



asuntos
públicos

.cl



Centro de estudios del desarrollo

f /asuntospublicos

@ced_cl

Novedades

12/09/2018

Política Sectorial
El Sistema de Evaluación de
Impacto Ambiental (SEIA), un
animal duro de domar

28/08/2018

Política Sectorial
La Evaluación Ambiental
Estratégica (EAE) en Chile:
Mitos y Realidades

11/06/2018

Política
Inmigrantes europeos en La
Araucanía

04/06/2018

Política Sectorial
La complejidad de la Reforma
de la Educación Superior

28/05/2018

Política
Conciencia moral y objeción de
conciencia personal e
institucional:
Un análisis ético de la ley
21.030. Segunda parte

22/05/2018

Política
Dignidad humana: Un análisis
ético de la ley 21.030. Primera
parte

Acerca de

Este informe ha sido preparado
por el Consejo Editorial de
asuntospublicos.cl.

©2000 asuntospublicos.cl.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total
o parcial, de lo publicado en este
informe con sólo indicar la
fuente.

Informe 1341

Política Sectorial

12/09/2018

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), un animal duro de domar

Claudia Bruna¹

Muchas son las opiniones respecto a la necesidad de reformar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). En el segundo gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet se creó la Comisión Asesora Presidencial para evaluar el SEIA que planteó 25 propuestas de modificación, desde corregir conceptos ambientales hasta crear un mecanismo específico para evaluar los proyectos estratégicos de interés país.

El objetivo de dicha Comisión era evaluar el SEIA y generar las propuestas para su optimización, ajustadas al nuevo escenario sociocultural y económico, con la finalidad de lograr el desarrollo de procesos con altos estándares de calidad, más expeditos y en un marco de certeza jurídica para los titulares de los proyectos, la comunidad y los distintos servicios públicos que participan en la evaluación.

El actual gobierno del Presidente Sebastián Piñera, ha ingresado una propuesta de modificación al SEIA al Congreso (boletín 11952-12) y ha declarado que su interés es la agilización de inversiones, disminuir los plazos de evaluación, reducir la componente política por sobre la técnica y ampliar los espacios de participación, entre los principales.

Para lograr lo anterior, se han planteado una serie de modificaciones en diversas materias, dentro de las cuales hay cuatro que pueden considerarse estructurales.

La primera es incluir dentro del SEIA la tramitación de los PAS (Permisos Ambientales Sectoriales) tanto en su componente ambiental, como siempre ha sido, y también su componente sectorial. Si la intención de esta propuesta es agilizar las inversiones, se debe saber que los plazos de tramitación de algunos permisos sectoriales pueden variar en uno o dos años, por ejemplo, los que otorga la Dirección General de Aguas.

Si de reducción de plazos se habla, se debe poner atención en la dificultad que posiblemente se genere en la evaluación de proyectos, ya que el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) no tiene las facultades técnicas ni jurídicas para resolver y pronunciarse respecto a los PAS en su ámbito sectorial. En este sentido, el SEIA seguiría asumiendo responsabilidades que no le corresponden.

¹ Ingeniero Ambiental. Ex Coordinadora Ministerial de proyectos complejos del Servicio de Evaluación Ambiental. Fue Asesora de la Comisión Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Contacto: bruna.ambiente@gmail.com

La segunda modificación estructural es la creación de tres direcciones y comisiones macrozonales. En el norte con asiento en la comuna de Antofagasta, en la zona central en la comuna de Santiago y en la zona sur en la comuna de Valdivia.

De cada Dirección Macrozonal dependerá una oficina o unidad en cada región para efectos de la PAC (Participación Ciudadana) anticipada, la PAC dentro del SEIA, la evaluación del proyecto y la coordinación con los Servicios Públicos (SSPP). Es decir, no desaparece el SEA regional.

Cuando se deban calificar los proyectos, actuará la Comisión Macrozonal de Evaluación que estará presidida por el Director Macrozonal, e integrada por el Intendente/Gobernador respectivo, Seremi de Medio Ambiente, Seremi de Economía, un profesional del área de las ciencias, otro del área del derecho, y un miembro designado por el Presidente de la República.

De la estructura propuesta es importante poner atención en los siguientes elementos:

- ¿En qué medida esta propuesta de modificación está en sintonía con la Ley de Descentralización?
- El rol que se le entrega a las oficinas o unidades regionales es lo que hoy desarrollan las direcciones regionales del SEA. En este sentido, no hay nada nuevo en la propuesta.
- Se genera una instancia nueva que es la Dirección Macrozonal, la que estaría para calificar proyectos. ¿Por qué esto no lo puede hacer la Dirección Regional del SEA? Se eliminaron en la última modificación a la Ley 19.300 los Consejeros Regionales y Gobernadores, con la misma explicación: disminuir la componente política, y hoy estamos en la misma discusión. Entonces, ¿es solución disminuir cada vez más la entidad calificadora, limitando la participación?
- ¿De qué manera con esta composición de la Comisión se recoge la mirada regional y local? Incluso la mirada de los otros sectores ya que sólo son dos Seremis los participantes en la decisión.

Si el objetivo de esta modificación es reducir la componente política en la calificación de proyectos, eliminando representantes ministeriales a nivel regional, se está en una percepción equivocada del problema.

Cuando se modificó el reglamento del SEIA en el año 2013, también se buscó reducir la componente política y se eliminaron de la Comisión de Evaluación Ambiental regional los consejeros regionales y gobernadores provinciales. ¿Se redujo la componente política?, hoy se continúan buscando modificaciones con el mismo objetivo.

Se propone centralizar la calificación ambiental de proyectos y reducir la composición de la entidad calificadora a sólo siete integrantes, sin asegurar con ello que el objetivo se alcance y que la componente política se reduzca.

El diagnóstico compartido que se generó en el contexto de la Comisión Asesora Presidencial señaló que el problema tiene mayor relación con la falta de gestión y gobernabilidad del SEA sobre los servicios públicos participantes de la evaluación. Así como también en la falta de regulación de funcionamiento de las Comisiones de Evaluación con criterios estandarizados y justificación de la votación que cada uno de sus miembros debe desarrollar.

La propuesta de la división Macrozonal, implicará mayor desplazamiento de los integrantes de nivel regional a cada sesión de la Comisión de Evaluación para calificar proyectos, y desde la perspectiva de las comunidades, este tipo de funcionamiento puede entenderse como coartar la posibilidad de manifestarse cuando los proyectos son votados.

La tercera modificación está relacionada con la eliminación del Comité de Ministros. A través de ella también se busca reducir la componente política y acortar plazos. La eficiencia de la propuesta es similar a la modificación de las Comisiones de Evaluación. No se asegura la marginación de la componente política, ni tampoco elimina la posibilidad de judicializar los proyectos, si es la reducción de los plazos lo que se busca. En ese sentido, las comunidades tienen la posibilidad de recurrir a distintas instancias para ello, no siendo el recurso de reclamación la única alternativa.

La Comisión Asesora Presidencial no propuso eliminar el Comité de Ministros, si no mantener dicha instancia como un ente superior al SEA, y determinó que debía fortalecerse en aspectos de orgánica y procedimientos.

Como propuesta de la Comisión Asesora se planteó revisar la conformación de dicho Comité, crear una secretaría técnica que apoyara al Comité desde una perspectiva más técnica y con posibilidad de solicitar opiniones de expertos, elaborar un reglamento de funcionamiento en el cual se exigía una fundamentación en las votaciones, establecer plazos para resolver los recursos, etc.

La eliminación del Comité de Ministros conlleva la eliminación del recurso de reclamación, que eran presentados tanto por los titulares como la comunidad que participó en las PAC.

La cuarta modificación propuesta es la PAC anticipada, que tiene por objetivo generar más espacios de participación. Que sea anticipada debiera apuntar a una participación que contribuya a mejorar el diseño de los proyectos y que el mismo sea compatible con el entorno. Esta propuesta es similar a la propuesta por la Comisión Asesora Presidencial que se denomina Relacionamento Temprano.

Si bien esta propuesta es altamente esperada por todos los actores, es importante que su procedimiento y roles sean adecuadamente definidos abarcando todos los aspectos que aseguren la eficiencia de la propuesta, para alcanzar los resultados esperados. Por ejemplo, analizar con mayor detalle y claridad la incorporación de los términos de referencia y como estos serán elaborados, identificando un responsable y alcance de ellos.

La finalidad de la propuesta es que no se transforme en una camisa de fuerza.

Es importante señalar, que si bien la propuesta es positiva se deben analizar las condiciones de borde para llevar esta modificación a la práctica. Es decir, analizar las capacidades del SEA para asumir una labor como esta, tanto desde la perspectiva económica como técnica. Es importante fortalecer también las capacidades de gestión del SEA y fortalecer la Unidad de PAC y Medio Humano para que sea posible desarrollar un proceso de PAC anticipada adecuado y con resultados positivos.

Un aspecto que debe ser considerado en esta propuesta de modificación es la intención de compatibilizar PAC, reducción de plazos y consulta indígena. Proponer una PAC anticipada sin proponer nada respecto a la consulta indígena, o al menos dar la posibilidad que esta se pueda desarrollar cuando se inicie la PAC anticipada es un error si el objetivo es reducir plazos en la evaluación ambiental.

Tal cual se desprende de la propuesta de modificación, la PAC anticipada se desarrolla antes de ingresar al SEIA y concluye con los términos de referencia. Luego ingresa el proyecto al SEIA, que, si afecta a comunidades indígenas, debe iniciar la consulta indígena al ingresar al SEIA, situación que no aporta a conseguir el objetivo de reducir plazos y ampliar instancias de participación.

Un aspecto fundamental de la propuesta de modificación a la ley 19.300 (boletín 11952-12), es responder de manera clara y absoluta a tres cuestionamientos: ¿Por qué se modifica?, ¿Para qué se modifica? y con esas respuestas determinar ¿Qué se modifica?, es decir, tener claridad del problema que se aborda con la modificación, el propósito de ella y dónde deben ser las modificaciones. Las respuestas a estas preguntas no están del todo claras cuando se analiza la propuesta de modificación versus las razones y justificaciones dadas en el Mensaje del proyecto de ley.

Se parte de la base que el espíritu del proyecto de ley es mejorar para beneficio de todos. Sin embargo, abordar una modificación del tenor que se pretende en este proyecto de ley se deben al menos cumplir con los siguientes elementos: a) conocer el funcionamiento del SEIA y del SEA, b) mirar estratégicamente la modificación del SEIA, y c) analizar las posibles consecuencias de cada decisión.

Sin duda que es necesario ajustar el SEIA, implementando reformas estructurales necesarias para avanzar a instrumentos de gestión ambiental de calidad, con visión más integral, estratégica y territorial.