

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA AGENDA DE MEDIO AMBIENTE

**Asociación Costa Rica Íntegra
- Contacto Nacional
Transparencia Internacional**

Introducción

- ✧ Marco de referencia: transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana como herramientas de buen gobierno.
- ✧ Racionalidad: por qué transparentar las agendas, políticas y presupuestos públicos en materia de medio ambiente?
- ✧ Ejes temáticos de la relación transparencia y medio ambiente.
- ✧ Construyendo una agenda ambiental transparente y participativa.

Marco de Referencia

- I. Nueva generación de desafíos de la democracia:
 1. Brindar resultados: políticas transformadoras de largo plazo.
 2. Cualificar la participación y la representación: gobiernos más cercanos y sentido de corresponsabilidad.
 3. Fomentar la integridad en la función pública: transparencia y rendición de cuentas como herramientas preventivas y disuasivas.

Marco de Referencia

II. Bajo esta lógica, la agenda pública:

- no se circunscribe a la que se deriva de la acción de los entes y órganos gubernamentales,
- refleja el encuentro entre Estado y sociedad en la definición de prioridades y enfoques de acción.



Marco de Referencia

- III. Nueva concepción de cómo ejercer el gobierno y su interacción con la sociedad.
- IV. Asume a la ciudadanía como sujeto de políticas y no como objeto de las mismas.
- V. La ciudadanía no solo tiene derechos, sino que tiene voz para defenderlos y voluntad para ejercerlos.

Racionalidad

- I. A partir de este marco de referencia, la necesidad de transparentar la agenda pública, la gestión estratégica y los recursos que se invierten en cualquier área sustantiva de política, cuenta con una racionalidad política concreta.

- II. Esa racionalidad tiene una dimensión política (viabilidad y legitimidad) y una dimensión técnica (factibilidad).

Racionalidad

III. La razón política refiere a:

- **Viabilidad:** alinear condiciones políticas (voluntad para asignar recursos estratégicos)
- **Estabilidad:** dotar de condiciones de estabilidad al proceso de implementación.
- **Legitimidad:** base de legitimidad social pasiva (satisfacción) y activa (participación)
- Naturalmente, la transparencia de intereses, alcances, gestión, manejo de recursos, etc. contribuye a construir esa racionalidad política.

Racionalidad

IV. La razón técnica refiere a:

- **Información** fidedigna, verificable de manera independiente y de uso público.
- Asignación de los **recursos estratégicos** (humanos, financieros) requeridos para su efectiva implementación, bajo criterios de pertinencia (momento) y eficiencia (proporcionalidad).
- **Evaluación continua** de gestión y resultados para, valorar resultados de proceso, corregir (si se requiere) y valorar impactos (transformaciones deseadas y no deseadas).

Racionalidad

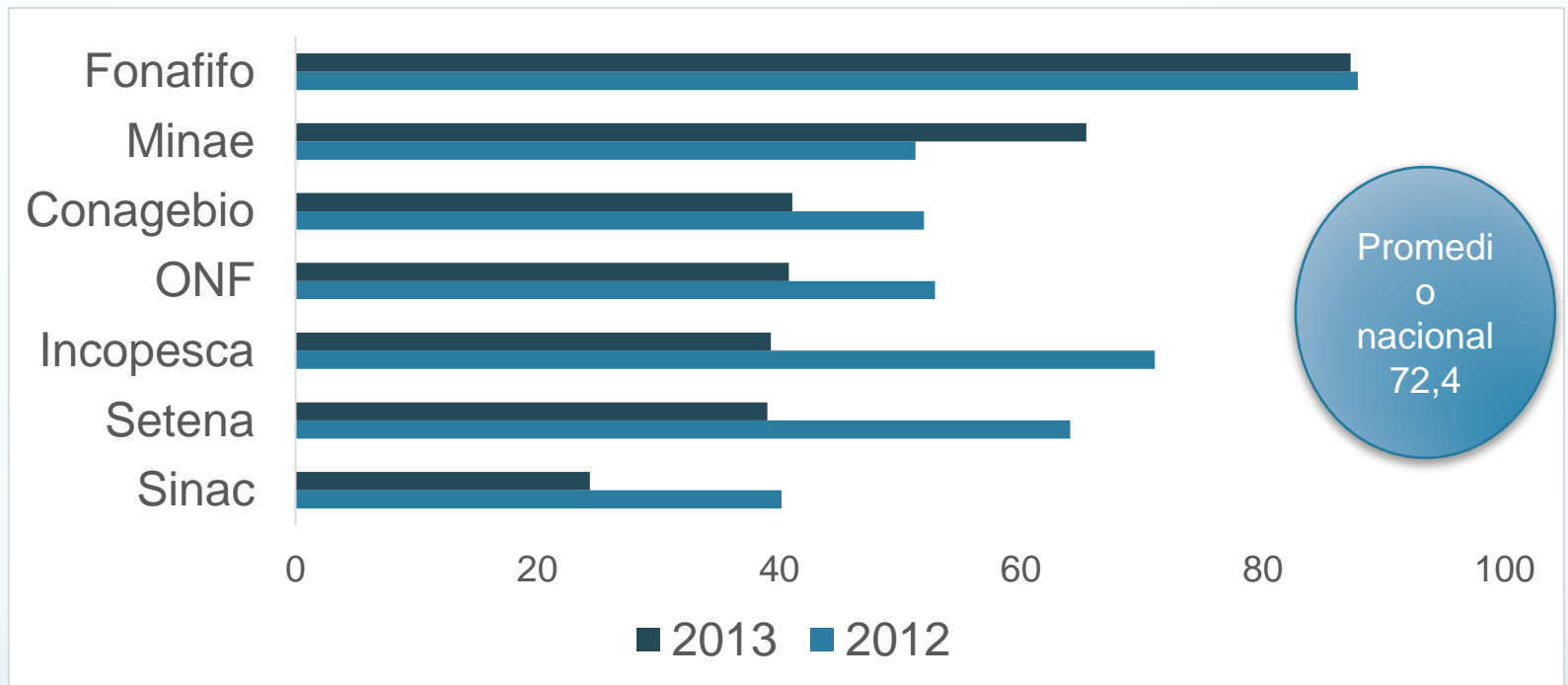
- V. La combinación de la razón política y la técnica deriva en la construcción de una base de legitimidad para la política pública, que se basa en:
- **Pertinencia:** que atienda un problema prioritaria.
 - **Oportuna:** que la respuesta institucional se aplique en el momento requerido.
 - **Efectiva:** que atiende el problema y lo resuelve moderada o drásticamente.

Ejes Temáticos

- I. Gestión institucional en medio ambiente.
- II. Transparencia y acceso a la información.
- III. Participación ciudadana en la toma de decisiones: canales efectivos en todo el ciclo de política pública.
- IV. Rendición de cuentas completa y oportuna.
- V. Responsabilidad ante los actos: canales de denuncia y posibilidad real de sanciones.

Gestión institucional ambiental débil

Gráfico 1. Instituciones de ambiente seleccionadas según calificación en el IGI, 2013. Contraloría General de la República



La Conagebio y el Minae, la Oficina Nacional Forestal, el Incopesca y la Setena, se ubicaron entre las últimas veinte posiciones de 160 entes que cubre índice gestión institucional de la CGR.

Gestión institucional ambiental débil

Gráfico 2: IGI Sector Biodiversidad 2013

Nombre	ONF	Minae	Conage		Sinac	Incopesca
			bio	Setena		
Planificación	46,7	86,7	53,3	66,7	60,0	40,0
Gestión financiera	83,3	0,0	0,0	0,0	7,7	30,8
Control interno	53,8	70,6	14,3	53,3	17,6	18,8
Contratación administrativa	60,0	86,7	0,0	0,0	46,2	80,0
Presupuesto	0,0	57,1	71,4	18,2	21,4	66,7
Tecnologías de información	100,0	12,5	0,0	33,3	12,5	37,5
Servicio al usuario	7,7	61,5	30,8	30,8	7,7	23,1
Recursos humanos	29,4	82,4	35,3	23,1	21,4	23,5
IGI	40,8	65,4	41,1	39,0	24,3	39,3

Fuente: Elaboración propia con datos de la CGR, 2014.

Transparencia y acceso a la información insuficiente

- Se carece de indicadores ambientales, informes sobre el estado del ambiente.
- Dificultades para la investigación (denuncia del Programa Estado de la Nación) y para la fiscalización (Auditoría de la CGR 2011).
- Financiamiento internacional opaco y elusivo.
- Falta de evaluación de políticas públicas.
- Desactualización y falta seguimiento de las Estrategias Nacionales de Biodiversidad, CC, etc.
- Registros incompletos e imprecisos del patrimonio natural (límites de parques nacionales, Programa Catastro BID).

Participación ciudadana incipiente

n de o de Janeiro, 1992, Principio 10

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierren peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la educación ambiental y la participación de la ciudadanía poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

Participación ciudadana incipiente

- Marco legal vinculante exige participación de la ciudadanía:
 - Ley Orgánica del Ambiente *“establece que el Estado y las municipalidades deben fomentar la participación de los habitantes para la toma de decisiones y acciones tendientes a proteger y mejorar el medio ambiente”* (Pallavicini, 2004:28).
 - Ley de Biodiversidad *“establece como uno de sus objetivos la promoción de la participación activa de todos los sectores sociales en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad”* (Ibidem).
 - Código Municipal, Ley de Aguas, el Reglamento de Policía Municipal, la Ley de Conservación de Vida Silvestre, entre otras, plantean la tarea de fomentar y ejercer una participación activa de la ciudadanía y crean espacios.

Participación ciudadana limitada

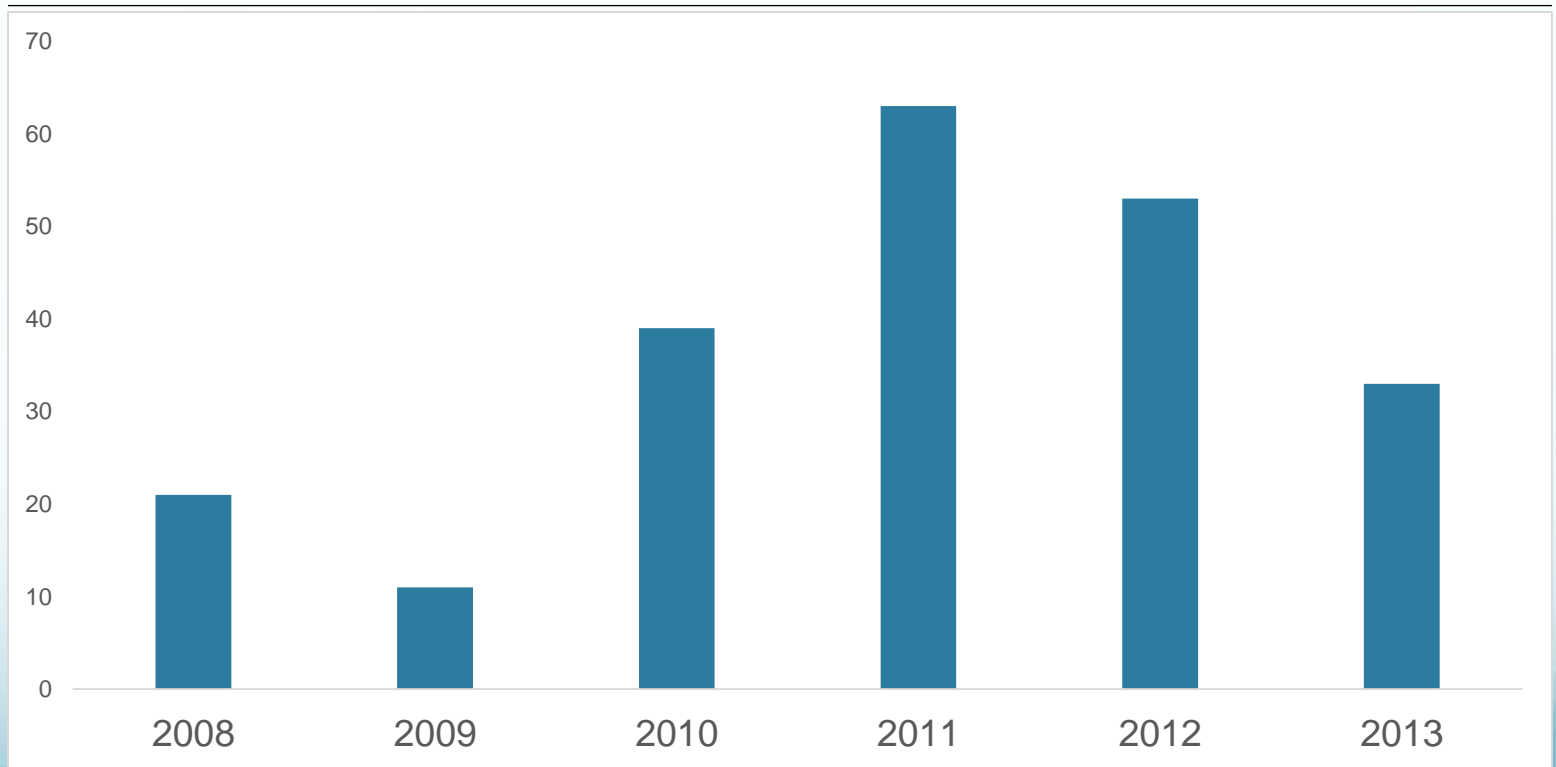
Comité Nacional para la Participación de la Biodiversidad, CONAGEBIO (1998)

- Ministro del Ambiente y Energía o su representante,
- El Ministro de Agricultura o su representante,
- El Ministro de Salud o su representante,
- El Director Ejecutivo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación,
- Un representante del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura,
- Un representante del Ministerio de Comercio Exterior,
- Un representante de Mesa Nacional Campesina,
- Un representante de Mesa Nacional Urbana,
- Un representante del Consejo Nacional de Rectores,
- Un representante de la Comisión Costarricense para la Participación del Ambiente
- Un representante de la Comisión Costarricense de Asesorías de la Empresa Privada.

Participación ciudadana limitada

- Acciones colectivas: Crucitas, Diquís, Sardinal

Gráfico 3: Número de acciones colectivas sobre temas ambientales 2008-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de acciones colectivas del PEN.

Denuncias y sanciones

- Órganos de sanción débiles: Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) y Fiscalía Ambiental).
- Disminución de presupuesto y plazas del TAA

Cuadro 1: Denuncias y causas por delitos ambientales.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Número de denuncias ante el Tribunal Ambiental Administrativo	451	462	549	469	439	402
Causas ingresadas por delitos ambientales en el Ministerio Público	2.479	2.501	2.396	2.078	1.763	2.157

Denuncias y sanciones

Cuadro 2: Quejas atendidas por el SINAC, por ley infringida

Ley infringida	2011	2012	2013
Forestal	2.180	1.603	1.915
Vida silvestre	737	642	852
Aguas	143	97	94
Código de Minería	116	83	70
Orgánica del Ambiente	109	38	22
Otra ley	82	54	57
Zona marítimo terrestre	35	18	7
Ley de Pesca	30	30	50
Parques Nacionales	26	24	11
Biodiversidad	13	16	17
Convención Ramsar	6	1	2
Total	3.477	2.606	3.097

Participación ciudadana incipiente

A modo de conclusión

- Si bien no existen evaluaciones verificables sobre los alcances de los procesos de participación ciudadana en materia ambiental, es notable que los mecanismos previstos en el diseño institucional y en el ciclo de política pública son todavía incipientes, no obstante mandatos legales explícitos en la materia.
- No obstante, en comparación con otros países, CR cuenta con mecanismos de tipo administrativo y jurisdiccional para resolver disputas.
- También es notable la existencia de una sociedad civil crecientemente organizada y especializada en temas ambientales.

Glosario

- 1. Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO)**
- 2. Fondo de Financiamiento Forestal de Costa Rica (FONAFIFO)**
- 3. Ministerio de Ambiente, Energía y Mares (MINAE).**
- 4. Oficina Nacional Forestal (ONF)**
- 5. Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA)**
- 6. Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)**
- 7. Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA)**