emisión de efluentes líquidos en aguas superficiales.
- Emisión de compuestos odoríferos en coladeros.

**Normas en preparación:**

- Calidad ambiental primaria de plomo en el aire.
- Calidad para proteger usos en aguas continentales superficiales.
- Emisión de material particulado para la cuenca del río Huasco.
- Manejo de lodos provenientes de plantas de tratamiento.
- Calidad ambiental primaria de material particulado respirable, protección efectos crónicos y uso de indicadores biomédicos.
- Emisión para buses diésel y vehículos pesados en la Región Metropolitana.
- Emisión para motocicletas en la Región Metropolitana.

**NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISION: LOGROS (cont.)**

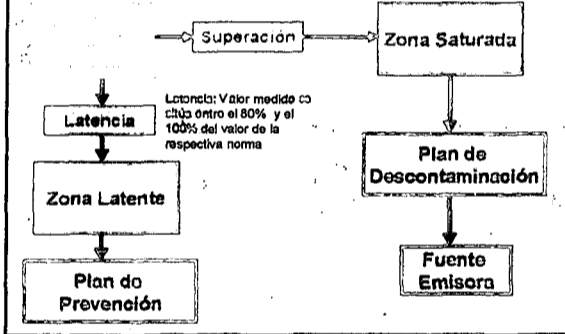
**Normas en estudio:**

- Emisión de fuentes estacionarias (Revisión DS 4/92).
- Calidad ambiental primaria de SO<sub>2</sub>, CO, PTS, O<sub>3</sub> y NO<sub>2</sub> en el aire (Revisión: Resolución 1215/78).
- Calidad ambiental primaria de PM<sub>2,5</sub>.
- Calidad ambiental secundaria para aguas marinas.
- Regulación de olores proveniente de industria papquera.

**NORMAS DE CALIDAD AMBIENTAL Y DE EMISION: DESAFIOS**

- Procesos normativos más complejos, que requerirán estudios nacionales de mayor convergencia.
- Incorporación de instrumentos de incentivo.
- Evaluación de efectividad de regulaciones.
- Mejoramiento de capacidad analítica, de control de calidad de la información generada y del control y cumplimiento de normas.
- Difusión de las normas e información pública del cumplimiento.
- Fortalecimiento de la participación pública y establecimiento de nuevas metodologías de evaluación de anteproyectos de normas.

**PLANES DE PREVENCIÓN Y DESCONTAMINACIÓN AMBIENTAL**



**PLANES DE PREVENCIÓN Y DESCONTAMINACIÓN AMBIENTAL:**

Los planes de prevención y descontaminación deben contener:

- la relación entre niveles de emisiones y contaminantes a ser regulados;
- plazos para la reducción de emisiones;
- responsables de su cumplimiento;
- autoridades a cargo de la fiscalización;
- instrumentos de gestión a utilizar (normas de emisión, compensación, permisos de emisión transables, impuestos, tarifas, etc.);
- estimación de costos económicos y sociales, y
- proporción a reducir de cada sector emisor.

**PLANES DE PREVENCIÓN Y DESCONTAMINACIÓN AMBIENTAL: LOGROS**

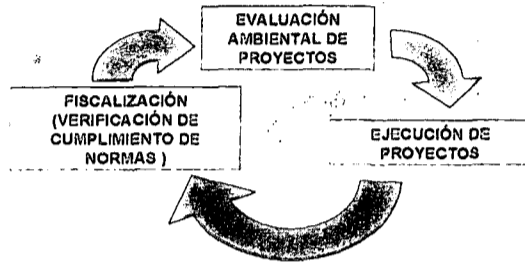
- Plan de descontaminación para áreas circundante de fundiciones en Chuquibambilla, Palpo, Vontanao, Petrorillos y Caletanos.
- Plan de prevención y descontaminación atmosférica de la Región Metropolitana.
  - ⇒ reducción y/o congelamiento de emisiones ⇒ mejoramiento de la calidad ambiental.
- Plan talcahuano: segunda fase del plan de recuperación ambiental.
- Política y planes de acción ambiental.
- Programa de manejo de emergencias químicas.
- Plan de acción de manejo de residuos sólidos domiciliarios.
- Medición de la calidad del aire en cinco ciudades del país (Arica, Valparaíso, Viña del mar, Rancagua y Temuco).

**PLANES DE PREVENCIÓN Y  
DESCONTAMINACIÓN AMBIENTAL:  
DESAFIOS**

- Fortalecimiento de la capacidad estatal: formación de recursos humanos.
- Mejoramiento de información a nivel nacional y regional.
- Integración de esfuerzos (mediciones, modelaciones, etc.) entre diversos organismos públicos y privados.

**EL SISTEMA DE EVALUACIÓN  
DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)**

**MISION DEL SEIA:** procurar que los proyectos o actividades que se ejecuten en el país sean ambientalmente sustentables.



**Partes constituyentes del SEIA:**

De los proyectos que ingresan al SEIA: públicos y privados contenidos en el Art. 10 de la Ley y sus especificaciones (Art. 3 del RegSEIA).

De los documentos específicos y forma de presentación: Estudios de Impacto Ambiental (EIA) o Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), y criterios (Título II del RegSEIA)

De los procedimientos administrativos: presentación, admisibilidad, evaluación, resolución, reclamación

De la participación ciudadana en el SEIA

De otros mecanismos: Seguro por daño ambiental, definición de penalidades, medidas mitigadoras, y otros, planes de seguimiento, fiscalización, expediente.

**EL SISTEMA DE EVALUACIÓN  
DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA):  
LOGROS**

1. Mejoramiento de la calidad ambiental de los proyectos de inversión y mayor capacidad de prevenir deterioro ambiental.
2. Incorporación de nuevas tecnologías de producción; se ha inducido a la "producción limpia".
3. La EvIA de instrumentos de planificación territorial ha favorecido un ordenamiento sustentable del uso del territorio.
4. Protección de componentes ambientales nuevos.
5. Incorporación de dimensión ambiental a proyectos que nunca antes habían tenido la obligación de hacerlo.

**EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE  
IMPACTO AMBIENTAL (SEIA): LOGROS (cont.)**

6. Seguimiento y fiscalización conjunto e integral.
7. SEIA ha inducido a la generación y actualización de normativa ambiental y a la definición de políticas y criterios sobre temas ambientales no normados.
8. Generación de información relevante para el conocimiento del tema ambiental en el país.
9. El SEIA ha inducido a una mejor y mayor definición de las competencias ambientales sectoriales y a un enfoque intersectorial e interdisciplinario.
10. Desarrollo de capacidades institucionales (en el sector público, proponentes y empresarios, consultores, organizaciones ciudadanas, centros académicos y universidades.)

**EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE  
IMPACTO AMBIENTAL (SEIA): LOGROS (cont.)**

11. El SEIA ha permitido ejercer el principio democrático en el derecho a la información, a la opinión, a la consulta y a la posibilidad de solicitar reconsideraciones (reclamos), respecto de proyectos de inversión.
12. EL SEIA ha facilitado el acceso a la información y asegurado el derecho a saber.
13. En 2 años, más de 1.700 proyectos sometidos a evaluación ambiental.

### SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL: DESAFIOS

- Seguimiento y fiscalización.
- Evaluación ambiental estratégica.
- Necesidad de desarrollo normativo.
- Fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana (en el diseño, evaluación y ejecución).
- Procesos de evaluación más expeditos (reducción de plazos, fortalecimiento de la ventanilla única ambiental, participación sectorial).
- Regulación del mercado de la consultoría.
- Extensión del concepto de "lo ambiental".

### Descentralización, coordinación e información en los instrumentos de gestión ambiental en Chile

Instrumento de Gestión de la Ley 19.300	Grado de Descentralización en las disposiciones	Grado de coordinación interinstitucional	Grado de entrega de información a la ciudadanía	Principio de la Ley presente
Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (DIA)	ALTO: Todas las disposiciones se refieren a nivel regional.	ALTO: las decisiones ambientales concierden las opiniones de los organismos sectoriales.	ALTO: el proceso es público y existe proceso de información, consulta y participación de organizaciones de la ciudadanía.	Prevención; Responsabilidad del Estado; Participación.
Normas de calidad	MUCHO: Si bien la preparación y edición de la norma es centralizada, su promulgación puede seguir de requerimientos locales.	ALTO: la elaboración de normas considera las opiniones de los organismos sectoriales.	ALTO: el proceso es público y existe proceso de información, consulta y participación de organizaciones.	Prevención; Participación.
Normas de emisión	MUCHO: Si bien la preparación y edición de la norma es centralizada, su promulgación puede seguir de requerimientos locales.	ALTO: la elaboración de normas considera las opiniones de los organismos sectoriales.	ALTO: el proceso es público y existe proceso de información, consulta y participación de organizaciones.	Prevención; Corrección; Responsabilidad del Estado; Participación.
Planes de Prevención y Descontaminación	MUCHO: La DGA la elaboración del plan es centralizada, la declaración de la zona contaminada o saturada es regional.	ALTO: la elaboración del plan concierne las opiniones de los organismos sectoriales.	ALTO: el proceso es público y existe proceso de información, consulta y participación de organizaciones.	Prevención; Corrección; Responsabilidad del Estado; Participación.

### Otros instrumentos de gestión ambiental complementarios.

- Educación o Investigación.
- Desarrollo de certificación de la calidad ambiental de productos.
- Permisos de emisión transables (pet): sistema de control de emisiones vía mercado como apoyo a los planes de descontaminación.
- Producción Limpia: estrategia de gestión ambiental preventiva de las empresas que busca minimizar emisiones, afluentes y desechos.

### Otros instrumentos de gestión ambiental complementarios

- Política y acciones para el manejo sustentable de recursos naturales.
- Realización de una primera estimación del nivel gasto presupuestario del sector público en medio ambiente.
- Cumplimiento de acuerdos internacionales.
- Sistemas de Tarificación Diferenciada para residuos sólidos domiciliarios en base a la cantidad generada.
- Desarrollo de Criterios e Indicadores de Desarrollo Sustentable a niveles sectorial y regional.
- Desarrollo de cuentas nacionales ambientales.

### **TEMA 3: SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN**

1. **Síntesis de la discusión grupal**
2. **Presentación de México – Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. Expone el Sr. Yosú Rodríguez.**
3. **Presentación de Chile – Los Sistemas de Información y la Participación Ciudadana. Exponen los Srs. Marco Márquez y Javiera Prieto.**

## SISTEMAS DE INFORMACIÓN AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GRUPAL

### 1. Desafíos identificados relativos a los Sistemas de Información Ambiental

#### **Relativos a la construcción y operación de los sistemas de información ambiental :**

Importancia de definir bien sus objetivos, su población objetivo y de diseñar bien los pasos a seguir para alcanzar la imagen objetivo.

Conveniencia de estudiar el impacto que tienen

Potenciar su utilidad, poniendo énfasis en su precisión

#### **Relativos a transformarlos de producto en servicio :**

Preocuparse del valor agregado que tienen para hacerlos útiles al proceso de toma de decisiones

Para convertir un producto en servicio, es necesario contar con retroalimentación del usuario. Medir el impacto de lo que se está entregando.

Transformarlos de antecedentes a información útil

#### **Relativos a convertirla en conocimiento y no en poder :**

Necesidad de compartirla y no duplicarla. Ponerla a disposición de otros.

Importancia de llevarla a la comunidad, ya que el acceso a Internet es aún restringido.

Cambiar la cultura de que tener y guardar información es tener poder.

#### **Relativas al costo y financiamiento:**

Importancia de institucionalizar los procesos de información.

Dificultades de cobrar por su uso, hacen necesario que sea subsidiada

### 2. Logros de los Sistemas de Información Ambiental

Demostrar que las instituciones del sector público pueden generar y ofrecer productos y servicios de buen nivel

Se han realizado buenos avances, con pocos recursos disponibles.

Haber logrado la institucionalización de los procesos de información en algunos países (México, Chile)

### 3. Desafíos identificados relativos a la participación ciudadana

#### **Relativos al diseño de los sistemas de participación:**

Importancia de diferenciar las distintas necesidades de los actores involucrados.

Conveniencia de darle un carácter más estratégico y no sólo coyuntural

Fortalecer su credibilidad y el acceso a estos sistemas

Involucrar a más actores de la sociedad civil y otros poderes del Estado (jueces, legisladores ).

Pocas veces se involucra al sector académico y al sector industrial

Hacer los procesos muy transparentes y creíbles

Necesidad de estudiar su impacto, objetivar los indicadores de medición.

#### **Relativos a su funcionamiento :**

Mejorar el tratamiento de las expectativas de los actores involucrados, que a veces son desmedidas. Necesidad de tener reglas muy claras.

Comunidad no conoce la versión original y la modificada de los proyectos, por eso se siente desinformada.

Perfeccionar los mecanismos para informar a la población sobre los resultados de su participación .

La participación tiene diferentes niveles : informativo, consultivo, resolutivo, por tanto no siempre está ligado a aspectos aprobatorios.

En participación, es más importante la voluntad política que la normativa

Se le pide a la participación ciudadana que resuelva otros conflictos sociales

Fortalecer los procesos de participación, pero mantener la autoridad ambiental

#### **Relativos a su vínculo con los cambios conductuales :**

Hay una diferencia entre informar a la gente y convertirlos en ciudadanos con derechos pero también con deberes en materia ambiental.

Desafío es no sólo participar sino lograr un cambio conductual más amigable con el medioambiente.

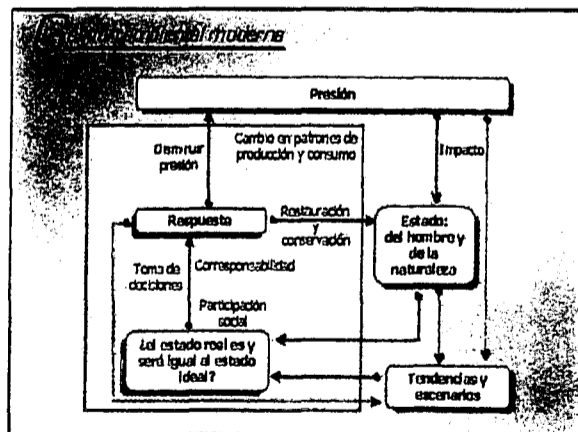
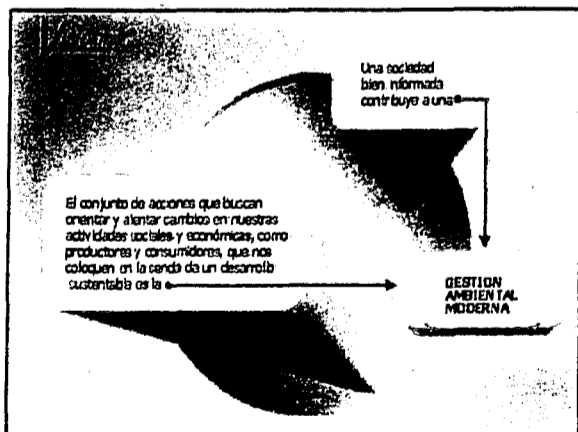
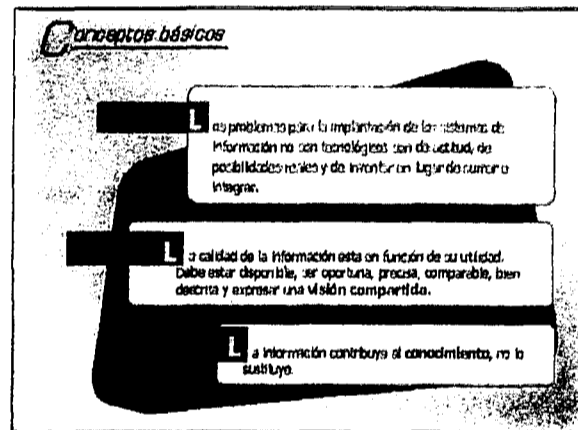
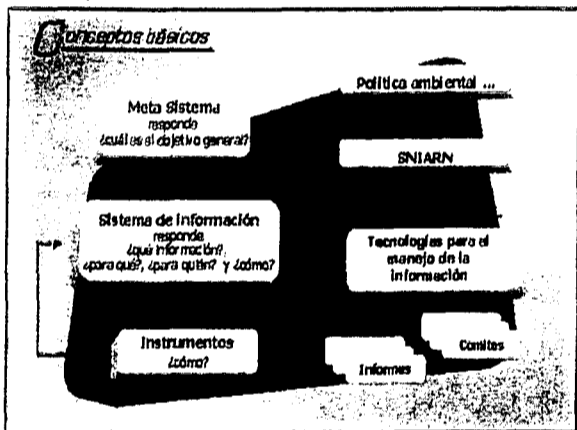
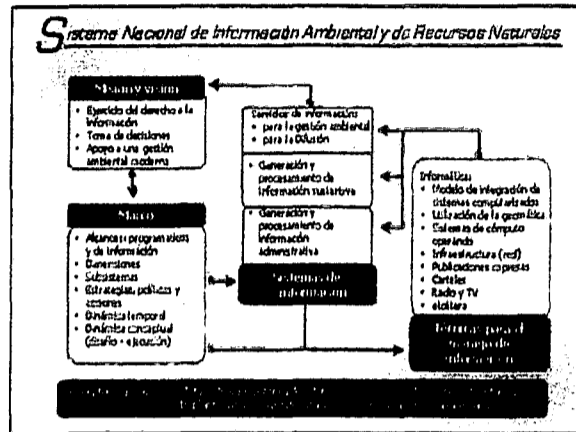
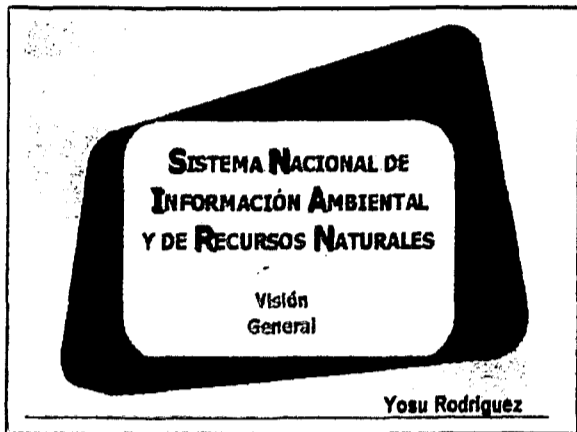
### 4. Logros Identificados relativos a la participación ciudadana

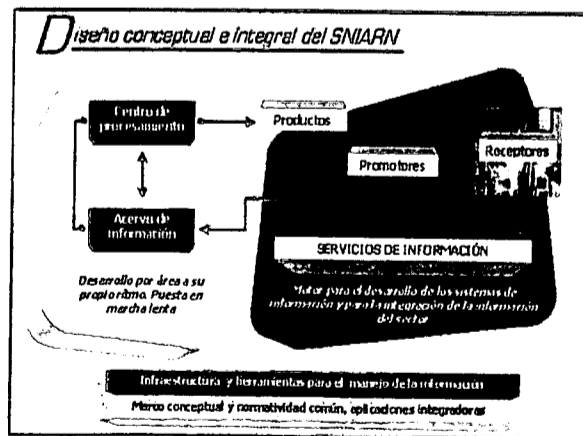
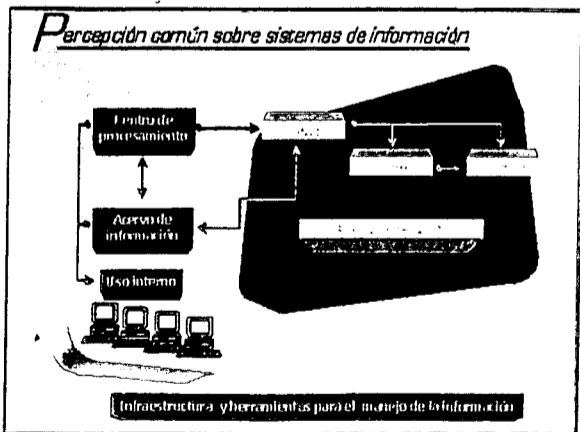
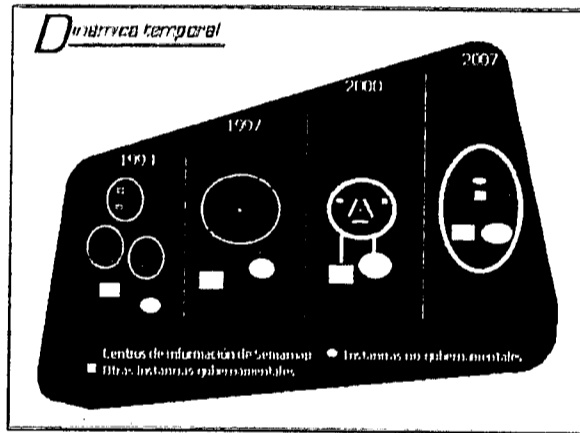
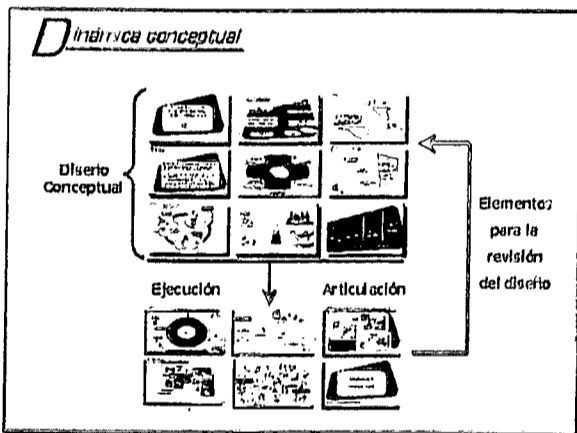
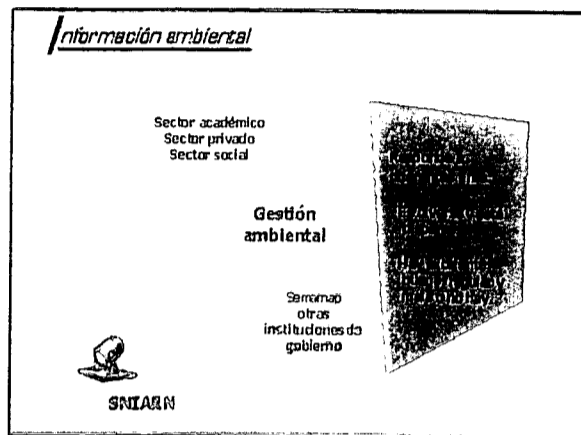
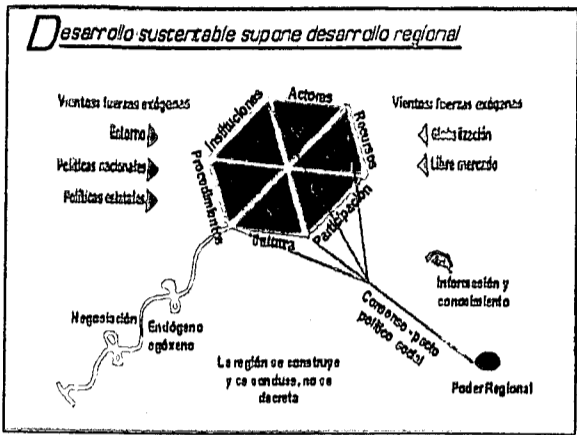
Existe un reconocimiento progresivo de los procesos de participación

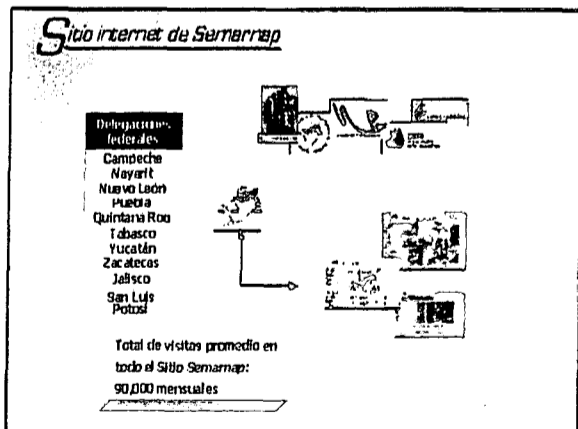
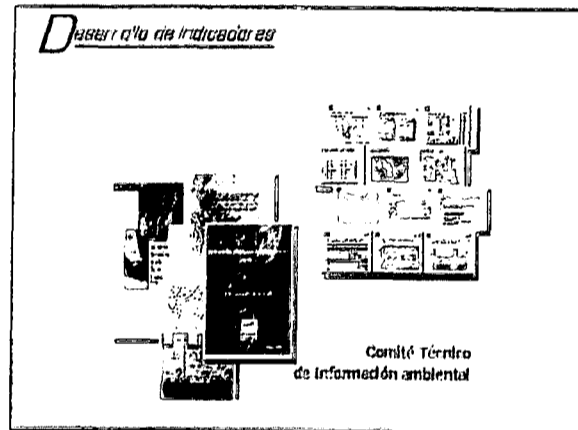
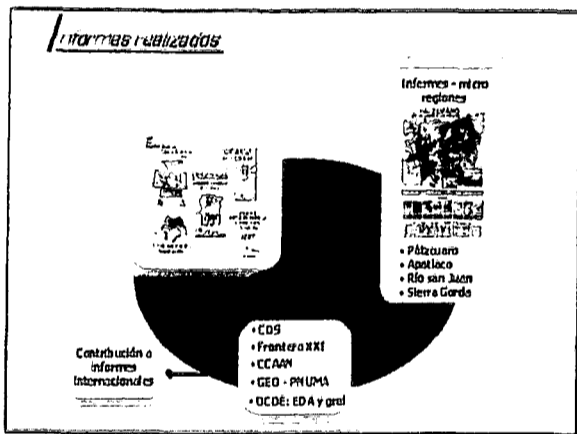
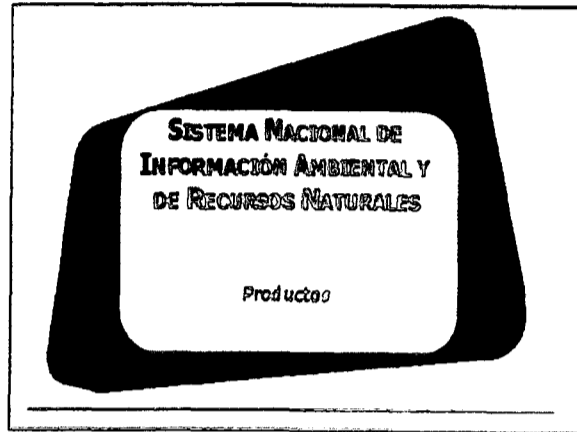
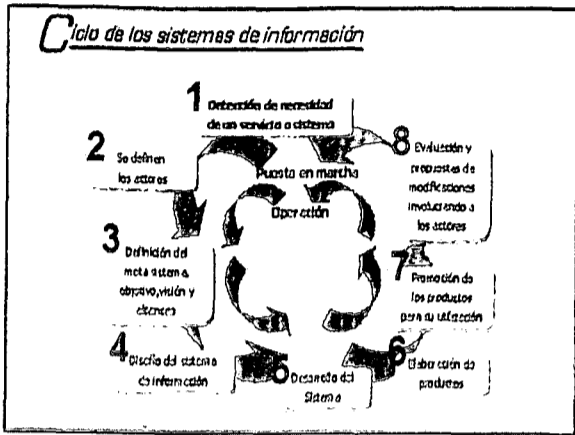
La participación ha permitido una mejor comprensión en la ciudadanía de los problemas ambientales

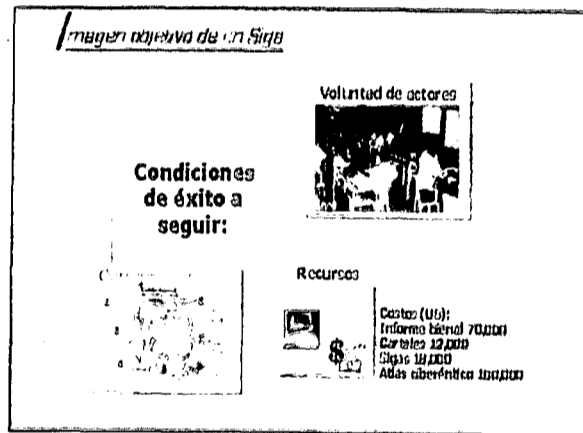
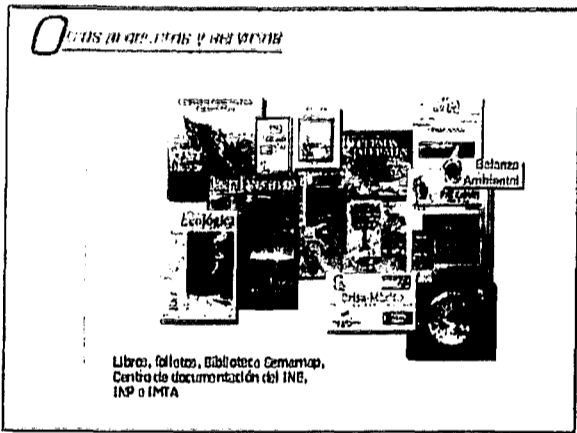
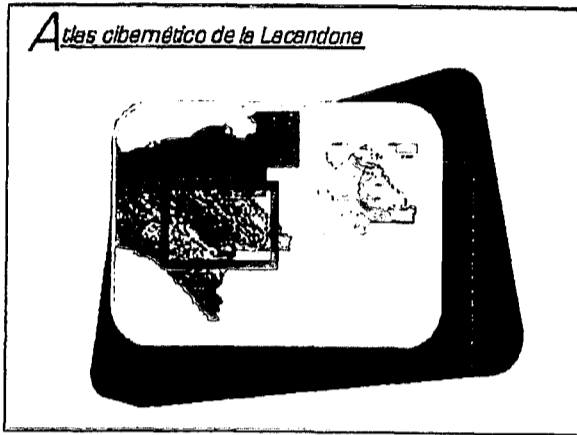
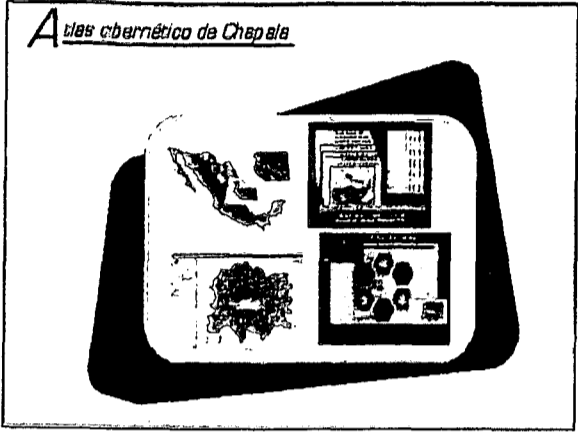
Hay mayor conciencia de la necesidad y conveniencia de participar












**La Dimensión Institucional de la Gestión Ambiental en Latinoamérica y el Caribe**

**Los Sistemas de Información y La Participación Ciudadana**

Marco Márquez y Javiere Prieto



**Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)**



**CONAMA**  
Comisión Nacional del Medio Ambiente



**La necesidad de Información Ambiental:**

La gestión medio ambiental es un fenómeno interdisciplinario, que necesita en gran medida de fuentes de información eficientes y ágiles que hagan posible el procesamiento y transferencia de información entre un número mayor de agentes involucrados.

**El Sistema de Información Ambiental propuesto por CONAMA es:**

Un sistema de información regionalizado de carácter público destinado a ser utilizado por la ciudadanía y que permite apoyar la gestión ambiental y la toma de decisiones a nivel sectorial y regional.

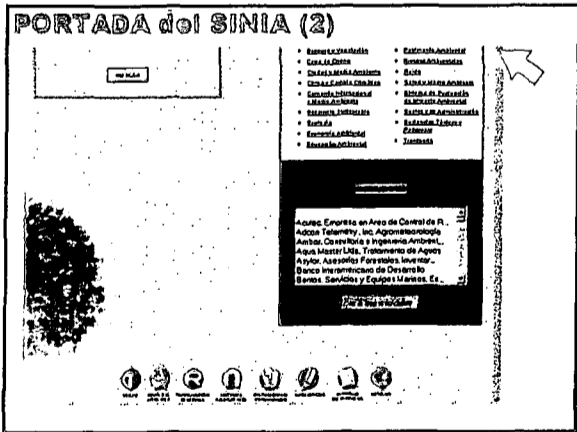
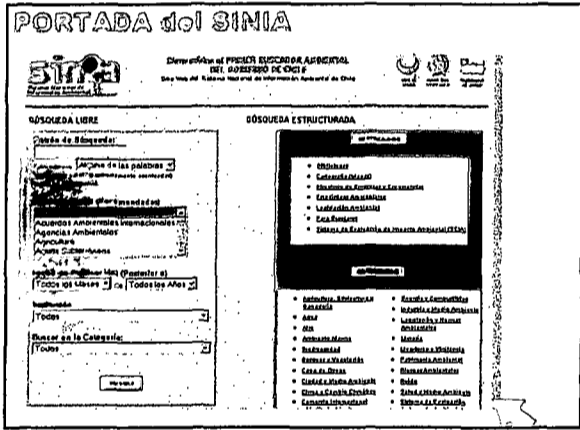
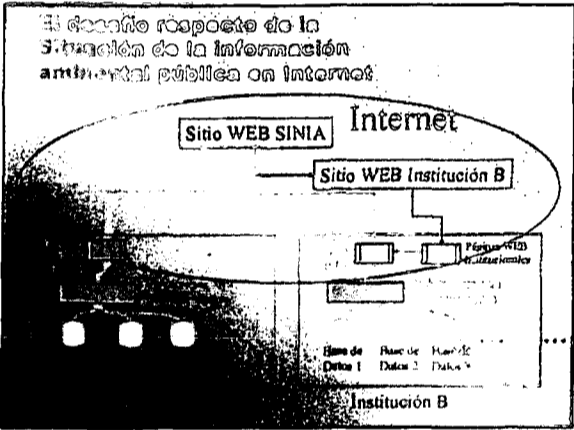
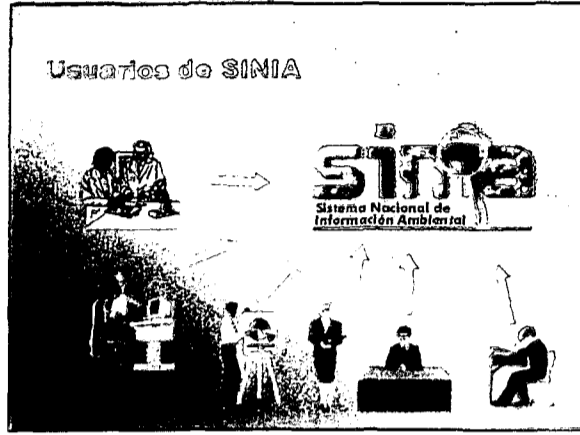
- Debido a lo extendido de la Internet tanto en Chile como en el resto del mundo, la facilidad de uso de las plataformas, el bajo costo de desarrollo y mantenimiento de las mismas y la enorme flexibilidad que permite trabajar con distintas plataformas de software planteado como base del sistema (www.sinia.cl).

**El SINIA tiene como fundamentos que:**

- La Política Ambiental del Gobierno ha establecido como uno de los compromisos específicos la implementación de un Sistema Nacional de Información Ambiental
- El artículo 100 de Bases Generales del Medio Ambiente y el artículo 70 letra d, establece las funciones de CONAMA el Sistema Nacional de Información Ambiental regionalmente, de

**El SINIA es ventajoso porque:**

- Es un esfuerzo colectivo del sector público ambiental para evitar duplicaciones y favorecer la cooperación entre instituciones
- Es una oportunidad de incorporar a las instituciones públicas vinculadas a la gestión ambiental en tecnologías actuales de información para la comunidad nacional e



**Los logros del SINIA:**

**Implementación del Sistema:**  
 A mediados de 1998 se implementó el prototipo del sitio WEB del Sistema Nacional de Información Ambiental, durante el mismo año, se procedió a revisar el dominio de Internet (.CL) en busca de sitios WEB con información ambiental.

El acceso oficial a la comunidad nacional se realizó en abril de 1999, además, en cada una de las regiones se realizó una presentación dirigida a las autoridades de la comunidad.

**Los logros del SINIA:**

**Trabajo institucional:**  
Se realizaron gestiones con instituciones públicas que mantienen información ambiental para la realización de convenios que aseguran el flujo permanente de información actualizada en sus propias páginas WEB.

**Trabajo de módulos regionales:**  
Se realizaron catastros y recopilación de información ambiental local en seis regiones del país, Antofagasta (II), de Atacama (III), del Biobío (VIII), de la Araucanía (IX) y de Magallanes (X). Se les construyó y actualizó el módulo de SINIA durante el

**Los logros del SINIA:**

**Anuario Ambiental:** Dado que Internet no está disponible fácilmente en todos los niveles de la comunidad nacional, se resolvió ampliar el número de personas que tuviesen acceso a la información del SINIA, gestionando un convenio con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a través del cual se confeccionaría, publicaría y distribuiría un libro llamado anuario ambiental del país que

**Algunas estadísticas relevantes del trabajo realizado:**

ITEM	CANTIDAD
Número de página WEB ambientales construidas para otras instituciones:	20.485
Número de sitio WEB revisados y actualizados dentro de la metabase del SINIA:	1.422
Promedio de visitantes al sitio WEB del SINIA:	3.800
Número de municipios a los cuales se les realizó un catastro de información ambiental local, para la actualización del Módulo Regional de SINIA:	6
Número de municipios actualizados para el SINIA:	37

**Los recursos gastados:**

AÑO	GASTO US\$ de agosto 1999
1997	68.880
1998	158.973
1999	191.096
<b>PERIODO</b>	<b>418.950</b>



**La ley 19.300** nace en el contexto del proceso de modernización del Estado, razón por lo cual se incorpora como elemento central la Participación Ciudadana.

El principio participativo que se establece en el conjunto de los instrumentos de gestión ambiental en la ley

**APUESTA ESTRATEGICA DE CONAMA**

Mas allá del mandato legal, existió la decisión política de concretar el *principio participativo* sobre la base de los siguientes ejes programáticos:

- Acceso a la información
- Igualdad de oportunidades
- Formación positiva a los grupos
- Participación de las partes

**¿CUAL ES EL OBJETIVO DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EXPRESADA EN LA LEY?**

Lograr una adecuada protección del medio ambiente a través del involucramiento activo de la comunidad en la gestión ambiental.

El supuesto de que la complejidad propia de la gestión ambiental hace necesaria la presencia de estructuras participativas.

**¿CUALES SON LOS ESPACIOS DE PARTICIPACION ESTABLECIDOS EN LA LEY?**

- Acceso a la información
- Comunicación
- Formación
- Participación comunicacional

**¿CUALES SON LOS ESPACIOS DE PARTICIPACION ESTABLECIDOS EN LA LEY?**

**2. Formación**

- Programas de Educación Ambiental en el Sistema Escolar
- Programas de Educación No Formal

Cooperación con el Ministerio de Educación para la capacitación docente y maestros.

Cooperación a actores relevantes (ONGs, gobiernos municipales)

**¿CUALES SON LOS ESPACIOS DE PARTICIPACION ESTABLECIDOS EN LA LEY?**

**3. Ejecución de Programas**

- Fondo de Protección Ambiental (fondo concursable dirigido a organizaciones sociales de base)
- Campaña "Chile Yo Te Cuido" (campaña nacional de involucramiento ciudadano en temas de limpieza, educación, cambio de hábitos y liderazgo infantil y juvenil)
- Organizaciones locales de base
- Programas en todas las regiones del país

**¿CUALES SON LOS ESPACIOS DE PARTICIPACION ESTABLECIDOS EN LA LEY?**


**4. Participación pública en la toma de decisiones**

- Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
- Planes de manejo, prevención y descontaminación ambiental
- Procesos participativos

60% de proyectos ingresados al SEIA con planes de manejo de PAC


Los planes y normas tuvieron un seguimiento de sus etapas




**¿CUALES SON LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN ESTABLECIDOS EN LA LEY?**


**5. Control Ciudadano**

- por daño ambiental
- 


**LOGROS**


Existe una política institucional de Participación Ciudadana que ha cruzado transversalmente la gestión de CONAMA y que se traduce en una metodología concreta y una práctica instalada y sistemática de enfrentar los diferentes Instrumentos de Gestión Ambiental

- Participación ha influido en la toma de mejores decisiones ambientales
- Se ha promovido con buenos resultados el diálogo entre los diferentes sectores del país
- Se ha promovido la sustentabilidad progresivamente por los ciudadanos a través de alianzas mediante organizaciones


**DIFICULTADES**

Falta de una cultura de la participación en todos los sectores

- Desconfianza entre las partes
- No se ha internalizado suficientemente la importancia estratégica de la Participación dentro un tema nuevo como el
- Alianzas entre comunidades-ONGs- Estado


**DESAFIOS**

Crear una Política Nacional de Participación Ciudadana que oriente y permee verticalmente todos los sectores y estamentos de la sociedad.

Buscar alianzas entre los actores (delegación).

- Trabajar en los grupos vulnerables (metodologías, información oportuna, etc).
- Buscar recursos para desarrollar el tema
- Desarrollar capacidad de innovación para enfrentar alianzas tan heterogéneas política, social y culturalmente.

)

)

)

## PRINCIPALES LECCIONES Y RECOMENDACIONES

### LECCIONES APRENDIDAS

#### **Relativas a la Voluntad política de los países:**

¿Qué es voluntad política? Esta responde a un conjunto de factores que varía día a día

Considerar que existen presiones en la toma de decisiones políticas, que estas presiones pueden ser los intereses ciudadanos en temas ambientales. La voluntad política se crea. Movilizar y crear presiones que correspondan a las necesidades de la gente.

Tener la voluntad política de impulsar proyectos ambientales no implica necesariamente tener claridad en lo que hay que hacer

Muchas veces se produce un divorcio entre la política ambiental y la política económica porque obedecen a distintas agendas políticas

#### **Relativas al diseño de proyectos institucionales:**

Importancia de tener claro lo que se quiere. Diferenciar si se quiere resolver problemas estructurales, coyunturales o emergencias (desastres naturales), o si complementa o resuelve carencias de la política pública. Esto afecta la sostenibilidad del proyecto.

Importancia de tener proyectos asociados a lo que necesita prioritariamente el país, así se visualiza mejor sus objetivos (focalizados) y lo que se le pide a los bancos. Que los países tengan su propia estrategia para dialogar con los Bancos. Es relevante la creación de entidades ambientales que tengan visión estratégica y de largo plazo.

Paralelamente al desarrollo y fortalecimiento institucional, ir creando condiciones internas que le den continuidad y solidez, ya que existe alta rotación de los actores involucrados. Destacar la importancia de las personas y de generar una cultura en este tipo de proyectos.

Para los encargados de los proyectos, las razones para incorporarse a estos son: que se mantengan en el tiempo, que no se modifiquen los presupuestos y que se permitan donativos

Los diseños y los indicadores del Banco Mundial son muy ambiciosos, lo que ha generado frustración y necesidad de reprogramaciones. Los proyectos no son necesariamente malos porque no se cumplen los objetivos del B.Mundial.

Reconocer que no todos los recursos asignados al proyecto se gastan en él, ya que una proporción del crédito es utilizada por los países con otros fines.

Diseños flexibles que permitan que los objetivos y metas de corto plazo sean revisables.

El diseño en base a proyectos piloto se hace generalmente por restricciones financieras, pero genera una gran presión por participar.

Con paciencia y persistencia, se pueden lograr cambios

A las autoridades del tema ambiental no les interesa coordinarse con las autoridades económicas por diferencias de intereses: disminuir el gasto público versus aumento de recursos. La excusa de las autoridades ambientales ha sido la falta de recursos. Lo ambiental aparece como un problema y no como una solución a los problemas de competitividad. Lograr que la autoridad ambiental piense y defienda la disminución del gasto público, es un cambio cultural, porque aprende a hablar el lenguaje económico.

La coordinación del tema ambiental permite maximizar los presupuestos sectoriales

La gestión ambiental es muy amplia, por tanto plantearse el objetivo de mejorarla, implica desagregarla por funciones.

Para una gestión eficiente, buscar la conectividad de los instrumentos, ya que ninguno funciona por sí solo.

### RECOMENDACIONES

Que los proyectos del Banco Mundial vinculen las prioridades ambientales con la política económica

Flexibilizar las expectativas y los indicadores económicos del B.Mundial, incorporando otros factores

Que existan proyectos específicos para el cambio cultural

El Banco Mundial puede apoyar la creación de voluntad política

Lograr mayor coordinación al interior del Banco Mundial

Que el Banco apoye la creación de capacidades prácticas para la gestión ambiental

Que las etapas piloto de los proyectos del Banco sean más cortas

Lograr "bajar" el conocimiento colectivo

## CAPACITACIÓN INSTITUCIONAL EN MEDIO AMBIENTE:

### Revisión del Portfólio del Banco

Sergio Margulis

BANCO MUNDIAL

#### Problemas y Desafíos

- CI trata sobre la cultura institucional, no simplemente las estructuras organizacionales, marcos legales y reguladores, o de equipos
- CI debe ser lenta y gradual con la existencia de resistencia. Voluntad y compromisos políticos a las iniciativas de CI son fundamentales
- Asistencia técnica (AT) externa puede ayudar a promover cambios, pero no puede imponer los objetivos y valores.
- Desafíos adicionales del “sector”: naturaleza inter-sectorial, problemas e instrumentos desconocidos, instituciones nuevas.

#### Análisis del Contexto, Diseño, e Implementación de los Proyectos

##### A. Contexto

- Adaptación temporal (política y macro-económica)
- Propiedad (“ownership”)
- Existencia de estrategias y análisis

##### B. Diseño

- Claridad en los objetivos y componentes
- Complicaciones y riesgos
- Realidad
- Indicadores
- Flexibilidad, ingeniosidad y pilotos
- Descentralización y participación
- Sostenibilidad de los proyectos

##### C. Implementación

Siempre conjunta, pero:

- País: clima político y económico, contrapartidas y apoyo político, rigidez y tensiones institucionales
- Banco: Supervisión inadecuada, rotación de TM, complejidad del “Proceso de Adquisiciones”.
- Otros factores: efectividad tardía, complejidad vis-à-vis capacidad

#### Principales Lecciones

##### A. Generales:

- De acuerdo con los recursos asignados, los resultados de los proyectos fueron frustrantes
- Percepción del Banco sobre la importancia de CI no fue seguida con una comprensión sobre como CI se desarrolla. Muchos recursos en un contexto donde lo que se necesita son cambios culturales y de actitud.
- El Banco como institución también necesita de tiempo para cambiar

##### B. Proceso

- Instituciones gubernamentales que son conservadoras y se protegen: “chicken-egg”
- CI necesita más tiempo del que general es previsto
- Mucho dinero en el CI es general contraproducente.
- Objetivos de los proyectos de CI son vagos: cuando CI viene en apoyo a inversiones sectoriales los objetivos específicos de la CI se identifican
- Seguimiento en el progreso general es determinado por las tareas, no la absorción de capacidad

##### C. Cuestiones de los Gobiernos

- Sin no existe posesión y apoyo político, el CI no tiene mucho alcance. AT externa tiene un papel limitado (incluso estas lecciones??)
- La existencia de un proyecto con el Banco en veces importa mas que los resultados del mismo
- Gobiernos deben tener claro lo que esperan cuando solicitan apoyo. Esto requiere existencia de estrategias y prioridades de CI del sector publico

#### RECOMENDACIONES

- Proyectos deben basarse en una definición clara de lo que se desea fortalecer
- Gobiernos deben tener propiedad y compromiso con los proyectos de CI
- Cambiar el tipo de AT
- CI requiere un mutuo compromiso de largo plazo: el ciclo de proyecto del Banco tiene que ser ajustado de acuerdo con las necesidades de los proyectos.
- Mayor esfuerzo al principio
- Contemplar el contexto del CI
- "Stand-alone" CI tiene que ser complementada
- Involucrar actores relevantes en la preparación de los proyectos
- Introducir flexibilidad, simplicidad y control de expectativas



## RED DE INTERCAMBIO

1. Comentarios recibidos
2. Sesión sobre red virtual para aprender y compartir el conocimiento de la gestión ambiental; presentación por Ina-Marlene Ruthenberg.

COMENTARIOS RECIBIDOS RESPECTO DE LA RED VIRTUAL PROPUESTA POR  
EL BANCO MUNDIAL

**Sobre su utilidad :**

Requiere que la visión y la misión de esta red estén muy bien planteadas

Antes de iniciarla, establecer y definir claramente lo que se pretende con ella y sus alcances

**Sobre su orientación :**

Se sugiere acotar sus objetivos al intercambio de información entre los países clientes del B.Mundial y del BID.

Han existido iniciativas similares que no han prosperado, por lo que es interesante complementar lo que ya existe.

Una oportunidad interesante es vincular esta red al Foro de Ministros del Medioambiente y colaborar con el Comité Técnico Interagencial.

Falta un marco teórico que preste servicio a este foro político, con un esquema del ciclo de la gestión ambiental ideal. Este ciclo debe considerar las condiciones macro, la política ambiental, las prioridades ambientales en planes y programas de gestión, los instrumentos y la gobernabilidad. Luego analizar qué pasa en cada país en relación a él.

El desafío es articular lo que ya existe bajo un esquema innovador, con los links adecuados, que sea de utilidad para este foro y para las agencias y países. Un punto de partida puede ser hacer llegar las conclusiones de este taller a este foro político.



## Red Virtual sobre Manejo Ambiental en América Latina y el Caribe

Ina-Marlene Ruthenberg  
Banco Mundial  
Dirección Sectorial de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible  
Oficina Regional de América Latina y El Caribe

## Visión

- Mejorar la situación del medio ambiente en la región mediante una comunicación continua entre los actores relevantes de todos los países en América Latina

## Expectativas de la Red

- Compartir experiencias de una manera continua y participativa
- Aprender juntos de los éxitos y fracasos que han ocurrido
- Tener un foro para explorar nuevas ideas y métodos
- Obtener conocimiento externo

## Grupo Meta de la Red Virtual

- Inicialmente representantes de las administraciones gubernamentales
- Basada en el éxito y el interés se recomienda propagar los participantes regionales: sociedad civil, sector privado, asociaciones, y ONGs

## Potenciales 'Organizaciones Involucradas'

- Agencias Multilaterales: Banco Mundial, PNUMA, PNUD, BID, etc.
- Cooperación Bilateral: Alemania, Suecia, Suiza, Estados Unidos, Noruega, etc.
- Instituciones y Academia Internacional: OECD/DAC, Institutos de Investigación, etc.

## Instrumentos

- Página Web Interactiva
- Módulos de 'Distance Learning' - 'Aprendizaje de Larga Distancia'
- Talleres Regionales para temas específicos
- Viajes de Estudio - 'Study Tours'

**Cuál es 'Distance Learning'? –  
Aprendizaje de Larga Distancia?**

- Se organiza sesiones interactivas mundiales o regionales con equipo de videoconferencia
- Sesiones puntuales basada en la demanda específica de los clientes
- Sesiones múltiples con carácter de curso
- Un sistema costo efectivo

**Su 'Feedback' – Retroalimentación**

- Observaciones
- Hay voluntad de participar en esta idea?
- Que tema deberíamos seleccionar para comenzar el proceso?
- Quién tiene voluntad en tener la responsabilidad de diseñar la página web?



## RECOMENDACIONES PARA LA REALIZACIÓN DE UN PROXIMO TALLER

A continuación, se reseñan los comentarios y sugerencias que formularon los participantes, respecto de la realización de un próximo taller, cuya organización estaría a cargo del BID.

### ¿COMO CONTINUAR ?

Para darle continuidad al tema de este taller, el enfoque del BID estará en el tema de diseño e implementación de proyectos de fortalecimiento institucional, buscando respuestas compartidas a preguntas claves.

Es conveniente diferenciar la temática de los talleres: unos para la discusión de aspectos conceptuales y otros de intercambio de temas prácticos, de experiencias con problemas operativos.

Resultan más interesantes las discusiones sobre temas específicos, que sobre temas abiertos

Talleres para aterrizar e intercambiar experiencias en el diseño y mejoramiento de proyectos.

Definir temas comunes y de interés para todos

Enfasis en discutir en base a preguntas claves, antes que presentaciones generales

Conveniencia de conformar un pequeño grupo de trabajo, que prepare los aspectos y las preguntas claves.



**List of Participants**

**Representatives from World Bank Projects**

**Dominican Republic – Environmental Policy Reform Project**

Dr. Jose Ottenwaldert  
National Planning Office (ONAPLAN)  
Project Coordination Unit: c/o Calle Ramon del Orbe # 23  
Mirador Sur, Santo Domingo, Dominican Republic  
Tel. (809) 534-1134 / 534-1216  
Fax 809-530-5094  
E-mail: biodiversidad@codetel.net.do

**Ecuador – Environmental Management Technical Assistance Project (PATRA)**

Fabian Sandoval  
P.O. Box 17-12-486  
Quito, Ecuador  
Tel. (593-2) 557 580/81  
Fax (593-2) 557 580  
E-mail: Jfsandov@Ramt.Com

**El Salvador – Environmental Management Project**

Ana María Majano  
Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales  
Alameda Roosevelt y 55 Av. Norte Torre El Salvador  
Edif. IPSFA 3er. Nivel  
San Salvador, El Salvador, C.A.  
Tel. (503) 260-8875  
Fax (503) 260-3092  
E-mail: ministro@marn.gob.sv

**Mexico - Environmental Management and Decentralization Project (PROMAD)**

Lic. Roberto Acero  
Unidad de Descentralización  
SEMARNAP  
Periferico Sur 4209  
3r Piso, Ala "B"  
Colonia Jardines en la Montana  
Tlapan, Mexico, D.F.  
Tel. (52-5) 628-0874  
E-mail: racero@semarnap.gob.mx

Ing. Yosú Rodríguez Aldabe  
Director General de Estadística  
SEMARNAP  
Periferico Sur 4209  
Jardin de la Montana  
Mexico, D.F. - 14210  
Mexico  
Tel. (52-5) 628-0874  
Fax (52-5) 631-6415  
E-mail: yosu@semarnap.gob.mx

**Venezuela – Environmental Management Project**

Arturo Rojas; Director Planificación y Presupuesto  
Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR)  
Dirección General del Ministerio del Ambiente  
Torre Sur del Centro Simón Bolívar  
Piso 10, El Silencio  
Caracas 1010, Venezuela  
Tel. (58-2) 408-1120/1121; (58-2) 482-6296  
Fax (58-2) 483-9112

Gregori Colomine; Director, DGSCA, Calidad Ambiental  
Torre Sur - Piso 22  
Centro Simón Bolívar  
Caracas 1010, Venezuela  
Tel. (58-2) 408-1522  
Fax (58-2) 481-0236

**Chile – Environmental Institutions Development Project (CONAMA)**

Rodrigo Egaña  
Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Medio Ambiente de Chile.  
Opispio Donoso 6 – Providencia, Casilla 265; Santiago 55 – Santiago de Chile  
Tel.: 56.2.240 5600  
Fax: 56.2.244 1262

Other representatives from CONAMA included: Hugo Najle Alee, Christian Stange, Marcela Ahumada, María Victoria Alonso, Marcela Bocchetto, Paola Casanova, Jorge Chateau, Pablo Daud, Juan Escudero, Veronica Flores, Gabriela Frings, Ximena George-Nascimento, Catherine Kenrick, Marco Marquez.

**Representatives from Inter-American Development Bank Projects:**

**Panama - Environmental Program**

Gonzalo González, Subdirector  
Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)  
Tel. (507) 2326770  
E-mail: subdir@ns.inrenare.stri.si.edu

**Chile - Consultant**

Guillermo Espinoza  
Geografo  
Coordinador Area Medio Ambiente  
Nueva de Lyon 0128 – Providencia  
Tel.: 56-2-231 2723  
Fax: 56-2-232 6860  
E-mail: ced@ctcreuna.cl

**Representatives from CEPAL**

Alicia Bárcena  
Chief, Division of Environment and Human Settlements  
ECLAC  
Dag Hammarskjöld s/n  
Santiago, Chile  
Tel. (562) 210 2291

Fax. (562) 298 0484  
email: abarcena@eclac.cl

Jean Acquatella  
Programme Officer  
Division of Environment and Human Settlements  
ECLAC  
Dag Hammarskjöld s/n  
Tel. (562) 210 2291  
Fax. (562) 298 0484  
email: jacquatella@eclac.cl

**Representatives from UNEP**

R. Norberto Fernandez,  
Regional Coordinator, DEIAEW-LAC  
Environmental Assessment, Information and Early Warning  
United Nations Environment Programme, UNEP  
Regional Office for Latin America and the Caribbean, ROLAC  
Bld. Virreyes 155  
11000 - Lomas Virreyes  
Mexico DF, MEXICO  
Tel: (525) 202 48 41  
Fax: (525) 202 09 50  
Email: nfernandez@rolac.unep.mx

Myriam Urzua Venegas  
Programa de Ciudadanía Ambiental  
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe  
Bld. Virreyes 155  
11000 - Lomas Virreyes  
Mexico DF, MEXICO  
Tel: (525) 202 48 41  
Fax: (525) 202 09 50  
Email: murzua@rolac.unep.mx

**Representatives from The World Bank**

Ina-Marlene E. Ruthenberg, Economist  
Environmental, Rural, and Socially Sustainable Development Sector Unit  
Latin America and the Caribbean Region  
Washington, D.C.  
Tel. (202) 473-9025  
Fax (202) 522-3132  
E-mail: Iruthenberg@worldbank.org

Richard Huber (Project Task Manager)  
Environmental, Rural, and Socially Sustainable Development  
Latin America and the Caribbean Region  
Washington, D.C.  
Tel. (202) 473-8581  
Fax (202) 522-3132  
E-mail: Rhuber1@worldbank.org



Arsenio M. Rodriguez, Program Manager  
Environmental, Rural, and Socially Sustainable Development Sector Unit  
Latin America and the Caribbean Region  
Washington, D.C.  
Tel. (202) 458-7699  
Fax (202) 522-3132  
E-mail: arodriguez1@worldbank.org

Daniel R. Gross, Principal Anthropologist  
Environmental, Rural, and Socially Sustainable Development Sector Unit  
Latin America and the Caribbean Region  
Tel. (202) 473-0055  
Fax (202) 522-3132  
E-mail: Dgross@worldbank.org

Sergio Margulis, Sr. Environmental Economist  
Banco Mundial  
Setor Comercial Norte, Quadra 02, Lote A - Edificio  
Corporate Financial Center, Conjuntos 303/304, 603  
Brasilia, DF 70712-900, Brasil  
E-mail: Smargulis@worldbank.org

Angela Armstrong, Operations Analyst  
Environmental, Rural, and Socially Sustainable Development Sector Unit  
Latin America and the Caribbean Region  
Tel. (202) 458-0975  
Fax (202) 522-3132  
E-mail: Aarmstrong@worldbank.org

**Representatives from the Inter-American Development Bank**

Walter Arensberg, Director  
Environment Division  
Inter-American Development Bank  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
E-mail: Waltera@iadb.org

Ricardo Quiroga  
Inter-American Development Bank  
1300 New York Ave NW  
Washington, DC 20577  
Tel. (202)623 3159  
e-mail: ricardoq@iadb.org

Fernando Bretas  
Especialista Sectorial Medio Ambiente  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Calle Esmeralda 130, piso 19  
(1035) Buenos Aires, Argentina  
Tel. 54-11-4320-1800  
Fax 54-11-4320-1830  
E-mail: fernandob@iadb.org