

**EL Acceso a la Participación Pública en la Gestión Ambiental en México**  
**Isabel Bustillos**  
**Presencia Ciudadana Mexicana**  
**México D.F**  
**Ciudadana@prodigy.net.mx**

En el contexto internacional la participación pública ha sido un elemento central en el discurso del medio ambiente y el desarrollo, acuerdos internacionales, declaraciones, planes de acción subrayan la necesidad de avanzar hacia el desarrollo sustentable a través de una mayor participación pública. Como por ejemplo la Cumbre de la Tierra en 1992, reunió a más de 2400 organizaciones no gubernamentales en el Foro Global de ONG, en donde fue la primera vez que la sociedad civil se organizaba de manera masiva para reclamar su derecho de participar en los procesos internacionales. Se formaron importantes redes de enlace e intercambio de información que perduran hasta ahora. Como consecuencia la Agenda 21, se dedica en una de sus 4 secciones al fortalecimiento del papel de los grupos sociales con miras al desarrollo sustentable, llamándolos grupos principales, mujeres, indígenas, sindicatos, trabajadores, académicos, jóvenes, científicos, entre otros. También en la Declaración de Río 1992, surge el Principio 10, en donde se remarcan 3 pilares básicos para lograr el desarrollo sustentable, el derecho de acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental, colocando a estos tres principios como condiciones indispensable para poder avanzar. *El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda*

Más adelante en la Cumbre para el desarrollo sostenible en Johannesburgo, Sudáfrica se formaron las alianzas estratégicas del tipo 2 entre sociedad civil y gobiernos que tiene como base la participación y surgen como un mecanismo para llenar los vacíos de las funciones de los gobiernos en la implementación de los diferentes acuerdos internacionales sobre medio ambiente. Estos partnerships son iniciativas voluntarias donde confluyen actores múltiples, gobiernos, grupos principales, organismos internacionales, iniciativa privada, etc. Surgen por la necesidad de avanzar en la implementación de los acuerdos internacionales del medio ambiente y la necesidad de incorporar el trabajo local de las comunidades y gente que esta trabajando directamente con los recursos naturales. Actualmente existen más de 250 partnerships, cada uno se enfoca a un tema diferente y recaudan sus propios fondos para implementar acciones, con el objetivo de contribuir a la implementación de la Agenda 21 y del Plan de Implementación de Johannesburgo y ceñirse a los propios compromisos.

Los Partnerships no tienen por objetivo sustituir los compromisos de los gobiernos sino complementarlos en su implementación, deben tener un valor agregado en el proceso de implementación, deben contemplar las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sustentable, deben basarse en una fuente predecible y constante de recursos, preferentemente deben tener un balance sectorial y geográfico y ser diseñados e implementados de manera transparente y medible, incluyendo el intercambio de información entre actores. También deben ser anunciados públicamente, haciendo énfasis en su contribución, adaptándose y siendo consistentes con las legislaciones, estrategias y prioridades nacionales de implementación.

Algunos alcances y desventajas que se pueden percibir en el fondo de los partnerships son que, permiten la diseminación de la información y aprendizaje social, involucran directamente a los actores locales, crean espacios de implementación con normas no obligatorias, llenan vacíos de participación para la gobernabilidad global. Son mecanismos flexibles, heterogéneos de acción colectiva menos costosos, espacios de corresponsabilidad y alternativas para construcción de ciudadanía que compensan las debilidades institucionales a través de los distintos niveles de gobernabilidad, amplían el espectro de participación a grupos tradicionalmente marginados. Paradójicamente las organizaciones internacionales, cuya deficiencia se acusa, pueden ser los principales promotores de los partnerships para reinventar su

trabajos de implementación y por el otro lado existe la suspicacia de que pueden desviar la atención de los acuerdos Tipo I, acuerdos intergubernamentales.

A nivel regional de Latinoamérica surge la Estrategia Interamericana para promover la participación social para el desarrollo Sustentable, promovida por la Organización de Estados Americanos (OEA), en el marco del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) y trata de incluir los procesos de participación a través de consultas públicas en los estados miembros de la OEA, en el proceso de negociación. Este esfuerzo es incipiente y no se ha logrado tener muchos avances, el modelo se está replicando de la experiencia que se tuvo en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLC), es un buen principio, sin embargo hay muchos mecanismos que deben de ser claros y bien implementados que apoyen beneficio de las comunidades y habitantes de Latinoamérica y no sólo los intereses económicos detrás del libre comercio.

En el contexto nacional mexicano la participación ciudadana es un derecho de los ciudadanos y de las organizaciones sociales, que consiste en conseguir consensos entre las autoridades y los grupos sociales para el diseño de estrategias y políticas públicas. Es también una obligación ciudadana que favorece la rendición de cuentas, la fiscalización de la gestión gubernamental, la aceptación de la ciudadanía de proyectos y programas gubernamentales, la representación ciudadana en la toma de decisiones, aumentando la confianza del ciudadano al involucrarse en los procesos provocando una transformación cultural hacia una ciudadanía activa y de corresponsabilidad. La participación social es indispensable para que el gobierno considere e incorpore prioridades, percepciones y propuestas de la población, informe constante y transparentemente a la sociedad de la situación de los recursos naturales, que tenga acceso a la información, conocimiento y experiencias locales que contribuyan en la planeación y evaluación de las políticas ambientales.

La participación ciudadana en la gestión ambiental es una de las más avanzadas y organizadas en México. La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) garantiza la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Establece que para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas deberá de existir una corresponsabilidad entre las autoridades y los particulares en la protección del equilibrio ecológico y crea un Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales. Desde 1994 se establecieron los consejos consultivos, órganos de consulta en los que participan entidades de gobierno, academia, organizaciones sociales y empresariales, que tendrán funciones de asesoría, evaluación y seguimiento de la política ambiental, y que podrán emitir las opiniones y observaciones que estimen pertinentes. Estos consejos incluyen a representantes de todos los sectores de la sociedad y se hace un gran esfuerzo por mantenerlos bien informados sobre la política ambiental y que ellos a su vez transmitan al sector que representan los avances y obstáculos de la política ambiental. Existen consejos consultivos de diferentes temas como: Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable, Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal, Consejos de Cuenca, Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de Vida Silvestre, Consejo de Recursos Minerales, Comité Consultivo Nacional de Normalización para la Protección Ambiental. En este modelo de participación social se pueden identificar varios avances como ser establecidos a nivel nacional, regional y estatal, que tienen amplios alcances temáticos, distintas formas de integración y representatividad, existe cierta democratización de los consejos, los sectores eligen a sus representantes y sin duda es un ámbito de rendición de cuentas. Y por el otro lado también se pueden identificar graves deficiencias como la falta de representatividad o representatividad cuestionable, la falta de institucionalidad, baja incidencia en la toma de decisiones sobre políticas y programas ya que sus opiniones solo serán recomendaciones y no siempre es claro si alguna recomendación se tomó en cuenta o no, no hay un proceso ni mecanismos de seguimiento y evaluación de las ideas y propuestas del consejo, tampoco mecanismos de fiscalización. Además es un foro que implica muchos gastos que justifica la participación pública y que no siempre trae buenos resultados.

## Conclusiones

- Las formas y grados de participación son por de más heterogéneas y varían en intensidad y permanencia.
- Cada vez más la participación social avanza en el aspecto cualitativo...de la demanda a la propuesta e incluso a la ejecución directa.
- La participación se ha transformado en un componente básico de la política pública, ya no se puede pensar una democracia moderna sin participación ciudadana, ni en el discurso ni en los hechos.
- Tenemos el reto de pasar de una democracia representativa a una participativa.
- La democracia participativa requiere, por un lado, un soporte jurídico e institucional y, por el otro, una sociedad civil activa, cuyo nivel de compromiso se mida por el ejercicio efectivo de sus derechos.
- Revalorizar el papel político y la función de incidencia que tienen las OSC. La aplicación de la ley en AL depende del papel que asuman las OSC.
- Promover una ciudadanía activa y corresponsable dirigida a incidir en la toma de decisiones.
- Construcción de ciudadanía en todos los niveles, donde los ciudadanos conozcan sus derechos, se interesen y se identifiquen con quien los representa y con la vida política.
- Mantener unida esa participación pública y no permitir que se diluya, coordinación y estrategia en común entre OSC.

## Experiencia práctica:

En el lado práctico, Presencia Ciudadana junto con otras tres organizaciones de la sociedad civil, Cultura Ecológica, El Centro Mexicano de Derecho Ambiental y Comunicación y Educación Ambiental formamos en el 2001 la Iniciativa de Acceso México, cuya misión es promover acciones corresponsables para lograr un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar humano, a través de las mejoras en la implementación y las prácticas del principio 10 de la declaración de Río, es decir el acceso a la información, la participación y justicia en materia ambiental. Nuestro interés es brindar los elementos necesarios para que cualquier persona conozca cuáles son sus derechos y posibilidades de acceder a la información ambiental, informar y capacitar sobre las formas y mecanismos previstos en la ley, a través de los cuales pueden participar en los procesos de toma de decisiones en la gestión ambiental de México.

Nuestro trabajo se basa en formar coaliciones de la sociedad civil y realizar un diagnóstico independiente donde se evalúa el desempeño gubernamental respecto a la implementación de los tres principios de acceso: acceso a la información, participación y justicia. El diagnóstico lo obtenemos a través de la aplicación de una metodología probada en más de 10 países en donde se evalúa la parte legal y teórica del acceso a la información participación y justicia y la parte práctica basándose en diferentes casos de estudios. Después de realizar la evaluación se obtienen un número considerable de hallazgos, los cuales se tienen que priorizar y crear un plan de acción para empezar a trabajar conjuntamente con el gobierno, los medios de comunicación, la iniciativa privada, con las organizaciones de la sociedad civil, con los jueces, etc.

El plan de acción dependerá de los hallazgos de cada evaluación.

La iniciativa de Acceso México se ha enfocado en:

- Trabajar conjuntamente en la revisión y propuesta de mecanismos, sistemas y procedimientos a desarrollar sobre acceso a la información y a la participación social en materia ambiental.
- Consolidar mecanismos, sistemas y grupos de trabajo sobre acceso a la información y a la participación social en el sector ambiental.
- Participar en eventos de difusión y capacitación a nivel nacional e internacional para la instrumentación del Principio 10 de la Declaración de Río.
- Impartir talleres de capacitación y producir materiales didácticos que promuevan la participación social y el acceso a la información a servidores públicos y a diversos sectores de la sociedad (medios, industria, autoridades).
- Promover y realizar campañas de difusión e involucrar a los medios de comunicación para promover los principios de acceso a la información y a la participación social en materia ambiental
- Elaborar y promover la aplicación efectiva de indicadores de desempeño y metodologías de evaluación sobre la instrumentación del Principio 10 en México.
- Llevar a cabo proyectos y acciones conjuntas de capacitación, difusión, consulta, evaluación y análisis para mejorar los sistemas, mecanismos, y procedimientos del acceso a la información, la participación social y la transparencia en materia de gestión ambiental que permitan consolidar los logros alcanzados y avanzar en áreas susceptibles de ser mejoradas.

Hemos trabajado muy de cerca con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la cual consolidamos en marzo 2003 un convenio de Concertación para avanzar en la implementación del Principio 10 y a nivel internacional somos miembros del “Partnership for Principle “, en el cual metimos compromisos medibles y adicionales. Ahora estamos por firmar un convenio similar con el Instituto Federal de Acceso a la Información, institución nueva en México que nos permitirá apoyarnos en la Nueva ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Actualmente la Iniciativa de Acceso México coordina una iniciativa regional para promover la implementación del Principio 10 en 7 países de Latinoamérica, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Perú, El Salvador y tres estados de la Republica Mexicana, Chiapas, Baja California y Jalisco. Logrando al final de este proyecto tener un panorama regional sobre las deficiencias y fortalezas del acceso a la información , participación y justicia en materia ambiental.

Para más información de la iniciativa de Acceso Mexico consultar:

[www.iniciativadeacceso.org](http://www.iniciativadeacceso.org)

[www.pp10.org](http://www.pp10.org)

[www.accessinitiative.org](http://www.accessinitiative.org)