

# Papel de los Gobiernos Locales y la Participación Pública en la Gestión Ambiental - Role of Local Governments and Public Participation in Environmental Management



[Table of Contents](#)

*Informe Final del Seminario Interamericano Barquisimeto, Venezuela, del 11 al 13 de junio de 1996*

*Final Report of the Inter-American Seminar Barquisimeto, Venezuela, June 11-13, 1996*

*Unit of Sustainable Development and Environment General Secretariat of the Organization of American States Washington, D.C., 1997*

*Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos Washington, D.C., 1997*

## Table of Contents

[Prefacio](#)

[Preface](#)

[I. Introducción](#)

[Antecedentes](#)

[Objetivos del Seminario](#)

[Desarrollo del Seminario](#)

## **II. Conclusiones y recomendaciones**

[Tema 1: Gestión ambiental local](#)

[Tema 2: Participación ciudadana en la gestión ambiental local](#)

## **I. Introduction**

[Background](#)

[Objectives of the Seminar](#)

[Proceedings](#)

## **II. Conclusions and recommendations**

[Item 1: Local environmental management](#)

[Item 2: Community participation in local environmental management](#)

## **Anexo 1/Appendix 1**

[Temario del Seminario/Agenda of the Seminar](#)

[Lista de participantes/List of participants](#)

[Presentaciones en la sesión inaugural/Presentations at the opening session](#)

## **La Organización de los Estados Americanos/ The Organization of American States**



---

# Prefacio

El proceso de descentralización en el Hemisferio responde a las profundas transformaciones que están ocurriendo en las sociedades contemporáneas, a las reformas del Estado que se están produciendo y al avance hacia una sociedad global. Este proceso intenta producir mejoras en la eficiencia y eficacia del sector público y del gobierno central en particular, favoreciendo a su vez la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

La gestión ambiental está estrechamente relacionada con este fortalecimiento de las estructuras básicas de gobierno y de los mecanismos institucionales destinados a la identificación, tratamiento y solución de conflictos de naturaleza ambiental y la necesaria participación de las comunidades locales.

El Seminario cuyos resultados y conclusiones aparecen en esta publicación fue organizado conjuntamente por la OEA y la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental (FUDECO) de Venezuela. Su objetivo fue considerar las experiencias de algunos países de la región vinculadas con la solución de una diversidad de problemas ambientales mediante la acción conjunta de los gobiernos locales y de la sociedad civil, dentro del marco institucional y de políticas ambientales de los respectivos países.

Kirk P. Rodgers

Director

Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

---





---

# Preface

The process of decentralization in the Hemisphere is a response to the profound changes that are occurring in contemporary societies, governmental reforms, and the advance toward a global society. The object of this decentralization is to improve the efficiency and effectiveness of the public sector and of the central government in particular, while promoting the participation of civil society in decision-making.

Environmental management is closely linked to this strengthening of the basic structures of government and of the institutional mechanisms for identifying, dealing with, and solving environmental conflicts and bringing about the necessary participation of local communities.

The Seminar whose results and conclusions appear in this publication was organized jointly by the OAS and the Foundation for the Development of the Midwestern Region (FUDECO) of Venezuela. Its purpose was to consider the experiences of a number of countries in the region in solving a variety of environmental problems through joint action by local governments and civil society within the countries' own institutional frameworks and environmental policies.

Kirk P. Rodgers  
Director  
Unit for Sustainable Development and Environment

---





---

# I. Introducción

---

[Antecedentes](#)

[Objetivos del Seminario](#)

[Desarrollo del Seminario](#)

---

## Antecedentes

En noviembre de 1995 el Gobierno de Venezuela, a través de la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), presentó una solicitud de apoyo a la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA), para la realización de un Seminario Interamericano sobre el Papel de los Gobiernos Locales y la Participación Pública en la Gestión Ambiental, que por su importancia fue considerada favorablemente por la Secretaría.

Actualmente, América Latina se encuentra en un proceso de reforma del Estado que abarca la modificación de sus objetivos, funciones y estructuras, respondiendo así a la transformación que se ha venido dando en la sociedad a través de nuevas formas de organización productivas y de relacionamiento de la sociedad civil con sus órganos de gobierno.

Asimismo, la sostenibilidad en el largo plazo de las estrategias de desarrollo adjudica a la gestión ambiental una mayor significación y requiere en consecuencia una consideración prioritaria por parte de los Estados modernos, en la etapa presente de los procesos de cambio y desarrollo.

Por otra parte, existe una conciencia generalizada de que la solución de la mayor parte de los problemas ambientales debe comenzar por la adopción de medidas en el plano local y con la participación de la sociedad civil.

Sin embargo, en la mayoría de los países de América Latina, el diseño y aplicación de políticas de gestión ambiental, se ha caracterizado por su alto grado de centralización, omitiéndose, voluntaria o involuntariamente, la necesaria participación de los diferentes niveles de gobierno, así como la de la comunidad.

Es necesario, además, considerar que la gestión ambiental es particularmente compleja por la naturaleza multisectorial de las decisiones y porque tiene efectos directos en los ámbitos territoriales locales.

Esta falta de un reconocimiento explícito acerca de la importancia que el proceso participativo tiene en la adecuada gestión ambiental, ha producido una serie de situaciones negativas para un desarrollo ordenado, tales como:

- Escasa articulación entre las políticas nacionales y las administraciones locales en materia

de gestión ambiental.

- Actitud pasiva de los gobiernos locales ante una problemática que se les aparece como ajena o de competencia exclusiva de los gobiernos centrales.
- Acciones de los gobiernos locales que generalmente no obedecen a una estrategia coherente, sino que se orientan a corregir consecuencias sin atacar las causas de los conflictos ambientales.
- Tendencia creciente a la consolidación de organizaciones de la sociedad civil para actuar frente a los conflictos ambientales, asumiendo a veces posiciones radicales conservacionistas que traban el desarrollo de planes que en algún momento pueden afectar a su vez su medio ambiente.

La temática propuesta para el Seminario, en momentos que se están llevando adelante importantes reformas estructurales en diversos países de la región, se presentó entonces como un interesante desafío a abordar, dado que permitiría analizar en el marco de las estructuras institucionales actuales de la gestión ambiental las posibilidades y los límites de la participación de los gobiernos locales y de la sociedad civil en esa gestión.

## Objetivos del Seminario

El Seminario tuvo como objetivo abrir un espacio para la reflexión, discusión y análisis de las experiencias de algunos países del Hemisferio en lo relativo a la gestión ambiental de los gobiernos locales, dado el papel protagónico que tiene el municipio en la relación comunidad-medio ambiente-Estado y su competencia como instancia que debe garantizar el bienestar y calidad de vida de sus ciudadanos y la participación de la sociedad civil en esa gestión. Los propósitos específicos fueron los siguientes:

- Conocer, analizar e intercambiar las experiencias de algunos países en lo relativo a la inserción de los gobiernos locales en la gestión ambiental y a la participación ciudadana.
- Identificar los factores de éxito de las experiencias presentadas, para capitalizarlas y convertirlas en elementos válidos para la gestión ambiental.
- Fomentar iniciativas que comprometan la participación local y ciudadana en la gestión ambiental.

El Temario del Seminario se encuentra en el Anexo 1.

El Seminario fue organizado conjuntamente por la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO) y el entonces Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente (ahora Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, UDSMA) de la SG/OEA y con los auspicios de CORDIPLAN y la Alcaldía del Estado de Iribarren y se realizó en la sede de FUDECO en Barquisimeto, Venezuela.

El Presidente de FUDECO, señor Manuel Cols Briceño, y el Jefe del Área Geográfica América del Sur de la UDSMA, señor Newton Cordeiro, realizaron la supervisión técnica del Seminario, integrando la secretaría técnica del mismo la señora María Eugenia Prieto por FUDECO y la señora Julia Gabel por la

UDSMA.

La lista de participantes aparece en el Anexo 2.

## Desarrollo del Seminario

### • Apertura

La ceremonia de apertura estuvo presidida por el Alcalde del Municipio de Iribarren, Dr. Macario González, quien al dar la bienvenida a los participantes destacó en su intervención que "el reto actual lo constituye dar respuestas claras a la problemática medioambiental y formular nuevas actitudes, nuevos planteamientos, nuevas política y nuevas medidas; y al referirse a la gestión local expresó: ... La preservación, el equilibrio y el mantenimiento de este entorno, visto con la integridad que lo caracteriza, es uno de los deberes de esta organización primaria y autónoma del orden nacional, que es el municipio. Por eso, cumplir con las competencias propias que nos asigna la Ley Orgánica del Régimen del Ambiente y que satisfagan las necesidades y aspiraciones de la comunidad, sería el aporte básico de los gobiernos locales para mantener el medio ambiente".

El Presidente de FUDECO manifestó su satisfacción por ser nuevamente anfitriones de los representantes de los países del Hemisferio, por compartir la coordinación del evento con la SG/OEA y por la confianza que le fuera depositada por la CORDIPLAN, la Alcaldía del Municipio y la empresa Lago ven S.A, la cual también contribuyó en la realización del Seminario. Al referirse a la temática del evento expresó que la discusión actual no se circunscribe al deterioro del recurso natural en sí mismo, sino que entra a considerar la esencia del problema, que no es otro que la calidad de vida de la gente. Para ejemplificar la acción local se refirió a "que el funcionamiento con carácter de excelencia de las empresas públicas de Medellín y la gerencia eficaz de la ciudad de Curitiba, exaltada en estos momentos en la Cumbre Mundial de la Vivienda Habitat II, en Estambul, son sólo dos ejemplos de que los problemas tienen solución en la medida que tengamos perseverancia y coherencia en nuestra forma personal de actuar y continuidad administrativa en nuestras instituciones, como fórmula para potenciar sus acciones".

Finalmente la señora Gabel expresó que el Seminario tenía como objetivo compartir con destacados especialistas en la materias las experiencias de varios países del Hemisferio, vinculadas con la solución de una diversidad de problemas ambientales, a través de la acción conjunta y coordinada de los gobiernos locales y de la sociedad civil, dentro del marco institucional y de políticas ambientales de los respectivos países.

El texto de las presentaciones de la sesión de apertura se encuentra en el Anexo 3.

### • Sesiones de trabajo

Las exposiciones estuvieron a cargo de especialistas y funcionarios, representantes de los organismos responsables de la gestión ambiental de los países, a nivel nacional y/o local, y de organismos no gubernamentales. Para cada país se realizaron sendas exposiciones sobre el marco institucional global de la gestión ambiental y la presentación de una experiencia concreta de gestión ambiental local a nivel de municipio o de un organismo no gubernamental, las que fueron seguidas de un amplio debate.

Se organizaron luego dos grupos de trabajo para preparar las conclusiones y recomendaciones: uno de los grupos se abocó al análisis del papel de los gobiernos locales en la gestión ambiental y el otro grupo

específicamente a la participación ciudadana.

Los grupos de trabajo revisaron y analizaron el material contenido en las ponencias y relatorías, y consideraron las intervenciones y debates que se produjeron luego de cada presentación para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones.

---







---

# II. Conclusiones y recomendaciones

---

[Tema 1: Gestión ambiental local](#)

[Tema 2: Participación ciudadana en la gestión ambiental local](#)

---

## Tema 1: Gestión ambiental local

En relación con este tema, el grupo de trabajo realizó el análisis desde dos puntos de vista: el de la concepción político-institucional y el de la capacidad institucional del gobierno local en la gestión ambiental. A continuación se detallan las conclusiones y recomendaciones que surgieron de los debates:

### CONCLUSIONES

Los participantes consideran que en el ámbito de la **concepción político-institucional** existe:

- Falta de prioridad política e institucional de la gestión ambiental; escasa presencia en las propuestas de los gobiernos locales.
- Poca relevancia de los temas ambientales en los planes locales de desarrollo integral, fundamentalmente en la asignación de recursos económicos y financieros.
- Débil visión de conjunto de la problemática ambiental, generando una consideración sectorializada de los problemas: contaminación, salud, recursos naturales, saneamiento básico, gestión territorial.
- Desequilibrio entre el impacto ambiental de los procesos de urbanización y las acciones y esfuerzos de rehabilitación ambiental emprendidos a nivel municipal, de las empresas o de la propia comunidad.
- Condicionamientos y limitaciones de la legislación y normatividad de los países para una adecuada gestión ambiental local.
- Insuficiente definición del papel de los agentes locales no gubernamentales en la gestión ambiental.
- Escasa prioridad a la acción y participación ciudadana en la gestión ambiental local.

En el ámbito de la **capacidad de gestión** observaron:

- Débil articulación de la gestión ambiental a nivel intergubernamental, intersectorial y dentro de los propios gobiernos locales, situación que genera dispersión o duplicación del esfuerzo.

- Existencia de una multiplicidad de disposiciones normativas y operativas de orden nacional, estadual y municipal que generan conflictos por superposición jurisdiccional, dificultando y limitando la aplicación efectiva de las mismas por los gobiernos locales.
- Inadecuada institucionalización, en la mayoría de los gobiernos locales de la región, de mecanismos de participación que comprometan la acción ciudadana en la gestión ambiental.
- Ausencia o carencia de mecanismos para la resolución de conflictos derivados de la gestión ambiental, tanto en el ámbito del gobierno local como de la propia comunidad.
- Limitación de recursos humanos, económicos y tecnológicos para atender los requerimientos de una eficiente gestión ambiental local.
- Insuficiencia de conocimientos técnicos o poco accesibles para autoridades, funcionarios o ciudadanos de los gobiernos locales.
- Ausencia o insuficiencia de información relevante para la gestión ambiental local.
- Escasa consideración por los organismos de financiamiento internacionales y regionales del tema de la gestión ambiental local tanto en los proyectos de descentralización como en los de desarrollo institucional que financian.

## RECOMENDACIONES

En vista de lo anterior, los participantes decidieron recomendar las siguientes acciones:

- Priorizar por parte de los gobiernos locales su acción ambiental en los diferentes ámbitos de gestión: político, social, económico y tecnológico.
- Institucionalizar la gestión ambiental local en un marco de desarrollo sostenible.
- Establecer plazos y mecanismos participativos concretos, para definir una Agenda 21 para cada localidad, integrados a los correspondientes sistemas regionales y nacionales de gestión ambiental.
- Promover y fortalecer mecanismos de planificación participativa en los gobiernos locales, vigorizando la acción comunitaria en procesos de desarrollo sostenible.
- Promover una definición e identificación clara de las autoridades ambientales, su papel, funciones y competencias en cada nivel de gestión y gobierno.
- Promover a nivel nacional y regional la revisión de la organización y funciones de los gobiernos locales, para la institucionalización de mecanismos estructurales que impulsen una efectiva gestión ambiental y del desarrollo local integral y sostenible.
- Promover una articulación orgánica de estructuras, programas y proyectos de los diferentes niveles de gobierno, instituciones o sectores en sistemas nacionales de gestión ambiental.
- Crear o fortalecer ámbitos y mecanismos de identificación, tratamiento y solución de

conflictos derivados de la acción y gestión ambiental en la comunidad, la localidad, la región y/o el país.

- Desarrollar programas nacionales de formación ambiental para municipios, en sus diferentes planos y ámbitos de acción local, pública, empresarial o comunal.
- Crear o fortalecer redes nacionales y regionales de información que den soporte a los procesos de mejoramiento de la gestión ambiental local.
- Fortalecer la capacidad institucional de los municipios - sus recursos humanos, financieros y particularmente tecnológicos - para una adecuada gestión ambiental.
- Promover criterios para la asignación de recursos de cooperación multilateral y bilateral y para programas nacionales que incorporen el fortalecimiento de la gestión ambiental local e, igualmente, elementos de sostenibilidad ambiental en programas y proyectos de reforma del estado, descentralización, desarrollo local y municipal.
- Solicitar a la Organización de los Estados Americanos su apoyo para la creación de una red continental de la gestión ambiental y desarrollo, a la que accedan gobiernos nacionales y locales, organismos no gubernamentales, empresas u organizaciones diversas de la sociedad civil, que promueva el fortalecimiento de procesos de desarrollo local sostenible, en el marco de los esfuerzos de integración y complementación regional y subregional que vienen realizando nuestros países.

## Tema 2: Participación ciudadana en la gestión ambiental local

El grupo de trabajo que analizó este tema lo hizo considerando dos aspectos fundamentales de la participación ciudadana en la gestión ambiental local que surgieron de las exposiciones y debates en el Seminario: el grado de avance que se ha realizado en los países en cuanto a la participación de la sociedad civil y las dificultades para esta participación:

### CONCLUSIONES

Con relación al **grado de avance de la participación ciudadana**, los participantes concluyeron que:

- Existe una estructura jurídico-legal en los países que en general garantiza el derecho de participación de la ciudadanía en los procesos de gestión ambiental.
- Existen experiencias puntuales, en cuanto a mecanismos de participación, que han resultado positivos y que pueden constituirse en modelos reproducibles con las adaptaciones a las particularidades de cada medio.
- Se ha desarrollado en los últimos años una creciente conciencia, tanto individual como colectiva, sobre la importancia de influir en las decisiones de orden ambiental por parte de la comunidad.
- Los gobiernos en su esfuerzo por la descentralización y desconcentración política y

administrativa están abriendo espacios para una real participación ciudadana en la gestión ambiental.

- Existen divergencias en cuanto a qué es la participación, quién participa, cómo y cuándo participar.

En lo que se refiere a las **causas que dificultan la participación ciudadana**, expresaron que:

- No existe en forma generalizada una cultura de participación pública.
- Es limitada la capacidad de los estamentos municipales y de la propia sociedad para concretar la incorporación de la opinión pública en los procesos de toma de decisiones.
- La lucha de intereses entre actores políticos lleva muchas veces a desvirtuar la participación de la comunidad.
- Falta la capacitación tanto de actores sociales como de los gobiernos municipales en los procesos de gestión ambiental.
- Los mecanismos existentes en los países para viabilizar la participación ciudadana son incipientes.

## RECOMENDACIONES

Por lo tanto, los participantes acordaron recomendar a los países:

- Crear y/o perfeccionar mecanismos de participación para la gestión ambiental, de manera que esta participación se produzca desde el inicio de la consideración de una idea y no solamente cuando el ciudadano se siente afectado, en ajuste al principio de prevención de los conflictos ambientales.
- Institucionalizar los instrumentos de participación ciudadana, utilizando preferentemente las estructuras y organizaciones ya existentes.
- Elaborar a nivel de los gobiernos locales una estrategia de participación tanto de carácter formal como informal, que no solamente reciba la opinión, sugerencias o reclamos de la ciudadanía, sino que además la haga partícipe de las decisiones que se tomen y se le informe de los resultados de las acciones que se desarrollen, así como que se le dé la posibilidad de apelación.
- Crear o fortalecer los entes técnicos que faciliten la participación ciudadana.
- Promover y diseñar, por parte de los organismos regionales e internacionales, programas de capacitación para agentes y actores de los municipios y de grupos organizados para mejorar su capacidad de gestión ambiental, dentro de los cuales se destacan:
  - la realización de talleres regionales y nacionales sobre gestión ambiental local y participación ciudadana.
  - la preparación de documentos de difusión de experiencias exitosas en gestión ambiental local en países del Hemisferio.

## II. Conclusiones y recomendaciones

- la organización de visitas de intercambio entre países para conocer experiencias exitosas en la materia.
  - la creación de un programa que promueva el funcionamiento de redes temáticas que faciliten la participación ciudadana.
- 





---

# I. Introduction

---

[Background](#)

[Objectives of the Seminar](#)

[Proceedings](#)

---

## Background

In November 1995 the Government of Venezuela, through its Central Office of Coordination and Planning (CORDIPLAN), submitted a request to the General Secretariat of the Organization of American States (GS/OAS) for assistance in holding a seminar on the Role of Local Governments and Public Participation in Environmental Management, which the Secretariat granted in view of the importance of the subject.

Latin America is currently undergoing vast reforms of government, including changes in its objectives, functions, and structures, in response to the changing society resulting from new structures of production and of relations between civil society and government bodies.

Similarly, the long-term sustainability of development strategies makes environmental management more important; hence the need for it to be considered a priority by modern states in the current stage of the processes of change and development.

Moreover, there is a general awareness that the solution of most environmental problems must start with measures at the local level with the participation of civil society.

However, in most Latin American countries, the design and implementation of environmental management policies has been characterized by a high degree of centralization in which the various levels of government and the community are voluntarily or involuntarily excluded.

It is also necessary to understand that environmental management is particularly complex because of the multisectoral nature of the decisions and their direct impact on specific places.

This lack of explicit recognition of the importance of the participatory process in proper environmental management has caused a number of situations that are inimical to balanced development, such as:

- Poor coordination between national policies and local administrations in environmental management.
- A passive attitude on the part of local governments toward problems that they view as being out of their hands or the exclusive responsibility of the central government.

- Actions by local governments that generally do not reflect any coherent strategy but are aimed at correcting the effects rather than attacking the causes of environmental conflicts.
- A growing trend toward the consolidation of organizations in civil society to address environmental conflicts, sometimes by assuming radical conservationist positions to obstruct development plans that at some point affect their environment.

The proposed theme of the Seminar, at a time of major structural reform in a number of countries in the region, was an interesting challenge because it presented an opportunity to examine the possibilities and limits of participation by local governments and civil society in environmental management within current institutional structures.

## Objectives of the Seminar

The objective of the Seminar was to create a space for reflection, discussion, and analysis of the experiences of some countries in the hemisphere with environmental management by local governments, given the leading role of municipalities in the links between community, environment, and state and their responsibility for ensuring the welfare and quality of life of their citizens and the participation of civil society in that management. Its specific purposes were the following:

- To learn about, analyze, and share the experiences of some countries regarding local government involvement in environmental management and citizen participation.
- To identify the reasons for success in the experiences presented, in order to capitalize on them and turn them into valid components of environmental management.
- To develop initiatives that involve local and citizen participation in environmental management. The Agenda appears in Appendix 1.

The Seminar was organized jointly by the Foundation for the Development of the Midwestern Region of Venezuela (FUDECO) and the then Department of Regional Development and Environment (now Unit of Sustainable Development and Environment, USDE) of the GS/OAS, under the sponsorship of CORDIPLAN and the Office of the Mayor of Iribarrén State, and was held at the FUDECO headquarters in Barquisimeto.

The President of FUDECO, Mr. Manuel Cols Briceño, and the head of the South America Division of the USDE, Mr. Newton Cordeiro, provided technical supervision for the Seminar and its technical secretariat was staffed by Mrs. Maria Eugenia Prieto (FUDECO) and Mrs. Julia Gabel (USDE).

The list of participants appears in Appendix 2.

## Proceedings

### • Opening

The opening ceremony was chaired by the Mayor of the Municipality of Iribarren, Dr. Macario González, who, in his address welcoming the participants, noted that "the present challenge is to provide clear answers to environmental problems and articulate new attitudes, new proposals, new policies, and

new measures." With reference to local management, he said "... The preservation, balance, and maintenance of this environment, seen properly as a whole, is a function of this primary, autonomous national organization that is the municipality. Thus, exercising the powers vested in us under the Organic Law on the Environment to meet the needs and aspirations of the community would be the basic contribution local governments make to environmental management."

The President of FUDECO expressed his pleasure in once again serving as host to the countries of the hemisphere, in sharing the coordination of the event with the SG/OAS, and in having won the trust of CORDIPLAN, the Municipal Mayor's Office, and Lagoven S.A., a company that also contributed to the conduct of the Seminar. With reference to the subject of the event, he said that the current debate was not merely about the deterioration of natural resources per se, but went to the core of the problem, which is simply people's quality of life. As an example of local action, he referred to the fact that "the excellent functioning of public enterprises in Medellín and the efficient management of the city of Curitiba, recently praised at the Habitat II world summit in Istanbul, are only two examples of how problems can be solved with perseverance and consistency in our personal behavior and administrative continuity in our institutions, as a formula for action."

Finally, Mrs. Gabel said that the purpose of the Seminar was to share with prominent specialists in the field the experiences of a number of countries in the hemisphere in solving a variety of environmental problems through joint and coordinated action by local governments and civil society, within each country's institutional framework and environmental policies.

The text of the remarks at the opening session appears in Appendix 3.

#### • Working sessions

The presentations were made by specialists and officials from national and/or local agencies responsible for environmental management in the countries and from nongovernmental organizations. For each country there were a statement of its overall institutional framework for environmental management and a specific experience of local environmental management by a municipality or nongovernmental organization, followed by extensive discussion.

Two working groups were then formed to prepare the conclusions and recommendations: one examining the role of local governments in environmental management and the other dealing specifically with citizen participation.

In preparing the conclusions and recommendations, the working groups reviewed and analyzed the material in the papers and reports and considered the interventions and discussions after each presentation.







---

# II. Conclusions and recommendations

---

[Item 1: Local environmental management](#)

[Item 2: Community participation in local environmental management](#)

---

## Item 1: Local environmental management

The working group analyzed this topic from two standpoints: the political and institutional perspective and the institutional capacity of local governments for environmental management. The conclusions and recommendations that follow were drawn from the discussions.

### CONCLUSIONS

The participants considered that in the **political and institutional** area:

- No political or institutional priority is given to environmental management; it hardly appears in local government proposals.
- Little importance is given to environmental issues in plans for local integral development and especially in the allocation of economic and financial resources.
- The concept of environmental problems as a whole is feeble, which leads to a sectoral view of problems: pollution, health, natural resources, basic sanitation, land management.
- There is an imbalance between the environmental impact of urbanization and the actions and efforts of municipalities, businesses, or communities themselves for environmental rehabilitation.
- Countries' laws and regulations are too conditional and limited for adequate local environmental management.
- The role of local nongovernmental actors in environmental management is not clearly enough defined.
- Citizen action and participation in local environmental management are given low priority.

In the area of **management capacity** they found that:

- Environmental management is poorly coordinated at the intergovernmental and intersectoral levels and within local governments themselves, which causes dispersion or duplication of efforts.

- The multiplicity of regulatory and operational provisions at the national, state, and municipal levels causes conflicts because of jurisdictional overlap that hampers and limits their effective application by local governments.
- Participatory mechanisms to engage citizens in environmental management are not sufficiently institutionalized in most of the local governments of the region.
- There are few or no mechanisms for settling disputes arising from environmental management, both in the local government and in the community itself.
- The human, economic, and technological resources to meet the requirements of efficient local environmental management are limited.
- The technical knowledge available to local government authorities, officials, or citizens is insufficient or inaccessible.
- Little or no relevant information is available for local environmental management.
- Little consideration is given to local environmental management by international and regional financing agencies in the projects they fund on decentralization or institutional development.

## RECOMMENDATIONS

In view of the foregoing conclusions, the participants decided to recommend the following actions:

- To have local governments set priorities for their environmental efforts in the various spheres of management: political, social, economic, and technological.
- To institutionalize local environmental management in the context of sustainable development.
- To set deadlines and establish specific participatory mechanisms for defining an Agenda 21 for each locality, integrated into the pertinent regional and national systems of environmental management.
- To promote and strengthen systems for participatory planning in local governments by reinforcing community action in sustainable development processes.
- To promote a definition and clear identification of the environmental authorities - their role, functions, and powers - at each level of management and government.
- To promote at the national and regional levels a review of the organization and functions of local governments, in order to institutionalize structural mechanisms that will promote effective management of the environment and of integral, sustainable local development.
- To promote organizational coordination of structures, programs, and projects at the various levels of government, institutions, or sectors in national environmental management systems.
- To create or strengthen spheres and mechanisms for the identification, treatment, and

settlement of disputes arising from environmental action and management in the community, the locality, the region, and/or the country.

- To develop national environmental training programs for municipalities, at their various levels and spheres of local, public, entrepreneurial, or community action.
- To create or strengthen national and regional information networks that will support the processes of improving local environmental management.
- To strengthen the institutional capacity of the municipalities - their human, financial, and, in particular, technological resources - for proper environmental management.
- To promote criteria for allocating resources from multilateral and bilateral cooperation and national programs that incorporate the strengthening of local environmental management and also elements of environmental sustainability in programs and projects for government reform, decentralization, and local and municipal development.
- To request support from the Organization of American States for the establishment of a hemisphere-wide network on environmental management and development, to be joined by national and local governments, nongovernmental organizations, and a variety of enterprises or organizations in civil society, that will promote the strengthening of processes of local development within the framework of the efforts our countries have been pursuing toward regional and subregional integration and complementarity.

## Item 2: Community participation in local environmental management

The working group that analyzed this topic took into consideration two fundamental aspects of citizen participation in local environmental management identified in the presentations and discussions during the seminar: the degree of progress countries have made toward involving civil society and the difficulties facing this participation.

### CONCLUSIONS

With respect to the **degree of progress toward citizen participation**, the participants concluded that:

- The countries have legal structures that in general guarantee citizens' right to participate in environmental management processes.
- There are specific experiences with systems of participation that have been successful and could be converted into reproducible models, adapted to the particular conditions of each place.
- There has been a growing individual and collective awareness in recent years of the importance of community influence in environmental decisions.
- The governments, in their effort to decentralize and deconcentrate policy and administration, are opening spaces for genuine citizen participation in environmental

management.

- There are differences of opinion about what participation is, who participates, and how and when they participate.

As to the causes of the **difficulties hindering community participation**, they said that:

- There is no general culture of public participation.
- The capacity of municipal structures and of society itself to incorporate public opinion into decision-making processes is limited.
- The competing interests of politicians often undermine community participation.
- Training for both social agents and municipal governments in environmental management processes is lacking.
- Mechanisms for making community participation feasible are still rudimentary.

## RECOMMENDATIONS

For these reasons, the participants decided on the following recommendations to the countries:

- To create and/or improve mechanisms for participation in environmental management, in such a way that this participation starts when an idea is first considered and not just when the citizen feels affected, in conformity with the principle of preventing environmental conflicts.
- To institutionalize the instruments for citizen participation, preferably through existing structures and organizations.
- To draft a strategy at the local-government level for formal and informal participation, that not only takes into account the opinions, suggestions, or demands of the citizens, but also involves them in decision-making and informs them of the results of activities, and that gives them an opportunity to appeal.
- To create or strengthen the technical agencies that facilitate community participation.
- To have regional and international organizations promote and design programs to train members of municipal governments and of organized groups to improve their capacity for environmental management by, among other things:
  - Holding regional and national workshops on local environmental management and community participation.
  - Preparing documents to disseminate success stories in local environmental management throughout the hemisphere.
  - Organizing exchange visits between countries to learn about successful experiences in this field.
  - Establishing a program to promote the operation of networks on specific

issues that facilitate citizen participation.

---





# Anexo 1/Appendix 1

[Temario del Seminario/Agenda of the Seminar](#)

[Lista de participantes/List of participants](#)

[Presentaciones en la sesión inaugural/Presentations at the opening session](#)

## Temario del Seminario/Agenda of the Seminar

### Temario

<i>11 de junio</i>	
8:00 a 9:00	Inscripción
9:00 a 9:30	Sesión de Apertura
9:50 a 11:00	Presentación de Argentina: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Alberto Edgardo Morán y Rubén Néstor Gazzolli</i> Debate
11:15 a 12:25	Presentación de Bolivia: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Edgar A. Salas Rada y Julio Secundino Ugarte Ruiz</i> Debate
14:00 a 15:10	Presentación de Brasil: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Regina Gualda y Ricardo Augusto Pessoa Braga</i> Debate
15:30 a 16:40	Presentación de Chile: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local. <i>Víctor Rolando Durán Rivera y Gonzalo Cubillos Prieto</i> Debate
16:40 a 17:50	Presentación de Colombia: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Eugenia Ponce de León y Jaime Alberto Salazar Mesa</i> Debate
<i>12 de junio</i>	

8:30 a 9.50	Presentación de Costa Rica: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local. <i>Luis Alberto Fallas Calderón y Raúl López Avendaño</i>  Debate
9:50 a 10:05	Presentación de Ecuador: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Mario Ruales Carranza y Rodrigo Barreto</i>  Debate
10:05 a 11:15	Presentación de Perú: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Luis Garnica González y Ricardo de la Flor Bedoya</i>  Debate
11:15 a 12:25	Presentación de Estados Unidos: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Sylvia I. Correa y Dolores Herrera</i>  Debate
14:00 a 15:10	Presentación de Venezuela: Enfoque Institucional Global y Estudio de Caso/Gestión Local <i>Guillermo Quintana y Edilberto Ferrer-Véliz</i>  Debate
15:30 a 16:30	Presentación de la Fundación Proyecto Paria <i>Carmen Cecilia Castillo</i>
<b>13 de junio</b>	
8:30 a 9:30	Presentación del Presidente de FUDECO <i>Manuel Cols Briceño</i>
8:30 a 12:30	Formación de los Grupos de Trabajo para la Preparación de Conclusiones y Recomendaciones: Gestión Ambiental Local y Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental
15:30 a 17:30	Discusión en Plenario de las Recomendaciones y Conclusiones Preparadas por los Grupos de Trabajo
17:30	Clausura

## Agenda

<b>June 11</b>	
08:00-09:00	Registration
09:00-09:30	Opening Session
09:50-11:00	Presentation by Argentina: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Alberto Edgardo Morán and Rubén Nestor Gazzolli</i>  Discussion

11:15-12:25	Presentation by Bolivia: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Edgar A. Salas Rada and Julio Secundino Ugarte Ruiz</i> Discussion
14:00-15:10	Presentation by Brazil: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Regina Gualda and Ricardo Augusto Pessoa Braga</i>
15:30-15:40	Presentation by Chile: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Victor Rolando Durán Rivera and Gonzalo Cubillos Prieto</i> Discussion
16:40-17:50	Presentation by Colombia: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Eugenia Ponce de León and Jaime Alberto Salazar Mesa</i> Discussion
<b>June 12</b>	
08:30-09:50	Presentation by Bolivia: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Luis Alberto Fallas Calderón and Paul López Avendaño</i> Discussion
09:50-10:05	Presentation by Ecuador: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Mario Ruales Carranza and Rodrigo Barreto</i> Discussion
10:05-11:15	Presentation by Peru: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Luis Garnica González and Ricardo de la Flor Bedoya</i> Discussion
11:15-12:25	Presentation by United States: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Sylvia I. Correa and Dolores Herrera</i> Discussion
14:00-15:10	Presentation by Venezuela: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Guillermo Quintana and Edilberto Ferrer-Véliz</i> Discussion
15:30-16:30	Presentation by Fundación Proyecto Paria: Institutional Overview and Case Study/Local Management <i>Carmen Cecilia Castillo and Julio Secundino Ugarte</i>
<b>June 13</b>	
08:30-09:30	Presentation by the President of FUDECO <i>Manuel Cols Briceño</i>
08:30-12:30	Formation of Working Groups to Prepare Conclusions and Recommendations: Local Environmental Management and Community Participation in Environmental Management



15:30-17:30	Plenary Discussion of the Recommendations and Conclusions Prepared by the Working Groups
17:30	Closing

# Lista de participantes/List of participants

## Lista de Participantes

### ARGENTINA

Alberto Edgardo Morán  
 Director Nacional de Documentación e Información  
 Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)  
 Buenos Aires, Argentina  
 Tel. (54-1)431-0018  
 Fax (54-1)343-8277

Rubén Nestor Gazzoli  
 Secretario Ejecutivo  
 Fundación Vivienda y Comunidad Programa Habitat (PROHA)  
 Buenos Aires, Argentina  
 Tel. (54-1)657-2052/712-2122  
 Fax (54-1)657-3719

### BOLIVIA

Edgar A. Salas Rada  
 Gerente de Operaciones  
 PCA Ingenieros Consultores S.A.  
 La Paz, Bolivia  
 Tel. (591-2)41-0165/35-3501  
 Fax (591-2)10-1899

Secundino Ugarte Ruiz  
 Secretario  
 Departamento de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente  
 La Madriol No. 0584  
 Tajira, Bolivia  
 Tel. (591-66)431-39/310-13/454-95  
 Fax (591-66)431-39

### BRASIL

Regina Gualda  
 Directora do Programa Nacional de Meio Ambiente  
 Ministerio do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal  
 Brasilia, DF, Brasil

Tel. (55-61)317-1154

Fax (55-61)226-8050

Ricardo Augusto Pessoa Braga

Professor

Sociedade Nordestina de Ecologia

Avda. 17 de Agosto 175, apto. 602, Casa Forte Recife, PE, Brasil

Tel. (55-81)441-6086

Fax (55-81)441-6088

## **CHILE**

Víctor Rolando Duran Rivera

Director General

Comisión del Medio Ambiente (CONAMA)

A. Pratt 350, Piso 6, Oficina 618

Villarica, Chile

Tel. (56-45)23-8200

Fax (56-45)23-8211

Gonzalo Cubillos Prieto

Secretario Ejecutivo

Centro de Estudios y Gestión Ambiental para el Desarrollo (CEGADES)

Santiago, Chile

Tel. (56-2)223-2489

Fax (56-2)223-3500

## **COLOMBIA**

Eugenia Ponce de León

Asesora

Proyecto Política Forestal

Ministerio del Medio Ambiente

Bogotá, Colombia

Tel. (57-1)336-0980

Fax (57-1)336-1166

Jaime Alberto Salazar Mesa

Director Ejecutivo

Fundación Inguedé

Conservación de Biodiversidad

Bogotá, Colombia

Tel. (57-1)221-7995

Fax (57-1)221-9232

## **COSTA RICA**

Luis Alberto Fallas Calderón

Coordinador

Unidad de Desarrollo Sostenible

**Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN)**

San José, Costa Rica  
Tel. (506)223-5304/232-4720  
Fax (506)231-3282

**Raúl López Avendaño**  
Fundación para el Desarrollo Urbano y Rural (FUDEU)

Moravia  
San José, Costa Rica  
Tel. (506)254-3986  
Fax (506)254-3986/283-5148

**ECUADOR**

**Mario Ruales Carranza**  
Director  
Unidad Asesora del Medio Ambiente  
Secretaria General de Planificación del Ecuador  
Quito, Ecuador  
Tel. (593-2)551-600  
Fax (593-2)562-402

**Rodrigo M. Barreto Vaquero**  
Coordinador del Area de Salud y Medio Ambiente  
Centro de Investigaciones  
Quito, Ecuador  
Tel. (593-2)225-198/227-091  
Fax (593-2)500-322

**PERU**

**Luis Garmica González**  
Asesor de la Jefatura del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRECA)  
Calle Los Petirrojos 355  
Urbanización Palomar, San Isidro  
Lima, Perú  
Tel. (51-1)224-3298/224-2858  
Fax (51-1)224-3218

**Ricardo de la Flor Bedoya**  
Director Técnico  
Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (ONG/INICAM)  
Malecón Armendáriz No. 193, Miraflores  
Lima, Perú  
Tel. (51-14)47-9909/45-0367  
Fax (51-14)47-3838

**USA**

Sylvia I. Correa  
Latin America Programs Manager  
Office of International Activities  
United States Environmental Protection Agency (EPA)  
Washington, D.C. 20460, USA  
Tel. (202)260-4890  
Fax (202)401-0140

Dolores Herrera  
Executive Director  
San José Community Awareness Council, Inc.  
P.O. Box 12297  
Albuquerque, N.M., USA  
Tel. (505)243-4837  
Fax (505)243-3085

## **VENEZUELA**

Luis Castro M.  
Viceministro del Ambiente y de los Recursos Renovables (MARNR)  
Caracas, Venezuela  
Tel. (02)483-1649  
Fax (02)481-5038

Manuel Cols Briceño  
Presidente  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal al Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

Miyel Rodríguez  
Director Regional - MARNR  
Caracas, Venezuela  
Tel. (02)483-1649  
Fax (02)481-5038

Mirla A. Coronado González  
Jefe  
División de Educación Ambiental - MARNR  
Avenida Intercomunal  
Barquisimeto-Cabudare  
El Carabali, Venezuela  
Tel. (505)54-1253  
Fax (505)54-1245

Mireya Smith de Correa  
Desarrollo Institucional y Gestión Pública  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

María Eugenia Dávila  
Fomento Económico  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

Socorro García  
Gerente  
Comunicación Corporativa-Logística  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

Dulce María González  
Fomento Económico  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

Elena de Lugo  
Responsable Unidad Editorial Logística  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO

Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

María Eugenia Prieto  
Responsable Técnico  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela Tel. (051)538-022 Fax (051)544-394

Sandra Torrellas  
Desarrollo Institucional y Gestión Pública  
Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental de Venezuela (FUDECO)  
Avenida Libertador, Este  
Diagonal del Complejo Ferial  
Edificio FUDECO  
Barquisimeto, Venezuela  
Tel. (051)538-022  
Fax (051)544-394

## **ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)**

Julia Gabel  
Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio  
Ambiente  
1889 F. Street, N.W. Room 340  
Washington, D.C. 20006  
Tel. (202) 458-3567  
Fax (202) 458-3560  
E-mail: regional\_development@oas.org

# **Presentaciones en la sesión inaugural/Presentations at the opening session**

## **Anexo/Appendix 2.1**

### **Palabras del Señor Alfonso Guerra<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Alcalde del Municipio de Iribarren.

En la actualidad, la idea del medio ambiente y su creciente difusión es un concepto amplio, conciliador del hombre consigo mismo y que viene a ser el resultado de la percepción de que para sobrevivir es preciso proteger y defender los equilibrios de la naturaleza, examinando su evolución, porque sólo de esta manera podrán mantenerse los propios equilibrios humanos.

Desde su aparición sobre la tierra, el hombre ha vivido en el seno de una biosfera en la que ha desarrollado toda su actividad, desde la más básica hasta la más compleja; y hoy por hoy, se ha convertido en un sujeto activo, capaz de alterar radicalmente situaciones y procesos en su entorno natural que hasta ahora se habían autoregulado por sí solos.

El crecimiento económico, el consumo masivo de energía, el desarrollo tecnológico, la concentración en las grandes ciudades, han introducido en la opinión pública mundial una interrogante angustiosa que Alexander Ning formula: "¿Acaso estamos cruzando un umbral más allá del cual el impacto de la actividad humana sobre el medio ambiente amenaza con convertirse en algo destructivo e irreversible?" Dar respuesta a esta cuestión y formular nuevas actitudes, nuevos planteamientos, nuevas políticas y nuevas medidas a aplicar en la problemática medioambiental constituye un reto fundamental.

A la política y a los políticos les corresponde el gobierno de las sociedades y a éste concierne organizar y dirigir todas las cuestiones que afecten a la estructura de la sociedad, para garantizar que la riqueza natural, sobre la que se basa el bienestar de los individuos y colectivo, se mantenga. Los partidos políticos y las instituciones son los responsables de que las decisiones que hoy se toman sean compatibles con el mantenimiento de unas condiciones en el medio ambiente que no hipotequen el presente o el futuro de la propia humanidad.

Por tanto, los políticos deben tener en cuenta los factores ambientales a la hora de definir la política energética, la política urbana, la política industrial, la política económica, la política social y todos aquellos ámbitos de la actividad humana que tienen repercusión sobre el medio ambiente.

Y he allí la importancia que adquiere entonces el poder local representado en el Municipio, que se define en nuestra Carta Magna como "la unidad política primaria y autónoma en la organización nacional" (Art. 25), concepto que reitera la Ley Orgánica del Régimen Municipal (LORM) en su Art. 3. Y este último instrumento jurídico, en su Art. 36, Ordinal 10, incluye entre las competencias propias del Municipio la "protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental", y, en su Ordinal 12 "el aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recogida y tratamiento de residuos".

Pero es necesario que reaccionemos y rompamos la dependencia de las "etiquetas". Hablar del medio ambiente y su defensa no se limita a promover la siembra de árboles, la clasificación de la basura o garantizarle vivienda a especies animales en extinción en nuestros parques zoológicos. Hablar de medio ambiente es hablar del entorno del hombre, en su totalidad; entorno que siempre ha gratificado nuestra existencia y al que no debemos causarle deterioros ni modificaciones irreversibles. La preservación, el equilibrio y el mantenimiento de ese entorno, visto con la integralidad que lo caracteriza, es uno de los deberes de esta organización primaria y autónoma del Poder Nacional que es el Municipio. Por eso, cumplir con las competencias propias que nos asigna la LORM y que satisfagan las necesidades y aspiraciones de la comunidad, sería el aporte básico de los gobiernos locales para mantener ese medio ambiente.

La problemática medioambiental debe afrontarse con decisión y desde el ámbito de la gestión política, deben ser los sectores más progresistas de la sociedad los encargados de llevar a cabo la revolución ecológica de la sociedad y la economía que se requiere, porque la defensa del medio ambiente desde las instituciones políticas se adapta perfectamente a nuestra historia y a nuestro pensamiento y porque se trata de una "oportunidad de otro" para los gobiernos locales.

¿Podemos los gobiernos locales comenzar con la revolución ecológica? La respuesta es si, con el

concurso de todos. Optando en el conflicto de intereses, unos ligados al capital y otros a la vida, es razonable que optemos, clara y decididamente, por la vida.

## **Remarks of Mr. Alfonso Guerra<sup>2</sup>**

<sup>2</sup> Mayor of the Municipality of Iribarren.

The idea of environment, as increasingly disseminated these days, is a broad one that reconciles man with himself and results from the perception that, in order to survive, it is necessary to protect and defend the balance of nature and keep an eye on its course, because this is the only way to maintain the balance of humanity itself.

Since he appeared on earth, man has lived within a biosphere in which he has carried out all his activities, from the most basic to the most complex. Today he has become an active subject, capable of radically changing situations and processes in his natural surroundings that had hitherto been self-regulated.

Economic growth, massive energy consumption, technological development, concentration in large cities - all these things have raised a distressing question in the minds of the public, which Alexander Ning articulates as follows: "Are we perhaps crossing a threshold beyond which the impact of human activity on the environment threatens to become something destructive and irreversible?" To answer this question, and to forge new attitudes, new proposals, new policies, and new measures to tackle the environmental problem, is a fundamental challenge.

Policies and politicians frame the governance of societies, which is concerned with organizing and managing all issues affecting the structure of society, so as to guarantee that the natural wealth on which individual and collective welfare is based can be sustained. Political parties and institutions are responsible for ensuring that the decisions taken today are consistent with the maintenance of environmental conditions that do not mortgage the present or future of mankind.

Politicians must therefore take environmental factors into account when they formulate energy policy, urban policy, industrial policy, economic policy, social policy, and all those areas of human activity that affect the environment.

Hence the importance of the local authority represented by the municipality, which is defined in our Constitution as "the primary and autonomous political unit in national organization" (Art. 25), a concept that is reiterated in Article 3 of the Organic Law on the Municipal System (LORM). Included within the competence of the municipality, under Article 36.10 of this law, are "environmental protection and cooperation in environmental sanitation," and under Art. 36.12, "urban and domestic sanitation, including cleaning and the collection and treatment of wastes."

But we must react and end this dependence on "labels." To talk about the environment and its defense is not limited to promoting tree planting, recycling, or providing homes for endangered species in our zoos. To talk about the environment is to talk about man's surroundings as a whole; surroundings that have always graced our existence and that we should degrade or alter irreversibly. The preservation, balance, and maintenance of that environment, viewed comprehensively, is one of the duties of this primary and autonomous organization of the national government, the municipality. Accordingly, with the powers that are vested in them under the LORM to meet the needs and aspirations of the community would the basic contribution of local governments is to maintaining this environment.



The environmental problem should be tackled with determination, and within the political sphere it should be the most progressive sectors of society that are in charge of bringing about the necessary ecological revolution in society and the economy, because the defense of the environment from within political institutions is perfectly in keeping with our history and with our thinking and because this is "one more opportunity" for local governments.

Can we local governments begin the ecological revolution? The answer is yes, with everyone's help. In the conflict of interests, some related to capital and others to life, it is reasonable that we should clearly and decidedly opt for life.

## **Anexo/Appendix 2.2**

### **Palabras del Señor Manuel Cols Briceño<sup>3</sup>**

<sup>3</sup> Presidente de FUDECO.

La aceleración de los procesos productivos y las posibilidades de replicar los mismos en grandes magnitudes han conducido a una agresiva intervención de la naturaleza, sin parangón, en el presente siglo.

Basta señalar que en Venezuela, en este período, la población urbana evolucionó de un 34% a un 86%, las tierras cultivadas se han expandido considerablemente, y asimismo, miles de hectáreas han sido intervenidas para construir vías de comunicación, oleoductos, gasoductos y tendidos eléctricos, entre otros usos.

Frente a esta dinámica es posible afirmar que no existía un proyecto de desarrollo cuando se aceleró el proceso de ocupación urbano-industrial en nuestro país, como en el caso de la cuenca del Lago Valencia, potenciado con la construcción de la autopista regional del centro y otro ejemplo precedente como fue la ocupación del Valle de Caracas.

En situaciones como las indicadas, la visión del crecimiento económico prevaleció sobre una visión de desarrollo económico.

Hoy, la discusión y la preocupación por el ambiente se han intensificado motivadas por el carácter de turbulencia social que generan la crisis de los servicios y la degradación de los recursos naturales que afectan a grandes estratos de la población. Entre estos son de señalar la disposición de desechos sólidos y líquidos, la contaminación eólica y sónica, el suministro de agua y, como visión amplia del problema ambiental, el deterioro de la calidad de vida que hoy tiene la gente, donde variables como recreación, salud, educación y seguridad personal, tienen un gran peso. La discusión hoy en día no se circunscribe al deterioro del recurso natural en sí mismo, sino que entra a considerar la esencia del problema: la calidad de vida de la gente.

Es por ello que los términos "equidad", "sustentable", "sostenible" han venido a señalar con mayor énfasis lo que en décadas anteriores se dejaba entrever al hablar de la dicotomía desarrollo versus crecimiento.

Por otra parte, el mundo ha ido cambiando a pasos agigantados y la globalización de la economía ha destruido barreras y paradigmas. En este proceso el cambio del papel del Estado ha inducido profundas transformaciones y en particular en América Latina, entre otros, el proceso de descentralización. Es aquí donde una de las primeras instituciones que surgen en la vida colonial continental, el municipio, hoy se

ve fortalecido por las dinámicas contemporáneas.

En aquella época fue el municipio la instancia de poder que va ejercitando las relaciones de las sociedades coloniales y donde se reproduce el germen de los movimientos, que en el siglo XVIII conducen a la rebelión de las sociedades locales contra los centros hegemónicos.

Hoy, el proceso de descentralización le está transfiriendo al municipio grandes oportunidades y desafíos para ejecutar proyectos que permitan a los habitantes de nuestras ciudades y el medio rural vivir en condiciones de vida propias del ser humano; adecuadas para que la psiquis y el cuerpo de nuestra gente puedan desarrollarse a plenitud. Asimismo, para que los procesos productivos urbanos y rurales puedan desarrollarse, garantizando su viabilidad en el largo plazo, es decir, en armonía con el ambiente.

Dentro de este contexto, las autoridades del municipio, el alcalde y los concejales, tienen que asumir un compromiso con el colectivo que los eligió; en consecuencia, es necesario que articulen permanentemente el pensar, el sentir y el actuar, única forma de gerenciar con coherencia, para mantener la direccionalidad de los procesos, de acuerdo con los propósitos previamente definidos.

La gerencia del problema ambiental desde el ámbito local nos permite acotarlo con mayor nitidez, definir con mayor claridad sus magnitudes y complejidades, proponer acciones, establecer regulaciones, hacer seguimiento y aplicar sanciones. Sin embargo, debemos ser vigilantes en no caer en posiciones autárquicas. No podemos dejar de incorporar en el análisis las dinámicas e influencias del entorno, de tal manera que en algunos casos las proposiciones deberán ser mancomunadas o producto de acuerdos interregionales.

¡Sí es posible hacerlo! El funcionamiento con carácter de excelencia de las empresas públicas de Medellín y la gerencia eficaz de la ciudad de Curitiba, exaltada en estos momentos en la Cumbre Mundial de la Vivienda Habitat II, en Estambul, son sólo dos ejemplos de que los problemas sí tienen solución en la medida en que tengamos perseverancia y coherencia en nuestra forma personal de actuar y continuidad administrativa en nuestras instituciones como fórmula para potenciar sus acciones.

Este encuentro ha estado precedido de otros dos en los años 1993 y 1994 donde reflexionamos sobre "Financiamiento del Desarrollo Regional, Descentralización y Equidad" y "Regionalización y Cambio Económico una Visión Comparativa en Latinoamérica".

Nos compromete cada día más la confianza que han depositado en FUDECO la Organización de los Estados Americanos, la Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, la Alcaldía del Municipio Iribarren y Lagovén, S.A., en la realización de este tercer evento.

Nos sentimos felices de ser sus anfitriones. Están ustedes en una ciudad generosa, Barquisimeto, con serios conflictos sociales, pero con evidencias de perseverancia y continuidad de muchas de sus instituciones. Están ustedes en el centroooccidente del país donde se articuló el proceso de ocupación de este territorio por el conquistador español a partir del siglo XVI y donde se trasladó como parte del proceso de mestizaje cultural, la institución del municipio, eje de nuestros gobiernos locales.

#### **Remarks from Mr. Manuel Cols Briceño<sup>4</sup>**

<sup>4</sup> President of FUDECO.

The acceleration of productive processes and the possibility of their mass replication has had an aggressive, unprecedented impact on nature in this century.

Suffice it to note that in Venezuela, during this period, the urban population rose from 34% to 86%, the area of farmed land expanded considerably, and thousands of hectares were used to build communications networks, oil pipelines, gas pipelines, electric power lines, and so on.

It can be said that there was no development project to which these dynamics responded when the process of urban-industrial occupation accelerated in our country, as in the case of the Lake Valencia basin, which was made possible by the construction of the central regional highway and in the earlier example of the occupation of the Caracas Valley.

In situations like these, the vision of economic growth prevailed over a vision of economic development.

Today, discussion and concern about the environment have intensified as a result of the social disturbances caused by the crisis in services and the degradation of natural resources that affect large segments of the population. The problems include solid and liquid waste disposal, air and noise pollution, water supply, and - to sum up the environmental problem - the decline in people's quality of life, in which variables such as recreation, health, education, and personal security play an important role. The debate today is not limited to the deterioration of natural resources as such, but goes to the heart of the problem: people's quality of life.

This is why the terms "equity," "lasting," "sustainable" have come to denote what could be glimpsed in past decades when they spoke of the development-versus-growth dichotomy.

Furthermore, the world has been changing dramatically and the globalization of the economy has broken down barriers and paradigms. In this process, the change in the role of the state has led to profound transformations and, particularly in Latin America, among other areas, in decentralization. Thus, one of the first institutions established in colonial life on this continent, the municipality, has been strengthened by contemporary dynamics.

In those days, the municipality was the seat of power in the relations of colonial societies and the seedbed of the movements that led in the 18th century to the rebellion of local societies against the hegemonic centers.

Today, the process of decentralization is transferring to municipalities great opportunities and challenges to execute projects that will enable the inhabitants of our cities and rural areas to live in conditions fit for human beings, in which the minds and bodies of our people can develop fully, and in which urban and rural production processes can be carried out with assurances of their long-term viability, i.e., in harmony with the environment.

In this context, the municipal authorities, the mayor and councillors, have to make a commitment to the community that elected them. Consequently, it is necessary for them to constantly synchronize their thoughts, feelings, and actions. Only in this way will they be able to provide coherent management to keep processes on track, for previously defined purposes.

The management of the environmental problem in the local sphere allows us to address it more precisely, to more clearly define its scope and complexity, to propose action, to adopt regulations, to monitor, and to apply penalties. However, we must be careful not to take an autarchical approach. We must be factor into the analysis the dynamics and influences of our surroundings, so that in some cases the proposals must be made jointly or be the product of interregional agreements.

It is possible to do this! The excellent functioning of public enterprises in Medellín and the effective management of the town of Curitiba, recently praised at the Habitat II world summit in Istanbul, are only two examples of how problems can be solved with perseverance and consistency in our personal behavior and administrative continuity in our institutions as a formula for action.

This meeting follows two others, held in 1993 and 1994, in which we reflected on "Financing Regional Development, Decentralization, and Equity" and "Regionalization and Economic Change: A Comparative View in Latin America."

We are deeply committed to honoring the trust that the OAS, CORDIPLAN, the Office of the Mayor of the Municipality of Iribarren, and Lagoven S.A. have placed in FUDECO to hold this event.

We are happy to be your hosts. You are in a generous city, Barquisimeto, which has serious social problems but has shown perseverance and continuity in many of its institutions. You are in the midwest of the country, from which the process of occupation of this territory by the Spanish conqueror was organized starting in the 16th century and to which the institution of the municipality, the axis of our local governments, was transferred as part of the process of cultural hybridization.

### **Anexo/Appendix 2.3 Palabras de la Señora Julia Cortés Conde de Gabel<sup>5</sup>**

<sup>5</sup> Especialista del Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente.

Esta reunión tiene como propósito compartir las experiencias de varios países del Hemisferio vinculadas con la solución de una diversidad de problemas ambientales, a través de la acción conjunta y coordinada de los gobiernos locales y de la sociedad civil, dentro del marco institucional y de políticas ambientales de los respectivos países.

El crecimiento socioeconómico y poblacional de nuestras sociedades está determinando una constante presión sobre los ecosistemas, tendiendo a generar una persistente degradación de los mismos.

Asimismo y particularmente en las últimas décadas ha aumentado considerablemente la cantidad, complejidad y dispersión geográfica de los problemas que, por su naturaleza y repercusiones sociales, requieren una activa participación del Estado, no estando éste adecuadamente preparado para ello, entre otras razones por el elevado grado de concentración de la actividad gubernamental en las ciudades capitales.

La constante degradación del medio ambiente, así como la pobreza, son situaciones que sin el concurso de los gobiernos no tienen solución posible. Es por ello, que se hace necesario el esfuerzo mancomunado de los gobiernos y la sociedad civil.

Los esquemas de descentralización de funciones y actividades gubernamentales que están llevando a cabo los países de la región contribuirán sin duda alguna a la modernización de sus sistemas políticos, fortalecerá el papel eminentemente regulador del Estado y aumentará el grado de participación ciudadana en la toma de decisiones y ejecución de actividades.

La finalidad de la reformas en la organización y acción del sector público que están aplicando los gobiernos de la región no consiste simplemente en transferir poderes, sino que tiende a lograr una concertación y asignación ventajosa de funciones y recursos entre los varios niveles de acción pública y privada.

La mayor participación de los gobiernos locales resulta, por otra parte, imprescindible para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión ambiental, reduciendo la sobrecarga de funciones en el gobierno central y favoreciendo la participación pública local en las decisiones.

No cabe duda que la descentralización es un excelente camino para promover la participación ciudadana. En tal sentido, cabe señalar aquí, que especialmente en el caso de la gestión ambiental, existe una conciencia generalizada de la necesidad de esa participación y en particular la de aquellos sectores de la población que pueden resultar afectados por diversas acciones del sector público o privado.

Este es el marco en que se inserta el Seminario que hoy iniciamos, el cual cuenta con calificados participantes, indicación de la importancia de los temas que se han de presentar en estos días.

Estamos convencidos que este Seminario ha de contribuir positivamente a analizar y difundir la información sobre el avance logrado en la gestión ambiental en nuestros países, la diversidad de formas en que se está desarrollando la interacción entre los distintos actores, las experiencias vividas y los resultados alcanzados en las dos áreas de interés principal de este Seminario.

Sirvan estas palabras de breve introducción a este, nuestro seminario, que nos brinda la oportunidad de reunirnos una vez más en esta hermosa ciudad de Barquisimeto y el placer de compartir inquietudes con nuestros colegas venezolanos que con tanta amabilidad han ofrecido su colaboración y apoyo para el mayor éxito del mismo.

Sea para ellos todo el reconocimiento del Departamento de Desarrollo Regional de la OEA y mi agradecimiento por todo el apoyo y colaboración recibidos.

Muchas gracias a todos.

### **Remarks of Mrs. Julia Cortés Conde de Gabel<sup>6</sup>**

<sup>6</sup> Specialist in the Department of Regional Development and Environment.

The purpose of this meeting is to share the experiences of a number of countries in the hemisphere in solving a variety of environmental problems through joint and coordinated action by local governments and civil society, within the framework of the institutions and environmental policies of each country.

The socioeconomic and demographic growth of our societies has placed constant pressure on ecosystems, tending to cause their persistent degradation.

Similarly, and particularly in recent decades, there has been a considerable increase in the number, complexity, and geographic spread of problems that, by their nature and social repercussions, require active participation by the state. But the state is not properly prepared for this because, among other reasons, government activity is so highly concentrated in the capital cities.

The constant degradation of the environment, and poverty, are situations that cannot be solved without the involvement of governments. This is why a joint effort by governments and civil society is necessary.

The schemes for the decentralization of government functions and activities that the countries of the region are carrying out will undoubtedly contribute to the modernization of their political systems, strengthen the state's predominantly regulatory role, and increase the degree of citizen participation in the making of decisions and the execution of activities.

The goal of the reforms in the organization and action of the public sector that are being implemented by governments in the region is not merely a power shift but the achievement of concord and an advantageous distribution of functions and resources among the various levels of public and private action.

The increased participation of local governments is also imperative if the efficiency and effectiveness of environmental management are to be improved and the excessive burden of central government functions reduced in favor of local public participation in decisions.

Decentralization is unquestionably an excellent route for promoting citizen participation. It should be pointed out that, especially in the case of environmental management, there is a general awareness of the need for this involvement, particularly by those sectors of the population that may be affected by the various public or private sector actions.

This is the context in which the Seminar starting today is being held. The qualifications of the participants are an indication of the importance of the issues to be discussed here.

We are convinced that this Seminar will make a positive contribution to the analysis and dissemination of information on the progress made in environmental management in our countries, the many diverse ways in which the different players are interacting, the actual experiences, and the results achieved in the two main areas of interest to this seminar.

These words are just a brief introduction to our Seminar, which gives us the opportunity to meet once more in this beautiful city of Barquisimeto and the pleasure of sharing our concerns with our Venezuelan colleagues, who have so graciously given their assistance and support for the success of the event.

The Department of Regional Development and Environment of the OAS thanks them and is grateful for all the support and collaboration it has received.





# La Organización de los Estados Americanos/ The Organization of American States

## LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el organismo regional más antiguo del mundo, pues su origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C. entre octubre de 1889 y abril de 1890. En esta reunión se aprobó, el 14 de abril de 1890, la creación de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas. La Carta de la OEA fue suscrita en Bogotá en 1948 y entró en vigor en diciembre de 1951. Posteriormente, la Carta fue reformada por el Protocolo de Buenos Aires suscrito en 1967, el cual entró en vigor en febrero de 1970, por el Protocolo de Cartagena de Indias suscrito en 1985, que entró en vigor en noviembre de 1988 y por el Protocolo de Managua suscrito en 1993, que entró en vigor en enero de 1996. En 1992, se suscribió el Protocolo de Washington que entrará en vigor cuando sea ratificado por las dos terceras partes de los Estados Miembros. La OEA cuenta con 35 Estados Miembros. Además, la Organización ha concedido el *status* de Observador Permanente a 39 Estados, así como a la Unión Europea.

Los propósitos esenciales de la OEA son los siguientes: afianzar la paz y la seguridad del Continente; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros; organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural, y alcanzar la efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

**ESTADOS MIEMBROS:** Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas (*Commonwealth de las*), Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Dominica (*Commonwealth of*), Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, St. Kitts y Nevis, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

## THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES

*The Organization of American States (OAS) is the world's oldest regional organization, dating back to the First International Conference of American States, held in Washington, D.C., from October 1889 to April 1890. The establishment of the International Union of American Republics was approved at that meeting on April 14, 1890. The OAS Charter was signed in Bogota in 1948 and entered into force in*

*December 1951. Subsequently, the Charter was amended by the Protocol of Buenos Aires, signed in 1967, which entered into force in February 1970; by the Protocol of Cartagena de Indias, signed in 1985, which entered into force in November 1988; and by the Protocol of Managua, signed in 1993, which entered into force in January 1996. In 1992, the Protocol of Washington was signed; it will enter into force upon ratification by two thirds of the Member States. The OAS currently has 35 Member States. In addition, the Organization has granted Permanent Observer status to 39 States and to the European Union.*

*The basic purposes of the OAS are as follows: to strengthen the peace and security of the continent; to promote and consolidate representative democracy, with due respect for the principle of nonintervention; to prevent possible causes of difficulties and to ensure the pacific settlement of disputes that may arise among the Member States; to provide for common action on the part of those States in the event of aggression; to seek the solution of political, juridical and economic problems that may arise among them; to promote, by cooperative action, their economic, social and cultural development, and to achieve an effective limitation of conventional weapons that will make it possible to devote the largest amount of resources to the economic and social development of the Member States.*

***MEMBER STATES: Antigua and Barbuda, Argentina, The Bahamas (Commonwealth of), Barbados, Belize, Bolivia, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica (Commonwealth of), Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, Jamaica, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, St. Kitts and Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Suriname, Trinidad and Tobago, United States, Uruguay and Venezuela.***

---

