

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
CENTRO IBERAMERICANO DE ESTUDIOS PROVINCIALES Y LOCALES

**AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE. BASES  
CONSTITUCIONALES EN VENEZUELA 1958 - 2008**

Bdigital.ula.ve

(TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TITULO DE ESPECIALISTA EN  
DERECHO ADMINISTRATIVO)

DONACION

**SERBIULA**  
*Tulio Febres Cordero*

Autor:  
Elizabeth Hernández Duran

Tutor  
Prof. José Antonio Rivas Leone

MERIDA, MARZO DE 2011

## **DEDICATORIA**

A mis padres, por el ejemplo de perseverancia y amor que me han brindado.

A mi hijo, que con su amor e inteligencia me inspira a superarme y seguir adelante.

**Elizabeth Hernández Durán.**

Bdigital.ula.ve



C.C.Reconocimiento

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, a la Virgen, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente, darme la fe y esperanza para lograr esta gran meta.

A mis padres, y hermanos por el apoyo brindado, me dan la fortaleza necesaria para seguir adelante incentivándome a mejorar cada día más.

A mi hijo, la razón de mi vida, estos esfuerzos que hoy hago es por ti. Te amo.

A mis sobrinos, que mis metas alcanzadas les sirva de ejemplo. Los quiero.

Al profesor Fortunato González por motivarme a estudiar, superarme y haberme permitido ingresar al postgrado.

A Janny Rivero por todo el apoyo, colaboración, por tener siempre su mano amiga, por compartir conmigo muchos momentos; tanto alegres como tristes.

Así también a todo el personal del CIEPROL por brindarme su ayuda y amistad, por todos los momentos compartidos.

Un agradecimiento especial al Dr. Antonio Rivas Leone por su paciencia, colaboración y apoyo, por la amistad y cariño que me brinda, por escucharme y aconsejarme siempre, por ser la persona con la que puedo contar y por el ánimo que me das. Gracias.

A todas aquellas personas que de una manera u otra, me ayudaron en la realización de este proyecto.

**Elizabeth Hernández Durán.**

## ÍNDICE GENERAL

Aprobación del Tutor

Dedicatoria

Agradecimiento

Índice General

### INTRODUCCIÓN

## Capítulo I Marco Teórico y Conceptual

1. Desarrollo Sustentable y Globalización

1.1. Principales Desafíos del Siglo XXI

1.1.2 El desafío ambiental.

1.1.3 El desafío alimentario

1.2.3. El desafío del agua

1.3. Protocolos y Convenciones Internacionales

1.4. La Unión Europea y el Medio Ambiente

## Capítulo II Ambiente y Gestión Ambiental

2.1 Ambiente

2.2. Gestión ambiental

2.2.1. Principios fundamentales para la gestión ambiental

2.2.2. Aplicación de la gestión ambiental en el sector público.

2.3. Instrumento de Gestión y Medio para impulsar el desarrollo sustentable.

Agenda Local 21.

## Capítulo III Bases Constitucionales y Legales del Desarrollo Sustentable y del Ambiente en Venezuela.

### 3.1. Marco Constitucional y Legal

## **Capítulo IV Avances y Retrocesos del Ambiente y Desarrollo Sustentable en Venezuela**

4.1. Un balance general del ambiente y desarrollo sustentable en Venezuela

4.2. Visión de desarrollo sustentable del municipio en Venezuela

4.3. La participación ciudadana en el desarrollo sustentable en Venezuela

4.4. Conclusiones

4.5. Propuestas

### **REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS**

Bdigital.ula.ve

## **Introducción:**

Uno de los temas bisagras tanto por ser un tópico y fenómeno con implicaciones teóricas, como profundamente real y con implicaciones cotidianas, es justamente el ambiente y el desarrollo sustentable, pero además es un tema que une y vincula el final del siglo XX y el inicio del siglo XXI. No hay la menor duda que el siglo XX mostró en sus dos últimas décadas algunas distorsiones en materia medio ambiental, algunas de esas distorsiones han tratado de corregirse, otras son de mayor dimensión en balance de la primera década del siglo XXI.

Ante los problemas planteados por el cambio climático, la sobreexplotación de la tierra, el maltrato del agua y de los recursos energéticos no renovables, el deterioro de la capa de ozono, la pérdida acelerada de biodiversidad, entre otros, Naciones Unidas acuñó hace algunos años el termino y concepto de desarrollo sostenible, entendido como aquel que “satisface las necesidades de las generaciones actuales sin mermar las posibilidades de las generaciones futuras de satisfacer las suyas”.

Desde entonces han tenido lugar varias cumbres mundiales para abordar este tema, como han sido en 1992 la Cumbre de Río de Janeiro, diez años después la Cumbre de Johannesburgo en 2002, en el 2006 la Cumbre de Nairobi (Kenia), y otras, pero la comunidad internacional ha sido incapaz hasta la fecha de adoptar medidas eficaces para invertir el proceso de deterioro ambiental.

Presentamos una breve investigación documental y fundamentalmente descriptiva alrededor del medio ambiente y el desarrollo sustentable, mirando los temas en una perspectiva global o universal, y naturalmente vinculándonos al contexto nacional de Venezuela, abordando los marcos jurídicos tanto las implicaciones del ambiente en términos de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 como algunos instrumentos jurídicos.

Dicho trabajo constituye un requisito indispensable como trabajo de grado en la especialización de derecho administrativo. Más que llegar a conclusiones definitivas o terminales pretende ser una evaluación y diagnóstico

de un tema profundamente relevante ya no en el futuro sino en el presente actual tanto en el contexto global como nacional. El fenómeno medio ambiental no puede limitarse a agendas nacionales, como igualmente involucra lo público y lo privado y demanda además de leyes, protocolos y legislaciones el fomento de una cultura en pro del medio ambiente, la ecología, el agua y demás recursos.

Bdigital.ula.ve

## **CAPITULO I**

### **Marco Teórico y Conceptual**

## **1. Desarrollo Sustentable y Globalización**

Para lograr un desarrollo sustentable se debe buscar el equilibrio para garantizar una condición ecológica – natural, aunado a ello eficiencia económica y el beneficio en pro de los habitantes.

De ahí, que para promover planes o proyectos sustentables deben fijarse como objetivo primordial, el de mejorar la calidad de vida de la población en general; lo cual es posible si existe una armonía en el desarrollo económico, social, político y cultural.

Resulta importante que para un proceso de desarrollo concreto la sociedad asume y valora su patrimonio territorial, así como las características que establece para su uso, el aprovechamiento y conservación de sus recursos disponibles.

En el preámbulo de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se establece que el desarrollo sustentable tiene entre sus fines, “ la garantía del equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad. De esta manera, se observa que se le otorga rango constitucional al modelo de desarrollo sustentable” (p. 3).

Venezuela en el marco de la Cumbre Mundial sobre desarrollo sustentable convocada por las Naciones Unidas, se trazo la elaboración del Documento perfil país, con el propósito de evaluar la situación nacional, de acuerdo a los principios contenidos en la Agenda 21.

En la mencionada Cumbre Mundial sobre desarrollo sustentable de Johannesburgo, es importante mencionar algunos elementos relevantes:

1. Venezuela junto con otros países se pusieron de acuerdo para que los principios de la llamada Agenda 21, se mantengan sin ningún tipo de

modificación, y continúe siendo la plataforma política para orientar los desarrollos de todos los países del mundo.

2. Se planteó la necesidad de hacer un balance mundial, país por país, para comprobar tanto los adelantos como los retrasos del mundo, con relación a lo establecido en la Agenda 21.

No obstante, en Venezuela la ocupación territorial de manera desequilibrada, ha generado graves problemas de tipo social, económico y ambiental, como migraciones, pobreza, cinturones de miseria; lo que trae como consecuencia degradación del ambiente,

De ahí, que la política territorial debe estar enmarcada basándose en el desarrollo sustentable buscando alcanzar con ello calidad de vida de la población venezolana. Cuya política debe estar dirigida a disminuir los desequilibrios territoriales, racionalizando los criterios de inversión, distribución y recaudación de recursos públicos.

Del mismo modo, se deben aplicar estrategias para enrumbarse hacia un desarrollo sustentable y ello pasa por disminuir la pobreza y gestionar el manejo eficiente del gasto público, logrando la prestación de servicios básicos como la educación y salud, procurando mejorar la capacidad para generar ingresos. También se hace necesario la libertad y la democracia como valores indispensables para un verdadero desarrollo sustentable en nuestra sociedad. Ya que a través de la democracia se permite la participación de manera activa de la colectividad en las discusiones sobre temas concerniente al desarrollo sustentable y ambiente para la sociedad se involucre de manera responsable en todos los procesos relacionados con los temas mencionados anteriormente.

Cabe destacar, que la descentralización como proceso para dirigir un desarrollo sustentable, es de suma importancia comprendiendo que para ello se hace necesario mejorar la distribución territorial de ingreso, aprovechar las potencialidades de cada región, fortaleciendo las instituciones y coordinar políticas en todos los niveles de gobierno.

En dicho proceso de desarrollo el gobierno debe garantizar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Así como brindar respuestas a las tensiones que se producen por un desarrollo desbalanceado y crear un sistema de producción que preserve la ecología.

Por otra parte, Rivas citado por Moreno (2002), define al desarrollo sustentable como aquella forma de desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades, tomando en cuenta el hecho de que se puedan satisfacer las necesidades en una región sin que se impida o se corte la posibilidad de que en otras regiones puedan satisfacer sus propias necesidades. (p.51).

Esta forma de desarrollo implica el bienestar de las regiones en general, asegurando el futuro de todas las generaciones por medio del progreso. Estamos de acuerdo con Sebastiani (1987) quien en su abordaje manifiesta que:

el desarrollo sustentable es un proceso de cambio en el cual la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional, están todos en armonía realzando tanto el potencial actual como futuro para poder satisfacer las necesidades humanas y sus aspiraciones. (p.197).

En este sentido, el desarrollo sustentable implica un proceso de cambios que abarca el progreso tanto en la explotación de los recursos, como el desarrollo de las tecnologías y la dirección de las inversiones, dichos cambios están en avenencia con las generaciones presentes y futuras logrando satisfacer las necesidades básicas como: alimentación, salud, agua.

Para Reed (1996) el desarrollo sustentable:

Tiene como punto central la gente, en el sentido de que su principal objetivo es el mejoramiento de la calidad de vida del

hombre, y esta fundamentada en la conservación en el sentido de estar condicionado por la necesidad de respetar la capacidad de la naturaleza para el suministro de recursos y servicios para el mantenimiento de la vida. (p.48).

Desde este punto de vista, el desarrollo sustentable implica lograr el bienestar de las personas satisfaciendo sus necesidades asegurando la existencia de los recursos naturales. De Acuerdo al discernimiento de Fergusson (2001) agrega que para transitar hacia el camino de un desarrollo sustentable se deben tomar acciones relacionadas con:

1. La planificación y diseño de políticas para la evaluación y mejoramiento de la calidad ambiental.
2. La educación para la participación de las comunidades en las actividades conservacionistas.
3. El manejo de los ecosistemas y de los impactos humanos sobre ellos.
4. El manejo de la información y el desarrollo de la capacidad humana para el manejo de los recursos.
5. El fortalecimiento o la creación de instituciones capaces de apoyar y ejecutar estas acciones.

En este contexto, se busca lograr vivir de una forma sustentable asumiendo un vínculo con la naturaleza integrando lo social y lo económico.

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (1991), el desarrollo sustentable se ha constituido más bien en un valor universal, lo cual genera por un lado costos adicionales y un esfuerzo importante de innovación tecnológica tendientes a neutralizar efectos negativos sobre el medio ambiente y elevar la capacidad competitiva. (p.77).

En el caso de América Latina cada vez más tendrá vinculaciones entre el progreso tecnológico y la protección del ambiente, ya que parte de las empresas cuyas ventas representan porcentajes importantes del PIB de sus países, conciernen a sectores basados en recursos naturales.

Para Dourojeanni “el llamado desarrollo sustentable es la resultante de un conjunto de decisiones y procesos que deben llevarse a cabo por generaciones de seres humanos para su propio bienestar, dentro de condiciones de vida siempre cambiantes...” en donde una sociedad debe ser capaz de negociar dentro de su territorio y entre territorios, ya que la gestión para el desarrollo sustentable “es una gestión de conflictos entre metas sociales, económicas y ambientales...” (Dourojeanni, 1999: 7-8).

Asumimos de acuerdo con este planteamiento que una vez alcanzado el cambio y que este sea constante en el tiempo, se plantea el desarrollo sostenible que de acuerdo a este autor “se logra si la sociedad, que comparte un territorio, es capaz de tomar decisiones día a día para manejar un conjunto de procesos, para lidiar con la incertidumbre y la complejidad causada por el comportamiento del medio que la sustenta y de los cambios en sus propias actitudes y conocimientos. Esto requiere una buena capacidad de gobernabilidad y compromiso con el tema” (Dourojeanni, 1999:8).

Por otra parte, Méndez (2002), sostiene que para que una sociedad sostenible aprenda a ser y vivir debe seguir una serie de criterios y propósitos:

1. Mejorar la calidad de vida humana.
2. Conservar la diversidad biológica, los sistemas sustentadores de la vida y la comunidad de seres vivos.
3. Velar porque la utilización de los recursos naturales renovables sea sostenible, y un estado ecológico del derecho.

4. Modificar actitudes, prácticas personales y colectivas en función de adoptar una ética de vida sostenible y un estado ecológico del derecho.
5. Facultar a las comunidades locales para cuidar su medio ambiente, con proyección nacional.
6. Establecer un marco nacional para la integración del desarrollo económico y social con el ambiente, en procura de un desarrollo integral y sostenible.
7. Organizar el territorio para armonizar las demandas socioeconómicas a la oferta físico- natural.
8. Forjar una alianza mundial para la conservación del ambiente. (p.25).

Sin embargo, para que estos propósitos sean viables y vencer las dificultades que se puedan presentar, se hace necesario la voluntad política, y el compromiso de las naciones para cumplir los acuerdos contando con indicadores para medir resultados.

En este orden de ideas, Méndez (2002), agrega que una posición responsable del desarrollo sustentable abarca diversos tipos de relaciones y posiciones: a) el hombre como ser social, b) el hombre como ser comprometido con sus semejantes, c) el hombre en la sociedad y comunidades, d) el hombre como integrante del ambiente y e) el hombre como arbitro de la relación sociedad- naturaleza. (p.27).

Los ciudadanos y la sociedad deben trabajar en armonía con su entorno natural en un sistema interrelacionado que comprenda la protección y defensa del medio ambiente.

De acuerdo al informe realizado por la Comisión Brundtland (1987), sobre el medio ambiente y desarrollo sustentable citado por Orduña indica: Es

una política de desarrollo cuya meta es mejorar el bienestar general de la población mundial. (p.50).

Se debe entonces satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

Por su parte, Gabaldón (2006) realiza una retrospectiva sobre el concepto de desarrollo sustentable, y sostiene que el mismo surge de la unión de dos líneas de pensamiento por un lado, de la teoría de crecimiento económico y desarrollo, y por el otro, de la ecología, la conservación de los recursos naturales y el ambientalismo. Es de gran importancia el término desarrollo para asegurar su permanencia en avenencia con la ecología.

Asimismo, Gabaldón (año) explica la definición de desarrollo sustentable dado por The World Comisión on Environment and Development, la cual expone lo siguiente:

El desarrollo sustentable implica límites que impone a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico (p.57).

En este sentido, significa que existen límites que son impuestos tanto por el estado de tecnologías, como por la organización social, al medio ambiente para la satisfacción de las demandas y el logro del desarrollo económico.

De igual modo, Gabaldón (2006) agrega que un desarrollo sustentable es aquel capaz de:

1. Asegurar un aumento constante de la calidad de vida, con un sentido de equidad para la población presente y sin desmedro de las futuras generaciones.
2. Generar un crecimiento económico, no vinculado exclusivamente al aumento del consumo material.
3. Movilizar la sociedad civil a través de la participación ciudadana, en procura de una mejor calidad de vida.
4. Estimular el desarrollo de la ciencia y la tecnología, tomando en consideración las relaciones sociales y económicas y el entorno físico natural. (p.59).

El desarrollo sustentable corresponde al avance en los ámbitos de lo económico, social, político, cultural y optimizar el capital natural.

A partir de estas definiciones se puede comprender que existe un vínculo fundamental entre el crecimiento económico y el medio ambiente; ya que se hace necesario un desarrollo cualitativo para lograr el bienestar social y por ende el desarrollo económico.

El proceso de globalización tiene como causa de su expansión el avance tecnológico, trayendo desarrollo en las comunicaciones y en la información, nuevas formas de producción y expansión del consumo. De acuerdo al criterio de González (2001), la globalización de la economía, de la información y de las comunicaciones extiende los estilos de vida de los países desarrollados hacia el resto del mundo con la energía descomunal, con la consecuencia de que casi todo el mundo consume y produce los mismos bienes y servicios. (p.35).

En la globalización dentro de los factores que abarcan esta la educación, el cual es un factor muy importante que influye en el desarrollo, lo que conlleva a potenciar las posibilidades locales en materia de educación, ya

que es la sociedad del conocimiento la que se impone a quienes no se preparan.

En cuanto al factor económico los países desarrollados que poseen compañías transnacionales, poseen dominio de la economía hacia países en vías de desarrollo. En este sentido, González (2001) sustenta que la presencia en todas partes de plantas de producción grandes almacenes o con ágiles canales de comercialización, que incluyen ventas directas al público, y hacen que los productos por ellos elaborados tengan presencia en todas partes que incluyen venta directa al público. De ahí, que succionan el ahorro local y se canaliza a través de la inversión de los países de origen. (p. 35).

Con la globalización se producen grandes transformaciones tanto, en los procesos productivos como en la sociedad, se da una apertura a las fronteras nacionales y con ello el intercambio comercial, y se permite el libre tránsito de personas.

Frente a los nuevos desafíos que se presentan debido a las transformaciones, la sociedad y el Estado deben organizarse y adaptarse a las nuevas realidades, promoviendo los cambios de manera conjunta. De ahí, que los sistemas educativos en los países de vías de desarrollo son muy obsoletos y lentos lo que influye negativamente para el avance del país. En este orden de ideas, los gobiernos deben diseñar programas e invertir en educación de alta calidad e innovadora, una economía sólida, una infraestructura adecuada, servicios públicos de calidad, sistemas de salud óptimos lo cual influye de manera positiva en el desarrollo sustentable de un país.

### **1.1. Principales Desafíos del Siglo XXI**

No hay la menor duda que el siglo XXI se presenta como un siglo cargado de desafíos, retos y naturalmente amenazas que tienen que ver con la productividad, la ciencia y la tecnología, el tema ético, el fenómeno ambiental, conflictos y guerras de baja y mediana intensidad, escasez de recursos energéticos e hídricos.

El inicio del siglo nos muestra una gama muy amplia de situaciones, de fenómenos económicos, científicos, tecnológicos, financieros, culturales, religiosos, algunas distorsiones y naturalmente conflictos, algunos de ellos distintos de los registrados en el siglo XX, otros asumen nuevas formas, y representan retos en muchas materias para el Estado, para el derecho.

El último tercio del siglo XX registramos a escala mundial una serie de cumbres, reuniones, firmas de protocolos, acuerdos que tenían en común el tema ambiental, el fenómeno ecológico. La realidad mostrada en dichas reuniones y cumbres que se sucedieron en los años 80, 90 y siguientes dejaban claro que estábamos en presencia de un mundo en descomposición plagado de conflictos y amenazas -guerras, violencia, delincuencia, drogas, pobreza extrema, y altos índices de degradación de la naturaleza y el medio ambiente, siendo lo más preocupante el deterioro de la capa de ozono; la aparición del cambio climático y los desastres naturales que conlleva; la destrucción irreversible de bosques y selvas; la erosión y pérdida de suelos; la contaminación del agua, del aire y de la tierra, y las graves afectaciones que dicha contaminación propicia en las poblaciones vivientes de los ecosistemas y en la propia salud humana.

### **1.1.2 El desafío ambiental.**

El cambio climático plantea serios problemas al conjunto de la sociedad, a sus usos y costumbres; y en particular a la vida y actividad en el medio rural. La supervivencia de la sociedad depende de cómo se resuelvan los desafíos medioambientales, lo que supondrá pérdida de competitividad a corto plazo.

Existen serios problemas ambientales a los que nos enfrentamos en este momento entre ellos:

1. El agotamiento de los combustibles fósiles.
2. Los límites fotovoltaicos provenientes de la luz solar.
3. Los productos químicos tóxicos-insecticidas, pesticidas y herbicidas.

4. Los gases con el dióxido de carbono y metano.
5. A los que debemos añadir:
6. La destrucción de los recursos naturales.
7. La pérdida de la biodiversidad.
8. La pérdida de suelos debido a la erosión del agua y del viento.
9. La falta de agua corriente y potable.
10. La aparición de especies no autóctonas

La frecuencia de estos problemas ha ido aumentando con la degradación medioambiental, la presión poblacional y su impacto en el medio ambiente, así como los estándares de vida y la emigración de países con bajos estándares medioambientales.

La respuesta que la UE-27 está dando a estos problemas se puede resumir en la defensa activa del proceso de Kyoto y apoyo a los sucesivos acuerdos. Además, la política medioambiental se ha convertido en un eje transversal que debe marcar todas las políticas de los Estados miembros.

### **1.1.3 El desafío alimentario**

El incremento de la población mundial en más de 70 millones cada año y su demanda de 3 millones de hectáreas para casas y otras necesidades; además de 400.000 hectáreas, aproximadamente, -sobre todo de zonas agrícolas- para construir carreteras, autopistas y parques, plantea un gran desafío alimentario.

Con respecto a los alimentos la demanda de trigo, maíz, entre otros, está aumentando más que la oferta, consecuencia de la menor producción en China , India -incluyendo el Punjab- los EEUU, en particular el sureste, Australia y algunos países como Kazajstán.

Estamos asistiendo a la competencia entre combustible y alimentos, lo que está suponiendo un cambio estructural en los mercados agrícolas estadounidenses y europeos.

Otros factores de desequilibrio que empeoran la situación son:

El aumento de producción de biomasa para combustible.

Incremento en el cambio de producción de carne basada en trigo.

En los países más pobres:

Cosechas más reducidas debido a las altas temperaturas, entre otros.

Incremento de la población en tres mil millones hasta el 2050; de ellos 2/3 en Asia y África, que en su mayoría carecen de suelo y de un clima desfavorable que les permitan alimentarse en el futuro.

Hace tiempo que Europa venció el problema de la superproducción. Ahora debemos producir para abastecer nuestro mercado, próximo a los 500 millones de habitantes, y sostener la creciente demanda mundial por incremento de la población, nivel de vida, cultivos energéticos, dificultades climáticas y de suelo, entre otros factores.

Europa es de los continentes con más y mejores condiciones para producir, sin abusar de los fertilizantes -insumos- energía y agua, al tiempo que lucha y progresa por mejorar su medio ambiente. En este contexto la Unión Europea solo quiere producir con un modelo sostenible.

La Unión Europea durante muchos años acusada de “dumping” en los mercados mundiales con sus excedentes alimentarios, en este periodo puede ser acusada de no ser solidaria al no responder a las demandas de alimentos en los países pobres.

Concluyendo, en la práctica, la UE-27 acepta este desafío de los mercados internacionales con productos de calidad, sanos y seguros; los bioenergéticos, los bosques y los espacios protegidos, y todo ello con menos agricultores -más eficientes- y un medio rural más diversificado y con mejor

nivel de vida. También, la mayor demanda de suelo agrario impone que se termine con el régimen de retirada de tierras entre otras medidas.

### **1.2.3. El desafío del agua**

Mientras los individuos beben entre 2 y 4 litros de agua diarios en diferentes formas, se necesitan 2000 litros de agua para producir la comida que un individuo consume. Una de las razones claves por la que la oferta mundial de alimentos está escaseando, se debe fundamentalmente a la pérdida de acuíferos y el redireccionamiento de aguas para el abastecimiento de las ciudades y para irrigación de parques, zonas deportivas y de ocio, entre otros.

La multiplicidad de uso del recurso agua es muy variado, desde consumo humano, doméstico o colectivo, pasando por el consumo industrial, provisión de energía, navegación, hasta recreo, agricultura y demás, cuestión que ha generado una grave crisis presionada por la intensificación de su aprovechamiento. Se espera que muchos conflictos surjan en los próximos años en función de la búsqueda del agua como el recurso más importante del Siglo XXI.

De tal manera que en lo que respecta a los números o estadísticas, el agua aparece como más escasa con la implantación de nuevos usos, así como con la expansión de unos usos tan tradicionales como por ejemplo la irrigación, cuya área mundial de extensión ha sido ya doblada varias veces desde mediados del siglo XIX, y también con el crecimiento del consumo mundial que se duplica cada década como consecuencia directa de la expansión demográfica a escala planetaria.

Nuestros países requieren más allá de las declaraciones y buenas intenciones la firme voluntad de cuidar el ambiente y preservar los recursos hídricos, cuestión que implica, educación, concientización, legislación y gerencia. Una gestión integrada de recursos hídricos constituye un proceso orientado a promover el manejo y desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa, sin comprometer la sostenibilidad de los

ecosistemas vitales en nuestros países latinoamericanos y más específicamente en un país como Venezuela.

### **1.3. Protocolos y Convenciones Internacionales**

### **1.4. La Unión Europea y el Medio Ambiente**

La página web de la Unión Europea referida a la protección del medio ambiente exterioriza, que su protección es esencial para la calidad de vida tanto de las generaciones actuales como de las futuras. La idea radica en combinarla con un crecimiento económico continuado de manera sostenible a largo plazo. La política ambiental de la Unión Europea se centra en la creencia de que unas normas ambientales rigurosas estimulan las oportunidades de innovación y negocio. Cabe destacar que existe una estrecha interrelación entre las políticas económicas, sociales y medioambientales.

Una de las actividades de la Unión Europea, en materia del medio ambiente, es un programa que lleva por nombre Medio Ambiente 2010: El Futuro está en nuestras manos, el cual se centra en los siguientes aspectos:

1. Cambio climático y recalentamiento del planeta
2. Hábitat natural y fauna
3. Relación del medio ambiente y salud
4. Recursos naturales y gestión de los residuos.

Por otro lado, las cuestiones transversales se discuten mediante estrategias temáticas sobre la contaminación atmosférica, la prevención de residuos, el reciclado, el medio marino, el suelo, los plaguicidas, el uso de los recursos y el medio ambiente urbano.

También, el programa hace énfasis en los aspectos siguientes:

1. Cumplimiento de la normativa del medio ambiente vigente.
2. Atención al medio ambiente en todas las políticas de la U.E que puedan tener efectos en él (por ejemplo agricultura, desarrollo, energía, pesca, industria, mercado interior y transporte).
3. Participación estrecha de las empresas y los consumidores en la búsqueda de soluciones a los problemas del medio ambiente.
4. Suministro a la población de información necesaria para actuar de manera respetuosa con el medio ambiente.
5. Concienciación de la importancia de utilizar el suelo razonablemente para preservar el hábitat y paisajes naturales y reducir al mínimo la contaminación urbana.

De lo anteriormente expuesto, se puede observar, que la U.E cuenta con un sistema completo de protección del medio ambiente. Los temas abarcan desde el ruido hasta los residuos, desde las sustancias químicas hasta los gases de escape y una red de información y ayuda que cubre toda la U.E para hacer frente a catástrofe ecológicas como los vertidos de hidrocarburos o los incendios forestales.

En cuanto, a los efectos de la contaminación en la salud de las personas se han abordado en un Plan de Acción Europeo en materia de Salud y Medio Ambiente (2004- 2010). En este programa se conoce de los factores ambientales que pongan en riesgo la salud, dicho programa aumenta el conocimiento de sus efectos para mejorar la prevención y protección.

En definitiva, se trata de facilitar protección más o menos equivalente en toda la U.E, pero teniendo en cuenta las circunstancias locales y buscando

alcanzar un equilibrio tanto en la protección del medio ambiente, como la necesidad de las empresas de seguir siendo competitivas internacionalmente.

Por otro lado, cuando las amenazas para el medio ambiente son más potenciales que probadas, la Comisión Europea adopta un planteamiento que se conoce con el nombre de " principio de precaución ", por el que se proponen medidas protectoras si el riesgo parece real, aun a falta de una certeza científica absoluta.

En relación al cambio climático, como parte de las políticas contra el cambio climático con arreglo al Protocolo de Kioto, la U .E ha introducido el primer régimen del mundo del comercio de derechos de emisión. En este sentido, los estados miembros establecen cuotas para las industrias y los proveedores de energía con objeto de eliminar la cantidad de dióxido de carbono, el principal gas de efecto invernadero, que pueden emitir las empresas que no usen todas sus cuotas pueden vender su excedente a otras empresas que sobrepasen las suyas y que, deberán abonar multas cuantiosas por no respetar sus topes de emisión.

La comisión ha propuesto ampliar el régimen de comercio de derechos de emisión a las compañías aéreas, las cuales suman aproximadamente el 3% de las emisiones comunitarias de gases de invernadero; sin embargo, el transporte aéreo crece con mucha rapidez y las emisiones de las aeronaves podrían anular una cuarta parte de la disminución de emisiones que exige el Protocolo de Kioto a los sectores que consumen mucha energía.

De ahí, que las obligaciones derivadas del Protocolo de Kioto sólo rigen hasta el 2012, no obstante la comisión ha puesto en marcha una consulta acerca de la política sobre el cambio climático después de esa fecha.

En la Unión Europea, la política del medio ambiente ha pasado de controlar solo el uso de sustancias o productos específicos a estimular el uso de alternativas más seguras y a considerar que va a ocurrir con el producto cuando acabe su vida útil, dicha tendencia que se refleja en los últimos

programas de acción. Por ejemplo, cuando se diseñan automóviles, se debe tener en cuenta ahora como se van a reciclar y eliminar las piezas cuando se retire el automóvil de la circulación.

En cuanto a la participación pública, para la comisión un medio ambiente sostenible depende del compromiso personal de cada ciudadano. La consulta a la población forma parte de los procedimientos comunes aplicados en toda la U. E con la finalidad de evaluar las consecuencias para el medio ambiente de las políticas y programas públicos y de los proyectos de inversión.

En este caso la financiación de la Comisión facilita la labor de las redes de organización de base. El control de la situación del medio ambiente y la detección temprana de problemas, es el trabajo que realiza la Agencia Europea de Medio Ambiente, con sede en Copenhague y abarca lo siguiente:

1. Proporciona a los responsable políticos información en la que fundamenta sus decisiones.
2. Fomenta las mejores prácticas de protección y tecnologías del medio ambiente.

En cuanto a los recursos económicos para mejorar el Medio Ambiente, las investigaciones que se llevan a cabo sobre ambiente y los planes de protección del hábitat natural o del medio ambiente reciben una financiación importante para programas específicos, de los programas comunitarios de investigación y de los programas de desarrollo regional. Contarán con un presupuesto de 2.100 millones de euros en el período 2007- 2013.

Cabe señalar, que algunos países no miembros de la U.E, pueden obtener financiación, los países del sur del Mediterráneo también pueden obtener ayuda económica. Entre las prioridades se encuentran las prioridades la gestión de residuo, los focos en que existe una amenaza concreta de contaminación o de riesgo para la biodiversidad, la gestión integrada de las zonas costeras y la desertización.

Si bien es cierto, los problemas de medio ambiente trascienden las fronteras de la U.E, es por que ello que se ha suscrito una serie de programas y convenios internacionales relacionados a cuestiones como, por ejemplo: la lluvia ácida, la biodiversidad, el cambio climático y los gases de efecto invernadero, la desertización, los residuos peligrosos, los vertidos de hidrocarburos, los contaminante orgánicos persistente, la protección de los principales ríos y mares y las selvas tropicales.

Por otra parte, el 1 de diciembre de 1997, en la ciudad de Kioto los países industrializados se comprometieron a llevar a cabo un conjunto de medidas para reducir los gases de efecto invernadero.

En este sentido, los gobiernos signatarios pactaron reducir en un 5,2% de media las emisiones contaminantes entre los años 2008 y 2012, tomando como referencia los niveles de 1990. Es de destacar, que el acuerdo entró en vigor el 16 de Febrero de 2005, luego de la ratificación por parte de Rusia el 18 de Noviembre de 2004.

El Protocolo de Kioto tiene como objetivo principal disminuir el cambio climático de origen antropogénico cuya base es el efecto invernadero. Según cifras de la ONU, se prevé que la temperatura media de la superficie del planeta aumente entre 1,4 y 5, 8 °C de aquí a 2100, a pesar que los inviernos son más fríos y violentos.

La Comisión Europea señala sobre Kyoto "Estos cambios repercutirán gravemente en el ecosistema y en nuestras economías".

Cabe destacar, que el Protocolo de Kioto sobre el cambio climático, es un instrumento internacional, el cual tiene como finalidad reducir las emisiones de seis gases que provocan el calentamiento global y son los siguientes: (dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) y óxido nítrico (N<sub>2</sub>O); y gases industriales fluorados: hidrofluorcarbonos (HFC), perfluorcarbonos (PFC) y hexafluoro de azufre (SF<sub>6</sub>), en un porcentaje aproximado de un 5%, dentro del período que va desde el año 2008 al 2012, en comparación a las emisiones al año 1990.

Los compromisos adquiridos en el protocolo de Kioto son de obligatorio cumplimiento cuando lo ratificasen los países industrializados responsables al menos, de un 55% de las emisiones de CO<sub>2</sub>. Con la ratificación de Rusia en noviembre de 2004, luego de conseguir que la U.E pague la reconversión industrial, así como la modernización de sus instalaciones, como las petroleras.

Asimismo, en la cumbre de París de julio de 1972, se reconoció que, en el contexto de la expansión económica y la mejora de la calidad de vida, debía concederse una especial atención al medio ambiente.

A raíz de ello se adoptó el primer programa de medio ambiente, para el período 1973- 1976. Siguieron otros programas plurianuales del mismo tipo, que desembocaron en la adopción de diversas directivas Europa. (s.f)  
Recuperado el 10 de octubre de 2002, en: [int/secretariat\\_general/sgb/lexcomm/index\\_es.htm](http://int/secretariat_general/sgb/lexcomm/index_es.htm). [En línea]

Con la puesta en marcha en 1987 del Acta Única, mediante la cual se añade al tratado un título específico sobre el medio ambiente, se exige su protección y serán un componente de las demás políticas de la comunidad.

El tratado de Ámsterdam, que entró en vigor en 1999, recoge el principio de desarrollo sostenible en su artículo 2. La cláusula del artículo 130, según la cual " las exigencias de la protección del medio ambiente deben ser un componente de las demás políticas, paso al artículo 6.

El Convenio de Aarhus: la finalidad del convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones; y el acceso a la justicia en asuntos del medio ambiente conocido como Convenio de Aarhus por la ciudad Danesa, el cual se aprobó en Junio de 1998 y se basa en potenciar la función de los miembros de las organizaciones públicas y ambientales, en la protección y mejora del medio ambiente en beneficio de las generaciones futuras.

En este sentido, en el Convenio tiene los siguientes objetivos:

1. Facilitar al público el acceso a la información sobre el medio ambiente que posean los organismos públicos, aumentando la transparencia y la responsabilidad del Gobierno.
  2. Ofrecer a los ciudadanos la posibilidad de expresar sus opiniones y preocupaciones sobre las cuestiones de medio ambiente y garantizar que los responsables de la toma de decisiones las tengan en cuenta.
  3. Facilitar la posibilidad de recurrir en caso de vulnerarse el derecho a la información y a la participación y, en algunos casos, intervenir ante transgresiones más generales de la normativa de medio ambiente.
- Europa (s.f). Recuperado el 10 de octubre de 2002, en. [Int/ secratariat \\_general / sgb/lexcomm/index\\_es htm](#) [ En línea ]

En otras palabras, ello significa que la población local tiene la posibilidad de poder manifestar opinión acerca de los nuevos planes de ordenación viaria, localización de las incineradoras de residuos domésticos. Los ciudadanos tienen derecho a conocer el estado del medio ambiente en el que vive y, desde luego denunciar a los Gobiernos a los contaminadores responsables de desastres ecológicos.

También más cuarenta países europeos, incluidos los quince Estados miembros de la U .E, firmaron el Convenio. Hasta ahora sólo Dinamarca e Italia lo han ratificado; sin embargo, se espera que otros países de la Unión Europea y la propia comunidad lo hagan pronto. El Convenio entró en vigencia el 30 de octubre de 2001. Unece. (2005). [org/env/pp/welcome.html](#) [En línea].

Asimismo, la Comunidad Europea expone que, en virtud del tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, de su artículo 175, apartado 1, es competente celebrar acuerdos internacionales y llevar a la práctica las obligaciones que de ellos deriven y que contribuyan a alcanzar los siguientes objetivos:

La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente;

La protección de la salud de las personas;  
La utilización prudente y racional de los recursos naturales;  
El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

Por otro lado, en cuanto a la " Declaración de Estocolmo " que se llevó a cabo en 1972 en Estocolmo, Suecia, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. En la cual se aprobó dicha Declaración y el Programa de Acción genera 109 recomendaciones para la cooperación internacional en materia ambiental.

Como resultado de la Conferencia de Estocolmo se creó el Programa de Naciones para el Medio Ambiente (PNUMA).

En este sentido, se iniciaron trabajos sistemáticos sobre la degradación ambiental en términos científicos, legislativos e institucionales y de cooperación internacional que se ha traducido en más de 140 convenios internacionales sobre temas de medio ambiente.

De igual forma, la llamada Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, Brasil en 1992. Los principales resultados de la Cumbre de la Tierra fueron:

La Agenda local 21, que es un programa de acción para hacer frente a los principales desafíos que plantea la problemática ambiental y en general el desarrollo sostenible.

La Declaración de Río que estipula los principios que han normado el debate y los acuerdos en materia de medio ambiente.

Dos convenios internacionales, una sobre diversidad biológica y otra sobre cambio climático, y

Los principios jurídicamente no vinculantes sobre bosques de todo tipo. Ser.gob.mx/ substg/seguimientocmd5 (2004). Recuperado el 20 de noviembre 2010, antecedentes.htm

En este orden de ideas, a partir de la Cumbre de la Tierra se viene dando en los diversos organismos e instituciones internacionales y regionales,

tanto dentro, como fuera del Sistema de Naciones Unidas, que emprenden programas o incorporan la variable ambiental en sus actividades.

Por otra parte, en junio de 1997, la Asamblea General de Naciones Unidas celebró su XIX período extraordinario de Sesiones, conocido como la Cumbre de la Tierra +5 (o Río + 5). En este encuentro, se reconoció que el medio ambiente a nivel mundial continuaba deteriorándose, como consecuencia del incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero, la contaminación tóxica y los desechos sólidos. Igualmente se admitió que los recursos naturales, en particular el agua, los bosques, el suelo y los recursos pesqueros, seguían explotándose a niveles que eran insostenibles.

En cuanto, a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que se realizó en el 2002, la comunidad internacional efectuó una reunión donde la Cumbre tuvo como resultado un Plan de Aplicación y una Declaración Política, en la que se ratificaron los compromisos de la Agenda 21, la Declaración del Río y las Metas de Desarrollo del Milenio. [Ser.gob.mx/substg/seguimiento/cmdj](http://Ser.gob.mx/substg/seguimiento/cmdj) (2004). Recuperado el 10 de diciembre de 2010. Antecedentes .htm

De la misma manera se anunciaron diversas asociaciones para promover proyectos de desarrollo sostenible, algunas entre países y regiones con la participación de organismos internacionales, del sector público y privado y de organizaciones no gubernamentales.

Entre los principales logros están los siguientes:

- 1.- Ratificar los compromisos de la Agenda 21 y la Declaración de Río, reconociendo que siguen siendo vigentes y que el avance en su cumplimiento no ha sido el esperado, es por ello que se hace necesario una acción rápida y efectiva.

- 2.- Reconocer las metas de la Cumbre del Milenio como un referente obligado aplicable al desarrollo sostenible. En este sentido, Estados Unidos y la Unión Europea anunciaron inversiones para proyectos de salud y sanidad e impulsar, para el año 2020, que los productos químicos sean usados y

producidos de manera tal que no dañen a la salud humana y al ambiente; ampliar para el 2010, el acceso por parte de los países en desarrollo a alternativas seguras a los productos que dañan la capa de ozono.

3.- Reaprovisionar al Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF) con tres mil millones de dólares.

Tal como se evidencia en el siguiente cuadro resumen, el tema ambiental se ha tratado en acuerdos y convenciones multilaterales.

Bdigital.ula.ve

**Cuadro 1. Principales Tratados Internacionales administrados por la Organización de las Naciones Unidas en materia ambiental suscritos entre 1954 y 2008**

- Convenio internacional sobre prevención de la Contaminación de las aguas de mar por los hidrocarburos (1954; promovido por la Organización Marítima Internacional - OMI).
- Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (1954; promovido por la UNESCO).
- Convenio internacional sobre intervención en alta mar en los casos de accidentes de contaminación de las aguas por hidrocarburos (1969; promovido por la OMI).
- Convenio internacional por lanzamiento de desechos (1972; promovido por la OMI).
- Convenio sobre las marismas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convención Ramsar) (1972; promovido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO).
- Convenio relativo a la protección de la herencia cultural y natural mundial (1972; promovido por la UNESCO).
- Convención sobre el Comercio Internacional de las Especies amenazadas de Fauna y Flora (1973; promovido por el PNUMA).
- Convenio internacional sobre prevención de la contaminación marina por los buques (1973; promovido por la OMI).
- Convención sobre la contaminación transfronteriza del aire a gran distancia (Convenio sobre la lluvia ácida) y 4 Protocolos (1979; promovidos por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa para reducir la contaminación atmosférica en Europa y América del Norte). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar (1982; promovido por la ONU).
- Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe (Convención de Cartagena) (1983; promovido por el PNUMA).
- Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono (1985; promovido por el PNUMA).
- Protocolo de Montreal relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (1987; promovido por el PNUMA).
- Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989; promovido por el PNUMA).
- Convenio internacional sobre cooperación, preparación, y lucha contra la contaminación por hidrocarburos (1990; promovido por la Organización Marítima Internacional; OMI).
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992; promovido por el PNUMA).
- Convención Marco sobre el Cambio Climático (1992; promovido por el PNUMA).
- Convención internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África (1994; promovido por PNUMA).
- Acuerdos de Lusaka sobre operaciones conjuntas de represión del comercio ilícito de fauna y flora silvestres (1994; promovido por PNUMA).
- Convención Interamericana para la Protección de las Tortugas Marinas. (1996; promovido por PNUMA).
- Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (1997; promovido por PNUMA).
- Convenio de Rotterdam para la aplicación al procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos que son objeto de comercio internacional (1998; promovido por PNUMA/ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO).
- Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos de Plantas para la Alimentación y la Agricultura. (2001; promovido por FAO).
- Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos y Persistentes (2001; promovido por PNUMA).

Fuente: CINU (2007)

Nota: el año corresponde la fecha que se suscribió el documento.

## **Capítulo II**

### **Ambiente y Gestión Ambiental**

Bdigital.ula.ve

## **2.1.- Ambiente**

De acuerdo al discernimiento de Cáceres (2008), la legislación en materia ambiental, por la que se rige el MARN, define el ambiente de la siguiente manera:

Como totalidad dependiente que permite el desarrollo de la vida formando parte de él los recursos naturales renovables y no renovables, las distintas especies animales y vegetales que conviven en el planeta incluyendo al hombre y a todo el sistema ecológico. El ambiente está integrado también por el patrimonio histórico cultural, paleo- ecológico, arqueológico, arquitectónico y espeleológico. (p. 160).

El ambiente ha sido centro de estudios y preocupación por parte de una serie de organismos internacionales y de las diversas disciplinas de estudios, de ahí, que durante mucho tiempo han surgido muchas investigaciones y trabajos referentes al tema ambiental.

Asimismo, Cáceres (2008) indica que se podría entender aun más el ambiente tomando en cuenta la próxima definición:

Desde el punto de vista físico-biológico es el conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua, aire) y bióticos (organismos vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biosfera, sustento y hogar de los seres vivos. (p. 160).

Conocer sobre el ambiente resulta de gran interés, lo que incluye gran responsabilidad en políticas y gestiones de manera eficientes para la protección del mismo; lo que hace necesario recurrir a metodologías para el manejo de problemáticas a través de alternativas de dirección, administración y planeación; de ahí, que debe existir un ente de gestión ambiental que cuente con herramientas para determinar los impactos ambientales.

## **2.2.- Gestión ambiental**

Para Martell citado por Rodríguez (1995), la gestión ambiental es un instrumento de mediano plazo que comprende de 4 a 5 años, y una herramienta que contribuya a darle continuidad a las diferentes acciones y proyectos en el tiempo, independientemente de los cambios políticos o de los períodos de gobierno. (p. 5).

En este sentido, mediante la evaluación del impacto ambiental se construye instrumentos de gestión y política ambiental, ello con la intención de crear conciencia ambiental, y buscar el desarrollo sustentable.

Para mejorar las variables que involucren la toma de decisiones en materia ambiental, se deben fomentar los valores y el conocimiento de diversas metodologías para la construcción de instrumentos de gestión ambiental vinculados a las políticas públicas y al papel del estado.

Por su parte, la Declaración de Río en el principio 17° determina la evaluación del impacto ambiental como instrumento de política nacional, respecto de toda actividad que pueda producir un efecto negativo en el ambiente.

Rosolen (2002) define la evaluación del impacto ambiental: " Como un instrumento de política y de gestión ambiental que contribuye a garantizar un proceso de toma de decisiones adecuado al interés público." (p. 178).

La evaluación del impacto ambiental busca identificar los posibles desequilibrios ecológicos que trae como consecuencias los daños al ambiente, exponer acciones y propuestas para disminuir los impactos negativos del ambiente.

Por otra parte, para el control de la gestión ambiental Finol (1995), citado por Rodríguez propone:

1. Instrumento de gestión estratégica y de control permanente de las actividades propias de cada nivel.
2. Proceso de planificación flexible, renovado, no rígido.
3. Posibilita los cambios continuos. (p. 10).

Para ello se hace necesario capacitar recurso humano en materia ambiental y en planificación tanto en políticas públicas, como en el área de organización urbana.

Por su parte, Cáceres (2008), comenta que debe existir un ente coordinador de la gestión del ambiente, que debe en primer lugar generar las leyes y políticas correspondientes, y en segundo lugar, vigilar que las mismas sean cumplidas debidamente, ello debe estar basado en un diagnóstico de la realidad el cual debe haber sido realizado mediante el uso de herramientas tales como evaluación y valoración ambiental; determinación de impactos ambientales; inventario de recursos naturales; fijando prioridades, objetivos e indicadores.

Bajo este marco de consideraciones, Tripier citado por Cáceres (2008), define a la gerencia ambiental como: “ Una aproximación sistemática al cuidado del ambiente. Incluye actividades de planificación estratégica y táctica, así como desarrollo, logro, mantenimiento, revisión e implementación de políticas ambientales ” (p. 166).

### **2.2.1.- Principios fundamentales para la gestión ambiental**

Toda gestión debe contar con principios para llevar a cabo la administración y funciones. En este caso, Cáceres (2008) nos menciona los siguientes principios:

1. **Desarrollo sustentable.** Proceso de desarrollo económico sustentable, pero con uso racional de los recursos naturales.

2. **Transdisciplinariedad.** En el desarrollo sustentable, las decisiones implican sistemas complejos tanto de negociación, como de interrelación. De ahí, que se hace necesario tener en cuenta el principio de transdisciplinariedad lo que significa que respetando los espacios profesionales de cada una de las disciplinas, se debe tener una actitud de apertura para afrontar el proceso de conocimiento del desarrollo sustentable.
3. **Totalidad.** El ambiente por un sistema abierto y dinámico, debe ser coordinado de tal manera que en su gestión se incluya por igual a los seres vivos y además tomando en cuenta, el proceso histórico donde intervienen factores económicos, políticos, institucionales y socioculturales. También requiere una protección jurídica que cumpla con las funciones vitales de calidad de vida y bienestar en general.
4. **Continuidad.** La gerencia ambiental no debe ser un esfuerzo solo puntual para responder a situaciones de emergencia o para ejercer labores de fiscalización y control. La gestión ambiental debe ejecutarse con mayores alcances de manera continua y permanente. (p. 163).

Aunado a ellos, por su parte en el documento de la Agenda Local 21 (2004), como principios de gestión que deben tomarse en cuenta para la toma de decisiones, ya que un proceso de desarrollo sustentable debe basarse en una gestión eficiente. Estos principios son:

1. La solución a los problemas requieren procesos que involucren actores;
2. Se requiere de un enfoque integral;
3. La transversalidad de la gestión en contraposición a la sectorización de las acciones;

4. Los problemas son oportunidades que pueden ser aprovechados en la transformación de la situación actual;
5. Concepción holística;
6. Cumplir los compromisos asumidos. (p. 21).

### **2.2.2.- Aplicación de la gestión ambiental en el sector público.**

En este sentido, es importante que en la administración ambiental se involucren representantes para la toma de decisiones y que se tomen en cuenta los principios explicados en el punto anterior. Además, debe aunarse esfuerzos para emprender y coordinar las acciones con sectores sociales y económicos del país.

Para ello, también es importante que se brinde la información para que de esta manera se apoye la toma de decisiones que garanticen el cumplimiento de las políticas ambientales.

Agrega, Cáceres (2008), que resulta pertinente el establecimiento de alianzas para:

Garantizar la aplicabilidad de cualquier sistema de gestión ambiental, es necesario establecer alianzas entre el conocimiento derivado de la investigación permanente, el saber local, las instituciones públicas y privadas y la comunidad involucrada. La integración de los diferentes agentes y factores permitirá el diseño de políticas mucho más relacionadas con los problemas y necesidades reales de cada región en particular para el cuidado de sus ecosistemas, pues su diversidad o fragilidad merecen especial atención y ser estudiados en su verdadera dimensión de una holística e integradora para la aplicación de un modelo sostenible. (p. 164).

En este orden de ideas, cabe destacar la responsabilidad que debe asumir el estado en la formación del recurso humano, y de funcionarios encargados para dirigir la gestión ambiental para lograr un desarrollo

sustentable de país. De ahí, la importancia de agregar temas relacionados con el medio ambiente en los programas curriculares de las diversas disciplinas.

### **2.3.- Instrumento de Gestión y Medio para impulsar el desarrollo sustentable. (Agenda Local 21)**

Es relevante destacar que La Agenda Local 21, tiene su comienzo durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992). Como instrumento de gestión busca conseguir la armonía entre el desarrollo económico, territorial, ambiental y social; y su cumplimiento involucra a todos los gobiernos.

Cabe destacar, que dicho instrumento establece las herramientas que guíen el camino hacia la sustentabilidad, a través de políticas, acciones y programas que los gobiernos deben dirigir para lograr tanto como un desarrollo económico, como el uso racional de los recursos naturales y el uso eficiente del territorio.

En este contexto, Salas (2004), explica que la Agenda Local 21 es un:

Conjunto de políticas y programas relacionados con el concepto de desarrollo sostenible cuyo ámbito de aplicación es la esfera local y que surgen de la participación y toma de decisiones consensuadas entre los representantes políticos, el personal técnico, los agentes implicados y los ciudadanos del Municipio.(p.19).

De acuerdo a las definiciones explicadas anteriormente sobre La Agenda Local 21, se hace necesario mencionar las siguientes características:

1. Es un proyecto municipal, que busca mejorar de manera sustancial los procesos de administración pública local, haciendo eficiente el uso de recursos.

2. Es de la comunidad y para la comunidad, ya que la participación constituye el eje central en su diseño. Sobre la base de las aspiraciones sociales.
3. Se deriva de un proceso de planificación donde cada posible política, programa o acción a implantar, es evaluada en función de las posibilidades cierta de realización a nivel institucional y financiero.
4. Resulta de un proceso abierto y creativo por cuanto cada agenda es el resultado de circunstancias particulares, de la cultura de participación ciudadana, de las necesidades y los recursos existentes para su satisfacción y de las modalidades de gestión de los gobiernos municipales.
5. Es un plan estructural que integra líneas estratégicas, políticas, programas y acciones a ejecutar en el ámbito social, económico, territorial y ambiental, analiza su viabilidad de concreción y las organiza según las prioridades de ejecución.
6. Es dinámico, ya que debe estar en constante revisión, evaluación y adecuación frente a los cambios que se suceden en el territorio municipal. (p. 22).
7. En el caso específico de Venezuela lamentablemente no existen avances importantes en esta materia, los esfuerzos en realidad han sido muy pocos para dar a conocer los logros y asumir de manera responsable los compromisos de la Agenda 21 en defensa de un desarrollo sustentable, de ahí la falta de conocimiento de esta materia en Venezuela.

Otros factores que han influido en reconocer el valor que tiene este tipo de gestión, es la falta de difusión, y apoyo a los gobiernos locales por parte del gobierno central venezolano, para diseñar una Agenda

Local 21, que sirva de herramienta para la búsqueda de un desarrollo sustentable.

En este orden de ideas, para Malave (1988), considera

Que en Venezuela se requiere tomar una serie de decisiones en relación con la gestión de los recursos naturales y el ambiente; entre ellas la creación de entes que orienten la gestión con el criterio de modificar el concepto tradicional de conservación, que propiciaba una actitud solamente proteccionista de la naturaleza, hacia otro más dinámico que tendiera a la protección de los recursos naturales, mediante un modo de aprovechamiento racional que asegurara la capacidad de autogeneración y evitará el agotamiento. (p. 43).

De forma complementaria, la gerencia ambiental debe tener como propósitos optimizar la calidad del ambiente y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Se deben establecer compromisos con las comunidades, instituciones públicas y privadas, que contribuyan en el diseño de políticas que expresen la realidad ambiental de Venezuela en general, con un enfoque sistémico con la finalidad de motivar la participación y el compromiso de todos.

**CAPÍTULO III**

**Bases Constitucionales y Legales del  
Desarrollo Sustentable y del Ambiente en  
Venezuela.**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), sobre los derechos ambientales establece en su artículo 127 lo siguiente:

Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológicamente, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) el genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley. (p 36)

De este modo, la protección ambiental se enmarca a favor de la conservación del ambiente, los parques nacionales, la diversidad biológica, entre otros, además de la no contaminación de los espacios nacionales. Dicha protección es un deber y derecho de cada ciudadano.

En cuanto a los daños a los ecosistemas, la Constitución Bolivariana de Venezuela ¿1999? en el artículo 129, establece:

“ Todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y sociocultural. El estado impedirá la entrada al país de desechos tóxicos y peligrosos así

como la fabricación y uso de armas nucleares, químicas y biológicas. Una ley especial regulará el uso, manejo, transporte y almacenamiento de las sustancias tóxicas y peligrosas.” (p.37)

En este sentido, el estado no podrá permitir la entrada de desechos tóxicos y que representen algún peligro para Venezuela. Con relación a los permisos para la explotación de recursos naturales, se debe tener en cuenta la responsabilidad del beneficiario, y la conservación del ambiente.

Cabe destacar, que en el artículo 178 de la Constitución numeral 14, establece como competencia del municipio la protección del ambiente y la cooperación con el saneamiento ambiental.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Ambiente (2006) determina las disposiciones y los principios que rigen la gestión del ambiente, basándose en el desarrollo sustentable como derecho y deber del Estado, su contribución para la búsqueda del bienestar de la población bajo un ambiente sano, saludable y con equilibrio ecológico.

En dicha Ley se define desarrollo sustentable como un proceso de cambio continuo y equitativo para lograr el máximo bienestar social, mediante el cual se procura el desarrollo integral, con fundamento en medidas apropiadas para la conservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, satisfaciendo las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las generaciones futuras.”(p.5)

El proceso de desarrollo sustentable esta encauzado al manejo de los recursos naturales de manera eficiente con el fin de brindar calidad de vida de los habitantes. Por su parte, La Ley Orgánica del Poder Público Municipal le atribuye al municipio competencias en lo social y económico que abarca materias relacionadas con la ordenación y promoción del desarrollo sustentable de acuerdo con sus potencialidades y recursos. Tanto la Constitución, como las Leyes constituyen elementos que establecen que el municipio tiene la obligación de promover el desarrollo sustentable, que no es

otro que el procurar el aprovechamiento de los recursos sin agotarlos, preservando los recursos ambientales, incorporando a la población para la planificación, la toma de decisiones y ejecución de proyectos de desarrollo local, apoyándose en la justicia social que involucre a todos los ciudadanos.

En este sentido, la Ley Orgánica del Ambiente (2007) establece la obligación que tiene el Estado de garantizar la incorporación de la dimensión ambiental en sus políticas públicas, proyectos, programas, para lograr el desarrollo sustentable.

Además, para la planificación del ambiente se debe cumplir con una serie de lineamientos contenidos en la mencionada ley, como la conservación de los ecosistemas y el uso sustentable de éstos asegurando su subsistencia. La planificación forma parte del proceso de desarrollo económico y social, de ahí que los proyectos, los programas basados en el desarrollo sustentable del país deben elaborarse en correspondencia con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Ambiente.

De modo tal, en los procesos de educación ambiental todos los ciudadanos deben ser responsables en la formulación y realización de proyectos que implique el manejo de los recursos naturales, permitiendo la preservación de los ecosistemas y el desarrollo sustentable.

Por su parte, La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2007) le atribuye al municipio competencias en lo social y económico que abarca materias relacionadas con la ordenación y promoción del desarrollo sustentable de acuerdo con sus potencialidades y recursos. Tanto la Constitución, como las leyes constituyen elementos que establecen que el municipio tiene la obligación de promover el desarrollo sustentable, que no es otro que el procurar el aprovechamiento de los recursos sin agotarlos, preservando los recursos ambientales, incorporando a la población para la planificación, la toma de decisiones y ejecución de proyectos de desarrollo local, basándose en la justicia social que involucre a todos los ciudadanos.

En este sentido, la Ley Orgánica del Ambiente (2007), establece la obligación que tiene el Estado de garantizar la incorporación de la dimensión ambiental en sus políticas públicas, proyectos, programas, para lograr el desarrollo sustentable.

Por otra parte, para la planificación del ambiente se debe cumplir con una serie de lineamientos contenidos en la mencionada ley, como la conservación de los ecosistemas y el uso sustentable de éstos asegurando su subsistencia. La planificación forma parte del proceso de desarrollo económico y social, de ahí que los proyectos, los programas basados en el desarrollo sustentable del país deben elaborarse en correspondencia con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Ambiente.

En esta perspectiva, en los procesos de educación ambiental todos los ciudadanos deben ser responsables en la formulación y realización de proyectos que implique el manejo de los recursos naturales, permitiendo la preservación de los ecosistemas y el desarrollo sustentable.

Igualmente para el desarrollo del derecho ambiental, tanto en la Ley Orgánica del Ambiente, como en la Constitución se pone énfasis en mejorar el medio y el entorno vital del hombre. De ahí, que la población debe buscar desenvolverse en un ambiente libre de contaminación.

En la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela (1999), se instituye:

Que la defensoría del pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos, de los ciudadanos y ciudadanas. (Art. 280).

Sin embargo; como bien lo sustenta Estrada ( año )

El ambiente como bien jurídico tutelado se ha venido convirtiendo en un elemento principal de normas, planes y programas de todos los órdenes de gobierno de los estados. Pues como sustentador de vidas, el derecho a la vida y al desarrollo de todos los seres que habitamos este planeta en un ambiente ecológicamente sano está seriamente amenazado. (p. 58).

En los últimos años para nadie es un secreto que la degradación ambiental afecta a los derechos humanos, ya que pone en peligro la salud de las personas. De ahí, que como bien se señala en la Declaración de Río, de 1.992, establece como principio que, " los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible.

También en la Declaración de Estocolmo, fue el primer documento global, que estableció la relación entre derechos humanos y medio ambiente, ya que un ambiente sano es esencial para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, como lo es el derecho a la vida. Es por ello, que la protección ambiental es la condición para garantizar de una forma efectiva el disfrute de los derechos humanos.

La propuesta de Declaración de Principios sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, según documento de la O.N.U, y el cual establece en el principio 5º, " todos tienen derecho a vivir libres de polución, degradación ambiental y de actividades que afecten adversamente el ambiente, amenacen a la vida, a la salud, o la subsistencia, el bienestar y el desarrollo sostenible dentro, a través o fuera de las fronteras nacionales ".

En este orden de ideas, una de las herramientas para lograr la protección ambiental es promocionar la participación de los ciudadanos en los procesos de la toma de decisiones.

El Estado por su parte, tiene la responsabilidad de promover la concienciación de los ciudadanos en la defensa del medio ambiente, fortaleciendo los derechos humanos.

Por su parte, Ferreira (2008) señala que “ todos los estados deben comprometerse a garantizar el derecho al ambiente de cierta calidad, adjetivando con los términos saludable, seguro, limpio o ecológicamente equilibrado “. (p. 152).

En esta perspectiva, el goce de los derechos y que de hecho son inderogables, el estado debe buscar que los ciudadanos tengan acceso al agua potable, a una alimentación sana, al aire limpio; en líneas generales a un ambiente ecológicamente equilibrado.

Cabe destacar, uno de los principios en el Protocolo de San Salvador de 1988, donde se reconoce el derecho al ambiente saludable, en su artículo 11, establece “ toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos y que los estados promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. (Art .11).

Cuando se habla de brindarles a los ciudadanos un ambiente sano, en este aspecto el estado debe asumir la responsabilidad de proteger a la población de la contaminación y a la vez ofrecer los medios para prevenir posibles efectos dañinos que trae como consecuencia la degradación del mismo.

Sin embargo, en Venezuela hacen falta instituciones que logren formular políticas ambientales de manera amplia que impongan decisiones para la protección del ambiente, con competencias para la supervisión y la defensa del ambiente en el país.

Por otra parte, es importante señalar que en el Derecho Internacional, el ambiente ecológicamente equilibrado juega un rol significativo, ya que abarca de manera general el ecosistema de la tierra. En este caso, las dimensiones del Derecho Ambiental Internacional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se puede observar en el siguiente cuadro:

Elemento Caracterizador	Derecho Ambiental Internacional	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
1.- Objeto	Preservación del equilibrio ecológico (interacciones que soportan el flujo de la naturaleza y los procesos ecológicos) y de la biodiversidad (millares de especies)	Dignidad de una única especie: la humana
2.- Objetivos	Asegurar la protección y la conservación ambiental en los niveles local, regional y global	Asegurar la promoción y el respeto de los derechos de los individuos de la especie humana
3.- Dimensión territorial	Desconoce fronteras políticas	Dentro de las fronteras de los Estados
4.- Dimensión temporal	Indefinida: Presentes y futuras generaciones	Definida: personas vivas presentes

**Fuente:** Carvalho Edson Ferreira. (2008).

En el cuadro se puede apreciar el objeto del Derecho Internacional, sus dimensiones. En el Derecho Internacional, el objetivo del mantenimiento de la vida a nivel global, protegiendo la naturaleza, supliendo las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer a las de las generaciones futuras.

La preocupación por la protección del ambiente, supera el derecho nacional de cada estado, para involucrar a la humanidad con la participación responsable de todos.

Agrega, Ferreira (2008) que:

El enfrentamiento de la crisis ambiental pasa por la tarea de gestar una política ambiental globalizada, en la cual sea asegurado el ambiente ecológicamente equilibrado, previéndose instituciones capaces de protegerlo en beneficio de la humanidad presente y futura. (p. 163).

Los problemas ambientales que se presentan a nivel mundial exigen la colaboración internacional para lograr un desarrollo sustentable y alcanzar calidad de vida; para ello se necesita la solución del problema del calentamiento global, la erosión genética, reducción de la capa de ozono.

De ahí, que el derecho al ambiente sano es esencial para el bienestar Humano, el cuidado de salud y por ende el derecho a la vida. Es por ello que la protección del ambiente debe ir de la mano con la promoción de los derechos humanos.

El cumplimiento general de los derechos humanos en cuanto a la búsqueda de una sociedad solidaria, justa, democrática ecológicamente equilibrada, y la aplicación efectiva de la leyes ambientales, todo ello con la finalidad de garantizar la protección ambiental y fortalecer los derechos tanto, a recibir información ambiental, como acceder a los medios judiciales y administrativos para prevenir y resarcir los daños ambientales, lo cual se logra garantizando la participación de los ciudadanos en defensa del ambiente.

Entre los instrumentos internacionales suscritos al medio ambiente, Dellutri (2009), indica entre otros a la Declaración de Estocolmo y que fue aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, el Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono, La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la Capa de Ozono, el Convenio de Brasilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Protocolo de Kioto relativo a la Convención marco sobre el cambio climático.

En el caso de América Latina, han incorporado al derecho al ambiente en la parte concerniente a los derechos y garantías fundamentales. En Venezuela específicamente en el Art 127 de la Constitución de 1999, se establece el proteger y mantener el medio ambiente es un derecho y también

un deber de cada generación. Y se reconoce como derecho a disfrutar de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Del mismo modo, en la Constitución se contempla el derecho al aprovechamiento de los recursos naturales, a la conservación de su identidad étnica y cultural y al derecho a la salud de acuerdo a sus prácticas y tradiciones.

Por otro lado, Okechukwu (2006), señala “ la obligación de los Estados, en virtud de los derechos a la vida y a la salud, de garantizar los mismos adoptando políticas tendientes a un manejo seguro de productos contaminantes “. (p. 296).

En cuanto a la legislación ambiental en los municipios, las ordenanzas deben entre otras medidas regular el comportamiento de los ciudadanos, dichas ordenanzas deben ser diseñadas tomando en cuenta los desafíos y amenazas de este siglo; centrándose en la prevención, regulación ambiental.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal (2007), en el artículo 36, se considera que la delimitación de competencias entre los diferentes órganos fortalecerá las medidas de prevención y control ambiental.

Los municipios gozan de autonomías lo cual le permite elaborar ordenanzas; lo que significa un instrumento importante, en el caso específico de las ordenanzas ambientales que atienda las prioridades locales con órdenes para controlar y orientar a los ciudadanos en el proceso de desarrollo sustentable.

En este sentido, es conveniente agregar lo expresado por González (1997)

Las competencias en materia ambiental y de los recursos naturales renovables no se pueden considerar en modo alguno de naturaleza exclusiva de uno de los niveles territoriales de gobierno. Ni siquiera los Estados Nacionales pueden considerarse titulares de las competencias sobre el ambiente, cuando el Derecho Internacional ha sabido superar los antiguos infranqueables linderos establecidos por las jurisdicciones nacionales para establecer instancias legislativas e incluso ejecutivas y judiciales que trascienden las fronteras nacionales. (p.157).

De esta forma, las competencias bien sean exclusivas o concurrentes en materia ambiental como bien lo señala González deben considerarse concurrentes, ya que la tutela judicial en el área ambiental comprende la acción de los tres niveles de gobierno.

Del mismo modo, en cuanto al impacto ambiental es importante hacer mención en esta materia ya que la idea de preservar los recursos naturales que poseen nuestras fronteras y las reservas forestales.

Ahora bien, en la Ley Penal del Ambiente que fue aprobada en el año 1991 y la cual se publicó en Gaceta Oficial el 3 de enero de 1992. Debe destacarse, el artículo 67 de la mencionada ley el párrafo único establece:

En todo lo referente las comunidades y grupos étnicos indígenas el juez solicitará un informe socio antropológico del órgano rector de la política indigenista del Estado y tomará en cuenta la opinión de la comunidad o grupo étnico afectado. (p. 27).

También debe destacarse, que dicha Ley agrega aspectos no solo jurídicos; sino antropológicos y ecológicos, tomando en consideración la propia comunidad afectada.

Dentro de esta perspectiva, la Constitución de 1999, en el artículo 327, determina:

La atención a las fronteras es prioritaria en cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la nación. A tal

efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, regímenes especiales en lo económico y social, poblamiento y utilización serán regulados por la ley, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial. (p. 99).

Se esboza como bien se explica en el artículo, una franja de seguridad en las fronteras, con la protección de los parques nacionales, los espacios que rodean los poblados indígenas, bajo regímenes especiales.

Bdigital.ula.ve

## **Capítulo IV**

### **Avances y Retrocesos del Ambiente y Desarrollo Sustentable en Venezuela**

#### **4.1.- Un balance general del ambiente y el desarrollo sustentable en Venezuela**

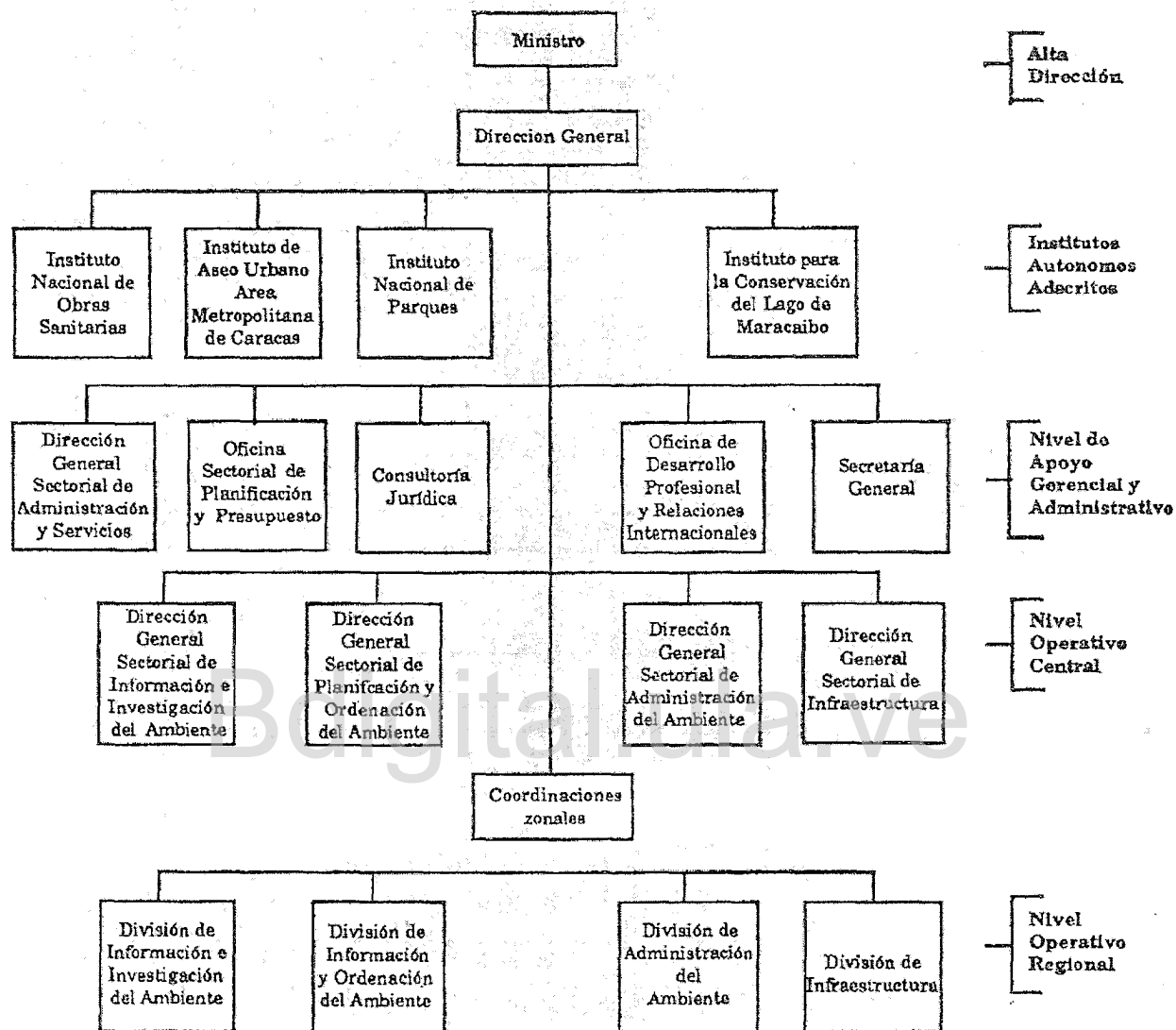
En la década de los años 70 y 80 en Venezuela la gestión ambiental era asumida por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales y Renovables, y sus competencias en materia ambiental eran atribuidas por la Ley Orgánica del Ambiente, con la intención de fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales impulsando un desarrollo.

En este sentido, Malavé (1988) señala que durante este tiempo se requería tomar una serie de modelos económicos menos dependiente, fortaleciendo al mismo tiempo la soberanía de decisiones con la gestión de los recursos naturales y el ambiente. De ahí, que se hiciera más dinámico la potenciación de los recursos naturales, mediante el aprovechamiento de manera racional que asegura la capacidad de autogeneración y que se evitará el agotamiento. (p. 43)

Cuando se creó el MARNR como el organismo encargado para la defensa, la conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del ambiente. Y se buscaba resolver problemas de ineficiencia que se venían presentando por la falta de coordinación que existía entre los diferentes organismos, así como solventar también las deficiencias del sistema de planificación nacional que dejaba a un lado el valor del medio ambiente.

Bajo este marco de consideraciones, se planteó crear dicho Ministerio y resolver las deficiencias, como bien lo indica José Malavé, cuando expresa que lo que se trató fue alcanzar que los diferentes planes sectoriales y de desarrollo del país fueron formulados de acuerdo con la dimensión ambiental, creando una normativa legal para la ejecución de planes.

El MARNR, en principio se fundó como un ente normativo, planificador y formulador de políticas, ejecutor de programas y prestador de servicios. (Art 26 de Ley Orgánica de la Administración Central). En este orden de ideas, en el siguiente cuadro se evidencia, las competencias atribuidas al Ministerio cuando fue creado:



Ahora bien, en los últimos años en Venezuela se sigue dando la preocupación por la preservación y cuidado del medio ambiente; sin embargo, las acciones se llevan de manera lenta.

A partir de 1.999, comienza a funcionar la Dirección General Sectorial de Aguas y Suelos y que más adelante dio paso a la actual Dirección General de Cuencas Hidrográficas en noviembre de 2009.

Según la página Web del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente entre sus funciones innovadoras y que se adaptan a los nuevos adelantos tecnológicos están:

1. Elaboración y digitalización de mapas a diferentes escalas, que apoyen la concreción de planes nacionales, agrícolas, de infraestructura y vialidad entre otros.
2. Elaboración de mapas contentivos de la información de la zona árida, semiárido y subhúmedas secas (desertificación) del país, utilizando imágenes satelitales.
3. Determinación de vocación de usos de la tierra, para apoyar proyectos de ordenación territorial.

En Venezuela, se debe procurar un desarrollo equitativo, y el uso cuidadoso y responsable de los recursos naturales, fijando patrones de consumo, aplicar tecnologías de acuerdo a las necesidades ambientales. Por su parte, Jaquenod cita lo que establece la Estrategia Mundial para la Conservación (1980)

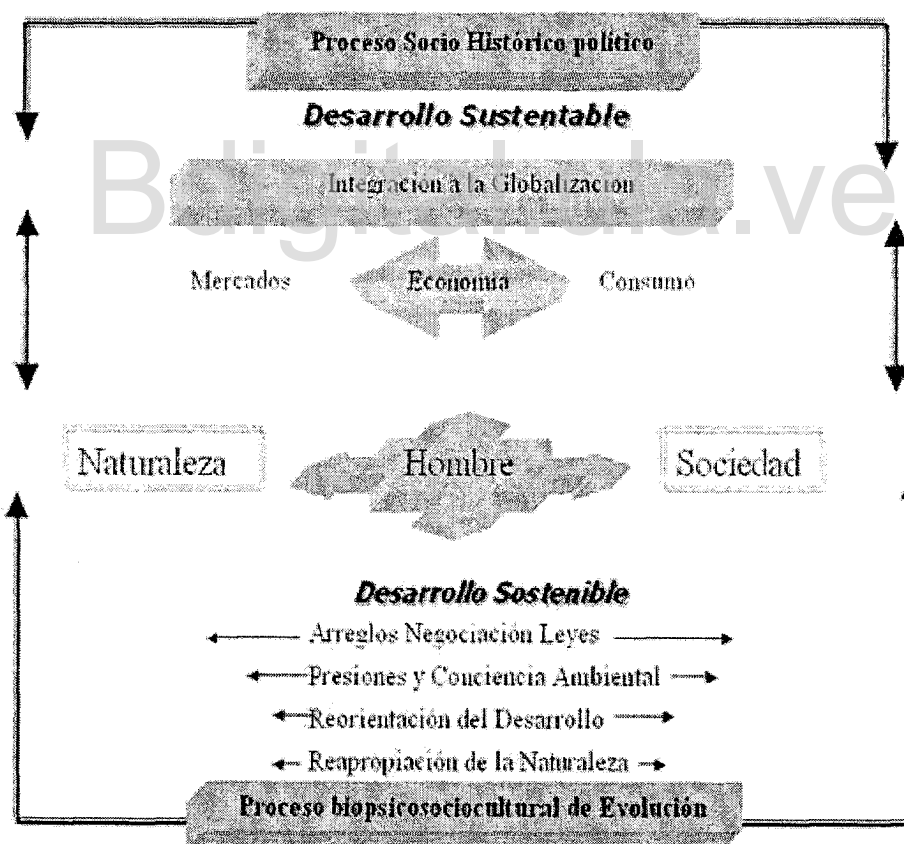
Buena parte de la destrucción de los hábitats vitales y de la explotación abusiva de los recursos vivos por los individuos, las comunidades y las naciones en el mundo en desarrollo, es una reacción ante una pobreza relativa, causada o exacerbada por una combinación del crecimiento demográfico y de las desigualdades dentro de las naciones y entre las naciones. (p. 22).

De ahí, que se debe encaminar la preservación de los recursos naturales y lograr su compatibilidad con los requerimientos de un desarrollo sustentable. En este orden de ideas, la Estrategia para el futuro de la

vida (1.990), señala: " El fundamento de la vida sostenible es una ética basada en el respeto y la consideración por cada uno de los otros grupos o de las generaciones futuras, ni amenazar la supervivencia de otras especies ". (p. 23).

Se hace necesario que en Venezuela se tome conciencia acerca del valor de los recursos naturales, de su protección. Es por ello, que debe diseñarse campañas informativas sobre el cuidado del mismo cuyas campañas lleguen a la población en general. Plantear una nueva dinámica de desarrollo sostenible o sustentable implica un esfuerzo mancomunado, complejo y multifactorial (Véase Grafico 2) **Gráfico N° 2.**

### Dinámica de Construcción de Desarrollo Sostenible



Fuente: Isabel Rodríguez y Héctor Govea 2006. P. 57.

En este orden de ideas, en la Conferencia de Tbilisi (1977) se exhortaba:

A los estados miembros que la educación ambiental tenga por finalidad crear una conciencia, comportamientos y valores con miras a conservar la biosfera, mejorar la calidad de vida en todas partes y salvaguardar los valores éticos, así como el patrimonio cultural y natural. (p. 25).

El trabajo para poner en práctica la formación en materia ambiental, se debe hacer de manera interrelacionada entre todos los niveles de gobierno fortaleciendo los valores ambientales, y tomando conciencia frente a los problemas del medio ambiente.

En Venezuela se hace necesario lograr una coordinación entre el Ejecutivo Nacional, Ministerios, Gobiernos Estadales, apoyándose en las atribuciones que establece la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y Urbanística. Ello con la intención de mejorar la gestión, y crear conciencia en beneficio de la preservación del ambiente.

Cada día la exigencia es mayor hacia las instituciones encargadas de velar por el cuidado y protección del ambiente; sin embargo, se evidencia debilidad por parte de los organismos para dar respuesta a las necesidades del país, debido a la falta de coordinación con otros organismos, y entre los diferentes niveles de gobierno.

En cuanto a la coordinación entre los ministerios para trabajar sobre el desarrollo sustentable, existe deficiencia; ya que en Venezuela no existe un órgano nacional que coordine sobre este tema, aunque el MARN es la instancia que debe abordar y hacer seguimiento a los diferentes acuerdos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD).

#### 4.2.- Visión de desarrollo sustentable del Municipio en Venezuela

A pesar que Venezuela fue uno de los países que aceptó el compromiso de aplicar la Agenda 21, con la intención de lograr un desarrollo sustentable a nivel nacional, estatal y municipal, con el apoyo y la participación de la población. Sin embargo, no hay avances en las obligaciones adquiridas.

El estado venezolano como bien se expone en la Constitución de 1999, tiene deberes como se señala en el artículo 299:

El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta. ( p.91 ).

Ciertamente, el estado junto con la iniciativa privada, debe impulsar el desarrollo armónico de la economía nacional, asegurando, entre otros, la sustentabilidad, permanencia y equidad.

En el caso específico de los municipios, constituyen como señala la constitución de 1999, la unidad política primaria de la organización nacional. Y las actuaciones de los mismos se cumplirán integrando la participación ciudadana en el proceso de ejecución de la gestión pública; así como el control y evaluación de sus resultados.

Dentro del ejercicio de las funciones, se encuentra la de la protección del ambiente, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la colectividad. De ahí, que debe asumir el desarrollo sustentable como posibilidad para materializar una ciudad sostenible.

No obstante, en Venezuela se viene presentando en los últimos años, obstáculos como: la falta de continuidad administrativa en los gobiernos municipales, la concentración de poder en el ejecutivo, polarización de la sociedad, lo cual hace que se dilaten los esfuerzos para resolver problemas ambientales; aunado a ello la pobreza, el deterioro paulatino de los servicios públicos, el incremento de invasiones de los espacios privados, lo que hace que se vea afectado el equilibrio territorial y ecológicamente la sociedad venezolana.

#### **4.3.- La participación ciudadana en el desarrollo sustentable en Venezuela**

La Constitución de 1999, ofrece a los ciudadanos en ciertos procesos la participación, lo cual ha venido constituyendo un elemento esencialmente atractivo. Se presenta una serie de alternativas de participación y a través de su contribución pueden incidir en el diseño, control y evaluación de las políticas públicas.

En este orden de ideas, dicha constitución establece en el capítulo sobre derechos políticos, artículo 62, lo siguiente:

Todos los ciudadanos y ciudadanas tiene el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. (p.19).

En este sentido, se busca avanzar hacia la cooperación y relación entre estado y la sociedad civil, para el fortalecimiento de las comunidades.

En esta perspectiva, Salas (2004), añade lo siguiente: "Se puede considerar como un instrumento de relación entre la sociedad y el estado, que permite legitimar y fortalecer la

autoridad de éste y hacer presión para reivindicar y ampliar los derechos ciudadanos". (p.34).

En la administración pública se ha venido dando una profunda reforma con la promoción de la participación y protagonismo de las comunidades en el ámbito de gestión.

Sin embargo, como bien lo señala González citado por María Salas (2004), "El marco más importante para organizar a la comunidad es el gobierno local ya que es quien tiene la legitimidad, el conocimiento de las condiciones locales y la capacidad administrativa y financiera para desempeñar tareas relevantes" (p.35).

Ahora bien, en atención al desarrollo sustentable, el gobierno local tiene la responsabilidad de motivar, y generar el camino hacia la construcción de condiciones que mejoren la calidad de vidas a las generaciones presentes y futuras.

Es de destacar, lo que establece la constitución de 1999, en el artículo 128: " El estado para desarrollar una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana ". (p.36).

Conseguir incluir a la sociedad reconociéndole sus principios de justicia social y de calidad de vida, el valor de desarrollo sustentable adquiere mayor significado.

Por su parte, Lope citado por Salas, sostiene que la participación ciudadana tiene diferentes orígenes y entre los aspectos más recientes:

El agotamiento del modelo de desarrollo económico, como tarea fundamental estatal, la proposición de un nuevo estilo de desarrollo integral, en el cual la visión puramente económica se ve complementada con consideraciones ambientales y sociales, figurando dentro de éstas últimas, como requisito indispensable, la participación de la población (p. 34).

Bajo estas consideraciones, la creación del marco jurídico tendiente a reconocer la participación de las comunidades como canales para la cooperación y promover el desarrollo sustentable; también a través de las decisiones y mecanismos se busca conseguir los beneficios para el progreso de la calidad de vida.

Debe destacar, que el gobierno venezolano plantea el tema del desarrollo endógeno, donde nos señala que a través del mismo se busca la satisfacción de las necesidades, la protección del ambiente y la participación de la población. La idea es que tanto los procesos locales, como los globales se integren.

#### 4.4.- Conclusiones:

Uno de los conceptos más potentes y novedosos producidos por las ciencias sociales, es justamente el término desarrollo sostenible o desarrollo sustentable, acuñado por primera vez a finales de los años ochenta por la Comisión del Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Indiscutiblemente el concepto o término de desarrollo sustentable marca una ruptura, un cambio de paradigma en el sentido de postular desarrollo y crecimiento sin que ello implique la destrucción del ambiente. Esta nueva visión de desarrollo surge como respuesta frente al panorama de deterioro medioambiental.

El desarrollo sostenible definido ha sido operacionalizado como aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, considera, por tanto, que es fundamental la interrelación entre factores sociales, económicos y ambientales para mejorar la calidad de vida humana, y además prevé que esto debe ser cierto tanto para las presentes como para las futuras generaciones.

El Desarrollo Sostenible supone e implica para el Estado los gobiernos y el ciudadano una serie de cambios tecnológicos, científicos, culturales, políticos, ecológicos y económicos. Estos cambios indudablemente no resultan de fácil adopción. Se trata de cambiar la actitud de las personas hacia una economía más racional, más humana y pensando no sólo en satisfacer las necesidades presentes, sino, considerar los requerimientos de las futuras generaciones, aspecto este último que demanda una cultura, un compromiso y una visión que involucre una ética mínima en relación al medio ambiente.

La revisión y evaluación de la bibliografía y estudios deja claro que en América Latina, si bien es cierto, se ha reconocido la importancia de los problemas ambientales y ecológicos y hemos avanzado al respecto, han sido suscritos una serie de acuerdos conferencias y tratados internacionales, el orden de prioridades que en estos países se le ha dado al problema del

ambiente se perfila muy desigual y de poco impacto, donde el compromiso de los actores ha estado influido por intereses más de tipo político y económico que de sostenibilidad.

Tendríamos que asumir que un porcentaje significativo de las políticas ambientales puestas en marcha en la última década del siglo XX, así como los instrumentos de regulación directa e indirecta aplicados en nuestros países latinoamericanos salvo excepciones, son de carácter regresivo. Las políticas preventivas y de fomento que apelan a mejorar las condiciones ambientales relacionadas con la competitividad productiva han recibido menor atención. En otro orden de ideas, la capacidad de las instituciones ambientales para alcanzar las metas trazadas en términos de políticas transectoriales y subregionales efectivas y de fortalecer la posición negociadora de los países en el plano internacional continúa siendo casi insignificante.

En nuestro marco jurídico vigente se declara la intención de promover el desarrollo agrario con base a la justicia, distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa, asegurando la biodiversidad y la seguridad agroalimentaria y otros temas y fines más. Sin embargo, la ética no debe estar presente solamente en el discurso político, debe llevarse a la acción o praxis, de manera convencida e interiorizada de manera que tenga un correlato en la práctica, en la cotidianidad que junto a regulaciones, programas y un papel activo del Estado y gobierno respectivamente permitan avanzar en agendas de carácter medio ambiental.

#### 4.5.- Propuestas:

- Afianzar la coordinación interinstitucional, entre consejos comunales, oficinas de ambiente de la Gobernación del estado, Ministerio del ambiente, y Alcaldías.
- Establecer y hacer cumplir las ordenanzas ambientales.
- Diseñar programas de educación ambiental.
- Crear políticas públicas para la notificación y divulgación ambiental.
- Los organismos públicos municipales deben buscar un vínculo de manera directa con la ciudadanía en general, para que la solución de problemas ambientales sea responsabilidad de todos.
- Se hace necesario poner en marcha por parte de organismos, grupos ecológicos, consejos comunales, políticas para estimular la conciencia ambientalista y motivar a los ciudadanos en el proceso de sustentabilidad ambiental.
- Buscar cambios en el modo de actuar de las personas hacia el medio ambiente, mediante mecanismos educativos orientando los patrones de conducta y de organización comunitaria.
- En materia de educación ambiental los gobernantes e instituciones educativas deben garantizar que se cumplan programas educativos en dicha temática.
- Es recomendable que el recurso humano de los diferentes organismos públicos, debe estar capacitado en materia de gestión ambiental, y en áreas de planificación territorial y urbana a través de cursos, talleres, etc.
- Es elemental que exista un marco institucional y políticas que originen algún tipo de evaluación del impacto ambiental.
- Las ordenanzas relacionadas con el tema ambiental, deben tener en cuenta la planificación de forma eficiente en asuntos ambientales en el municipio, para este fin se debe diseñar políticas tanto de evaluación, como de participación y educación ambiental.
- Se hace necesario aplicar instrumentos técnicos para minimizar los riesgos relacionados con el auge de los asentamientos urbanos de manera ilegal, contaminación del aire, del agua, gases tóxicos, el mal

manejo de residuos sólidos domiciliarios e industriales. La sustentabilidad es un concepto que debe aplicarse a todo el país.

- Llevar a cabo una política de administración sustentable en las zonas fronterizas, y lograr la participación de los habitantes de las propias comunidades ya asentadas.
- La educación ambiental debe promoverse en las comunidades, de manera de buscar una interacción de las personas con el ambiente.
- El personal docente encargado de orientar e impartir conocimientos, debe fortalecer las relaciones en los procesos de participación.
- Con la participación de órganos gubernamentales, ONG y la comunidad se deben elaborar proyectos, programas relacionados con la gestión integral en el manejo de los residuos.
- Dentro de los programas de gestión ambiental se debe promover el diagnóstico y educación ambiental a nivel municipal.
- Desarrollar mecanismos tendientes a la consolidación de una conciencia ambiental a través de la difusión, formación del tema relacionado con el desarrollo sustentable y el ambiente.
- La gestión ambiental municipal debe vincular a las universidades en la ejecución de acuerdos y convenios.
- Las Alcaldías deben tener una participación activa tanto, en la evaluación ambiental como en la divulgación e información hacia las comunidades.

## REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS

- Cáceres, Gladys. (2008), " La gerencia ambiental como metodología integradora del conocimiento para la administración y gestión del ambiente " **Revista FERMENTUM**. N° 51 Mérida Humanic. ULA. P.p 148 -172.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), (1991). **El Desarrollo Sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente**. Naciones Unidas.
- Constitución de la República de Venezuela. (2002), Gaceta Oficial de la República de Venezuela, (Extraordinaria) Marzo 2002.
- Dellutri, Rodrigo, (2009). **El Derecho Humano al Medio Ambiente: El caso de los pueblos autóctonos**. [En línea] AU Internacional Law Review. Volumen 24. N° 1. <http://www.wcl.american.edu/journal/ilr/24/24-1cfm>.
- Dourojeanni, Axel (1999). **La dinámica del desarrollo sustentable y sostenible. Documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe**. Disponible en: [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) fecha de consulta: el 16/05/2009
- El Informe Brundtland, (1987). **Un resumen del informe de la comisión de las Naciones Unidas para el ambiente y el desarrollo**. Naciones Unidas.
- Fergusson Laguna, Alex y Lanz, Rigoberto, (2001), "El Desarrollo sustentable ¿paradigmas de fin de siglo?" **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. V 7, n 1 p 105-112.
- Ferreira, Edson, (2008 Noviembre), **La Contribución del Derecho Humano Internacional a la protección ambiental: Integrar para mejor cuidar la tierra y la humanidad**. [En línea] AU Internacional Law Review. Volumen 24. N° 1. <http://www.wcl.american.edu/journal/ilr/24/24-1cfm>.
- Gabaldon, Arnaldo José, (2006), **Desarrollo Sustentable: la salida de América Latina**. Caracas. Grijalbo.
- Gabaldón, Arnaldo José. (1996). **Dialéctica del Desarrollo Sustentable: una perspectiva Latinoamericana**. Fundación Polar, Caracas, Venezuela
- González Cruz, Francisco, (2001), **Lugarización y Globalización**. Mérida. Centro Editorial Litorama.

- González, Fortunato. (1997), ***El Desafío ambiental del Municipio: Análisis de las competencias municipales en materia ambiental***. CIEPROL – Universidad de Los Andes, 1997.
- Jaquenod, Silvia, (1980). ***Derecho Ambiental: Información. Investigación***. Editorial Dykinson – Madrid.
- Leff, Enrique. (1998) ***Saber Ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder***. PNUMA, Siglo Veintiuno Editores, España.
- Leff, Enrique . (2000) ***La complejidad ambiental***. PNUMA, Siglo Veintiuno Editores, España.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2007). Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 2007 3ra Edición.
- Ley Orgánica del Ambiente. (2007). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 38.692 (Extraordinaria) Mayo 28,2007.
- Ley Penal del Ambiente. (1992). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 4.358, Enero 3.1992.
- Malavé, José. (1988). ***La Gestión Ambiental ¿Impulso o freno al desarrollo?***. Caracas, 1988. Ediciones IESA.
- Méndez Vergara, Elías. (2002). ***Ordenación del territorio y Gestión ambiental***. Mérida. Universidad de Los Andes.
- Moreno, Fanny y Quintero, María. (2002). La educación andragógica: una estrategia frente a los problemas ambientales. ***Revista Actualidad Contable***. V. 5, Pp 49-56.
- Okechukwu, Ibenau. (2006 Febrero). ***Los Derechos económicos, sociales y culturales. Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento: ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos***. Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2002). ***Caminos hacia la Sostenibilidad***. De Río a Johannesburgo. Estudio Regional. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2002). ***Manifiesto por una Ética para la Sustentabilidad***. Séptima Reunión del Comité Interregional del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y El Caribe. Brasil: PNUMA.
- Reed, David. (1996), ***Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible***. Nueva Sociedad - Centro de Estudios del Desarrollo. Caracas. CENDES. 1ra edición.

Rivas Leone, José Antonio. (2002). "Los desafíos de la globalización y la reinención del gobierno". **Revista Provincia**. N° 8. Mérida: CIEPROL. Pp 77- 97.

Rosolen, Adrián. (2002). "Evaluación Ambiental ". **Cuadernos de la época serie servicios públicos**. Editorial Ciudad Argentina. P.p 173 -- 199.

Rodríguez, Arlene (1995). **Propuesta de Gestión Ambiental Municipal de Portuguesa**. UNELLEZ- Guanare. Venezuela.

Rodríguez, Isabel, y Héctor Govea. (2006): "El discurso del desarrollo sustentable en América Latina" en **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. V. 12 N° 2. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Pp. 33-67

Salas, María Andreina (2004). **Agenda Local 21 del Municipio Santos Marquina del estado Mérida: el poder local y la comunidad en su camino hacia la sostenibilidad**. Universidad de Los Andes. Facultad de Ciencias Forestales y Ambiente.

Sebastiani, Mirady y Villamizar Alicia, Álvarez Haymara y Fonseca Hortensia. (1996), "Evolución de la fase inicial del procedimiento en Venezuela para la permisión de actividades susceptibles a degradar el ambiente, con miras a un desarrollo sustentable: 1992- 1996" en **Revista Geográfica Venezolana**. V. 37, n 2, p 197-220.

Unece. [On-line]. Disponible en <http://www.org/env/pp/welcome:HTML>

Unión Europea. [On-line]. Disponible en: [http:// www.int/secretariat\\_general /sgb/lexcomm/index\\_es.htm](http://www.int/secretariat_general/sgb/lexcomm/index_es.htm).

[www.ser.gob.mx/substg/seguimiento\\_cmds/2004/antecedentes.htm](http://www.ser.gob.mx/substg/seguimiento_cmds/2004/antecedentes.htm) . [On-line].

[www.ser.gob.mx/substg/seguimiento\\_cmdj/2004/antecedentes.htm](http://www.ser.gob.mx/substg/seguimiento_cmdj/2004/antecedentes.htm) . [On-line].