

POLÍTICA AMBIENTAL

REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE PRINCIPIOS¹

Estrategias

Introducción

La revisión y actualización de la política ambiental, implicó el examen de sus principios, lo que incluyó verificar si han ocurrido agregados a través del tiempo, si algunos de esos principios han podido resultar obsoletos en la actualidad, si la dinámica científica y social ha contribuido a establecer otros; si la ideología sobre la cual se soporta el andamiaje político entró en contradicción con alguno de los principios establecidos en el pasado. De esa revisión surgió una propuesta de política ambiental que se concreta en el establecimiento de estrategias y directrices para acometer entre otros aspectos, la gestión ambiental, la gestión del territorio y la del espacio urbano, la investigación y la docencia.

Este documento plasma las reflexiones adelantadas y propone las estrategias fundamentales, orientadores para la revisión y actualización de la política ambiental venezolana

Antecedentes

El ambiente, entre otros servicios y relaciones, constituye una fuente de recursos que pueden ser utilizados y transformados en bien de la humanidad. El aire, el agua, la tierra, las plantas, los animales, los minerales se han considerado como recursos utilizables. Pero con el crecimiento de la población, del uso de la energía, de la producción industrial y en general de la economía se han establecido dudas acerca de la sostenibilidad en el tiempo de tales recursos a las tasas actuales de crecimiento de la humanidad y de su calidad de vida, lo que puede disparar la demanda a límites insostenibles. Los analistas a escala planetaria aún debaten sobre esta posibilidad, las posiciones van desde el neomaltusianismo al ambientalismo escéptico. Lo cierto es que la tasa de agotamiento y de deterioro de los recursos naturales ha disparado alarmas que han obligado a actuar diligentemente en la protección del ambiente.

Mundialmente se han realizado cumbres gubernamentales ambientales desde 1972 y se han firmado acuerdos internacionales: control de contaminantes que dañan la capa de ozono, control de emisión de gases con efecto invernadero, protección de la biodiversidad, manejo y disposición de residuos tóxicos, entre otros y se han establecido programas internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, desde 1972.

En todas las naciones se han promulgado leyes ambientales y se han establecido Administraciones que han desarrollado planes y programas de protección ambiental. En Venezuela se promulgó la Ley Orgánica del Ambiente en 1976, que se actualizó en 2006 y se estructuró el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales Renovables en 1977, el cual

¹ Documento elaborado por la Comisión de Ambiente de la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat

se mantiene esencialmente semejante a su concepción original, pese a que experimentado varias reorganizaciones.

Pero la gestión ambiental en Venezuela es anterior a estos hechos, ya en 1945 se inició el programa de lucha antimalárica, que alcanzó un éxito notorio en la erradicación de esta enfermedad, asimismo en 1941 se comenzó el programa nacional de dotación de agua potable, tarea llevada a cabo por el Instituto Nacional de Obras Sanitarias, también en 1943 se realiza el 1^{er} curso Internacional de Posgrado en Ingeniería Sanitaria en la UCV promovido por el MSAS y en el periodo 1967 – 1972 se formula el Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos, factores todos que marcan hitos en el modo de considerar el proceso de utilización de un recurso natural.

El ámbito de la actividad ambiental es transversal a todas las actividades económicas; a la primaria: minería, agricultura, pesca y forestal; a la manufactura y la terciaria sobre todo al transporte, por su alto consumo de energía. Por ello, una política ambiental debe ser concordante con la energética, agrícola, minera, petrolera e industrial, entre otras.

La principal actividad económica generadora de divisas en el país es la petrolera; hay una tendencia mundial hacia una transición energética basada en energías alternativas. El impacto es trascendente a largo plazo y debe ser considerado en la política ambiental.

El ordenamiento territorial del país es un componente vital de la política ambiental y ésta debe estar enlazada con el desarrollo regional. El 90% de nuestra población habita en área urbanas con un alto porcentaje de crecimiento desordenado, ello determina que los problemas de servicios básicos de saneamiento y de contaminación adquieran una importancia relevante y resaltan la importancia de la planificación urbana y de la adecuada gestión de las ciudades.

La asociación entre el crecimiento de la emisión de gases de efecto invernadero y el cambio climático representa un impacto ambiental y económico de magnitud mundial y significa que la prevención de riesgos naturales forma una parte importante del componente ambiental.

La compatibilidad necesaria del desarrollo ambiental con el económico y social ha generado el concepto de desarrollo sostenible, después del Informe Brundtland en las Naciones Unidas en 1987, el cual priva actualmente en las políticas ambientales de la mayoría de los países del mundo. De hecho la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra en diversos artículos su compromiso con el desarrollo sostenible.

Justificación

Si bien Venezuela puede exhibir algunos indicadores auspiciosos relacionados con el alcance de los objetivos del milenio, especialmente los relacionados con el acceso a servicios sanitarios, el suministro de agua potable y la predominancia de una matriz de generación eléctrica basada principalmente en hidroelectricidad, lo que favorece la lectura de los índices de Emisión de Gases de Efecto Invernadero en términos generales los déficits de atención y gestión efectiva del ambiente, así como el mantenimiento de una economía

prevalentemente dependiente de la explotación de hidrocarburos, muestran un panorama mucho menos favorable en cuanto a la situación ambiental general del país y los verdaderos progresos en cuanto al compromiso con el desarrollo sostenible. Los principales rasgos que caracterizan esta situación se pueden resumir de la siguiente manera²:

En cuanto al abordaje general de la situación

- Necesidad de implementar un tratamiento multidisciplinario, estrechamente integrado y monolíticamente coherente, capaz de aplicar enfoques multipolares a cada segmento de la política ambiental, de manera de lograr una línea base común de sustentabilidad para todos los problemas.

En cuanto a la Biodiversidad:

- Persistencia de tasas de deforestación insustentables y menor intensidad de reforestación.
- Alto riesgo a Ecosistemas terrestres, marinos y lacustres
- Invasiones y amenazas a las Áreas Protegidas

En cuanto al Cambio Climático

- Posición del país fuertemente condicionada por ser productor y exportador de hidrocarburos, lo cual no permite registrar aportes significativos ni esfuerzos de carácter nacional que incidan positivamente sobre la generación de GEI
- Alto Consumo interno de combustible fósiles

En cuanto a la Contaminación Atmosférica

- Ocurrencia de situaciones indeseables de contaminación atmosférica en espacios urbanos y concentraciones industriales.
- Abundancia de fuentes de emanaciones pestilentes, producto de fugas de aguas residuales o desechos sólidos en descomposición en entornos urbanos.
- Emanaciones de gases resultantes de la combustión de hidrocarburos provenientes de escapes del parque automotor sin control.

En cuanto a la Gestión Sustentable del Agua

- Deterioro de la red hidro-meteorológica nacional
- Escasa formulación e instrumentación de planes de manejo de cuencas
- Deterioro de la calidad del recurso hídrico por agravamiento de la contaminación
- Escasa instrumentación de la Ley de Aguas
- Déficit en la gestión local del recurso hídrico por la paralización del proceso de descentralización

² Tomado de "EN PREPARACIÓN PARA RIO + 20: AVANCES Y RETROCESOS EN LA GESTIÓN AMBIENTAL EN VENEZUELA" ARNOLDO JOSÉ GABALDON .2012

- Redundancia y/o rebote de responsabilidades y competencias con evasión frecuente de funciones.

En cuanto al manejo de los Residuos Sólidos

- Continuo incremento de la generación de desechos sólidos tóxicos y peligrosos y déficit de instalaciones adecuada para su manejo, almacenamiento y disposición final,
- Persistencia en el uso de vertederos a cielo abierto en áreas urbanas y suburbanas
- Persistencia del déficit y escasa calidad de rellenos sanitarios requeridos
- Fracazos sostenidos en la implantación de sistemas de recolección clasificada y reciclaje
- Subestimación del serio impacto que representa la omisión en el manejo de residuos
- Subestimación de tecnologías avanzadas de biogás, biomasa y generación de energía
- Subestimación de los importantes logros alcanzados en ese tema, en Latinoamérica.

En cuanto a la ocupación del espacio

- Retroceso tangible en cuanto a la gestión del ordenamiento territorial,
- Persistencia en la ausencia del Plan Nacional de Ordenación del Territorio
- Desactualización de las ordenanzas municipales en Ordenación Urbanística.
- Desactualización de instrumentos locales de Ordenación Territorial en cuanto a las técnicas y metodologías más avanzadas (p. ej. El uso de los SIG) en la ordenación del Territorio

En cuanto al marco institucional para la gestión ambiental

- Escasa efectividad del gestión ambiental debido a los problemas de gobernabilidad
- Lasitud progresiva del rigor requerido y discrecionalidad en la gestión ambiental de la Industria Petrolera y en general en toda la gestión del Estado.
- Tendencia a favorecer el beneficio político por sobre la eficiencia técnica.

En cuanto a calidad de vida

- Desmejoramiento de la calidad de vida por el deterioro ambiental de las ciudades
- Ausencia de planificación y gestión ambiental en los programas municipales
- Falta de evaluación cualitativa de la experiencia del usuario.

En cuanto a la educación

- Escasez agravada de inversión en programas, planes y proyectos de investigación en las universidades, en temas de alto riesgo sobre el clima y la disponibilidad de recursos.
- Desactualización de metodologías, contenido y planes educativos en todos los niveles.

- Ausencia de capacitación en Desarrollo Sostenible, tanto en los programas formales como en la educación informal.

En cuanto a la gestión integral de Riesgo

- Inexistencia de reglamentación para la aplicación de la Ley de Gestión de Riesgo
- Falta de formación institucional y ciudadana sobre la gestión de Riesgo de Desastres
- Inexistencia de información sistematizada sobre las amenazas que afectan al país, tanto naturales como tecnológicas
- Falta de cultura y educación ciudadana de Riesgo
- Escasez de recursos para la investigación, capacitación y construcción de información (mapas de riesgos).

Si bien el panorama actual se ha presentado de forma resumida, pareciera que los rasgos descritos, aun medio de los avances logrados, a la par que las necesidades impuestas por la innovación y el surgimiento de nuevos paradigmas y enfoques, justifican la revisión y actualización de la Política Ambiental Venezolana

Principios de Política Ambiental Venezolana

- El Desarrollo Sostenible constituye el fin primordial de la Gestión Ambiental. *El mismo debe garantizar no solo la transferencia intergeneracional y continúa del capital natural y social sino que además debe garantizar su evolución y mejoramiento.*
- La complejidad del ambiente y la heterogeneidad de conocimientos y experiencias relacionadas con el Desarrollo Sostenible requiere de un tratamiento integral, y transdisciplinario. *El logro de las mejores visiones del desarrollo y la toma de las decisiones más acertadas se alcanzará con la convergencia de las distintas experiencias y saberes en las distintas áreas y ámbitos de la aplicación de las estrategias de la Política Ambiental*
- Las necesidades del Desarrollo Sostenible exigen el establecimiento de los límites del daño ambiental permisible. *Lo cual independientemente del Principio de Precaución, demanda investigación continua sobre los límites que garantizan la adecuación de la actividad humana a la resiliencia de los ecosistemas, pero también implica una establecer directrices para la revisión y adecuación sistemática de las normas y las evaluaciones ambientales expost que brinden información útil, nueva, propia, para adecuar esos conocimientos al quehacer de la gestión ambiental.*
- Cada estadio de desarrollo engendra sus propios problemas ambientales y requiere soluciones propias. *Este principio es crucial para Venezuela un país con multiplicidad de estadios de desarrollo yuxtapuestos y superpuestos interfiriéndose mutuamente y reduciendo las posibilidades de superación del país.*
- *Los recursos naturales deben ser aprovechados racionalmente, es decir, que se garantice su renovación perdurable.*
- Los derechos ambientales son primordiales, dinámicos y constituyen un fundamento básico de la gestión ambiental y del desarrollo. *Deben establecerse los mecanismos*

para evaluar el cumplimiento de estos derechos y promoverse las acciones para garantizarlos

- *Debe lograrse el cumplimiento de lo establecido en la constitución en cuanto al compromiso del país y el cumplimiento de los acuerdos internacionales al respecto.*
- *La calidad del Ambiente es el resultado del comportamiento de todos los ciudadanos y de todas las instituciones y organizaciones públicas y privadas. En un marco donde las competencias y responsabilidades estén bien definidas tanto para los distintos actores como para los distintos niveles jerárquicos y prevalezca el estado de derecho y la gobernabilidad, así como el reconocimiento del papel del sector privado y empresarial en cuanto a sus contribuciones a la gestión ambiental, es posible, mediante importantes campañas e iniciativas de Educación para el Desarrollo Sostenible, el logro concertado de objetivos concretos de gestión ambiental.*
- *El reconocimiento de las amenazas, la vulnerabilidad y los riesgos como ejes de gestión ambiental nacional. El manejo sostenible del capital natural y social del territorio exige su preservación y protección ante las eventualidades, de allí que es necesario el tratamiento riguroso de estos temas*
- *La profundización de la gestión del territorio y el reforzamiento del ordenamiento territorial como base de la gestión ambiental. El tratamiento del ordenamiento territorial debe lograrse en todas las escalas y ámbitos correlacionándose con los distintos niveles jerárquicos administrativos y de gestión.*
- *La conservación y mejoramiento del ambiente trasciende el ámbito nacional.*

Estrategias

Las estrategias para enfrentar los problemas ambientales pueden agruparse en: planificación, normativa legal y técnica, organización institucional, ciencia, tecnología e innovación, gestión, cultura y educación y cooperación.

Planificación

Debe formularse la política ambiental y la gestión integral de riesgos de desastres; formularse y ejecutarse planes ambientales a todo nivel: nacional, estatal, municipal, de ciudad y comunal. Y debe promoverse proyectos y obras sostenibles sociales, económica y ambientalmente.

Normativa Legal

Con base en la Constitución Nacional, que establecen en sus artículos 127 al 129 la protección y mantenimiento de un ambiente sano, seguro y equilibrado, protección de la biodiversidad, el ordenamiento territorial concordante con el desarrollo sostenible y controlar el uso de sustancias tóxicas y peligrosas.

Deberá mantenerse autoanalizada la normativa ambiental legal y técnica para enfrentar los problemas ambientales.

Se deberá colaborar en el fortalecimiento del Derecho Ambiental Internacional y mantener la cooperación con otros países en el cumplimiento de los acuerdos internacionales de desarrollo sostenible.

Deberá fomentarse la normativa legal nacional estatal, municipal y local y fomentar su congruencia y facilitar su cooperación.

Organización Institucional

La ordenación territorial para el logro de un desarrollo armónico y equilibrado exige mecanismos de evaluación, planificación y control de la mayoría de las actividades humanas.

Se deben estructurar organismos públicos y privados para el cumplimiento efectivo de la normativa ambiental y del desarrollo sostenible.

Los problemas urbanos exigen reforzar la capacidad institucional para reconocer, caracterizar, evaluar y resolver los problemas ambientales de las ciudades y orientar su mejor desarrollo sostenible.

Proporcionar la planificación de los principales autores y grupos de interés en la formulación de planes y en la gestión del desarrollo sostenible.

Gestión Ambiental

Promocionar y apoyar la gestión ambiental multisectorial y urbana.

Desarrollar metodologías actualizadas para la planificación y gestión ambiental a nivel nacional, regional, de ciudades y sectorial.

Establecer mecanismos efectivos de inspección y control del Estado para las múltiples actividades estatales.

Fomentar el desarrollo de iniciativas de gestión y seguimiento de la calidad de vida para garantizar el cumplimiento de los derechos ambientales y el manejo sostenible del capital social del país.

Ciencia, Tecnología e Innovación

Fortalecer la investigación en disponibilidad y uso de recursos, calidad de ecosistemas y tecnologías sostenibles y disponibles.

Es necesario medir, monitorear, procesar y sistematizar las evaluaciones, crear un sistema de información y estadísticas ambientales que permitan establecer el nivel de gestión y cumplimiento de metas del desarrollo sostenible.

Educación, Cultura

Promover planes adecuados de educación ambiental en todos los niveles de escolaridad formal y en el público en general, a fin de que cada ciudadano comprenda los riesgos ambientales y su participación en la gestión ambiental.

Propiciar la participación de los principales actores y grupos de interés en la gestión del desarrollo sostenible.

Promover una cultura en toda la población que propicie el ahorro del agua, la energía y los recursos naturales y la reducción, reciclaje y reúso de residuos.

Cooperación Internacional

Fomentar la cooperación internacional para establecer sinergias en las acciones preventivas y correctivas ambientales entre los países.

Intercambiar experiencias de normativa y gestión ambiental con otros países.