

HACIA UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL.

VERSION RESUMIDA

Enero, 2017.

Documento elaborado como parte de la labor
Continua de divulgación y discusión del
Grupo Orinoco como base para la construcción
De una nueva institucionalidad ambiental.

Elaborado con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer
Oficina Venezuela

Contenido

Contenido

INTRODUCCION	4
OBJETIVO	4
ANTECEDENTES	5
SITUACION AMBIENTAL E INSTITUCIONAL DE VENEZUELA	6
Problemas Ambientales.	6
Problemas Institucionales.	9
MARCO CONCEPTUAL	10
Institucionalidad Ambiental	11
Desarrollo Sustentable.	11
Gestión Ambiental Sustentable	12
EL FINANCIAMIENTO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL	18
LECCIONES APRENDIDAS	18
EXPERIENCIAS INTERNACIONALES. INSTITUCIONALIDAD COMPARADA	19
CONCLUSIONES	20
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	22
Anexos	23
ANEXO 1	23
ANEXO No 2	27

INTRODUCCION

El Grupo Orinoco (GO), como grupo de pensamiento y reflexión sobre políticas públicas de energía y ambiente posee una importante motivación por estudiar sus oportunidades y problemas. Dentro de la problemática del país que le ha correspondido analizar, destaca la institucionalidad ambiental, cuyo preocupante deterioro es producto de la pérdida de importancia de la gestión ambiental en el país; de los sucesivos procesos de reorganización adelantados y de las políticas ideologizadas y clientelares que se han aplicado.

En circunstancias en que se percibe la necesidad de profundos cambios políticos en Venezuela, el GO ha creído oportuno plantear un amplio debate sobre la institucionalidad ambiental, conducente a la formulación de un conjunto de propuestas de reformas para su reestructuración.

OBJETIVO

Aportar elementos de juicio para debatir sobre la institucionalidad ambiental en Venezuela, y ofrecer las bases para fundamentar las reformas que es necesario proponer.

ANTECEDENTES

La institucionalidad ambiental actual, es el producto de una evolución dilatada, que se inicia durante el periodo provincial hispánico y se continua sistemáticamente en la república, son hitos claves los decretos conservacionistas del Libertador (1825, 1828 y 1829), la instauración del Día del Árbol, en 1904. A partir de 1936 la conservación de la naturaleza se constituyó en política pública dentro del Ministerio de Agricultura y Cría; además, ocurrió la adhesión voluntaria a normas internacionales de protección de la naturaleza y se creó el primer Parque Nacional en 1937. Pero, además, se concretó en avances significativos en el mejoramiento de la salud ambiental de la población a través de las campañas contra vectores de enfermedades transmisibles, la dotación de servicios de acueductos y alcantarillados y las normas sanitarias para las viviendas y establecimientos comerciales e industriales. En 1976 se dio un paso trascendental al dotarse al país de una Ley Orgánica del Ambiente y al crearse en 1977 el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), se estableció un ente público central para atender la problemática ambiental, aunque se previó también la constitución de Juntas conformadas por la sociedad civil, para la Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente, en todos los municipios. A este Despacho, que fue el primero en su tipo creado en todo el Continente, se le atribuyó además la competencia de ejercer la Autoridad Nacional de las Aguas, de acuerdo a legislación que se aprobaría posteriormente. El MARNR y sus sucesores con diferentes siglas fueron, a lo largo de su existencia promotores de una prolija legislación ambiental. El MARNR fue eliminado en el 2015 y meses después, se creó el Ministerio de Ecosocialismo y Aguas.

Estos antecedentes, con sus muchos detalles, deben ser tomados en consideración por su peso histórico, legal y las tradiciones administrativas establecidas, en el desarrollo de la institucionalidad ambiental futura.

SITUACION AMBIENTAL E INSTITUCIONAL DE VENEZUELA.

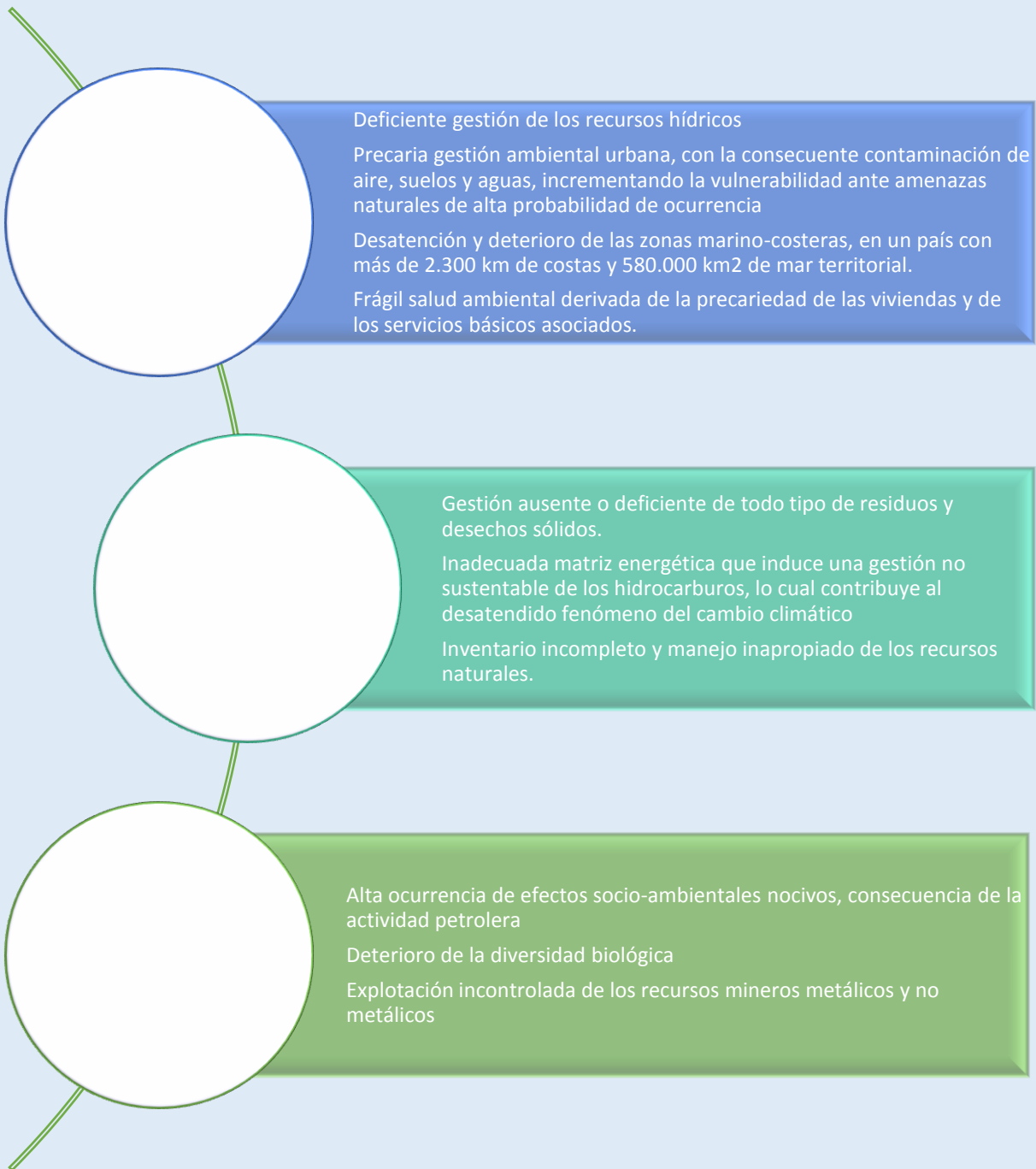
Problemas Ambientales.

Los principales problemas socio ambientales del país, que mueven a proponer un cambio en la institucionalidad, ante el convencimiento que la actual no será capaz de gestionarlos exitosamente, se señalan a continuación.

- Deficiente gestión del agua
- Precaria gestión ambiental urbana
- Consecuencias socio-ambientales de la actividad petrolera
- Gestión fallida de residuos sólidos y desechos
- Deterioro de la diversidad biológica
- Minería incontrolada
- Gestión ambiental deficiente en zonas costeras
- Poca cultura y educación ambiental de la población
- Incumplimiento de la normativa ambiental a todos los niveles
- Inapropiado manejo de los recursos naturales.
- Matriz energética que induce una gestión no sustentable de los hidrocarburos
- Contaminación causada por el sistema nacional de transporte urbano e interurbano.
- Pobre salud ambiental derivada de la precariedad de las viviendas y de sus servicios básicos.
- Bajo desempeño del sistema institucional ambiental
- Débiles mecanismos de gestión interinstitucional en materia ambiental
- Incapacidad para gestionar el riesgo urbano derivado de amenazas naturales comprobadas.
- Desconocimiento de cómo aprovechar la resiliencia que poseen algunas comunidades para la conservación de ecosistemas y desarrollar estas capacidades en otras

- Desatención al fenómeno de Cambio Climático.
- Fallas de interrelación entre sectores fuertemente influidos por las condiciones naturales y la gestión ambiental, caso del turismo y la minería.
- Incompleto inventario de los recursos naturales

De estos 16 problemas ambientales, posterior jornadas de discusión interna, el GO llegó a un consenso de 10 problemas ambientales, lo cual no quiere decir, que se reconozcan y se tomen en cuenta otros relevantes de acuerdo a la evolución del contexto. En la figura 1, se presentan listados.



Problemas Institucionales.

Un conjunto de problemas de carácter cultural, administrativo, político y legal, conspiran contra la institucionalidad ambiental en Venezuela. Hacer un diagnóstico exhaustivo de dichos asuntos rebasa el alcance de este documento, pero se ha considerado conveniente listar aquellos que destacan por su impacto más negativo.

- Incumplimiento de la legislación ambiental.
- Predominio de la gestión ambiental centralizada
- Escasa efectividad de la gestión ambiental intersectorial e interinstitucional.
- Descapitalización de recursos humanos en la función pública ambiental
- Poca importancia asignada a la investigación y desarrollo, asociada a la sustentabilidad.
- Ralentización, e incluso paralización, de la planificación ecológica territorial.
- Escasa o nula participación ciudadana en la gestión ambiental
- Desvinculación con la educación para el desarrollo sustentable
- Poca relación de la gestión ambiental con el sector productivo privado y público.
- Inexistencia de procesos de rendición de cuentas sobre la situación ambiental.
- Presupuestos insuficientes
- Minimización de la lucha contra la corrupción en la gestión ambiental
- Escasa relación intersectorial en la gestión ambiental pública
- Pérdida de visión integral del ambiente, que se manifiesta en usos unipropósito de los recursos naturales.
- Deterioradas o inexistentes relaciones de autoridad y disciplina ambiental con otros sectores públicos.
- Leyes con severas limitaciones para su cumplimiento debido a exigencias financieras superiores a las posibilidades del Estado; complejidad de los diseños institucionales y escasa disponibilidad de recursos humanos entrenado y debidamente formado para su instrumentación.
- Escaso desarrollo de instrumentos para garantizar la transversalidad de la gestión.

- Cambios continuos en la estructura administrativa

De estos 18 problemas detectados el GO, y posterior a discusiones internas en un taller de trabajo, se seleccionaron los 10 principales que se presentan en la siguiente figura:



MARCO CONCEPTUAL.

Vistos los problemas ambientales y socio-ambientales que es prioritario atender y las situaciones institucionales que afectan con mayor severidad la gestión ambiental en Venezuela, es conveniente incorporar algunas precisiones conceptuales que faciliten reenfocar los aspectos institucionales: (i) ¿a qué se refiere la institucionalidad ambiental?; (ii) ¿qué se entiende por desarrollo sustentable? y (iii) ¿cuál debe ser el alcance técnico, administrativo y social de la gestión ambiental sustentable?

Institucionalidad Ambiental

La institucionalidad ambiental es el conjunto de organizaciones, normativas, procedimientos legales, principios y valores éticos que condicionan la conducta de la sociedad ante la temática ecológica y que sirven para estructurar las relaciones humanas políticas, sociales o económicas en atención al ambiente.

Desarrollo Sustentable.

El concepto de desarrollo sustentable fue propuesto por la Comisión de Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas en 1987. Su definición más general es: *“un curso de progreso humano capaz de satisfacer las necesidades y aspiraciones de la presente generación, sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus necesidades”*. Este concepto fue ampliado por Gabaldón (2006) como aquel capaz de:

- *Asegurar un aumento constante de la calidad de vida, con un sentido de equidad para la población presente y sin desmedro de las generaciones futuras.*
- *Generar un crecimiento económico, no vinculado exclusivamente al aumento del consumo material.*
- *Asignarle la más alta prioridad a la erradicación de la pobreza y exclusión social, entre los países y al interior de ellos.*
- *Adecuar el sistema productivo a las leyes ecológicas a través de la innovación tecnológica y buenas prácticas de manejo de recursos naturales, de manera de asegurar la integridad del entorno y de ser posible el incremento del capital natural.*
- *Ofrecer a los hombres y mujeres libertad, en su sentido más integral, mediante el establecimiento de instituciones democráticas.*

- *Movilizar a la sociedad civil a través de la participación ciudadana, en procura de una mejor calidad de vida.*
- *Crear una cultura y una ética para la sustentabilidad*
- *Incrementar constantemente el capital humano y social como vía para superar el atraso*
- *Estimular el desarrollo de la ciencia y la tecnología, tomando en consideración las realidades sociales y económicas y el entorno físico natural.*
- *Hacer posible una paz permanente.*

Gestión Ambiental Sustentable

A los fines del debate que se espera generar con este documento, es necesario entender que la gestión ambiental es un proceso permanente y de aproximaciones sucesivas en el cual diversos actores públicos y privados y de la sociedad civil desarrollan un conjunto de esfuerzos específicos con el propósito de preservar, restaurar, conservar y utilizar de manera sustentable el medio ambiente. Sus propósitos están dirigidos a modificar una situación actual a otra deseada, de conformidad a la percepción que sobre ella tengan los actores involucrados (Rodríguez – Espinoza, 2002). Por lo tanto, la gestión ambiental no solamente está referida al gobierno, *sino que crecientemente depende de fuerzas sociales de muy diversa naturaleza*, que comprenden lo privado y lo común o área de corresponsabilidad de la gestión ambiental.

Algunas de las actividades de la gestión ambiental son delegadas a la administración pública, lo cual da lugar a la gestión ambiental pública: *mecanismo mediante el cual la sociedad ha impuesto nuevos deberes a los gobiernos y que descansa sobre tres soportes básicos: la política, el derecho y la administración ambiental*. Esta última definida como: *conjunto de actividades que se desarrollan de acuerdo con la dinámica de protección al ambiente y lleva a la práctica los lineamientos de una política ambiental establecida*. (Sánchez y Gándara, 2011).

La política ambiental en Venezuela tiene carácter constitucional y sus bases están fijadas por los artículos 127, 128, 129 y 304 de la Constitución de 1999, que establecen deberes y derechos en materia ambiental a la sociedad, al Estado y específicamente a la administración pública. La gestión ambiental debe tener un orden jerárquico donde se visualicen, conceptualicen, prioricen e implanten las políticas, estrategias y acciones, desde el nivel global, nacional, regional, municipal y local o comunal.

Cuando se habla de la gestión ambiental a nivel local, debe recordarse que lo local, abarca las organizaciones formales de gestión municipal, pero, también a las organizaciones de base que comprenden espacios geográficos como parroquias, urbanizaciones, barrios o comunidades, e igualmente a grupos de interés local vinculados alrededor de un interés común, como la gestión de las aguas, o la preservación de valores culturales, o elementos escénicos, cuidado de asentamientos humanos o garantía de salud ambiental, etc.

En la gestión ambiental, por tanto, participan con roles diferentes una diversidad de actores: entes públicos, organizaciones de la sociedad civil, empresas del sector privado y público, instituciones académicas y los medios de comunicación social, todos ellos en cuanto concierne a la sustentabilidad del capital natural y social. Por lo tanto, la gestión ambiental está en la necesidad y conveniencia de involucrar y acomodar a los diferentes actores en los roles que a cada uno corresponde, de manera que de su interacción surja la sustentabilidad del desarrollo.

La gestión ambiental comprende, al menos, las actividades básicas que se incluyen en el Cuadro N°1.

Dentro del enfoque de la descentralización, cada entidad territorial o geográfica debe considerar sus condiciones particulares ambientales, vocaciones, prioridades y sus medios (recursos humanos, logísticos, financieros, etc.) para poder afrontar la búsqueda de soluciones a través de una gestión ambiental diseñada para esas particularidades. Dicho proceso es necesario que se realice dentro de una racionalidad conceptual, con criterios de carácter multidisciplinarios, de

priorización y de participación consensuada, que permita el surgimiento de verdaderos sistemas orgánicos de gestión ambiental, que articulen la acción sobre el medio ambiente de las diferentes instancias territoriales presentes.

<p style="text-align: center;">CUADRO Nº 1.</p> <p style="text-align: center;">ACTIVIDADES Y ACCIONES DEL PROCESO DE GESTIÓN AMBIENTAL</p>
<p>Dirección y formulación de políticas y estrategias ambientales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compatibilización de las políticas de gestión ambiental con otras políticas públicas. • Formulación de instrumentos económicos, fiscales y administrativos coadyuvantes a la gestión ambiental.- • Relaciones internacionales en el campo ambiental • El cambio climático como <i>leiv motive</i> de una gestión ambiental moderna <p>Participación social en la gestión ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción y asesoramiento para la creación de ONGs • Diseño de instituciones y mecanismos de participación social • Consultas públicas • Gestión de conflictos ambientales • Diseño e implantación de los Sistemas y Planes de Gestión Ambiental en las organizaciones y empresas públicas y privadas (Responsabilidad Ambiental Institucional). <p>Investigación del entorno ambiental y desarrollo de Ciencia y Tecnología</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generación de información básica sobre el entorno ambiental y creación de base de datos • Prospección e inventario de recursos naturales y ecosistemas y evaluación de sus

servicios ambientales

- Investigación sobre prácticas y tecnologías para aprovechamiento sustentable de recursos naturales y control de la contaminación.
- Investigación sobre estándares de calidad ambiental
- Investigación sobre indicadores de sustentabilidad ambiental
- Desarrollo de sistemas de información geográfica y otras tecnologías basadas en la informática
- Instalación y operación de redes (nacionales e internacionales) de medición de recursos naturales y calidad ambiental
- Actualización de la cartografía nacional (mapas bases) a escalas apropiadas
- Desarrollo de medidas de recuperación ambiental para áreas degradadas por diversas actividades económicas (minería, agricultura, urbanismo, etc.)

Planificación ambiental y ordenación territorial

- Elaboración de balances: demandas-disponibilidad de recursos naturales
- Preparación de planes ambientales y de ordenación territorial a diversas escalas geográficas, con énfasis en la ordenación a nivel municipal
- Preparación de planes de saneamiento ambiental para áreas urbanas y rurales.
- Realización de estudios prospectivos para el aprovechamiento de recursos naturales.
- Propuesta de actualización de instrumentos legales para la formulación e implementación de planes ambientales y de ordenación del territorio.
- Revisión, adecuación y modernización de los criterios para la definición y creación de nuevas ABRAE.
- Creación de nuevas áreas sujetas a regímenes bajo administración especial
- Evaluación y adecuación de la gestión de ABRAE
- Elaboración de programas de prevención y actuación ante desastres socio-naturales
- Gestión integrada de cuencas hidrográficas bajo la visión del cambio climático y

sus potenciales impactos.

- Programas a nivel nacional y regional de adaptación y mitigación ante el cambio climático.

Administración Ambiental y de los Recursos Naturales

- Actualización de las evaluaciones de estudios de impacto ambiental de proyectos de desarrollo (incorporando el concepto de análisis costo/beneficio de los impactos del proyecto como complemento a estudios de impacto ambiental)
- Otorgamiento de licencias, autorizaciones y permisos para la localización y afectación de recursos por proyectos o actividades susceptibles de dañar el medio ambiente.
- Administración, manejo y consolidación de áreas protegidas (con énfasis en los Parques Nacionales)
- Programas de agua potable y alcantarillado
- Programas de restauración de ecosistemas
- Construcción de obras de infraestructura para el manejo de recursos naturales
- Programas de recolección y disposición de desechos sólidos
- Programa de Estadísticas Ambientales

Vigilancia, control y seguimiento

- Guardería ambiental
- Control y prevención de incendios forestales
- Seguimiento y adecuación de planes de gestión ambiental de proyectos de desarrollo
- Vigilancia, control y seguimiento de los planes ambientales y de ordenación del territorio
- Vigilancia, control y seguimiento de los EIA exigidos por las autoridades ambientales.
- Seguimiento y control a actividades relacionadas con el biocomercio

- Disposición de efluentes y desechos contaminantes
- Aplicación del régimen sancionatorio administrativo y penal para delitos ecológicos
- Registro y actualización de actividades susceptibles de degradar el ambiente.

Educación ambiental

- Diseño de programas de educación ambiental
- Campañas de concientización ciudadana en materia ambiental
- Campañas de información y concientización ante los potenciales efectos del cambio climático.
- Sondeos de opinión sobre la gestión ambiental

Actividades de manejo de conocimiento y desarrollo de capacidades

- Documentación de buenas prácticas ambientales (desarrolladas por la organización y fuera de ella)
- Divulgación y extensión y de buenas prácticas ambientales
- Desarrollo de capacidades / preparación y actualización académica de los cuadros de funcionarios (Formular Plan de Capacitación de Cuadros Técnicos)

Fuente: Gabaldón, (2005)

EL FINANCIAMIENTO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

Un tema relevante cuando se aborda la gestión ambiental, es su financiamiento. De que el financiamiento sea suficiente y oportuno, depende la profundidad y eficacia de la gestión ambiental. Los fondos para financiar la gestión ambiental provienen de dos vertientes principales: la pública y la privada. Los fondos públicos fluyen desde el presupuesto público (nacional, estatal o municipal) o de diferentes tributos de entes privados o públicos (impuestos o tasas) y multas que se recaudan. El sector privado a través de sus diferentes entes realiza directamente inversiones o gastos que coadyuvan a la gestión ambiental, tal es el caso de los industriales que instalan plantas de tratamiento de efluentes o los agricultores que adelantan programas de conservación de suelos o de reforestación. Los gobiernos a través de diversas políticas públicas pueden inducir y estimular las inversiones verdes por parte de los entes privados.

También es importante la financiación internacional, una no reembolsable que proviene de la cooperación internacional y otra reembolsable, provista por entidades de financiamiento multilaterales o bilaterales y organismos privados, entre otros. La política de consecución de recursos internacionales para la gestión ambiental resulta absolutamente necesaria en el presente.

Se requiere una comprensión cabal del proceso de financiamiento de la gestión ambiental, a los fines de maximizar los recursos disponibles, cuya limitación puede ser un serio limitante, sobretodo en tiempos de recesión económica.

LECCIONES APRENDIDAS

Al revisar la historia de la gestión ambiental en Venezuela se registran éxitos y fracasos que son indispensables tomar en consideración para replantear la institucionalidad futura. No puede

omitirse, por ejemplo, la experiencia acumulada durante la vigencia del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables. Ver algunos ejemplos en Anexo 1, Cuadro No 1 y Cuadro No 2.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES. INSTITUCIONALIDAD COMPARADA

En el debate sobre el modelo de gestión ambiental sustentable, resulta importante observar lo que está sucediendo en el mundo y comparar las experiencias que se desarrollan con éxito en materia de gestión ambiental pública, para evaluar su diseño y aplicación, en la búsqueda de elementos útiles para la reformulación del modelo venezolano. Ver Anexo No 2, los aspectos que atienden las diferentes autoridades ambientales en Iberoamérica.

CRITERIOS PARA EL DISEÑO DE UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

Los análisis realizados por el GO permitieron obtener un conjunto de criterios que deben considerarse al momento de diseñar la nueva institucionalidad. Esto permitirá a quienes realicen el diseño no solo de la nueva institucionalidad ambiental, sino de políticas públicas ambientales para Venezuela. Los criterios se ordenaron de la siguiente manera:

Principios o líneas maestras:

- Profundizar la democracia
- Rescatar la institucionalidad y autoridad
- Construir consensos para una estrategia ambiental nacional, la cual responde a una realidad dinámica y diversa.

Estrategias a seguir:

- 1.- Equilibrio entre la descentralización y la centralización
- 2.- Espacios institucionales de dialogo, acuerdos y pactos, a los distintos niveles y actores. Esto debería desembocar en una gobernanza participativa.
- 3.- Capacidad humana, técnica y financiera para jerarquizar problemática ambiental. Debe incluir desde el más alto nivel.

Grandes metas a lograr:

1. Adoptar una visión integral que tome en cuenta diversos elementos de la complejidad ambiental, como la dimensión social, ambiental, económica. Importante tomar en cuenta actores y participación.
2. Desarrollar indicadores a diversos niveles a los fines de poder gestionar progresos o atrasos.
3. Adoptar, entre otros, principios
 - a. Transparencia, rendición de cuentas
 - b. Participación
 - c. Descentralización/centralización
 - d. Desconcentración/ sectorización
 - e. Consenso/mayorías
4. Recuperar la capacidad legal e institucionalidad para:
 - a. Planificar/supervisar/controlar
 - b. Crear capacidades
 - c. Capacitación, formación y educación
 - d. Asesoría
 - e. Comunicación e información
 - f. Relación y cooperación institucional
 - g. Alianzas
 - h. Adopción de principios de RSE y responsabilidad ambiental.
 - i. Diseño e implementación de incentivos y sanciones, eficientes y efectivas

Con este conjunto de aspectos se realizó un ejercicio de diseño institucional cuyos resultados se presentan en el anexo 3.

CONCLUSIONES

El conjunto de lineamientos que se exponen a continuación, se formularon como conclusiones para ser tomadas en consideración en el diseño de una nueva institucionalidad ambiental para Venezuela.

Lineamientos para una nueva institucionalidad ambiental.

- A. Descentralización de la gestión ambiental al nivel estatal, municipal, y local-comunal
- B. Actualización de la normativa ambiental.
- C. Establecimiento de “*Impunidad cero*” en el cumplimiento de las reglamentaciones ambientales.
- D. Efectividad de la fiscalía y justicia ambiental.
- E. Continuidad administrativa de los organismos de gestión.
- F. Relevancia e importancia de la gestión ambiental urbana.
- G. Restablecimiento de la educación ambiental.
- H. Establecimiento de instrumentos económicos de mercado que coadyuven a la gestión ambiental
- I. Motivación a la participación de la comunidad en la gestión ambiental.
- J. Protagonismo del sector privado en la gestión ambiental.
- K. Desideologizar y despartidizar los organismos de gestión ambiental.
- L. Profesionalizar los cuadros técnico-administrativos de los organismos de gestión ambiental.
- M. Transparencia en la gestión y acceso a la información ambiental.
- N. Capacidad para la investigación y desarrollo asociado a la gestión ambiental y aplicación de tecnologías modernas.
- O. Acervos de información ambiental con acceso a los usuarios.
- P. Atención a los problemas ambientales globales.
- Q. Rendición de cuentas del Estado a la sociedad.

- R. Financiamiento público predecible, suficiente y oportuno.
- S. Organización con suficiente peso político.
- T. Motivación a los ciudadanos por su actuación positiva¹.
- U. Responsabilidad en el desarrollo del equipamiento de infraestructura ambiental del país, particularmente la hidráulica y sanitaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Gabaldón A.J. (2005). Caja de Herramientas para la descentralización de la gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Documento preparado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través de su Oficina LAC-SURF

Gabaldón A.J. (2006). Desarrollo Sustentable. La salida de América Latina. Editorial Grijalbo. Caracas. pp59.

Rodríguez M. y Espinoza G, (2002). Gestión Ambiental en America Latina y el Caribe. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.

¹ Por ejemplo, nuevas viviendas con sistemas de confort climático incluidos; mas áreas agrícolas con obras de manejo ambiental de inundaciones realizadas y operando satisfactoriamente; un correcto funcionamiento de los sistemas de acueductos según parámetros de cantidad, calidad y continuidad; alta calidad de servicios ambientales en playas, parques y otros lugares de recreación; manejo de calidad en la gestión de la basura.

ANEXO 1

CUADRO N°1

Ejemplos de éxitos de la gestión ambiental venezolana	
Casos	Lecciones aprendidas
La Evaluación Ambiental Estratégica de Complejo de Jose y el programa Desarrollo Armónico de Oriente.	Identificación oportuna de impactos socioculturales de un proyecto de gran envergadura y formulación y ejecución de un programa para mitigarlos.
Los Módulos de Apure	Desarrollo de investigación ecológica en laboratorios naturales. Inicio de investigación experimental de carácter social ex-ante. Cambio radical de la capacidad de carga animal de una importante porción del territorio. Desarrollo de una tecnología propia.
El Bosque de Uverito	Desarrollo de una tecnología propia. Transformación favorable de un ecosistema natural improductivo a uno productivo con un impacto tolerable. Aporte al abastecimiento nacional de productos forestales, disminuyendo presión sobre el bosque natural.
El saneamiento de las áreas contaminadas por mercurio	Corrección de un grave impacto ambiental con consecuencias sobre la salud humana. Adaptación y desarrollo de una técnica compleja de manejo de residuos peligrosos.
La renovación del parque de neveras y frigoríficos para evitar el uso de freones.	Cumplimiento del compromiso internacional para evitar uso de sustancias capaces de afectar la capa de ozono.
El saneamiento de la zona Sur del Lago de Maracaibo	Incorporación al desarrollo nacional de tierras para la agricultura de tierras severamente afectadas por inundaciones y condiciones de mal drenaje
La recuperación ambiental de El Ávila	Rescate de la vegetación y belleza escénica del cerro Ávila, incrementando el valor paisajista y de solaz en el entorno urbano de Caracas
El subsidio conservacionista y el desarrollo	La recuperación de zonas gravemente afectadas por

horticultor de Timotes	la erosión. Valoración de uso de las tierras. Transformación del sistema productivo a uno de mayor producción y menos impacto. Mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores.
Los Acueductos Regionales	Aseguramiento a largo plazo (más de 30 años) del abastecimiento de agua potable de grandes conglomerados urbanos
Los Acueductos Rurales	Erradicación de enfermedades de origen hídrico en el medio rural.
Los levantamientos de información básica: suelos, geomorfología, vegetación	Conocimiento del legado nacional de recursos naturales y dotación de conocimiento para establecer normas para su aprovechamiento racional.
La planificación de recursos hidráulicos y el ordenamiento territorial	Prevención de acciones de administración de las aguas con base a imagen futurista de sus necesidades de desarrollo y establecimiento de guías para satisfacer los déficits a presentarse en el futuro.
El sistema de control previo y control posterior ambiental	Desarrollo del sistema nacional de evaluación y supervisión ambiental destinado a gestionar la variable ambiental a lo largo del ciclo de proyectos.
La creación de INPARQUES y la constitución del sistema de parques nacionales	Preservación de los principales biomas del país y estructuración de una organización especializada en su conocimiento y protección.
El desarrollo de la geografía ambiental nacional: Sistemas Ambientales Venezolanos	Primera geografía ambiental de Venezuela. Establecimiento de áreas ambientalmente homogéneas del territorio. Base para la formulación de manejo ambiental del territorio
El desarrollo del sistema nacional de embalses.	Reducción de riesgo hidrológico. Aprovechamiento de aguas durante todo el año. Garantía de abastecimiento de población y dotación de agua para riego.

CUADRO No 2

Ejemplos de fracasos de la gestión ambiental venezolana	
Casos	Lecciones aprendidas
El control de asentamientos espontáneos	Falta de un adecuado catastro nacional. Multiplicidad de categorías de propiedad de las tierras nacionales. Falta de una legislación capaz de transformar baldíos en ejidos. Manejo inadecuado de litigios por terrenos. Apetencia por la plusvalía de la tierra. Falta de conciliación entre políticas nacionales y municipales para el desarrollo de nuevas tierras urbanizadas. Incapacidad para controlar la presión social por la demanda de tierras.
El control de la minería de oro y diamantes	Incapacidad para ordenar la explotación espontánea de bullas ² mineras. Incapacidad para controlar las actividades ilegales en la frontera. <i>Fiebre del oro</i> . Fracaso político del sistema de concesiones mineras.
El control de la explotación forestal del bosque natural	Fracaso del sistema de concesiones. Incumplimiento de planes de gestión forestal. Extracción ilegal de madera. Incapacidad para controlar asentamientos espontáneos. Complicidad entre usufructuarios futuros con fines agropecuarios y explotadores temporales de madera.
Los sistemas de riego	Incapacidad técnica de los usuarios para aprovechar las obras públicas ejecutadas por el Estado. Sobre dimensionamiento técnico de las obras, proyectadas y realizadas sin tener en cuenta la preparación de los futuros usuarios. Escasa coordinación de las organizaciones públicas

² Los mineros llaman "bulla" a los sitios en donde, tras un primer movimiento de tierra, comienza a salir oro en grandes cantidades; se corre la voz y, repentinamente, se concentra mucha gente en busca de fortuna.

	responsables del desarrollo integral.
El manejo de la basura	Costos elevados. Incapacidad técnica para desarrollar sistemas en baja tecnología. Incapacidad para manejar la multiplicidad de intereses alrededor del manejo de la basura.
El manejo de cuencas	Incapacidad para coordinar los múltiples intereses en el manejo del agua y de la tierra en las cuencas. Costos elevados. Escaso reconocimiento social de los costos de manejo de cuencas
El Lago de Valencia	Fallas gerenciales en la ejecución de las obras. Incapacidad para coordinar a los actores involucrados. Desconocimiento de los estudios efectuados. Incapacidad para aplicar las normas desarrolladas
La cuenca del Lago de Maracaibo	Fallas gerenciales en la ejecución de las obras. Incapacidad para coordinar a los actores involucrados. Desconocimiento de los estudios efectuados. Incapacidad para aplicar las normas desarrolladas
La cuenca del río Tuy	Fallas gerenciales en la ejecución de las obras. Incapacidad para coordinar a los actores involucrados. Desconocimiento de los estudios efectuados. Incapacidad para aplicar las normas desarrolladas
La conservación de los parques nacionales	Incapacidad para coordinar los múltiples intereses en el manejo de los parques nacionales. Costos muy elevados para una guardería eficiente. Escaso reconocimiento social de los costos de manejo de parques.
Los sistemas de control de contaminación de las aguas	Escaso presupuesto para construcción de obras. Escasa internalización de los costos en la tarifa. Falta de desarrollo de redes. Falta de reconocimiento social de la importancia de estos sistemas.

Una comparación de las líneas maestras de la institucionalidad ambiental

País	Recursos hídricos	Cambio Climático	Ambiente urbano	Visión tradicional	Lo económico
Chile	X	X	X	X	X
España	X	X		X	X
Costa Rica	X	X		X	X
Perú	X	X	X	X	
Colombia	X	X	X	X	
México	X	X		X	X
Brasil	X	X	X	X	X
Argentina		X		X	
Ecuador	X			X	X
Venezuela	X			X	

ANEXO No 3

Entre los componentes de una nueva institución ambiental reguladora se identificaron:

COMPONENTES CENTRALIZADOS

- Planificación ambiental y ordenación del territorio
- Recursos hídricos
- Cuencas hidrográficas
- Energía y minería
- Zonas costeras y ambientes marinos
- Ambiente urbano
- Educación ambiental
- Participación ciudadana
- Ingeniería ambiental (Infraestructura y tecnología)
- Vigilancia y control ambiental
- Gestión de Desechos
- Calidad ambiental
- Desarrollo forestal
- Investigación e información en recursos naturales renovables
- Economía ambiental y financiamiento
- Normativa ambiental y asesoría jurídica

COMPONENTES DE APOYO

- Administración y presupuesto
- Finanzas
- Formación y capacitación de capital humano
- Personal
- Relaciones y cooperación internacionales
- Informática (TIC's)
- Información y comunicación

ENTES DESCONCENTRADOS ADSCRITOS A LA INSTITUCIÓN AMBIENTAL

- Instituto autónomo de gestión del Cambio Climático
- Instituto de Ecología, Biodiversidad (y parques nacionales?)
- Instituto de Hidrología y meteorología

- Instituto Geográfico
- Parques nacionales y monumentos naturales. Se discutió fusión con Ecología y Biodiversidad.
- Fiscalía ambiental
- Institucionalidad del agua o para el Recurso Hídrico Centralizado
- Agua (Empresas operativas descentralizada)
- Agencia ambiental autónoma de control ambiental (administradora y responsable de la gestión ambiental y promotora del desarrollo sostenible)
- Instituto de ambiente marino costero