



CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE



**ESTRATEGIA INTERAMERICANA
PARA LA PROMOCIÓN DE LA
PARTICIPACIÓN PÚBLICA
EN LA TOMA DE DECISIONES
SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE**



ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
UNIDAD DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE





CONAM
POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE

ESTRATEGIA INTERAMERICANA
PARA LA PROMOCIÓN DE LA
PARTICIPACIÓN PÚBLICA
EN LA TOMA DE DECISIONES
SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE



ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
UNIDAD DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE



Documento aprobado por la Comisión Ejecutiva Permanente del
Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CEPCIDI)

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Comisión Ejecutiva Permanente del
Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral
(CEPCIDI)

LVII REUNION ORDINARIA

13 diciembre 1999

Washington, D.C.

OEA/Ser.W/VII

CEPCIDI/RES. 55 (LVII-O/99)

14 diciembre 1999

Original: español/inglés

CEPCIDI/RES. 55 (LVII-O/99)

ESTRATEGIA INTERAMERICANA PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA TOMA DE DECISIONES SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE

**La Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Interamericano para el
Desarrollo Integral,**

VISTOS la Declaración de Santa Cruz de la Sierra y Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas, Sección III.4; el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, Sección II, Sociedad Civil; las resoluciones CIDI/RES. 11 (II-O/97), el Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible y Seguimiento de la Cumbre de las Américas; AG/RES. 1513 (XXVII-O/97), el Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible; las resoluciones CIDI/RES. 65 (IV-O/99) y CIDI/CIDS/RES. 6 (II-O/99), el Proyecto de Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP) y el Informe Final del Grupo de Trabajo del CIDS, realizado en concordancia con CIDI/CIDS/RES. 6 (II-O/99);

TOMANDO EN CUENTA que los Jefes de Estado y de Gobierno, en la Sección III.4 del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas, encargaron a la OEA «la formulación de una estrategia interamericana para la

promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible;

CONSIDERANDO que de acuerdo con las recomendaciones de CIDI/RES. 65 (IV-O/99) y CIDI/CIDS/RES. 6 (II-O/99) y del Grupo de Trabajo de la CIDS, la Unidad para el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (UDSMA) desarrolló el proyecto de Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP), el cual contiene el «Marco de Políticas», y el anexo «Recomendaciones para la Acción», el cual ha sido actualizado para reflejar los aportes recibidos antes de y durante la Reunión Consultiva realizada en la Ciudad de México del 8 al 10 de setiembre de 1999 y la reunión del Grupo de Trabajo del CIDS realizada en Washington, D.C. los días 11 y 12 de noviembre de 1999;

RECONOCIENDO los esfuerzos realizados por la Secretaría General, en coordinación con los Estados miembros y la sociedad civil, en cumplimiento del mandato de formular la ISP; y el apoyo ofrecido a esta iniciativa por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); y

TOMANDO NOTA que la CIDI/RES. 65 (IV-O/99) autoriza a la CEPCIDI para que considere y adopte, de ser conveniente, *ad referendum* el proyecto de la ISP e informe a la V Reunión Ordinaria de CIDI a realizarse en el año 2000,

RESUELVE:

1. Adoptar el documento CEPCIDI/doc.350/99 Rev., Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP), el cual contiene el «Marco de Políticas», y su anexo «Recomendaciones para la Acción».
2. Instruir a la Secretaría General a hacer pública y distribuir las experiencias adquiridas en el proceso de la formulación de la ISP.
3. Instar a los Estados miembros a que tomen medidas apropiadas para implementar la ISP.
4. Instruir a la Secretaría General para que busque los recursos externos ne-

cesarios a fin de apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos para implementar la ISP, particularmente a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como uno de los organismos de implementación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial; y

5. Instruir a la Secretaría General a actualizar y mantener activa la Red de Puntos Focales Nacionales de la ISP y a desarrollar conjuntamente con ella planes de implementación de la ISP, así como mantener involucrada a la sociedad civil en este proceso.

ESTRATEGIA INTERAMERICANA
PARA LA PROMOCIÓN DE LA
PARTICIPACIÓN PÚBLICA
EN LA TOMA DE DECISIONES
SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE

MARCO DE POLITICAS



MARCO DE POLITICAS

En cumplimiento de un mandato de la Cumbre de Santa Cruz, la Organización de los Estados Americanos (OEA) formuló, en consulta con funcionarios y expertos de los gobiernos y la sociedad civil, la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP). La esencia de la Estrategia se encuentra en el Marco de Políticas, documento a ser considerado para su adopción por los Estados miembros de la OEA. El Marco de Políticas contiene los principios básicos, objetivos y recomendaciones de política para una mayor participación de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible. La Secretaría General de la OEA también ha preparado un documento más técnico denominado Recomendaciones para la Acción. Las Recomendaciones para la Acción se presentan para la consideración tanto del gobierno como de los actores de la sociedad civil y contienen ejemplos de acciones concretas que se pueden tomar para implementar el Marco de Políticas. La ISP se ha nutrido de experiencias prácticas y lecciones recolectadas a través del hemisferio las cuales se reflejan en las Recomendaciones para la Acción. La ISP contó con el apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial / Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la OEA.

INTRODUCCION

Los principios y recomendaciones contenidas en la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP) buscan orientar los esfuerzos hacia la formulación de políticas públicas efectivas que aseguren que la sociedad civil y los gobiernos a todos los niveles, trabajen conjuntamente para alcanzar el desarrollo sostenible en el hemisferio. Mediante el fortalecimiento de la participación pública en las decisiones y políticas sobre la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, los gobiernos y la sociedad civil pueden contribuir al logro de un desarrollo equitativo y ambientalmente sano.

Para los fines de la ISP, la "sociedad civil", organizada en diferentes modos y sectores, incluye individuos, el sector privado, el sector laboral, los partidos políticos, académicos, y otros actores y organizaciones no gubernamentales. "Participación pública" se refiere a toda interacción entre el gobierno y la sociedad

civil e incluye el proceso mediante el cual el gobierno y la sociedad civil inician un diálogo, establecen alianzas, comparten información e interactúan para diseñar, ejecutar y evaluar políticas, proyectos y programas de desarrollo. El proceso requiere la participación y compromiso de todas las partes interesadas incluyendo, entre otros, a los pobres y a los grupos tradicionalmente marginados, tales como minorías étnicas y raciales desfavorecidas.

Este documento tiene por objetivo promover la participación responsable de los gobiernos y de la sociedad civil en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible. Destaca el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de la sociedad civil y del gobierno a todos los niveles, y esboza mecanismos para solicitar, recibir e integrar los aportes del público y la ampliación de oportunidades de interacción entre el gobierno y la sociedad civil. Este documento identifica principios comunes, establece objetivos y presenta recomendaciones para lograr la participación pública.

Es ampliamente reconocido que los temas ambientales son singularmente apropiados para involucrar al público en el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible de una manera concreta y positiva. Estas recomendaciones de política son particularmente aplicables a las iniciativas de la Cumbre de Santa Cruz: salud y educación; agricultura y silvicultura sostenibles; ciudades y comunidades sostenibles; recursos hídricos y áreas costeras; y energía y minerales.

MANDATOS

Los jefes de Estado y de gobierno han reafirmado su compromiso con la participación pública en una serie de acuerdos internacionales, declaraciones y planes de acción. Además, en los últimos años, los gobiernos de las Américas han cumplido estos compromisos desarrollando e implementando mecanismos nacionales para fortalecer las instituciones democráticas y avanzar hacia el desarrollo sostenible por medio de una mayor participación pública. Los compromisos sobre los cuales se basan estos avances son los siguientes:

- El Principio 10 de la Declaración de Río, 1992, que establece que: « El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda». Se sostiene que para avanzar dicha participación se debe enfatizar: (1) acceso a la información; (2) acceso a procesos; y (3) acceso a la justicia. En la Agenda 21, el plan de acción que acompañó la Declaración de Río, los gobiernos se com-

prometieron a ampliar la participación pública en los procesos de toma de decisiones y es la formulación de políticas para el desarrollo sostenible, entendido este como el desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias.

- El Programa de Acción de 1994 de la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, reconoce el papel especial que desempeñan las organizaciones no gubernamentales y la importancia de establecer alianzas entre los gobiernos, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y otros grupos.
- La Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Managua durante el mismo año, sostiene que el desarrollo sostenible en la región “es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo... [e implica] el fortalecimiento y plena participación ciudadana.”
- Asimismo en 1994, durante la Cumbre de las Américas de Miami, los países del hemisferio enfatizaron nuevamente la importancia de la participación pública. Los participantes acordaron que “Una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, que incluya a los individuos, el sector privado, el sector laboral, los partidos políticos, los académicos y otros actores y organizaciones no gubernamentales, infunden profundidad y permanencia a la democracia. De igual manera, una democracia vigorosa requiere una amplia participación de todos los sectores en los asuntos públicos”.
- En la Conferencia Cumbre de Santa Cruz sobre Desarrollo Sostenible en 1996, los países de las Américas mostraron nuevamente su compromiso con la participación pública, al reconocer que el logro del desarrollo sostenible requiere un compromiso a largo plazo para fortalecer la participación de todos los ciudadanos. Los jefes de Estado y de gobierno encomendaron a la OEA “la formulación de una estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible”. Dieron énfasis a los mecanismos legales e institucionales, acceso a información, programas de capacitación, y procesos de consulta para asegurar la participación de la sociedad civil.

- El papel de la participación pública también fue destacado en la Cumbre de las Américas de Santiago en 1998, donde los gobiernos suscribieron que “Promoverán, con la participación de la sociedad civil, el desarrollo de principios y recomendaciones para que dentro de los marcos institucionales se estimule la formación de organizaciones responsables, transparentes y sin fines de lucro y otras organizaciones de la sociedad civil [y] fomenten... alianzas sector público-sociedad civil”, basándose en las experiencias de la ISP.

BENEFICIOS

Se reconoce cada vez más que cualquier esfuerzo de desarrollo, para que sea realmente sostenible, requiere la participación activa de una sociedad civil bien informada. La participación pública en los procesos de toma de decisiones introduce una amplia gama de ideas, experiencias y conocimientos que motivan el desarrollo de soluciones alternativas. Esto, a su vez, mejora el conocimiento de los responsables de la toma de decisiones al involucrar a todas las partes interesadas en el análisis de temas de desarrollo sostenible. Adicionalmente, el logro de consenso en las diversas etapas del proceso de toma de decisiones reduce la posibilidad de conflictos y aumenta la probabilidad de hallar soluciones mejoradas y duraderas. Además, la participación pública fortalece el monitoreo y cumplimiento de estándares y políticas públicas y contribuye a la transparencia de las acciones tanto públicas como privadas. Finalmente, la participación pública proporciona oportunidades para la cooperación y coordinación entre el gobierno y la sociedad civil, y entre los diversos sectores de esta última, construyendo confianza entre las partes y llevando a la creación de relaciones de colaboración a largo plazo. Todo esto es particularmente cierto cuando se trata de temas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible, ya que dichos temas afectan a personas de todos los estratos sociales y es una oportunidad para integrarlos en el trabajo hacia objetivos comunes.

PRINCIPIOS

De los diversos compromisos sobre desarrollo sostenible asumidos por los países de las Américas y los consecuentes esfuerzos por implementarlos, tanto a nivel regional como nacional, los siguientes principios pueden ser identificados. La siguiente no es una lista comprensiva ni exhaustiva, pero sin embargo es el fundamento de actitudes y enfoques en los que se apoyan las subsecuentes recomendaciones de la ISP.

Por ello, el éxito de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible requiere la internalización de estos principios básicos sobre participación pública:

1. Proactividad. La participación pública requiere que los gobiernos y la sociedad civil tomen iniciativas en concordancia con sus respectivos papeles para desarrollar su potencial máximo y enriquecer el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.
2. Inclusión. La plena participación de todos los interesados y/o afectados por temas de desarrollo sostenible es esencial para lograr soluciones durables. Se debe realizar esfuerzos especiales para incluir la participación del sector privado, y para crear igualdad de oportunidades para las mujeres, y los grupos vulnerables tales como las poblaciones indígenas, los jóvenes, minorías en desventaja racial o étnica (incluyendo las poblaciones en desventaja de ascendencia africana) y otros grupos tradicionalmente marginados.
3. Responsabilidad compartida. Los gobiernos y la sociedad civil deberían compartir equitativamente los compromisos, costos y beneficios del desarrollo.
4. Apertura a través de todo el Proceso. La participación extensa y continua durante todo el proceso de diseño, ejecución y evaluación de proyectos, políticas o programas, inspira nuevas ideas y conocimientos, legitima las decisiones y enriquece los resultados. Un proceso de toma de decisiones que sea abierto a incluir aportes en todas sus fases, puede beneficiarse de ajustes cuando sea necesario responder a nueva información o circunstancias.
5. Acceso. La participación de la sociedad civil en decisiones sobre desarrollo es fundamental para lograr soluciones duraderas. Para participar en forma efectiva, los ciudadanos deberían tener acceso oportuno en los diversos niveles de gobierno, a la información, al proceso político y al sistema judicial.
6. Transparencia. Alianzas productivas entre la sociedad civil y el gobierno requieren que ambos sean confiables y transparentes. La transparencia de

todas las partes involucradas en un proceso de toma de decisiones facilita una participación más significativa al asegurar que las motivaciones y objetivos sean explícitos y que toda la información necesaria sea confiable y disponible oportunamente.

7. *Respeto por los aportes del público.* La participación ciudadana solo será efectiva y eficiente si existe la seguridad que, en el proceso de toma de decisiones, las contribuciones derivadas de la implementación de diversos mecanismos para la participación son evaluadas, analizadas y consideradas adecuada y oportunamente.

Estos principios destacan diversas condiciones claves que son necesarias para promover el éxito de políticas y prácticas de participación pública, que requieren el compromiso firme y permanente de los gobiernos y la sociedad civil.

OBJETIVOS

Mediante la aplicación de los compromisos asumidos por los gobiernos en diversos foros internacionales, y los principios antes mencionados, se puede promover el logro los siguientes objetivos:

Objetivo General

Dirigir los esfuerzos de los países miembros de la OEA, hacia la formulación e implementación de políticas que aseguren la participación de la sociedad civil en la planificación, gestión ambiental y toma de decisiones sobre desarrollo sostenible.

Objetivos Específicos

- a. Promover la adopción de mecanismos efectivos de comunicación entre los gobiernos y la sociedad civil para intercambiar información y experiencias;
- b. Facilitar la participación plena de los individuos, instituciones y organizaciones de la sociedad civil en los procesos de planificación, toma de decisiones, seguimiento y evaluación del desarrollo sostenible a nivel regional, nacional y subnacional a través de mecanismos legales y regulatorios;

- c. Asegurar la participación pública a nivel regional, nacional y subnacional mediante el fortalecimiento de estructuras institucionales, políticas y procedimientos;
- d. Apoyar un incremento en la capacidad de los individuos, los gobiernos a todos los niveles, y las instituciones y organizaciones de la sociedad civil para participar en forma responsable en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible y gestión ambiental;
- e. Promover la asignación de recursos financieros para asegurar la participación pública en los procesos de gestión ambiental, planificación y toma de decisiones para el desarrollo sostenible;
- f. Fortalecer y crear oportunidades y mecanismos de consulta y acuerdo que se dirijan hacia la participación abierta y conjuntamente responsable en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible.

Estos objetivos se expresan en las siguientes recomendaciones de política.

RECOMENDACIONES DE POLITICA

1. Información y Comunicación

Recomendación: *Crear y/o fortalecer mecanismos formales e informales de comunicación para promover el intercambio de información, la colaboración y la cooperación al interior de y entre los grupos de la sociedad civil, al interior de y entre los diversos niveles de gobierno y entre todos los niveles de gobierno y la sociedad civil.*

Mecanismos claros y accesibles que permitan al gobierno y la sociedad civil suministrar y obtener información pertinente sobre políticas, proyectos y programas en forma oportuna son esenciales para una participación pública efectiva. Se deberían realizar esfuerzos especiales para utilizar información y medios de comunicación que reflejen y respeten la diversidad cultural, étnica, religiosa, social, lingüística y económica, para involucrar a todas las partes interesadas. Se deberían realizar esfuerzos para dar a los medios de comunicación masiva un papel efectivo en la comunicación entre el gobierno y todos los sectores de la sociedad civil.

2. Marcos Legales

Recomendación: *Crear, expandir y poner en práctica marcos legales y regulatorios que aseguren la participación de la sociedad civil en las decisiones vinculadas al desarrollo sostenible.*

Una participación pública significativa en los procesos de toma de decisiones sobre desarrollo sostenible depende de leyes y regulaciones que aseguren el acceso oportuno a la información pertinente, al proceso de toma de decisiones y al sistema judicial. Adicionalmente, los marcos legales deberían clarificar y extender la capacidad legal de las personas y comunidades afectadas por decisiones sobre desarrollo, buscar un equilibrio razonable en los papeles y responsabilidades conjuntas de los diversos niveles de gobierno y la sociedad civil y ser adaptados continuamente para responder a una realidad cambiante o cuando ellos constituyen un obstáculo a la participación pública.

3. Procedimientos y Estructuras Institucionales

Recomendación: *Desarrollar y apoyar estructuras institucionales, políticas y procedimientos que promuevan y faciliten, en todos los niveles del gobierno y de la sociedad civil, la interacción en la toma de decisiones vinculadas al desarrollo sostenible y alentar el cambio en las instituciones existentes para la búsqueda de una base para el diálogo y soluciones innovadoras a largo plazo.*

Las instituciones deberían fortalecer y crear, cuando sea necesario, mecanismos de gestión para extender e incorporar prácticas y técnicas participativas en el diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Se debe fomentar la creación de alianzas entre el gobierno y la sociedad, incluyendo a todas las partes interesadas.

4. Educación y Capacitación

Recomendación: *Desarrollar y fortalecer la capacidad de los individuos de participar, en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible con una base acrecentada de conocimientos (locales, tradicionales y técnicos) sobre cuestiones de sostenibilidad y prácticas de participación pública.*

Programas formales y no formales de educación y capacitación, que desarrollen la capacidad de todos los individuos para participar activamente en los procesos de toma de decisiones sobre desarrollo sostenible, son esenciales para una participación pública eficaz en la toma de decisiones sobre desarrollo. Estos programas deberían ser apropiados para los contextos nacional y local.

5. Financiamiento para la Participación

Recomendación: *Gestionar y ampliar los recursos financieros para iniciar, fortalecer y/o continuar prácticas participativas en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible.*

Mecanismos financieros dedicados a la ejecución de programas para fortalecer la sociedad civil y promover la participación pública deberían ser explorados con instituciones multilaterales de desarrollo, entre otras. El financiamiento para la participación pública puede ser incrementado con esfuerzos que permitan a organizaciones de partes interesadas que sean responsables y confiables conducir actividades de recaudación de fondos. Además, una parte del costo financiero de la participación pública puede ser compartido. Donde sea factible, las partes involucradas, tales como los gobiernos, las organizaciones internacionales y el sector privado, deberían asumir una porción del costo asociado con las actividades de participación pública.

6. Oportunidades y Mecanismos para la Participación Pública

Recomendación: *Crear, fortalecer y apoyar espacios formales e informales para la participación pública en los cuales se discutan y se tomen decisiones sobre actividades de desarrollo sostenible.*

Fortalecer y cuando sea necesario, crear nuevas oportunidades y mecanismos para consulta y acuerdo que incluyan a las partes interesadas de todos los sectores de la sociedad, son indispensables para el proceso de participación. Las alianzas dentro de y entre las instituciones gubernamentales y los diversos sectores de la sociedad civil en la toma de decisiones, deberían ser alentadas, y las oportunidades existentes deberían ser aprovechadas y replicadas. Estos mecanismos deberían asegurar también que los resultados del proceso de participación sean comunicados a todas las partes interesadas.

EJECUCION DE LA ESTRATEGIA

La implementación de estas recomendaciones implicará una variedad de estrategias, de acuerdo con los diferentes contextos nacionales. Factores como las estructuras legales y marcos regulatorios existentes, el estado de la sociedad civil, la tradición filantrópica y la solidez relativa de las instituciones gubernamentales a nivel nacional y subnacional, todos son elementos que influyen en el programa de ejecución que podría ser adoptado. Tomando en consideración estos diversos contextos, los gobiernos revisarán, considerarán y adoptarán las medidas expuestas en las Recomendaciones para la Acción que consideren apropiadas para aplicar el Marco de Políticas. Adicionalmente, organismos hemisféricos tales como la OEA pueden proporcionar un valioso apoyo a los Estados miembros en su esfuerzo por implementar y dar seguimiento a la ejecución de esta Estrategia.

Con este fin, la OEA procurará obtener recursos para desarrollar un Programa de Implementación que apoye a los Estados miembros en sus esfuerzos por adoptar y poner en práctica las seis áreas programáticas descritas en las Recomendaciones para la Acción.

ESTRATEGIA INTERAMERICANA
PARA LA PROMOCIÓN DE LA
PARTICIPACIÓN PÚBLICA
EN LA TOMA DE DECISIONES
SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE

ANEXO

RECOMENDACIONES
PARA LA ACCION

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

En cumplimiento de un mandato de la Cumbre de Santa Cruz, la Organización de los Estados Americanos (OEA) formuló, en consulta con funcionarios y expertos de los gobiernos y la sociedad civil, la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP). La esencia de la Estrategia se encuentra en el Marco de Políticas, documento a ser considerado para su adopción por los Estados miembros de la OEA. El Marco de Políticas contiene los principios básicos, objetivos y recomendaciones de política para una mayor participación de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible y medio ambiente. La Secretaría General de la OEA también ha preparado un documento más técnico denominado Recomendaciones para la Acción. Las Recomendaciones para la Acción se presentan para la consideración tanto del gobierno como de los actores de la sociedad civil y contienen ejemplos de acciones concretas que se pueden tomar para implementar el Marco de Políticas. La ISP se ha nutrido de experiencias prácticas y lecciones recolectadas a través del hemisferio las cuales se reflejan en las Recomendaciones para la Acción. La ISP contó con el apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial / Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la OEA.

INTRODUCCION

Durante la Cumbre de las Américas para el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en diciembre de 1996 en Santa Cruz, Bolivia, los jefes de Estado y de Gobierno suscribieron una Declaración y Plan de Acción apoyando la participación integral de la sociedad civil en el diseño e implementación de políticas y programas de desarrollo sostenible tanto a nivel hemisférico como nacional. En 1998, en el marco de la Cumbre de las Américas II de Santiago de Chile, los jefes de Estado renovaron su compromiso hacia la participación pública en los procesos de desarrollo. Estos compromisos fueron la continuación de progresos anteriores materializados en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y la Cumbre de las Américas en Miami, así como también, resultado del trabajo de gobiernos y organizaciones comprometidas con el desafío de la participación pública.

La Declaración de Santa Cruz específicamente respalda la participación de la sociedad civil en diversas áreas, incluyendo el compromiso de los firmantes de apoyar y promover, «como un requisito fundamental del desarrollo sostenible, una amplia participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, incluyendo políticas y programas y su diseño, implementación y evaluación.» El Plan de Acción instruye a la Organización de los Estados Americanos (OEA) a «dar prioridad a la formulación de una estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible ...», el cual debe “promover el intercambio de experiencias e información en lo que se refiere a la formulación, la ejecución y el mejoramiento de políticas y programas, mecanismos legales e institucionales, programas de capacitación, y procesos de consulta” a nivel nacional y regional.

Durante los dos últimos años, la OEA, en colaboración con un amplio grupo de representantes de gobiernos y de la sociedad civil en el hemisferio, ha desarrollado la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP). Una singular estructura de asesoramiento aseguró que la misma ISP estuviera abierta a recibir continuos aportes y apoyara el trabajo regular del personal de la OEA, los consultores y un grupo técnico de voluntarios comprometidos con el proceso. Los Puntos Focales Nacionales (NFP) sirven de enlace entre los gobiernos y la ISP y también canalizan información entre la ISP y la sociedad civil a nivel nacional. Un Comité Asesor del Proyecto (PAC), integrado por siete representantes de los gobiernos y siete de la sociedad civil, que incluye empresarios privados, trabajadores, mujeres, comunidades indígenas y otras minorías tradicionalmente marginadas proporcionaron asesoramiento en el programa de trabajo y conclusiones de la ISP. La ISP recibió la cooperación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial a través del Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente, de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), de la UNESCO y de la OEA.

La ISP busca promover la participación pública en la toma de decisiones de una manera transparente, efectiva y responsable, así como fomentar la formulación y ejecución de políticas de desarrollo sostenible en las Américas. Consiste principalmente en un **Marco de Políticas**, destinado a ser adoptado por los países miembros, que contiene los principios básicos, objetivos y recomendaciones para una mayor participación de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones para el desarrollo. El presente documento, **Recomendaciones para la**

Acción, dirigido a los organismos gubernamentales y entidades de la sociedad civil, complementa el documento anterior ofreciendo algunas medidas que podrían tomar los países para implementar las recomendaciones de política.

Las actividades que llevaron a la producción de los documentos mencionados, fueron realizadas como parte del esfuerzo de la OEA por formular la ISP. Se identificaron, recolectaron y evaluaron experiencias en participación pública en el continente; se probaron hipótesis sobre actividades y métodos útiles. La información recolectada, conjuntamente con experiencias y lecciones aprendidas de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de desarrollo internacional que han contribuido a la ISP, suministraron el material básico en el cual la mayoría de recomendaciones y acciones propuestas se sustentan.

Los principios formulados en el Marco de Políticas ampliamente aceptados y relacionados recíprocamente entre sí, enfatizan un papel proactivo del gobierno y la sociedad civil que asegure oportunidades de participación pública; la inclusión de intereses y sectores diversos; la responsabilidad de compartir los compromisos y costos del desarrollo; una amplitud que asegure la participación en todas las fases del proceso de toma de decisiones, con flexibilidad que permita hacer ajustes a medio camino; transparencia de información y enfoques multidimensionales al interior, a través y entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que asegure un eficiente uso de los recursos.

Estas Recomendaciones han sido desarrolladas para demostrar cómo se puede aplicar el Marco de Políticas. Ambos documentos se centran en las prioridades establecidas en la Cumbre de Bolivia: el intercambio de experiencias e información entre el gobierno y la sociedad civil; la evaluación y promoción de mecanismos jurídicos e institucionales que faciliten la participación de la sociedad civil; la construcción de capacidad para la participación; y la identificación y promoción de procesos de consulta a nivel nacional y regional, incluyendo foros regulares de diálogo de alto nivel entre el gobierno y la sociedad civil convocados por la OEA. En conjunto pretenden ayudar a los gobiernos y la sociedad civil a moldear el proceso de toma de decisiones a través de la participación.

Es ampliamente reconocido que para ser sostenible, cualquier esfuerzo de desarrollo requiere la participación pública. La participación pública incrementa las probabilidades de apoyo popular hacia decisiones relacionadas con políticas de desarrollo, proyectos y programas; reduce el potencial de conflictos mayores pro-

moviendo el consenso entre las diversas partes interesadas; permite a los ciudadanos ser más conscientes de las decisiones que podrían afectar su futuro; ahorra tiempo al reducir los retrasos causados por impugnaciones de esfuerzos que se encuentran en marcha; reduce costos al limitar la necesidad de rediseñar proyectos a fin de lograr los objetivos del público; y aumenta la reserva de recursos humanos y conocimientos a disposición de quienes tradicionalmente toman las decisiones al abrir los temas de desarrollo al examen de participantes no tradicionales.

Para alcanzar estos beneficios, la ISP prevé un papel crítico para la participación pública en cada etapa del proceso de toma de decisiones para el desarrollo. A medida que se vaya institucionalizando, las asociaciones entre el gobierno y la sociedad civil que enriquecerán el proceso de toma de decisiones se harán más comunes; la sociedad civil estará mejor organizada para participar efectiva y responsablemente; instituciones representativas, tanto públicas como privadas, estarán en capacidad de recibir, administrar y utilizar los aportes de la sociedad civil. Las acciones y actitudes de la sociedad civil y el gobierno cambiarán. Por lo tanto, las políticas públicas, los programas y proyectos de desarrollo serán más efectivos, eficientes y finalmente sostenibles.

RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN: IMPLEMENTANDO LAS RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Las recomendaciones contenidas en el Marco de Políticas representan seis áreas programáticas: Información y Comunicación, Marcos Legales, Procedimientos y Estructuras Institucionales, Educación y Entrenamiento, Financiamiento para la Participación, y Oportunidades y Mecanismos para la Participación Pública. Las Recomendaciones para la Acción fueron desarrolladas utilizando las experiencias recogidas durante la fase de formulación de la ISP y pretenden orientar su implementación a nivel nacional y regional. Estas explican el fundamento de las medidas propuestas para fomentar la participación, proveen medios para aplicarlas, describen cómo la ISP desarrolló las recomendaciones en cada área y proporcionan ejemplos de experiencias reales que demuestran la viabilidad de las recomendaciones propuestas. A pesar de que cada una de las experiencias descritas tiene un contexto propio, juntas demuestran que los aspectos que tratan pueden ser abordados mediante participación pública. Optimamente, estas Recomendaciones se traducirán en acciones concretas que promuevan la toma de decisiones conjuntas en todo el hemisferio.

1. Información y Comunicación

Recomendación: *Crear y/o fortalecer mecanismos formales e informales de comunicación para promover el intercambio de información, la colaboración y la cooperación al interior de y entre los grupos de la sociedad civil, al interior de y entre los diversos niveles de gobierno y entre todos los niveles de gobierno y la sociedad civil.*

El acceso e intercambio de información precisa, pertinente y oportuna, incluyendo conocimientos científicos y tradicionales, es fundamental para asegurar que la sociedad civil y los gobiernos tengan los medios y la habilidad para participar significativa y responsablemente en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible. La información eleva el nivel del debate e influye en opiniones que de otra manera podrían estar comprometidas por prejuicios o desconfianza. El análisis de la información por todas las partes interesadas produce soluciones innovadoras y nuevas opciones. Los esfuerzos de comunicación y difusión que son parte de un proceso continuo durante la vida de un proyecto, programa o política llevan a decisiones más sostenibles en el largo plazo.

Acciones Propuestas

- 1.1 Fortalecer y desarrollar mecanismos para recopilar la información necesaria, intercambiarla con otros grupos interesados, y diseminarla al público en general.
 - 1.1.1 En todos los niveles, nacional y subnacional, los gobiernos deberían crear y poner en práctica marcos legales y regulatorios así como estructuras institucionales que permitan el acceso a la información.
 - 1.1.2 Los gobiernos y la sociedad civil deberían asegurar el oportuno acceso a la información pertinente desde el comienzo del proceso de toma de decisiones.
 - 1.1.3 Los organismos gubernamentales y los miembros de la sociedad civil deberían establecer procedimientos claros para solicitar, recibir, procesar y difundir información, incluyendo oportunidades para el público de identificar la información requerida para una participación efectiva y responsable en el proceso de toma de decisiones.

- 1.1.4 En todos los niveles de gobierno, deberían crearse mecanismos y establecer puntos de contacto para el intercambio de información con la sociedad civil.
 - 1.1.5 Los gobiernos y la sociedad civil deberían tener disponibles los recursos humanos y financieros para poner en práctica los procedimientos para el intercambio de información con todas las partes interesadas.
 - 1.1.6 Los organismos gubernamentales, con el aporte de las organizaciones de la sociedad civil, deberían desarrollar indicadores que permitan medir la efectividad de los programas de información y comunicación, y deberían ser sensibles a la retroalimentación de los usuarios.
 - 1.1.7 Los gobiernos y la sociedad civil, en particular las instituciones académicas, deberían desarrollar indicadores para monitorear la calidad y base científica de la información
- 1.2 Utilizar diversos medios de comunicación que permitan al gobierno y la sociedad civil el intercambio de información pertinente sobre políticas de desarrollo, proyectos y programas.
 - 1.2.1 Los proponentes de proyectos, tanto del gobierno como de la sociedad civil, deberían incluir una estrategia completa de información y comunicaciones, tales como monitoreo, auditoría y reporte, en las diversas fases del proyecto y buscar y considerar comentarios del público.
 - 1.2.2 La sociedad civil, los gobiernos y los medios de comunicación deberían compartir información sobre las oportunidades de participar en el proceso de toma de decisiones, para elevar la conciencia del público sobre proyectos específicos de desarrollo o programas, y para difundir al público en general conocimiento técnico y local acerca de desarrollo sostenible.
 - 1.2.3 Los gobiernos y la sociedad civil deberían usar todos los medios de comunicación apropiados, incluyendo los medios masivos e interactivos, con la finalidad de comunicar e informar sobre temas de desarrollo sostenible y, cuando sea posible, deberían expandir su disponibilidad y acceso a las comunidades de base así como a las comunidades rurales y remotas.

- 1.2.4 Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil deberían asegurar que la información difundida sobre medio ambiente y otros temas de desarrollo sostenible lleguen en una forma adecuada para los receptores deseados, en el momento apropiado, y a todas las partes.
- 1.3 Usar información y herramientas de comunicación económica, cultural, social e idiomáticamente adecuadas a las condiciones y costumbres locales, de manera que se comprometa a todas las partes interesadas y afectadas.
- 1.3.1 Los gobiernos y la sociedad civil deberían reconocer la necesidad de garantizar el acceso a la información y comunicación a todas las partes interesadas y afectadas que estén involucradas en todas las fases del proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.
- 1.3.2 Los gobiernos y la sociedad civil, y en particular el sector privado, al involucrar al público en cada nivel del ciclo de vida de un proyecto, deberían considerar las necesidades de información y comunicación de todos los interesados, incluyendo a las comunidades aisladas.
- 1.3.3 La información debe ser utilizada como una herramienta de «nivelación» de manera que se asegure que todos los interesados tengan un conocimiento adecuado y puedan participar en igualdad de condiciones con los que toman las decisiones.

Bases Empíricas

En el estudio preparado para el componente de Comunicación e Información se analizaron estrategias de información, acercamiento, y participación pública. El informe contiene ejemplos de disposiciones y oportunidades de participación pública, incluyendo programas de concientización y programas para la creación de consensos, evaluación de la efectividad de los procesos, y un análisis de los aspectos de información y comunicación de 12 estudios de casos. Se estableció una página Web para mantener informados a los participantes en el proceso consultivo y el público en general del progreso de la ISP. Con el mismo propósito se mantiene al corriente a una amplia red de funcionarios públicos y la sociedad civil.

Experiencias Seleccionadas

Diversos casos proporcionan buenos ejemplos de esfuerzos por desarrollar y poner en práctica los mecanismos apropiados que aseguran acceso y recolección de información.

- Los gobiernos de la Unión Europea en consulta con sociedad civil, desarrollaron en 1998 la Convención de Aarhus sobre Acceso a la Información Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Cuestiones Ambientales. Esta Convención contiene disposiciones innovadoras sobre los derechos y obligaciones de los gobiernos con respecto al acceso oportuno de información sobre medio ambiente para la sociedad civil, y los requerimientos para la recolección y difusión de esta información al público en general. Al establecer claramente que los gobiernos deberían responder a las solicitudes de información tanto de individuos como de organizaciones, y al definir la oportunidad y cantidad de información que debe ser proporcionada, la Convención de Aarhus se ha convertido en un mecanismo útil para mejorar el flujo de información y comunicación entre el gobierno y la sociedad civil.
- La Ley de los Estados Unidos sobre planificación para emergencias y el derecho de la comunidad de estar informada (EPCRA) está diseñada para proporcionar, a la industria, el gobierno y a las comunidades, información sobre tóxicos utilizados y desechados desde establecimientos industriales. La ley enfatiza la necesidad de involucrar a un grupo diverso de interesados, incluyendo grupos de ciudadanos, gobiernos locales e industrias, en el planeamiento ambiental y el control de la contaminación. Información sobre químicos tóxicos descargados en las cercanías debe ser proporcionada a la comunidad y a los que toman las decisiones. La exitosa experiencia de la EPCRA ha inspirado legislaciones similares en Latinoamérica y el Caribe.
- El Proyecto de Desechos Sólidos de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) en Grenada demuestra que la participación pública en una fase inicial del desarrollo de un proyecto puede ayudar a evitar, en el largo plazo, excesos en los costos y en los tiempos programados. En este caso, información sobre un proyecto de relleno sanitario en Grenada no se hizo público hasta el final de la fase de planeación. En ese momento, grupos de

la sociedad civil expresaron su preocupación sobre la ubicación del relleno sanitario, que era un hábitat crítico para el ave nacional la "Grenada Dove" (*Leptotila wellsi*). Los proponentes del proyecto tuvieron entonces que buscar un lugar alternativo para el relleno sanitario, el cual fue finalmente encontrado, pero esto significó un retraso importante en la construcción del relleno.

- Por otro lado, podemos encontrar un ejemplo de sondeo oportuno de las opiniones de los interesados en el modelo demostrativo de la Zona Protegida de Portland Bight en Jamaica. En este caso la Fundación para la Gestión de la Zona Costera del Caribe, el co-ejecutor local, reconoció la necesidad de concientizar a la población de las inmediaciones sobre las implicancias del recientemente adquirido status de área protegida de la zona. La Fundación tuvo una serie de reuniones con las 30 comunidades potencialmente afectadas, los apoyó en la creación de asociaciones de ciudadanos, y escuchó sus opiniones y sugerencias sobre las necesidades locales antes de desarrollar un plan factible de manejo.

Los siguientes casos son pertinentes respecto al uso de la prensa y otros medios de comunicación para el intercambio de información:

- Organizaciones internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), están aprovechando las ventajas ofrecidas por la Internet. El PNUMA ha constituido INFOTERRA, una red de referencia e investigación que utiliza la Internet para diseminar a nivel mundial información sobre el medio ambiente. INFOTERRA tiene puntos focales nacionales en todo el mundo que utilizan páginas de la web para guardar y compartir información sobre sus países. Enlaces a información recopilada por diversos organismos gubernamentales, universidades, y organizaciones de la sociedad civil son centralizados y organizados para un fácil acceso.
- El desarrollo de relaciones positivas con los medios de comunicación locales y nacionales, puede ser crucial para el éxito de proyectos medioambientales, tal como ha sucedido con el proyecto demostrativo en la Bahía del Ferrol, en la ciudad de Chimbote, Perú. A través de acuerdos informales, el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), entidad co-ejecutora del proyecto, proporcionó a los residentes locales y peruanos en

general, información oportuna sobre los esfuerzos para restaurar la bahía y puso énfasis en las alianzas que mantiene con la industria, la empresa privada, la universidad local y los grupos ambientalistas. Este acuerdo informal, de bajo costo con la prensa, ha contribuido también a promover apoyo nacional para la muy necesaria restauración de la bahía.

- Los funcionarios de enlace, dentro del país, para proyectos de desarrollo y política constituyen una fuente vital de información para los proponentes de proyectos y son sumamente importantes durante la implementación de los mismos. La ISP en sí misma constituye un ejemplo de cómo utilizar puntos de contacto tanto oficiales como informales entre el gobierno y la sociedad civil para recolectar datos, canalizar información sobre proyectos, y obtener retroalimentación del gobierno, los grupos de la sociedad civil y otras partes interesadas. La ISP utiliza los puntos focales nacionales (NFP) y representantes sectoriales de la sociedad civil no solo como mecanismos de comunicación, sino también para obtener orientación en temas relacionados con la gestión de proyectos, oportunidades de nuevos proyectos y obstáculos, y ejemplos para la creación de alianzas entre el gobierno y la sociedad civil.

El siguiente caso muestra la necesidad de asegurar que la información es canalizada a través de un medio apropiado de comunicación, que sea accesible a la audiencia objetivo y tome en cuenta consideraciones lingüísticas y sensibilidades culturales.

- El Proyecto Hidroeléctrico Patuca II en La Mosquitia, Honduras, ofrece un ejemplo de cómo la falta de información adecuada puede afectar el éxito de un proyecto. Los beneficiarios de la concesión hidroeléctrica elaboraron un estudio de impacto ambiental (EIA) sin consultar a los indígenas Tawahka, habitantes de La Mosquitia. El proyecto estaría dentro del Corredor Biológico Mesoamericano y también afectaría las tierras tradicionales de los Tawahka. Cuando se buscó remediar la situación obteniendo el aporte del público y compartir información, la documentación difundida del EIA era inapropiada, principalmente debido a su tamaño, naturaleza altamente técnica y lenguaje. Como resultado, los Tawahka y otros grupos que eran el público objetivo fueron incapaces de participar efectivamente en las decisiones relacionadas con el proyecto.

2. Marcos Legales

Recomendación: *Crear, expandir y poner en práctica marcos legales y regulatorios que aseguren la participación de la sociedad civil en las decisiones vinculadas al desarrollo sostenible.*

Derechos y responsabilidades claramente definidos y mecanismos institucionales complementarios; estimular una participación significativa y responsable de la sociedad civil en las decisiones vinculadas al desarrollo sostenible. El acceso a información, a procesos para hacer y ejecutar decisiones, y al apoyo administrativo o judicial cuando sea necesario, es un requisito *sine qua non* de un marco legal y regulatorio significativo para la participación que asegure a los ciudadanos y comunidades una voz en la toma de decisiones que dan forma al desarrollo y promueven la sostenibilidad. Al mismo tiempo, los funcionarios públicos que tienen la posibilidad para innovar en apoyo de la participación pública y llegar a los ciudadanos y comunidades dentro de los términos de esos marcos legales, traen vitalidad al diálogo público y promueven la mejora constante de los procesos democráticos.

Acciones Propuestas

- 2.1 Asegurar la inclusión de disposiciones, en normas nuevas o existentes, que garanticen el acceso oportuno a información, proceso y justicia y, cuando sea necesario eliminar impedimentos para la participación pública.
 - 2.1.1 El acceso a la información debe asegurarse incorporando disposiciones en la legislación, nueva o existente, que otorgue acceso público a datos, documentos y otras informaciones pertinentes o relacionadas a la formulación e implementación de políticas, incluyendo información sobre la calidad actual del medio ambiente, el desempeño y comportamiento ambiental de las comunidades reguladas y propuestas de presupuestos de desarrollo.
 - 2.1.2 Los cuerpos legislativos y administrativos deberían asegurar el acceso durante todos los procesos de formulación y aplicación de políticas, leyes y regulaciones, incluyendo la aprobación de propuestas de desarrollo, proyectos y presupuestos, el otorgamiento de permisos, el proceso de evaluar el impacto ambiental y el establecimiento de estándares ambientales específicos.

- 2.1.3 Los cuerpos legislativos y administrativos deberían asegurar el acceso a la justicia a todos los niveles, a fin de asegurar derechos, revisar decisiones o reparar agravios, entre otros propósitos. El acceso, para que sea significativo, debería asegurarse proporcionando el derecho legal de presentarse ante un cuerpo judicial y/o administrativo, el derecho de apelación o revisión, cuando sea pertinente, por un nivel de mayor jerarquía; y mecanismos alternativos de solución de disputas que promuevan acuerdos; así como manteniendo en el tiempo la independencia entre las autoridades responsables de ejecución, apelación y supervisión.
- 2.1.4 El acceso a la información, proceso y justicia deberían ser asegurados adicionalmente con lineamientos claros para la aplicación y cumplimiento de los derechos de participación, y con leyes que aclaren el proceso y las medidas correctivas disponibles para los ciudadanos que participan en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible. Estas medidas deberían diseñarse para mitigar, reducir o evitar daños ambientales, enfermedades o lesiones, y para compensar a las víctimas cuando sea necesario.
- 2.2 Promover mediante marcos legales la extensión del derecho de presentarse ante las instancias administrativas y jurisdiccionales a las personas, organizaciones y, cuando corresponda, comunidades interesadas o afectadas, con énfasis particular en personas y comunidades tradicionalmente marginadas, incluyendo mujeres y grupos vulnerables tales como las poblaciones indígenas, los jóvenes y minorías en desventaja racial o étnica (incluyendo poblaciones en desventaja de ascendencia africana).
- 2.2.1 El reconocimiento legal para participar en los procesos de toma de decisiones e implementación para el desarrollo debe ser otorgado a todos aquellos que estén interesados o afectados por esas decisiones, independientemente de su raza, origen étnico, cultura, o sexo.
- 2.2.2 Los cuerpos legislativos deberían formalizar, cuando sea posible, mecanismos legales para la creación de alianzas entre los sectores público y privado, tales como comités conjuntos, equipos técnicos, y comisiones de ciudadanos, que promuevan el diálogo directo y acciones concertadas de desarrollo sostenible.

2.3 Buscar dentro de los marcos legales un balance razonable entre el papel y las obligaciones de los gobiernos y la sociedad civil que promuevan la responsabilidad compartida y la creación de alianzas entre las partes proporcionando autoridad y supervisión complementarias de los procesos de toma de decisiones al interior de todos los niveles de gobierno.

2.3.1 Los cuerpos legislativos y administrativos deberían desarrollar marcos legales que reconozcan y promuevan la reciprocidad del papel participativo de la sociedad civil y el papel supervisor y facilitador de los gobiernos.

2.3.2 Los cuerpos legislativos y administrativos deberían crear espacios para el diálogo sobre decisiones de desarrollo entre y al interior de los elementos de la sociedad civil, lo cual reducirá el costo de gobierno, al tiempo de promover alianzas entre los elementos de la sociedad civil interesados en el desarrollo sostenible.

2.3.3 Los marcos legales deberían ser flexibles y alentar a todos los niveles y áreas del gobierno para que lleguen al público de una manera sinérgica, utilizando medios novedosos que faciliten la participación en áreas de su competencia y jurisdicción, de manera que se abran tantas formas de participación como sea posible.

2.3.4 En la búsqueda del desarrollo sostenible, las políticas de descentralización y los marcos legales e institucionales, deberían asegurar una amplia participación de la sociedad civil a nivel local así como el desarrollo de asistencia técnica que apoye a los niveles locales de gobierno, asegurando que existan las capacidades suficientes para llevar adelante estas políticas y facilitar y promover la participación pública.

Bases Empíricas

La recomendación sobre marcos legales es consecuencia de un estudio realizado para el componente de Marcos Legales e Institucionales de la ISP. El estudio contiene dos partes: un inventario legal y una serie de estudios de casos. El inventario examinó 296 leyes medioambientales que consideran acción gubernamental o ciudadana en 12 países (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, EE.UU., Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Perú y Trinidad y Tobago). El estudio encontró que menos de la mitad (43%) de estas leyes permite alguna

forma de participación, sin embargo se encontró también que existe una fuerte tendencia a incluir este tema en las mas recientes legislaciones. Antes de 1990 la mayoría de leyes no contemplaban la participación pública; desde entonces, la mayoría incluye acceso a información, proceso y justicia; el proceso se enfatiza con mayor frecuencia, la justicia en segundo lugar y finalmente la información, pero las disposiciones que definen la capacidad legal, reparaciones o el derecho de apelación son imprecisas en el mejor de los casos. Nueve estudios de casos examinaron experiencias recientes de aplicación de legislación y el papel de instituciones que buscan integrar a los ciudadanos en la toma de decisiones para el desarrollo; también analizaron como las leyes o las instituciones influenciaron el resultado, demostrando cómo la legislación existente funciona o no funciona en la práctica.

Experiencias Seleccionadas

El énfasis en la mejora de las disposiciones legales para el acceso a la información, justicia y proceso se deriva del reconocimiento de su necesidad por parte de los gobiernos de la región, por primera vez en la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo realizada en Río de Janeiro en 1992, que declara a los tres elementos como fundamentales para una participación responsable y significativa (ver Declaración de Río, Principio 10). Las recomendaciones están avaladas por los siguientes casos.

- La Convención de Aarhus, anteriormente mencionada, es un buen ejemplo que formaliza el compromiso de los Estados Partes con las tres áreas de acceso. El artículo 3 establece que “ cada parte debe tomar medidas legislativas, regulatorias u otras que sean necesarias” para implementar las disposiciones de la Convención, eso significa que cada Estado Parte asume la responsabilidad de tomar los pasos legales y regulatorios necesarios para promover el acceso a la información, proceso y justicia en la toma de decisiones medioambientales en su propio país. Para poner en claro la convergencia de esas áreas, la Convención contiene un anexo con una amplia lista de actividades en las cuales debe permitirse la participación pública.
- El caso del S.S. *Triglav* en Colombia presenta un ejemplo muy útil de garantías constitucionales de información y acceso a la justicia. Cuando cientos de barriles de basura tóxica fueron embarcados a bordo del *Triglav* con dirección a Colombia en 1994 y fueron desembarcados en dicho país en violación de las leyes colombianas, un grupo de ciudadanos presentó una

petición a la corte para su remoción y traslado en concordancia con disposiciones constitucionales que garantizan el acceso a información y crean una forma especial de juicio llamado "acción de tutela" para la protección de derechos fundamentales. La Corte Suprema sostuvo la posición del grupo de ciudadanos y ordenó que la carga sea embarcada en la nave y saliera fuera de las aguas territoriales de Colombia.

- En México, el acceso a los procesos de toma de decisiones destinados a ampliar los espacios donde la ciudadanía puede expresar sus ideas acerca del medio ambiente, se ha desarrollado a través del Sistema de Participación Social y Ciudadana. Este sistema promulga la participación responsable de la sociedad, con el propósito de lograr una gestión ambiental que cuente con el consenso y el compromiso de todos los actores sociales. Es así que, en 1995, se crearon el Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable (CCNDS) y cuatro Consejos Consultivos Regionales para el Desarrollo Sustentable (CCRDS). Entre las actividades de estos Consejos, cabe destacar su participación en el proceso de discusión y consulta para las modificaciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA). La integración del proyecto de reformas a este ordenamiento legal fue el resultado del esfuerzo conjunto que durante más de 18 meses realizaron los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, a través de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las cámaras de Diputados y Senadores.

La recomendación de aclarar y extender la capacidad legal (en esencia, el derecho legal de presentarse ante un cuerpo de gobierno o de participar en reuniones o dialogar) se deriva del vasto número de estudios de caso que demostraron que la capacidad legal constituye una base fundamental para crear diálogo entre la sociedad civil y el gobierno.

- El caso de los indios Macuxi en Raposa/Serra do Sol, Brasil, demuestra la importancia de la capacidad legal cuando numerosos y diversos intereses están en juego. En contra de una antigua disposición constitucional que otorga a los grupos indígenas el derecho al reconocimiento y demarcación de sus tierras tradicionales, los Macuxi habían sido incapaces de obtenerlas. Durante el retraso, llegaron a la zona colonizadores para dedicarse a la agricultura, ganadería y minería en tierras Macuxi, estos migrantes poco a poco alcanzaron el status de parte interesada. Mientras el Gobierno del Brasil se envolvía en un proceso de estudio y diálogo que llevara a la demarcación y

reconocimiento de las tierras, paralelamente creaba y mejoraba un proceso participatorio para alcanzar una determinación final. Con el tiempo, los Macuxi alcanzaron un sitio en la mesa de negociación y desarrollaron un interés en la participación y la habilidad para hacerlo. Con el tiempo, los ganaderos y mineros se sentaron a la mesa de negociación y entonces una solución final fue posible. Por último, en 1998, las tierras de los Macuxi alcanzaron reconocimiento bajo la constitución brasileña. A pesar de que la decisión está aún sujeta a revisión judicial, el hecho de que todas las partes participaran en el proceso fortaleció el resultado y removió numerosos argumentos legales que de otra manera podrían haberse utilizado en la apelación.

Finalmente, el inventario y los estudios de casos demuestran que un balance razonable entre los gobiernos y la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones, incluyendo jurisdicción complementaria y supervisión, promueve una responsabilidad y una asociación compartida entre las partes.

- En el caso de la Presa Silva, cuando una gran cantidad de aves migratorias fueron encontradas muertas en la represa ubicada en el centro de México, la sociedad civil y el gobierno compartieron roles y responsabilidades bajo el liderazgo del Gobierno de México para asegurar un resultado positivo. Desde el momento en que fueron descubiertas las aves muertas, los grupos ambientalistas locales trabajaron al lado de las organizaciones responsables del gobierno para rescatar a las aves donde era posible, prevenir que otras entraran al reservorio y estudiar el problema. Tanto el gobierno federal como estatal tienen jurisdicción sobre la Presa Silva, y ellos cooperaron para asegurarse que su trabajo sea mutuamente complementario. Eventualmente, con la invitación y liderazgo del gobierno nacional, grupos ambientalistas internacionales y entidades multilaterales tomaron parte. Este caso constituye un excelente ejemplo de jurisdicción complementaria, balance y cooperación.
- En el modelo demostrativo del Golfo de Honduras, la Fundación para el Ecodesarrollo y Conservación (FUNDAECO), la ONG co-ejecutora, está trabajando bajo un sistema *de facto* de co-gestión ambiental que demuestra cómo las organizaciones de la sociedad civil pueden aceptar responsabilidades conjuntamente con el derecho de participar en la aplicación de leyes de conservación. El modelo demostrativo probó que este papel comple-

mentario es muy útil y promisorio, pero que la entidad se beneficiaría teniendo alguna forma de status legal que apoye su papel gerencial.

- El Foro Nacional de Convergencia (FONAC), en Honduras, ejemplifica un espacio de diálogo de alto nivel, creado por decreto legislativo, en el cual el gobierno y la sociedad civil se reúnen para tratar temas sociales, económicos y ambientales. El FONAC ha demostrado un rotundo éxito al colaborar en temas vinculados al desarrollo o para afrontar emergencias como la devastación generada por el Huracán Mitch.

3. Procesos y Estructuras Institucionales

Recomendación: *Desarrollar y apoyar estructuras institucionales, políticas y procedimientos que promuevan y faciliten, en todos los niveles del gobierno y de la sociedad civil, la interacción en la toma de decisiones vinculadas al desarrollo sostenible y alentar el cambio en las instituciones existentes para la búsqueda de una base para el diálogo y soluciones innovadoras a largo plazo.*

A medida que las sociedades se desarrollan, sus estructuras institucionales se vuelven más complejas, lo que hace necesario el fortalecimiento de estructuras y políticas institucionales orientadas a promover la interacción sistemática con el público. Las instituciones deberían ser alentadas a innovar, y las alianzas público-privadas deberían ser promovidas y consolidadas cuando sea posible, con la finalidad de afrontar dichas dificultades.

Acciones Propuestas

- 3.1 Desarrollar y fortalecer estructuras institucionales y procedimientos apropiados, y si fuese necesario a través de legislación, que permitan la participación pública en la toma de decisiones a todos los niveles.
 - 3.1.1 Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil deberían fortalecer su capacidad de incorporar prácticas participativas en los procesos institucionales de toma de decisiones.
 - 3.1.2 Las instituciones gubernamentales y privadas, con y sin fines de lucro, deberían crear herramientas de gestión que puedan ser utilizadas du-

rante el ciclo de un proyecto, a fin de proporcionar un proceso consultivo en doble sentido que sea dinámico y flexible.

- 3.1.3 Los organismos gubernamentales deberían desarrollar, y poner a disposición del público indicadores de desempeño de prácticas participativas que evalúen las prácticas participatorias utilizadas en el diseño y ejecución de sus políticas, programas y proyecto. Adicionalmente deberían realizar evaluaciones basadas en dichos indicadores.
 - 3.1.4 Los organismos gubernamentales deberían desarrollar estrategias sistemáticas y proactivas para identificar a las partes interesadas y sus respectivas preocupaciones.
- 3.2 Alentar la creación de estructuras institucionales y asociaciones (formales e informales) entre el gobierno y la sociedad civil que permitan la toma de decisiones conjuntas y acuerdos de colaboración a largo plazo.
- 3.2.1 Los organismos ambientales deberían establecer estructuras claras y accesibles para el manejo conjunto, tales como los esquemas de co-gerencia, que promuevan una relación de trabajo con las comunidades locales y grupos de ciudadanos, permitan identificar necesidades y faciliten el diseño y ejecución de proyectos, en particular cuando estos requieren una amplia consulta popular.
 - 3.2.2 Los organismos gubernamentales deberían ser alentados a innovar en el diseño de mecanismos institucionales de acercamiento y diálogo, incluyendo esquemas de co-gerencia ad-hoc que permitan alianzas público-privadas y la inclusión de representantes de la sociedad civil en directorios y comités consultivos.
 - 3.2.3 Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil deberían promover y facilitar la participación local y de base mediante el fomento de organizaciones comunales.
- 3.3 Desarrollar y hacer cumplir, a nivel nacional y subnacional, regulaciones internas que establezcan líneas claras de autoridad y supervisión y que aseguren un proceso institucional abierto y transparente.

- 3.3.1 Las instituciones gubernamentales deberían colaborar entre si para ampliar su capacidad técnica y asegurar la incorporación del aporte de los interesados.
- 3.3.2 El gobierno y la sociedad civil deberían aprovechar la participación pública para examinar las decisiones y políticas, asegurando de esta manera transparencia y responsabilidad de rendición de cuentas, en el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.

Bases Empíricas

A la luz de la revisión de los elementos institucionales presentes en cada componente de la ISP, esta sección se sustenta en las experiencias de los modelos demostrativos de la ISP en Jamaica, el Golfo de Honduras y el Perú y en mas de 20 estudios de casos desarrollados bajo los componentes de Asistencia Técnica y Entrenamiento y de Marco Legal. Estos casos ofrecen experiencias reales de intentos de consolidar relaciones intersectoriales de trabajo, acuerdos formales e informales entre el gobierno y la sociedad civil, y mecanismos gubernamentales para generar y fomentar estas relaciones.

Experiencias Seleccionadas

Los siguientes ejemplos proveen una amplia gama de estructuras institucionales y procedimientos que promueven el acceso público a instancias de toma de decisiones y formalizan relaciones de cooperación.

- La Ley de Participación Popular de Bolivia, de 1994, reconoce deberes y derechos legales a las comunidades indígenas y campesinas y juntas vecinales permitiendo su directa participación en el gobierno local a través de un mecanismo único de comités conocidos como Organizaciones Territoriales de Base (OTB). Cada OTB tiene capacidad representativa en nombre de su propia comunidad, y tiene el derecho de recolectar y organizar inquietudes sobre cuestiones de desarrollo local, canalizarlos a los niveles adecuados de gobierno y compartir la responsabilidad de la toma de decisiones con los organismos gubernamentales correspondientes.
- Santa Lucía ofrece un magnífico ejemplo de cómo incorporar la participación pública en el desarrollo de áreas ambientalmente sensibles mediante la

Zona de Gestión Ambiental de Soufriere (SMMA), un cuerpo multisectorial compuesto por el gobierno, ONG y representantes de la industria turística. La SMNA, establecida en 1995, funciona mediante un plan de gestión que concilia las necesidades de pescadores y compañías de buceo, al tiempo de proteger y restaurar el medio ambiente costero y marino. Se desarrollaron cuatro categorías de zonificación: reservas marinas, áreas con prioridad pesquera, áreas de uso múltiple, y áreas recreativas.

- En Jamaica, la Autoridad Nacional de Conservación de Recursos Naturales (NRCA) ha creado un marco de política para todos los aspectos concernientes al establecimiento, planificación y gerencia de las zonas protegidas en el sistema nacional. Dicha institución de acuerdo al documento no oficial de 1997 titulado "Hacia un Sistema Nacional de Areas Protegidas," podría delegar autoridad gerencial sobre áreas bajo su jurisdicción a otra organización (gubernamental o no), y es responsable de estimular y coordinar la participación de otros organismos gubernamentales, NGO y organizaciones privadas en el establecimiento y gestión del sistema de zonas protegidas.
- Los indicadores de desempeño son herramientas clave en la evaluación del éxito de los procesos participatorios en proyectos, programas y políticas de desarrollo. Como parte de los modelos demostrativos de la ISP, se formuló una serie de indicadores para evaluar la manera en que esas prácticas contribuyeron al buen manejo de los recursos naturales al interior del área del proyecto. Estos consisten en cuatro áreas clave de investigación: (1) diagnóstico; (2) proceso de toma de decisiones deseado y logrado; (3) responsabilidad de la implementación; (4) información pública y consulta.

Los siguientes casos proveen una variedad de ejemplos de esfuerzos por institucionalizar la asociación público-privada.

- El modelo demostrativo en el Perú busca desarrollar un plan de gestión conjunta para la restauración de la Bahía del Ferrol. El Gobierno del Perú, a través del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), creó la Comisión Ambiental de la Región Costera Ancash (CAR-Ancash) para coordinar acciones institucionales a nivel local y formular un plan de acción ambiental para el área, en particular un plan de restauración de la Bahía del Ferrol. El CAR-

Ancash es un cuerpo multisectorial conformado por representantes de los organismos locales de gobierno, empresarios del sector privado, organizaciones no gubernamentales, y académicos. Esta asociación pública-privada, fue institucionalizada en 1998 mediante una Resolución Ministerial.

- Para la Cuenca del Río Bermejo, entre Argentina y Bolivia, una comisión binacional del agua fue creada para desarrollar un Programa Integral de Gestión de la Cuenca. Esta asociación binacional ha permitido mejorar la coordinación e integración entre los organismos encargados del manejo de ambos ríos, en particular mediante el fortalecimiento de las relaciones de trabajo entre las autoridades de ambos países, el diseño de un plan completo de manejo y la adopción de estrategias para promover la participación de la comunidad.

La importancia de establecer líneas de autoridad y supervisión claras es resaltada en los siguientes casos:

- El Programa Integrado de Gestión del Pantanal y la Cuenca del Alto Paraguay es un ejemplo de programa conjunto de gestión claramente definido para atacar problemas ambientales. Estos importantes ecosistemas sufrieron degradación debido a prácticas agrícolas y extractivas que contribuyeron a la pérdida de suelos, contaminación y deforestación. A nivel nacional el Gobierno del Brasil, con el apoyo del Banco Mundial, inició en 1991 el Proyecto Pantanal para mitigar estos problemas. A continuación, diversos organismos ambientales a nivel estatal prepararon el Plan de Conservación de la Cuenca del Alto Paraguay para conservar y rehabilitar tierras degradadas, crear un sistema de información geográfica con el objetivo de monitorear el uso de suelos y establecer un sistema de alerta para inundaciones. Adicionalmente, se constituyeron comités para las cuencas, integrados por representantes de los gobiernos federal y estatal, organizaciones internacionales de auxilio, universidades, NGO y organizaciones de la sociedad civil que facilitan el intercambio de información y arbitran la resolución de conflictos sobre el uso de recursos. De esta manera, todos los niveles del gobierno y de la sociedad civil, manejan el programa de rehabilitación y conservación de una manera eficaz y eficiente con líneas de trabajo que definen claramente las responsabilidades de cada entidad.

4. Educación y Capacitación

Recomendación: *Desarrollar y fortalecer la capacidad de los individuos de participar, en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible con una base acrecentada de conocimientos (locales, tradicionales y técnicos) sobre cuestiones de sostenibilidad y prácticas de participación pública.*

Educar a los ciudadanos sobre aspectos técnicos y prácticos surgidos a raíz de decisiones de desarrollo sostenible y capacitarlos para una participación constructiva, asegurar procesos participativos más articulados, comprensibles y efectivos. La educación y la capacitación son también fundamentales donde haya barreras culturales e históricas hacia la participación pública. Una estrategia efectiva de educación y capacitación promoverá que el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil confíen en el aporte del público para hallar amplias respuestas y soluciones.

Acciones Propuestas

- 4.1 Desarrollar y apoyar programas formales no formales de educación y capacitación para funcionarios gubernamentales y miembros de la sociedad civil para mejorar las oportunidades y capacidades a fin de participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.
 - 4.1.1 Los gobiernos y la sociedad civil deberían promover actividades para desarrollar una toma de conciencia hacia la participación pública y proporcionar información a través de programas educativos para iniciar el desarrollo de una cultura de participación.
 - 4.1.2 Las organizaciones gubernamentales y privadas deberían ofrecer cursos y desarrollar materiales de enseñanza, adaptados a los grupos objetivos, que relacionen la participación pública y el interés público con temas ambientales y de desarrollo sostenible a través de universidades, escuelas de formación vocacional y otras instituciones educativas, comenzando al nivel primario, en todo el hemisferio.
 - 4.1.3 A nivel operativo, los gobiernos y la sociedad civil deberían buscar capacitación en planificación participativa, incluyendo desarrollo integral, métodos para la solución de problemas, métodos alternativos

para la resolución de conflictos, construcción de consensos, identificación de los interesados y el desarrollo de habilidades para aplicarlas en las circunstancias apropiadas.

- 4.1.4 Las instituciones públicas y privadas deberían promover y proveer oportunidades de capacitación para el voluntariado y la participación activa de sus miembros en la promoción del desarrollo sostenible.
 - 4.1.5 Cuando sea apropiado, y en particular a nivel comunal, las organizaciones de la sociedad civil o los gobiernos locales deberían promover talleres de liderazgo, y potenciar la capacidad ciudadana para superar barreras hacia la participación de carácter religioso, cultural, étnico, económico, social o de otro tipo.
 - 4.1.6 En las sociedades multiétnicas se debe fortalecer programas formales y no-formales sobre participación pública y se debe utilizar planes de estudio que incluyan respeto hacia las diferentes culturas, grupos étnicos y lenguajes.
 - 4.1.7 Los gobiernos y la sociedad civil deberían priorizar los programas educativos y de capacitación para formación de capacitadores y otros agentes multiplicadores, especialmente entre mujeres, jóvenes, indígenas y otros grupos étnicos.
- 4.2 Promover el incremento de la inversión en programas de capacitación y educación que estimulen la participación pública y provean el conocimiento necesario de los temas en consideración.
- 4.2.1 Todos los proponentes de proyectos, incluyendo a los gobiernos; el sector privado y otros actores de la sociedad civil, deberían invertir en programas de concientización dirigidos a las comunidades afectadas y fortalecer sus habilidades de participar en el proceso de toma de decisiones.
 - 4.2.2 Los gobiernos deberían proporcionar los recursos y la infraestructura necesarios para programas de capacitación y educación que desarrollen la capacidad ciudadana para la participación pública.
- 4.3 Desarrollar o reformar los programas de educación y capacitación para la

participación de manera que sean apropiados a los contextos nacionales y locales, tomando en consideración el marco de instrumentos y políticas relacionado con la participación.

- 4.3.1 Los gobiernos y la sociedad civil deberían investigar y sistematizar programas previos de capacitación y educación para la participación con la finalidad de establecer las lecciones aprendidas y construir sobre las experiencias existentes.
- 4.3.2 Los gobiernos y la sociedad civil deberían desarrollar programas de educación y capacitación que fortalezcan la habilidad del público para participar en el debate público y la toma de decisiones para el desarrollo sostenible.
- 4.3.3 Los programas de los gobiernos para educar y capacitar deberían dirigirse, por un lado, a cumplir con su responsabilidad de facilitar el acceso a los procesos de participación pública y, por el otro, a fortalecer las instituciones públicas para facilitar, coordinar e integrar el aporte del público.
- 4.3.4 Los profesionales y técnicos, tanto del gobierno como de la sociedad civil, deberían ser capacitados para promover el desarrollo sostenible y la construcción de consensos, incorporando en sus entrenamientos el respeto por el conocimiento tradicional.

Bases Empíricas

Durante 1998, las actividades realizadas para apoyar el desarrollo de programas de asistencia técnica y capacitación para la participación pública incluyeron una serie de seminarios en tres grandes subregiones del hemisferio. Cada uno de estos seminarios – Seminario Técnico sobre Manejo Participativo de Biodiversidad y Recursos Costeros en el Caribe (Barbados), Seminario Técnico sobre Métodos Participativos para el Manejo de Recursos Hídricos en Cuencas Transfronterizas (Uruguay), Seminario Técnico sobre Métodos Participativos para el Manejo de Biodiversidad y Recursos Costeros en Mesoamérica (El Salvador)– congregaron entre 30 y 40 representantes de los gobiernos y de organizaciones de la sociedad civil para discutir acciones que podrían llevarse a cabo con la finalidad de mejorar la comunicación entre los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, y para estimular relaciones productivas entre los sectores

público y privado en la creación de políticas de desarrollo sostenible. Los participantes en los seminarios recibieron asistencia técnica sobre métodos que podrían utilizarse para fomentar que el público se involucre en políticas, proyectos y programas. También, por medio del análisis de casos en sus propias regiones los participantes identificaron factores que estimulan o limitan la participación pública.

Experiencias Seleccionadas

En el tema de la utilización de programas educativos y de entrenamiento con la finalidad de construir capacidad ciudadana para participar, los siguientes casos proporcionan algunas ideas.

- En el caso de la Presa Silva, grupos de ciudadanos de México y los Estados Unidos trabajaron en asociación con la Secretaría Mexicana de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), y con asociaciones de empresas privadas y gobiernos locales, para investigar la muerte de las aves, identificar las causas ambientales y establecer un plan para prevenir incidentes futuros al tiempo de limpiar la cuenca que alimenta la Presa Silva. Con el tiempo, esta asociación ha llevado al establecimiento de un centro en el lugar que comenzó por curar y rehabilitar las aves migratorias afectadas por las aguas contaminadas. El incidente también llamó la atención sobre el área, y en 1997 resultó en la declaración de zona protegida para la Presa Silva y su sistema asociado de agua.
- En el Proyecto Hidroeléctrico de Patuca II, Honduras, la participación activa de los interesados fue probada cuando se encontró que un impedimento para el reconocimiento legal del derecho de los indios Tawahaka para manejar sus propias tierras como la Reserva de Biosfera Tawahka Asagni, era la falta de habilidades técnicas por parte de las comunidades involucradas para hacer mapas científicos de sus tierras. Sólo después que el organismo correspondiente del gobierno entrenara a los miembros de las comunidades para medir y hacer mapas estuvieron capacitados para demarcar sus propias tierras y obtener reconocimiento formal del gobierno.
- En un esfuerzo del Gobierno de Nicaragua para promover una conciencia pública de los derechos y obligaciones conferidos a los ciudadanos y al Estado en su nueva legislación ambiental y alentar la participación del público en conservar sus recursos naturales, el Ministerio del Ambiente y Recur-

sos Naturales (MARENA) encargó una Guía Práctica sobre Derechos y Obligaciones Medioambientales en Nicaragua. Esta guía fue escrita en estilo popular, a un nivel generalmente comprensible por el público en general, y fue distribuida gratuitamente en todo el país a funcionarios públicos, escuelas secundarias y de formación profesional, y organizaciones no gubernamentales.

- A través de un programa denominado Industria y Medio Ambiente, ECOPAT (una ONG norteamericana) trabaja en asociación con el Instituto Nacional de Capacitación Profesional de la Sociedad de Fomento Fabril, el Ministerio de Educación y la Comisión Nacional del Medio Ambiente para incrementar la toma de conciencia ambiental y entrenamiento para promover la colaboración entre los sectores público y privado de Chile. Este programa entrena maestros de escuelas técnicas, industriales y de formación profesional en las áreas de responsabilidad ambiental, desarrollo sostenible, agua dulce, energía, suelos, medio ambiente urbano, producción limpia y aspectos ambientales y sociales clave en Chile, basando el programa de cada escuela en su área particular de especialización, incluyendo trabajo con metales, industriales electrónicos, industriales químicos y mecánica automotriz.

El siguiente caso es un buen ejemplo de adaptación de programas de educación y entrenamiento a los contextos nacionales y locales.

- En el modelo demostrativo del Golfo de Honduras, FUNDAECO, la NGO co-ejecutora, ha realizado una serie de esfuerzos educacionales y de construcción de capacidad para promover la toma de conciencia a los niveles relevantes de gobierno y de la sociedad civil sobre el crítico hábitat del Golfo. Conjuntamente con organizaciones asociadas en Honduras y Belice, se ha dirigido a diferentes públicos afectados o que podrían verse afectados por decisiones de desarrollo en el área del Golfo de Honduras. Conduce talleres y desarrolla materiales de entrenamiento para guardaparques en las zonas protegidas alrededor del Golfo, organiza seminarios sobre uso sostenible de los recursos dirigidos a las comunidades, residentes y otros usuarios de recursos, y realiza presentaciones regulares a miembros del Congreso en cada país para promover la toma de conciencia sobre los hábitats críticos y la necesidad de promover legislación que permita el uso sostenible de los recursos.

5. Financiamiento para la Participación

Recomendación: *Gestionar y ampliar recursos financieros para iniciar, fortalecer y/o continuar prácticas participativas en la toma de decisiones para el desarrollo sostenible.*

Una participación pública efectiva depende de la capacidad de los individuos, las instituciones de la sociedad civil y de los gobiernos para involucrarse en la toma de decisiones. Por ende, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil deberían asegurar que la escasez de recursos financieros no impida, dificulte o conduzca a un desbalance en la participación pública. La disponibilidad de una cantidad mínima adecuada de recursos para todas las partes interesadas contribuye a asegurar que la participación pública estará integrada en la toma de decisiones para el desarrollo, la cual constituye un elemento fundamental de la sostenibilidad.

Acciones Propuestas

- 5.1 Establecer un ambiente que conduzca al desarrollo de mecanismos de financiamiento alternativos y flexibles para proyectos de desarrollo sostenible que promuevan la participación pública.
- 5.1.1 Las organizaciones multilaterales de desarrollo deberían dirigir recursos a (1) demostrar que la participación pública conlleva un uso más eficiente de recursos en proyectos y programas de desarrollo sostenible; (2) apoyar los esfuerzos gubernamentales por crear ambientes más favorables para las organizaciones de la sociedad civil mientras buscan independencia financiera; y (3) fortalecer la capacidad de la sociedad civil para gestionar y financiar sus propias actividades; y (4) construir capacidad para la participación en los gobiernos y la sociedad civil.
- 5.1.2 Las legislaturas y los gobiernos deberían motivar, apoyar, y vigorizar fideicomisos nacionales para el medio ambiente, u otras instituciones nacionales similares, que consideren la participación pública como un componente esencial de programas y proyectos relacionados con el desarrollo sostenible y medio ambiente.
- 5.1.3 Los organismos gubernamentales deberían incluir un rubro específico

en sus presupuestos para financiar la participación pública en proyectos y programas de desarrollo.

- 5.1.4 Los cuerpos legislativos deberían promover mecanismos financieros innovadores dedicados a apoyar la participación pública en leyes nuevas o existentes sobre desarrollo sostenible.
- 5.1.5 Los gobiernos deberían fomentar la participación pública en la toma de decisiones, permitiendo que las contribuciones sean deducibles, entre otros incentivos tributarios a favor de las organizaciones de la sociedad civil que promueven la participación pública.
- 5.2 Promover la distribución de costos y recursos para la participación entre los actores involucrados en políticas, proyectos o programas de desarrollo sostenible, a fin de reducir la carga financiera de las partes individuales y demostrar un compromiso compartido con la participación pública en la toma de decisiones.
 - 5.2.1 Los organismos gubernamentales que cuentan con mandatos sobre desarrollo sostenible y cobertura geográfica superpuestos (por ejemplo, cuencas hidrográficas) deberían, siempre que sea posible, desarrollar y ejecutar actividades conjuntas de participación pública. La difusión, las instalaciones, los materiales y los análisis de las actividades de participación pública deberían ser compartidos con la sociedad civil.
 - 5.2.2 Los gobiernos deberían colaborar, a través de organizaciones internacionales, dedicando recursos para promover la participación pública en el desarrollo sostenible a nivel hemisférico.
 - 5.2.3 Las organizaciones de la sociedad civil deberían buscar financiamiento, en la medida de lo posible, a través de diversos mecanismos tales como cuotas de socio y venta de servicios y productos, asegurando de esta forma que tienen recursos suficientes para participar adecuadamente en el proceso de desarrollo.
 - 5.2.4 En todos los proyectos diseñados por los promotores de proyectos tanto del sector privado y del sector público como de los organismos financieros internacionales se debería presupuestar todos los costos de la participación pública.

- 5.2.5 Las personas y organizaciones del sector privado deberían apoyar la filantropía hacia la participación pública contribuyendo con recursos a organizaciones transparentes, responsables y confiables.
- 5.3 Establecer iniciativas y mecanismos permanentes para asegurar la responsabilidad y transparencia de los gastos en proyectos relacionados con el desarrollo sostenible y medio ambiente.
- 5.3.1 Las organizaciones multinacionales y los gobiernos nacionales deberían fijar estándares para monitorear y evaluar el financiamiento de proyectos, demostrando así su deseo de trabajar en forma abierta y transparente con la sociedad civil creando un modelo de estándares similares a los del sector civil y privado.
- 5.3.2 Las organizaciones de la sociedad civil deberían establecer mecanismos de autorregulación que aseguren la transparencia de sus gastos, sobre todo cuando son partes interesadas clave en las decisiones sobre proyectos y programas de desarrollo.
- 5.3.3 En la formulación de proyectos, tanto el gobierno como las organizaciones de la sociedad civil, deberían presupuestar los costos de monitorear y evaluar todos los proyectos y programas de desarrollo sostenible y medio ambiente, sean auspiciados por las instituciones internacionales, por gobiernos y/o por organizaciones de la sociedad civil.

Base Empírica

Para recolectar información sobre la efectividad de mecanismos específicos de financiamiento para la participación pública, se ordenó un estudio sobre los métodos de financiamiento actualmente usados por las organizaciones de la sociedad civil y organismos gubernamentales y se reunió a un grupo de trabajo informal sobre el financiamiento de la participación de la sociedad civil en políticas y proyectos. Se está creando un mecanismo piloto para que las organizaciones internacionales (y especialmente la OEA) respondan a las solicitudes de apoyo técnico en los esfuerzos de participación pública realizadas por los estados miembros.

Experiencias Seleccionadas

Un entorno favorable. Varias instituciones internacionales de desarrollo, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil han logrado importantes avances en fomentar y apoyar el financiamiento de proyectos de desarrollo sostenible y medio ambiente que incluyen mandatos de participación pública. A continuación se presentan algunos ejemplos.

- Se estableció el Fondo Fiduciario Jamaicano para Parques Nacionales (JNPT) en 1991 a través de la cooperación entre el Fideicomiso Jamaicano de Conservación y Desarrollo (JCDT), el Gobierno de Jamaica, y USAID como el primer canje de deuda por naturaleza de Jamaica. El Gobierno de Jamaica designó al JNPT como entidad principal para canalizar fondos públicos y privados al sistema de parques, estableciendo de esta forma un vínculo importante entre el gobierno y la sociedad civil y generando financiamiento adicional a través de cobros a los usuarios, alquileres y otros ingresos relacionados a las actividades en los parques.
- El Fondo Nacional para el Medio Ambiente (FONAMA) de Bolivia, un organismo gubernamental creado en 1990, entrega pequeñas y medianas donaciones a ONG así como financiamiento para el Proyecto de Conservación de la Biodiversidad del FMAM, una fundación de parques nacionales y el proyecto forestal de la USAID. FONAMA fue muy productivo en sus dos primeros años, logrando compromisos de donantes por un total de US\$70 millones. Sin embargo, de acuerdo con una evaluación reciente llevada a cabo por FMAM sobre fideicomisos nacionales para el medio ambiente, cambios gubernamentales en 1993 y modificaciones concomitantes de las prioridades de la administración ambiental nacional afectó el desempeño de FONAMA, minimizando su credibilidad. La experiencia de FONAMA demuestra la necesidad e importancia del apoyo político y financiero.
- El Programa de Pequeñas Donaciones (SGP) de FMAM, fundado en 1992 para apoyar la participación pública y fortalecimiento institucional en proyectos ambientales y de desarrollo sostenible esta guiado en parte por Comités Nacionales de Iniciativas compuestos por representantes voluntarios de gobiernos, ONGs y organizaciones comunitarias, instituciones académicas y la oficina nacional del PNUD. La estructura de implementación y financiamiento descentralizada del SGP motiva un sentimiento de propiedad e interés tanto a nivel del país como de la comunidad, lo cual es esencial para el éxito de estos proyectos.

Costos Compartidos. La voluntad de organizaciones internacionales donantes, gobiernos y del sector privado con fines de lucro y otros actores de la sociedad civil para asignar recursos que promueven la participación de las partes interesadas, ayuda a establecer relaciones cooperativas entre todas las partes. Muchas experiencias interamericanas demuestran la variedad de estrategias que se pueden usar para compartir los costos financieros de la participación pública en políticas, proyectos o programas de desarrollo sostenible.

- A nivel hemisférico, el Plan de Acción de la Cumbre de Santiago solicitará a “El Banco Interamericano de Desarrollo que desarrolle e implemente, junto con los Estados interesados y otras instituciones interamericanas, mecanismos financieros hemisféricos dedicados especialmente a la implementación de programas orientados hacia el fortalecimiento de la sociedad civil y los mecanismos de participación pública.” Aunque no se ha cumplido totalmente este compromiso hecho por los gobiernos de las Américas, esto demuestra que, a través del BID, están dispuestos a reunir los recursos necesarios para hacer de la participación pública una actividad común en los esfuerzos de desarrollo al nivel hemisférico.
- De igual forma, la ley de los Estados Unidos de Conservación de Bosques Tropicales 1998, al autorizar US\$325 millones para reducir las deudas de países en desarrollo a cambio de esfuerzos de conservación, ofrece un marco para mecanismos financieros hemisféricos pueden promover el desarrollo sostenible,. Los tres mecanismos contenidos en la ley para reducir la deuda promueven la conservación al tiempo de aumentar las opciones de financiamiento disponibles para los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil.
- El Fondo *EcoEnterprises*, creado por una alianza entre *The Nature Conservancy* y el Fondo Multilateral de Inversiones del BID, entrega apoyo financiero, técnico y administrativo para incrementar la sostenibilidad a largo plazo de empresas responsables con el medio ambiente y organizaciones sin fines de lucro en América Latina y el Caribe.
- *El Fideicomiso para la Conservación de Zonas Protegidas (PACT)* de Belice fue creado en enero de 1996 para ayudar a conservar los recursos naturales y culturales del país. En cooperación con varios ministerios gubernamentales, el PACT recauda US\$500,000 anuales por medio de cuotas pagadas por turistas para el ingreso al parque. PACT reserva el 5% de sus ingresos

anuales para crear una fundación y esta buscando capital de otras fuentes, tales como el FMAM, del cual aun no ha recibido financiamiento.

- El Instituto Brasileño de Estudios Sociales y Económicos (IBASE), una ONG fundada en 1981 para establecer la democracia, la solidaridad y la participación como normas de comportamiento social, es un ejemplo del papel de diferentes tipos de financiamiento en proyectos del medio ambiente y desarrollo. El IBASE ha utilizado fondos de diferentes fuentes, incluyendo donaciones internacionales; la venta pública de bienes y servicios, mas notablemente a través de la creación de un proveedor de servicios de Internet; servicios de asesoramiento al Gobierno de Brasil; empresas privadas, generalmente en la forma de apoyo técnico y administrativo; y alianzas, especialmente con la compañía de electricidad LIGHT. La experiencia del IBASE demuestra hasta donde las organizaciones de la sociedad civil pueden generar sus propios recursos para financiar proyectos de desarrollo sostenible y medio ambiente que dan énfasis a la participación pública.

Transparencia y Responsabilidad de Rendición de Cuentas. La ISP ha encontrado experiencias de campo que demuestran la importancia de estas cualidades, especialmente en el monitoreo y evaluación de recursos financieros realizado por las partes interesadas e involucradas en decisiones de desarrollo sostenible.

- La Ley de Participación Popular de Bolivia contempla la creación de comités de vigilancia comunal para examinar los gastos de coparticipación que hacen los gobiernos municipales. Estos comités realizan control social de los presupuestos y gastos en participación pública del gobierno local, y están autorizados para elevar reclamos al gobierno nacional cuando las municipalidades fallan en cumplir con sus responsabilidades.
- El Fondo de las Américas de Chile fortalece organizaciones no gubernamentales para que puedan colaborar en los procesos de ejecución y evaluación de proyectos. Los receptores de donaciones deberían no solo hacer una contribución financiera como contraparte, sino también utilizar la tecnología y metodología del Fondo de las Américas para planificar, monitorear, y evaluar las lecciones aprendidas y compartir sistemáticamente con la comunidad de organizaciones interesadas. Este sistema de monitoreo, evaluación e intercambio de información ha sido uno de los elementos mas importantes del Fondo, asegurando el éxito, la transparencia e innovaciones futuras.

6. Oportunidades y Mecanismos para la Participación Pública

Recomendación: *Crear, fortalecer y apoyar oportunidades y mecanismos formales e informales para la participación pública en los cuales se discutan y se tomen decisiones sobre actividades de desarrollo sostenible.*

Las personas involucradas en el proceso de desarrollo sostenible, desde funcionarios gubernamentales y académicos hasta representantes de organizaciones no gubernamentales y grupos menos favorecidos de la sociedad, destacan como problema la escasez de oportunidades y mecanismos regulares y estructurados para consulta entre ellos. Donde existen dichas oportunidades y mecanismos, se han obtenido importantes beneficios. Entre ellos han: (1) estimulado consensos para soluciones alternativas; (2) creado confianza entre los participantes; (3) construido nexos entre actores quienes de otra forma no se comunicarían, tanto en la sociedad civil como entre gobiernos y sociedad civil; y (4) servido como primer paso hacia una asociación más concreta entre los participantes.

Dichas oportunidades y mecanismos para la participación pública promueven el intercambio de información y desempeñan un papel fundamental en facilitar un dialogo inicial y continuo.

Acciones Propuestas

- 6.1 Fortalecer y apoyar la creación de oportunidades y mecanismos para la participación pública sobre temas de desarrollo sostenible en todos los niveles del proceso de toma de decisiones para que incluyan a todas las partes interesadas de todos los sectores de la sociedad.
 - 6.1.1 Los gobiernos deberían establecer y participar en oportunidades y mecanismos formales e informales para debatir responsablemente, consultar, resolver conflictos y construir consensos entre funcionarios públicos y sociedad civil, sobre temas de desarrollo sostenible.
 - 6.1.2 Estas oportunidades y mecanismos para la participación pública deberían ser establecidos a varios niveles del proceso de toma de decisiones para asegurar que los resultados de sus deliberaciones sean directamente canalizados al mas alto nivel político pertinente para su revisión y endoso.

- 6.1.3 Los mecanismos de consulta a nivel regional, tales como el Comité Interamericano para el Desarrollo Sostenible (CIDS) del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral de la Organización de Estados Americanos, deberían ser fortalecidos.
- 6.1.4 Los gobiernos deberían establecer y fortalecer los Consejos Nacionales para el Desarrollo Sostenible consiguiendo financiamiento adecuado y estableciendo clara y legalmente su autoridad y el poder de convocar a otros organismos. Estos consejos y otras instituciones multisectoriales deberían también apoyar la gestión y desarrollo de capacidad organizacional para la resolución de conflictos, sea que tienen que ver con intereses nacionales o con preocupaciones específicas de la comunidad.
- 6.1.5 A nivel local, los gobiernos deberían fomentar consejos de desarrollo que incluyan la más amplia variedad de actores y partes interesadas para promover objetivos de desarrollo sostenible y evaluar los logros alcanzados. Dichos consejos deberían tener el derecho de revisar e influir en el presupuesto público.
- 6.1.6 A nivel local y comunitario, los gobiernos y la sociedad civil deberían establecer o fortalecer consejos de ciudadanos, compuestos por usuarios de recursos y partes interesadas, que puedan desempeñar un papel clave en la toma de decisiones sobre el manejo de áreas protegidas y la distribución equitativa de los beneficios de la gestión de los recursos naturales. A los miembros del consejo se les podría otorgar autoridad legal para hacer cumplir dichas decisiones. Asociaciones informales de vecinos podrían ser formalizadas y tener representantes a los consejos de ciudadanos.
- 6.2 Fomentar alianzas entre instituciones gubernamentales y diversos sectores de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones relacionadas con temas de desarrollo sostenible.
- 6.2.1 Los gobiernos y la sociedad civil deberían asegurarse que las oportunidades y mecanismos para la participación pública sean establecidos y manejados con procedimientos formales; las reuniones deberían ser regulares, abiertas e inclusivas; y deberían tener responsabilidades de seguimiento concretas.

- 6.2.2 Las organizaciones de la sociedad civil deberían unirse en alianzas con el gobierno y entre ellas mismas, para promover objetivos comunes, tales como la solución de problemas ambientales de un área en particular o gestión de zonas protegidas.
- 6.3 Aprovechar los mecanismos para la participación pública contenidas en normas legales y procedimientos existentes, y crear oportunidades similares donde sea posible.
- 6.3.1 Los gobiernos y la sociedad civil deberían aprovechar al máximo los mecanismos y oportunidades existentes de participación pública en la preparación de estrategias nacionales y planes de acción de desarrollo sostenible. De igual manera, en los acuerdos de alianza o asociación deberían incluir calendarios y procedimientos formales para las reuniones.
- 6.3.2 Los procedimientos para el diseño, aprobación e implementación de actividades con impacto ambiental significativo, deberían requerir la participación pública en la evaluación de estudios de impacto ambiental y social a través de mesas redondas, audiencias públicas, talleres y reuniones de carácter técnico y académico.

Base Empírica

Para evaluar los espacios de diálogo existentes entre el gobierno y la sociedad civil en asociaciones y alianzas para el desarrollo sostenible, tal como estaba planificado en el componente de Foros de Consulta del proceso de formulación de la ISP, la OEA encargó a expertos en medio ambiente la revisión de los factores institucionales que afectan la eficacia de los Consejos Nacionales para Desarrollo Sostenible (NCSDs) de la República Dominicana, El Salvador, Honduras y México y el Foro Nacional de Convergencia en Honduras. Los expertos midieron los foros en términos de su estructura, función (capacidad, compromiso, financiamiento), nivel de mandato (estatal/nacional), participación pública (selección de miembros, representación justa, acceso a información), colaboración regional y vulnerabilidad. Por otra parte, la OEA, en conjunto con el Consejo de la Tierra, organizó el Seminario sobre el Fortalecimiento de los Consejos Nacionales para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica y México, donde representantes tanto del gobierno como de la sociedad civil de los NCSD identificaron las

condiciones que facilitaron u obstaculizaron la capacidad de las organizaciones para servir como foros de participación pública en desarrollo sostenible. Los participantes en el seminario también identificaron estrategias para mejorar sus habilidades en estas áreas.

Experiencias Seleccionadas

De la información recolectada durante la ejecución de este componente de la ISP, y de otras experiencias encontradas a lo largo del hemisferio, se han identificado varios casos que destacan y apoyan las acciones propuestas para fortalecer foros de consulta en las Américas.

Fortalecer y Apoyar Foros para Participación. Dos ejemplos de nivel hemisférico y subnacional sirven para demostrar el apoyo a foros que buscan incluir la participación de la sociedad civil en el desarrollo sostenible.

- Al nivel hemisférico, el Comité Interamericano para el Desarrollo Sostenible (CIDS), un cuerpo político de la OEA, establece en su reglamento interno de Estructura y Funcionamiento, que en sus procesos de toma de decisiones deberían ser incluidos a "individuos sobresalientes con experiencia reconocida en el área, así como a representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales". El CIDS reconoce que la participación de las varias partes interesadas enriquecerá su trabajo.
- A nivel multiprovincial y provincial, Guatemala tiene consejos de desarrollo que incluyen una amplia gama de actores como la iglesia, asociaciones de empresarios, organismos del gobierno y organizaciones no gubernamentales. Los consejos provinciales, que son dirigidos por gobernadores, tienen influencia sobre la asignación de fondos del gobierno central para la provincia y también reciben montos específicos para sus propios proyectos de desarrollo. El apoyo político que permite a los consejos influir en el gasto de recursos nacionales en sus jurisdicciones provinciales y realizar sus propios proyectos, refleja las conclusiones del seminario-taller de la ISP sobre el Fortalecimiento de los Consejos Nacionales de Desarrollo Sostenible (NCSD) en Mesoamérica, que se realizó en Costa Rica en junio de 1998. En este evento, miembros de los NCSD citaron un fuerte apoyo de los gobiernos nacional y local como uno de los elementos más importantes para la existencia de foros exitosos de participación pública.

Fomentar Asociaciones o Alianzas. Dos experiencias de los modelos demostrativos de la ISP en el Perú y el Golfo de Honduras ejemplifican alianzas entre la comunidad no gubernamental y gobiernos para la creación de foros para la participación.

- En sus esfuerzos por restaurar la Bahía del Ferrol en Perú, las autoridades municipales, las corporaciones de pescadores y de la industria del hierro, la Diócesis Católica de Chimbote, la universidad y el periódico local se unieron para crear un grupo de manejo con el objetivo de producir un consenso sobre una propuesta técnica e institucional. Para apoyar a este grupo, un grupo técnico, que incluye actores como los antes mencionados y también está abierto a otras organizaciones no gubernamentales ambientalistas está apoyando a la universidad en el desarrollo de un estudio de referencia sobre los niveles de contaminación en la Bahía.
- De igual forma, la Alianza Trinacional para la Conservación del Golfo de Honduras, una red de organizaciones ambientalistas no gubernamentales, identifica temas regionales (conservación del manatí, presión conjunta en favor de una red de zonas protegidas, resolución de conflictos, seguridad portuaria) y realiza actividades en estas áreas. Debido a que las disputas territoriales han impedido a los gobiernos de la región establecer mecanismos formales de cooperación regional, la Alianza sirve como un importante foro neutral, donde funcionarios de los gobiernos de Honduras, Guatemala y Belice se reúnen trimestralmente de una manera informal. Como resultado, la Alianza está considerando revisar sus estatutos para darle a los funcionarios gubernamentales la condición de observadores y de esta forma formalizar la alianza *de facto* con los gobiernos de la región.

Aprovechar Oportunidades para Consulta Pública. Aunque los foros existentes para el desarrollo sostenible podrían abrirse más a la participación pública, y las alianzas constructivas podrían incrementar la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil en foros de desarrollo, los gobiernos y la sociedad civil podrían aprovechar las oportunidades existentes en las leyes y estructuras actuales para crear nuevos foros de participación.

- Como se menciona en la Sección 3, el NRCA de Jamaica recientemente formó un marco de trabajo que permite a las organizaciones no gubernamentales manejar zonas nacionales designadas como protegidas. La Fun-

dación Caribeña para la Gestión de Areas Costera (CCAM), una ONG que recibió poder de vigilancia sobre la recientemente declarada Area de Desarrollo Sostenible de Portland Bight, ha aprovechado la oportunidad para crear y formalizar asociaciones locales de pescadores y luego para crear el Consejo de Gestión Pesquera de la Portland Bight (PBFMC). El PBFMC y otros consejos ciudadanos se encuentran formulando regulaciones para el uso de recursos terrestres y marinos. Miembros del PBFMC tienen el derecho ciudadano de arrestar en caso de violación a las regulaciones de manejo de peces y mariscos, y han resuelto exitosamente una disputa sobre instalaciones petroleras en el espacio marino en la Portland Bight. La celeridad con que la CCAM utilizó un decreto existente para abrir un espacio formal para la participación pública en las decisiones de desarrollo relacionadas al área, demuestra cómo los foros de participación pueden utilizar las oportunidades existentes.

- Una oportunidad similar podría existir en el Perú con las audiencias públicas en el sector energía y minas. Desde principios de los noventa, las leyes y regulaciones peruanas han reconocido a la participación pública como un ingrediente necesario en el diseño y ejecución de proyectos ambientales. Sin embargo, no existían mecanismos para este fin hasta 1996 cuando el Ministerio de Energía y Minas publicó una resolución que requería audiencias públicas como parte del proceso de aprobación de los estudios de impacto ambiental. Por el momento, salvo excepciones, contribuye a que organismos gubernamentales u organizaciones de la sociedad civil interesadas en formar alianzas o asociaciones con el gobierno puedan utilizar un mayor aporte del público en las políticas, proyectos en el sector de energía.



La publicación de este libro ha sido auspiciada por:
**Proyecto Gestión Ambiental participativa para
la recuperación de la Bahía El Ferrol**



ESTRATEGIA INTERAMERICANA PARA LA PROMOCIÓN
DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA TOMA
DE DECISIONES SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE

· Punto Focal Perú:

Mariano Castro

· Coordinador del proyecto
demostrativo Bahía El Ferrol:

David Solano

· Lima, Enero del 2000.