

Resumen



En el programa “Apoyo para el Mejoramiento de la Gestión Ambiental en los Países de América Latina y el Caribe” (BID-CED), se ha revisado la situación actual del uso de la EIA en la Región. El trabajo concluyó que 24 de los 26 países analizados disponen de exigencias de EIA formales y operativas. Aunque la utilización del instrumento tiene más de dos décadas en la región, los resultados muestran que aún no está suficientemente consolidado y que requiere de un ajuste para alcanzar una mayor utilidad en la toma de decisiones y en los procesos de protección ambiental.

La metodología utilizada se estructuró en tres fases secuenciales y complementarias entre sí: a) fase de diagnóstico; b) fase de conclusiones; y c) fase de recomendaciones. En la fase de diagnóstico, se revisaron cuatro aspectos claves:

- El *marco legal / procedimental*, vinculado a la política ambiental, la ley y los reglamentos de evaluación ambiental de los diferentes países.
- El *marco de aplicación*, vinculado a un conjunto de indicadores que dan cuenta de la operación de los sistemas de EIA.
- El *marco de percepción*, donde un conjunto de expertos vinculados a la EIA entregan su visión respecto a su funcionamiento en los países.
- El *marco de sustentabilidad*, donde se analizó la consistencia de una muestra de estudios de impacto ambiental.

Las fases de conclusiones y recomendaciones fueron desarrolladas a partir de un análisis de las fortalezas y debilidades de los procesos, sistemas y estudios de EIA. El propósito fue identificar áreas de trabajo o líneas de acción para su perfeccionamiento.

Los requisitos de EIA surgen al inicio de la década de los 80. Sin embargo, los archivos con información disponibles son incompletos en la mayor parte de los países, y no es posible conocer en detalle aspectos tales como: tipos de proyectos evaluados, volúmenes de inversión y procesos de participación. Algunos países no cuentan con información respecto a la situación real de las EIA. Las estadísticas disponibles muestran que a noviembre del año 2000 se han identificado más de 22.000 EIA de distintos tipos, incluyendo las evaluaciones preliminares. Las inversiones suman más de 33 mil millones de dólares, cifra muy subestimada por la ausencia de información.

Como parte de la metodología de trabajo se consultó también la opinión sobre 16 temas, referidos a la marcha de los sistemas de evaluación de impacto ambiental (SEIA), a 691 expertos de los países de la región, agrupados en académicos, consultores, miembros de ONGs, del sector privado y del sector público. Los expertos perciben a los SEIA como operativos en su tramitación burocrática, pero reconocen la utilidad de desarrollar esfuerzos sostenidos para lograr la real prevención de los impactos ambientales. Los expertos coincidieron que los pasos más debilitados en los sistemas de EIA en la región corresponden a: definición de cobertura y alcances de los estudios, elaboración del plan de manejo ambiental, procedimientos de revisión y mecanismos de seguimiento.

Entre los temas considerados como excelentes y buenos están: uso de formato y estilo de informes; uso de normas, criterios y estudios ambientales; aplicación de procedimientos administrativos y archivos administrativos. Los temas que se consideran como regulares, son: funcionamiento global del SEIA; mecanismos de ingreso al SEIA; uso de categorías de estudios de impacto ambiental; contenidos mínimos de los estudios de impacto ambiental; metodologías de elaboración de estudios de impacto ambiental; programas de mitigación y compensación; programas de prevención y contingencia; y criterios de revisión de estudios de impacto ambiental. Los temas que se consideran como insuficientes y malos se relacionan con: utilidad de programas de seguimiento; mecanismos de participación ciudadana; y aplicación de sanciones y multas por incumplimiento de medidas.

En ese mismo programa se revisó un total de 200 estudios de impacto ambiental en sus categorías más completas y exigentes en un conjunto de 10 países. Se evaluó la pertinencia de los estudios en sus aspectos formales (cumplimiento de requisitos legales-reglamentarios), técnicos (calidad de la información y la metodología) y de sustentabilidad ambiental (adecuación del proyecto a la política ambiental). En estricto rigor, sólo un 4% de los estudios pueden ser considerados como totalmente completos porque constituyen documentos elaborados de manera que es posible visualizar que se manejan los impactos ambientales negativos. Como se observa en los datos siguientes los *aspectos completos* ocupan el orden de importancia más bajo. El orden más alto está vinculado con el carácter *insuficiente*, particularmente en sus aspectos formales y técnicos. Los aspectos definidos como *deficientes* se vinculan mayormente a la sustentabilidad ambiental.

ASPECTOS	Estudios Completos	Estudios Incompletos	Estudios Deficientes
Formales y administrativos	15%	54%	31%
Técnicos y de contenidos	6%	53%	41%
Sustentabilidad ambiental	4%	32%	64%

El programa permitió identificar un conjunto de fortalezas y debilidades del proceso, de los sistemas y de los estudios de impacto ambiental, con vistas a mejorar la gestión en la prevención de los impactos ambientales. En general, se ha institucionalizado e incorporado el enfoque preventivo en el proceso de toma de decisión. Se dispone de un marco de institucionalidad y de legislación básica que está permitiendo desplegar la EIA en los países, lo que es suficiente para conocer cuáles son las acciones más importantes que tienen incidencia ambiental, facilitar la aplicación de criterios de protección ambiental y disponer de procedimientos administrativos mínimos. También se han generado capacidades propias en los países ya que se dispone, en general, de experiencias en guías e informaciones de impactos y medidas de mitigación y compensación. La aplicación de la EIA muestra más fortalezas en los aspectos de procedimientos, particularmente en los formatos y estilos de los informes y en el uso de los requerimientos administrativos formales.

Entre las principales debilidades destaca la ausencia de evaluaciones ambientales de políticas, planes y programas y de una integración a la secuencia jerárquica de la toma de decisiones. También se reconoce que el proceso de EIA es descriptivo, poco predictivo y escasamente preventivo. Un aspecto importante es que los sistemas no exigen calidad de los productos generando su depreciación. Por su parte, las medidas de mitigación no se detallan suficientemente y los planes de manejo ambiental no tienen una valoración adecuada. Hay insuficiente desarrollo de los planes de seguimiento, con presupuestos, cronogramas y responsabilidades. En definitiva, persisten falencias en los siguientes aspectos: a) la definición de cobertura y alcances de las EIA; b) los métodos estandarizados de revisión; c) el seguimiento de los planes de manejo ambiental; y d) el involucramiento de la comunidad en todas las etapas.

A partir de los resultados y conclusiones obtenidas, el programa permitió identificar un conjunto de recomendaciones, las que están vinculadas con los siguientes aspectos:

- Reforzar y formular políticas ambientales explícitas a nivel nacional, sectorial y territorial, para la definición clara del foco de la EIA en la protección ambiental.
- Promover la evaluación ambiental estratégica para incorporar análisis integrados de los impactos sinérgicos y acumulados de la multiplicidad de proyectos.
- Fortalecer los instrumentos de apoyo a la EIA, tales como criterios de clasificación de proyectos según impactos ambientales esperados, uso de términos de referencia para los estudios y la adecuada incorporación de procesos de participación ciudadana, entre otros.
- Focalizar los análisis ambientales hacia los impactos significativos de manera de optimizar la cantidad y calidad de la información relevante como apoyo a la toma de decisiones.

- Perfeccionar los procedimientos y metodologías de identificación, estimación y valoración de los impactos ambientales incluyendo, en la medida de lo factible, la cuantificación de la incertidumbre de las predicciones.
- Promover el uso de sistemas de información que apoyen la aplicación de la EIA y faciliten el intercambio de antecedentes, la adaptabilidad a realidades locales y la disponibilidad de información base sobre aspectos ambientales de interés.
- Enfatizar el plan de manejo ambiental como componente clave de la EIA, de manera que se asegure la mitigación de los impactos ambientales adversos significativos.
- Reforzar los procesos de revisión formal utilizando métodos estandarizados y objetivos que permitan focalizar los análisis en los aspectos centrales de la EIA.
- Reforzar el seguimiento y control de los proyectos o acciones ambientalmente evaluadas a fin de verificar el cumplimiento de las medidas de mitigación aprobadas en los estudios.
- Promover la simplificación de los sistemas de EIA en los países, asegurando la incorporación de la revisión por parte de las autoridades como una de las actividades relevantes del proceso.
- Fortalecer los procesos de participación ciudadana en todas las etapas de la EIA.
- Promover la capacitación y entrenamiento, orientada a los aspectos centrales de la EIA asegurando un buen análisis ambiental.