

GUÍA DE MEJORES PRÁCTICAS PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

2021

Fernando X. Pereyra
Mariano Jäger
Cecilia Pellizzari
Guillermo Marchessi



Universidad Nacional de Avellaneda
Universidad Nacional de La Matanza



UNLaM

La presente Guía fue realizada por docentes e investigadores del Departamento de Ambiente y Turismo de la Universidad Nacional de Avellaneda y del Instituto de Medio Ambiente de la Universidad Nacional de La Matanza en los años 2018 y 2019.

Guía de mejores prácticas para le evaluación ambiental estratégica / Fernando Pereyra ... [et al.]. - 1a ed - Avellaneda : Undav Ediciones ; San Justo : Universidad Nacional de La Matanza, 2021.

Libro digital, PDF - (Región y ambiente ; 4)

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-3896-83-5

1. Medio Ambiente. 2. Impacto Ambiental. I. Pereyra, Fernando
CDD 577

© 2021, UNDAV Ediciones
Paso de la Patria 1921 - Piñeiro - Avellaneda
tel. 4228 1072
undavediciones@undav.edu.ar

Diagramación: Julia Aibar (UNDAV Ediciones)



Todo el contenido de este libro se distribuye bajo una licencia *Creative Commons Atribución – No Comercial – Sin obras derivadas*.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

El contenido puede ser copiado, distribuido, exhibido y ejecutado bajo la condición de reconocer autoría, no utilizar el libro o sus partes con fines comerciales, y no alterar, transformar o crear sobre esta obra.

Contenido

Contenido de la Guía	5
Capítulo I. Introducción	8
Capítulo II. La Evaluación Ambiental Estratégica	21
Capítulo III. Etapas de la Evaluación Ambiental Estratégica	49
Capítulo IV. Aplicaciones	86
Capítulo V. Conclusiones y Consideraciones finales	98
Bibliografía	101
Anexos	109

Contenido de la Guía

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento de apoyo a la toma de decisiones que busca incorporar la dimensión ambiental en el nivel estratégico. Estas decisiones generalmente se traducen en políticas, planes o programas (PPP).

El objetivo principal de la EAE es evaluar la sustentabilidad de las acciones planteadas en los PPP y facilitar la integración de aspectos ambientales con las acciones propuestas, a la vez que permite evaluar en forma rápida los impactos de las mismas en el marco global de los objetivos de calidad ambiental.

La aproximación “estratégica”, se relaciona con la elaboración de políticas, la planificación y la confección de planes de carácter esencialmente integrador y holístico, en el marco de una aproximación a largo plazo.

A la fecha en que se elabora esta guía, en Argentina se están esbozando aproximaciones a un marco legal general de referencia para la aplicación de la EAE. Si bien existen algunas experiencias locales y sectoriales, la elaboración de este tipo de estudios casi no se ha desarrollado aún en el país. La EAE tiene hoy una amplia aceptación en el mundo, y se usa cada vez más como una herramienta de apoyo en los procesos de toma de decisión institucionales.

La presente Guía, está pensada para orientar la evaluación ambiental de planes y programas, pero genéricamente, es útil para evaluar otras decisiones estratégicas, como políticas o estrategias. Su contenido, es congruente con los criterios de realización y de desempeño propuestos en 2002 por la IAIA (Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos) para los estudios de impacto ambiental (con criterio amplio), los que se consideran axiomáticos para una buena práctica.

Los destinatarios de esta Guía, son los tomadores de decisiones. Principalmente agentes gubernamentales involucrados en el desarrollo de

políticas públicas, así como también planificadores, profesionales especializados, emprendedores de sectores privados y al sector académico. El objetivo que persigue la Guía, es presentar la EAE, y brindar una serie de elementos concretos sobre sus posibles formas de implementación. Se exponen también los principales lineamientos tendientes a su ejecución y ejemplos ilustrativos de sus múltiples aplicaciones. El hecho de que la EAE sea un instrumento de gestión que mejora los procesos de toma de decisión, es uno de los motivos por los que se ha concebido a esta Guía como una herramienta metodológica, de manera que sirva de apoyo a políticos y planificadores de políticas públicas. Si bien la EAE ha sido utilizada esencialmente en relación con el paradigma del Desarrollo Sustentable, su aplicación es plenamente posible en el marco de cualquier otro paradigma o aproximación a la problemática ambiental.

La Guía se divide en 5 capítulos:

En el Capítulo I, Introducción, se plantean los aspectos relevantes, el marco conceptual de la EAE y los objetivos de la Guía. En el Capítulo II, se realizan consideraciones generales sobre la EAE y su relación con los aspectos más relevantes del pensamiento estratégico. Se analiza el contexto de aplicación, alcances y potenciales destinatarios de la EAE. Seguidamente, se plantean los vínculos existentes entre la EAE y EIA (Evaluación de Impacto Ambiental). Para finalizar el Capítulo, se consideran brevemente los antecedentes y la evolución de la EAE en otros países en los que se ha incorporado su aplicación como instrumento de planificación.

El Capítulo III, es esencialmente metodológico. En él se presentan los principales lineamientos para la elaboración de la EAE en relación a sus objetivos específicos y particulares, la conformación de los equipos de trabajo para su elaboración y las leyes y normativas que se aplican en Argentina. También se aborda la secuencia de acciones que implican estos estudios y sus diferentes componentes, culminando en la realización del Informe ambiental. Finalmente, se consideran los mecanismos de Participación pública y los Planes de seguimiento.

En el Capítulo IV, se presentan diferentes experiencias de aplicación y se analiza la importancia y los beneficios de la EAE a partir de experiencias internacionales relevantes. El capítulo finaliza brindando algunos lineamientos para la aplicación adecuada de la EAE. En el Capítulo V, se exponen las conclusiones y consideraciones finales que el planificador y el usuario de la EAE deben tener en cuenta para que la EAE sea exitosa.

Capítulo I. Introducción

¿Qué es la EAE?

La EAE es una herramienta de gestión, diseñada para evaluar la sustentabilidad de acciones y actividades que se planea implementar, facilitando la integración de aspectos ambientales con las opciones de desarrollo. En su implementación, se conjuga una serie de herramientas, “...enfoques analíticos y participativos que buscan integrar las consideraciones ambientales en los planes, políticas y programas, y evaluar las interconexiones con las consideraciones económicas y sociales...” (OCDE, 2007).

Desde su creación, la EAE se ha usado en numerosos países en forma creciente como una herramienta de apoyo a los procesos de toma de decisión.

El análisis estratégico, se relaciona estrechamente con la elaboración de políticas públicas, la planificación y la confección de planes de largo plazo. La “aproximación estratégica”, es de carácter esencialmente integrador y holístico.

La EAE y la EIA, son instrumentos al servicio de la planificación, la gestión, la ejecución y el monitoreo de las iniciativas. Ambos instrumentos pueden ser utilizados en forma complementaria, para evitar o corregir los efectos perjudiciales que se generen en el ambiente y los ecosistemas. En su idea original, la EIA consistía en la evaluación de los impactos ambientales de todas las actividades sometidas a decisión, pero con el transcurso del tiempo, acabó en una aplicación dirigida únicamente a proyectos. Ello redujo su alcance y capacidad para integrar la dimensión ambiental en todos los niveles de decisión. El reconocimiento de las limitaciones de la EIA, llevó a pensar que por sí solo, este instrumento no estaba conduciendo a una conservación integral del ambiente como se esperaba en un principio. De esta manera, se fue consolidando la idea de que la EIA requería un instrumento complementario para promover una visión ambiental estra-

tégica en la toma de decisiones (Bina, 2007; Oñate, 2002). En general, el alcance territorial y población afectada, es en principio mucho mayor que el de una EIA de un proyecto.

Definiciones

Desde hace casi 40 años, han aparecido diferentes definiciones del concepto de EAE, evolucionando hacia el actual enfoque proactivo. En el contexto de un proyecto europeo de investigación, en 1989 se definió la EAE como: "...evaluaciones ambientales adecuadas a políticas, planes y programas [...] de naturaleza más estratégica que aquellas aplicadas a proyectos individuales [...] probablemente difiriendo de ellas en varios aspectos importantes..." (Wood y Djeddour, 1989).

Therivel et al. (1992), definieron a la EAE como un proceso formalizado, sistemático y exhaustivo de evaluación de los efectos ambientales de una PPP y sus alternativas, incluyendo la preparación de informes de resultados de la evaluación, para que puedan ser utilizados en la toma de decisiones transparentes.

Por su parte, en Australia, la EPA (1994) la definió como un procedimiento tendiente a considerar los impactos ambientales de PPP en los niveles más altos del proceso de decisión, con el fin de alcanzar un desarrollo sostenible.

Sadler y Verheem (1996), en Holanda, definieron la EAE como un proceso sistemático de evaluación de las consecuencias sobre el medio ambiente de las actividades de PPP propuestos. Asimismo, le atribuyeron como objetivo, conseguir que las consecuencias identificadas, queden plenamente incorporadas y sean debidamente tenidas en cuenta en las fases tempranas del proceso decisorio, en las mismas condiciones que las consideraciones de índole económica y social.

A partir de las definiciones antes citadas, se define a la EAE en la siguiente Guía como:

Se entiende por “Evaluación Ambiental Estratégica” a la evaluación sistemática, intergubernamental y participativa a aplicar en las fases más tempranas del diseño de políticas, planes o programas. Su propósito es promover la calidad ambiental y el cumplimiento de los objetivos y metas del desarrollo sustentable en los procesos de toma de decisiones gubernamentales.

En algunos países, la EAE es empleada por sectores gubernamentales para el desarrollo estratégico de políticas. Asimismo, es posible someter al proceso de EAE a estrategias que no sean de iniciativa pública, si así lo considerase el marco legal. Como resultado de la implementación de la EAE, toda política, plan, programa y proyecto debe incluir al ambiente en su concepción y desarrollo con igual trascendencia. Usualmente se otorga más trascendencia a los aspectos económicos y sociales.

Al aplicar la EAE, se establecen restricciones, riesgos y oportunidades, considerando la evolución en el tiempo de los diferentes procesos que provocan cambios en el entorno, valorando prioridades y escenarios futuros. La EAE, comprende para distintas etapas de su implementación, procedimientos que incorporan la participación de todos los sectores de la sociedad, siendo esto un aporte fundamental.

Se pueden mencionar múltiples y variados beneficios de la EAE. En primer lugar, al tener un carácter predictivo esta acompaña el desarrollo y diseño de PPP sostenibles. La incorporación de aspectos y criterios ambientales y ecológicos a la planificación, a partir de la identificación de situaciones críticas y riesgos ambientales, mejora la capacidad y calidad de la toma de decisiones sostenibles. Es importante recordar en este punto, que la sostenibilidad de los PPP implica conjuntamente consideraciones ambientales, sociales, económicas y políticas.

La EAE es un instrumento metodológico plausible de ser adaptado a la gestión estratégica a gran escala. De esta manera, permite la evaluación de

impactos ambientales acumulativos de varias iniciativas independientes, pero con efectos ambientales conjuntos, ya sean estos positivos o negativos. En este sentido, también es importante destacar que puede mejorar las condiciones de realización de la EIA al brindar un marco conceptual y de referencia.

¿Cuál es el objetivo principal de los EAE?

Incorporar la dimensión ambiental a la decisión estratégica a nivel Políticas, Planes y Programas
Su principal objetivo es ayudar a alcanzar la sustentabilidad

Objetivos

Los objetivos de esta Guía son los de promover la adopción de la EAE, las buenas prácticas asociadas, así como las principales lecciones aprendidas a partir de la experiencia internacional. El objetivo de la EAE adoptado en esta guía, es establecer los lineamientos teóricos y metodológicos para evaluar los PPPs. Al hablar de estrategias, se está señalando la posibilidad de elegir entre diferentes cursos de acción posibles. La elección no es libre ni infinita. Las decisiones a tomar se encuentran dentro de un limitado espectro de posibilidades. El abanico de posibilidades estaría condicionado por la visión que el desarrollo sustentable se tenga.

La presente Guía, está pensada para orientar la evaluación ambiental de planes y programas, pero genéricamente, es útil para evaluar otras decisiones estratégicas, como políticas o estrategias. Considerando que la EAE es un instrumento de gestión que mejora los procesos de toma de decisión, se ha concebido a esta Guía como a una herramienta metodológica que sirva de apoyo a políticos y planificadores en las diferentes instancias de gobierno.

Considerando que la EAE se utiliza en muchos países, se pretende que el lector pueda conocer todas las posibilidades que esta herramienta ofrece,

y en función de ello, aprovechar su eficacia, adaptabilidad y utilidad para el desarrollo de PPPs. Igualmente, es pertinente destacar la sinergia positiva que puede resultar de su uso en forma conjunta con la EIA, además de su adaptabilidad metodológica frente a casos de impactos ambientales acumulativos, en función de las necesidades que puedan surgir.

Beneficios

Los beneficios del uso de la EAE son numerosos tal como se desprende de su aplicación a nivel internacional. Entre otros pueden señalarse:

- Permite tomar decisiones más sostenibles
- mejora la capacidad de toma de decisiones
- actúa en el nivel estratégico de la toma de decisión
- mejora el diseño de PPP y la EIA
- permite la evaluación de impactos acumulativos
- acompaña todo el proceso de la iniciativa (PPP), incluyendo el seguimiento
- se basa en un número acotado de factores relevantes

Las EAE trabajan principalmente con procesos conceptuales (formulación de políticas y planes) y no tanto con resultados. Resumiendo, las EAE consisten básicamente en establecer una plataforma para el diálogo entre actores sociales y facilitar la toma de decisiones frente a problema, no limitándose exclusivamente al desarrollo de estudios técnicos. Incluso pueden generarse directivas a partir de ellas, ya sean vinculantes o recomendaciones de buenas prácticas.

Aplicaciones de La EAE como herramienta para la toma de decisiones

El ámbito de aplicación de una EAE puede ser muy amplio. No obstante, el eje central de PPPs que ameritan la realización de una EAE, mantendrá una vinculación con iniciativas afines o relacionadas directa o

indirectamente con el desarrollo sustentable. Es decir, aquellos PPPs que puedan tener repercusiones en el ambiente, así como aquellos susceptibles de ser integrados ambiental, económica y socialmente, con el fin de potenciar sus beneficios en favor del desarrollo sustentable.

Por consiguiente, el ámbito de aplicación alcanza la implementación de estrategias relacionadas a metas globales como la reducción de la pobreza, el cambio climático, el abastecimiento energético, la protección, manejo y gestión de recursos naturales como suelo, agua, flora y fauna. Asimismo, su aplicación puede extenderse a PPPs que atañen a transformaciones territoriales y la gestión ambiental en espacios urbanos, rurales o en ecosistemas; al sistema de transporte; a la prevención y manejo de desastres; a la gestión de residuos; o al sistema productivo.

Por último, debe considerarse que la aplicación de la EAE, también puede determinarse por legislación específica; o bien puede partir de una decisión de la administración pública.

La EAE, se enfoca en la definición de elementos clave para el proceso de decisión y en la búsqueda de opciones de desarrollo, con la finalidad de anticiparse a sus potenciales consecuencias ambientales y de sustentabilidad. Constituye un elemento de apoyo para la integración del medio ambiente y el desarrollo. Es muy importante que se vincule la EAE de una planificación determinada, con la EIA de los proyectos que surjan de esa planificación. Consecuentemente, es necesario avanzar en la optimización de los procesos EAE-EIA.

Según diferentes autores (Partidário 1999; CSIR, 2000; IAIA, 2002), las razones que hacen que la EAE tenga importancia son las cinco que se describen a continuación:

1. Promueve y ayuda a entender los desafíos de la sustentabilidad, mediante la incorporación de una perspectiva integrada de manera anticipada en la formulación de políticas y en los procesos de planificación.

2. Apoya a un proceso de decisiones estratégicas, estableciendo condiciones que propician el desarrollo.

3. Facilita la identificación y el debate en torno a las opciones de desarrollo y proporciona directrices para ayudar a que ellas se apeguen a las trayectorias de la sustentabilidad.

4. Informa a los encargados de la planificación, de la toma de decisiones y al público afectado, sobre la sustentabilidad de las decisiones estratégicas, lo cual garantiza que el proceso sea democrático y aumente la credibilidad de las decisiones.

5. Fomenta la voluntad política, incentiva los cambios de mentalidad y crea una cultura más estratégica en los procesos de decisión.

La EAE ha recibido una amplia difusión por parte de organizaciones internacionales de desarrollo (Banco Mundial, 2011; PNUMA, 2009; OCDE, 2006). Sin embargo, más que por la evaluación de propuestas de desarrollo, la EAE es un instrumento importante porque ayuda a enfrentar los desafíos del desarrollo generados por:

- La adaptación y mitigación al cambio climático.
- La erradicación de la pobreza y la superación de las desigualdades sociales y regionales.
- La conservación y la valoración de la biodiversidad, los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano.
- La cohesión social y territorial.
- El fomento del potencial de desarrollo regional.
- La innovación y diversidad cultural de la población.
- La promoción de la calidad ambiental, del paisaje y del patrimonio cultural, y del uso sustentable de los recursos naturales.

Marco conceptual

La EAE se sitúa en el modelo propuesto por el paradigma de desarrollo sustentable. Este paradigma, parte del reconocimiento de la posibilidad de utilizar los recursos naturales, los ecosistemas y el territorio de manera

más racional, satisfaciendo las necesidades de las actuales generaciones, "...sin comprometer las de las generaciones futuras..." (Informe Brundtland, 1987; CN, 1994). Más allá del reconocimiento de esta posibilidad, cada vez más se comparte que es una necesidad imperiosa que las actividades humanas consideren los límites de carga de los ecosistemas. Si bien la EAE fue originariamente formulada dentro de un paradigma específico, el del desarrollo sustentable (y presente exclusivamente en la legislación argentina), puede ser aplicable con éxito en el marco de otros paradigmas diferentes y que no compartan la idea de la posibilidad del desarrollo sustentable, como por ejemplo la Ecología Profunda, el Nuevo Pensamiento Ambiental Latinoamericano o el Ecosocialismo.

El Ambiente es:

- Multidimensional
- Holístico
- Interconectado
- Dinámico
- Complejo
- Incierto

Por lo tanto se requiere una aproximación multidisciplinaria, holística, balanceada e integrada que reconozca la complejidad de los sistemas naturales y la existencia de una grado variable de incertidumbre

Los Estudios y los procedimientos ambientales como la EIA, la EAE e instrumentos de planificación, etc., permiten conciliar los objetivos de desarrollo local y regional con metas ambientales nacionales y globales.

Existen muchas definiciones y formas de entender lo que es una estrategia, pero todas tienen en común el referirse a objetivos de largo plazo.

La EAE, se enfoca en temas de importancia estratégica o crítica para el proceso de decisión. Es flexible y adaptable al ritmo de la planificación, a los contextos de la decisión y a las necesidades de los tomadores de deci-

sión. Ofrece un conjunto de enfoques que conducen al uso de distintas herramientas metodológicas que mejor se adapten, según el caso particular.

La EAE es una metodología que permite a través de un conjunto amplio de actividades incorporar la dimensión ambiental en las decisiones y no existe opción ideal que abarque las necesidades o condiciones necesarias para todos los casos (países, regiones, divisiones políticas, etc.). Por lo tanto, la misma debe ser flexible. Esta condición, es necesaria para trabajar con sistemas complejos en los que las relaciones entre las variables presentan formas distintas y cambiantes, además de espacios de incertidumbre.

Otro aspecto característico del pensamiento estratégico sobre el que se centra esta Guía, es el de mantener el foco en lo que es realmente importante. Es fundamental para planificar, poder diferenciar lo que es importante de lo que es secundario, esto ahorrará mucho camino y esfuerzo.

En consonancia con lo anterior, durante la última década, la concepción formada sobre la EAE la considera como un instrumento que ofrece un marco flexible de elementos clave. También, se asume que actúa de manera estratégica en un proceso de decisión con una función facilitadora, y que asegura un valor agregado a la toma de decisiones (Partidário, 1999 y 2000).

Siguiendo el razonamiento, puede decirse que la EAE es una herramienta para mejorar el diseño de PPPs. Por lo tanto, y a efectos de la interpretación de la presente Guía, definimos *política* como un lineamiento diseñado por determinado nivel de gobierno para orientar las actividades humanas para obtener un resultado esperado.

De acuerdo a lo indicado por Sadler y Verme (1996), la toma de decisiones siempre estará orientada por una política. Los planes, son la forma de implementar las políticas, y reúnen una serie de medidas en forma coordinada para su ejecución. Por otra parte, los programas refieren a un nivel más detallado y organizado de ejecución, llegando a reunir una serie de actividades, que se cumplirán de acuerdo a un cronograma, responsables, recursos y espacios acotados y asignados específicamente para su ejecución. De esta forma, puede decirse que uno o más programas pueden

conformar un plan; y que una política, se concreta a través de la implementación de planes. No obstante, es posible que se presenten planes, programas o proyectos que no necesariamente se encuentren articulados con una iniciativa de un nivel superior. Los proyectos, al igual que los programas, cuentan con la asignación objetivos y resultados específicos, aunque a diferencia de estos, constituyen niveles más operativos de la planificación.

Un aspecto importante a tener en cuenta en la realización de EAE, es el uso de un lenguaje simple y directo, esto permitirá que todos puedan leer y entender el documento resultante. Esta misma situación, debe darse con la guía que se prepara para la ejecución de la EAE. De esta forma, se permitirá que todos puedan acceder a la información derivada de los estudios realizados. Dado que la participación de la ciudadanía a lo largo de todo el proceso es uno de los pilares fundamentales de la EAE, la participación de la sociedad en el diagnóstico y en el diseño de los Programas, Planes y Proyectos, es condición para que haya EAE.

Definiciones de políticas, planes y programas según OCDE (2007):

- La política es un curso de acción general o una dirección genérica propuesta que un gobierno adopta o adoptará y que orienta la toma de decisiones en forma permanente.
- Un plan es una estrategia o diseño que busca un resultado y está orientado al futuro frecuentemente con prioridades opciones y medidas coordinadas que detallan e implementan la política.
- Un programa es una agenda coherente y organizada referente a compromisos, propuestas, instrumentos y/o actividades que detallan e implementan la política.



La EAE puede promover o facilitar el compromiso activo de los actores interesados a través del establecimiento de diálogos y acuerdos, que aportan transparencia y apuntan a la reducción de conflictos. Asimismo, fomenta el planteo de propuestas consensuadas que favorecen a todas las partes, debido a que se escuchan todas las voces, se evalúan todas las opciones y se incorporan los puntos de vista más significativos.

En resumen, las características más destacadas de la EAE como herramienta de gestión estratégica, son las siguientes:

- **Flexibilidad.** La EAE es un proceso flexible frente al proceso de toma de decisiones. Es una herramienta viva que asegura una estrecha interacción, una frecuente iteración desde los primeros momentos de decisión, y acompaña el ciclo de decisión y de gestión de la propuesta en su conjunto, considerando desde la génesis de la

idea, hasta las etapas de monitoreo y seguimiento.

- **Visión holística.** Integra las cuestiones biofísicas, ambientales, sociales, institucionales y económicas relevantes, empleando un enfoque estratégico aplicado a temas críticos específicos. Además, permite la identificación y evaluación de procesos acumulativos.
- **Eficacia.** Evalúa oportunidades y riesgos que conllevan las opciones estratégicas desde el punto de vista ambiental, para que los lineamientos del desarrollo no se desvíen de los objetivos sustentables.
- **Enfoque participativo.** Aporta transparencia y favorece la generación de propuestas más integradas, gracias a la participación de sectores de la población convocados a ofrecer sus puntos de vista.

Dimensiones de la sustentabilidad

La EAE es:

- Un instrumento que facilita de la toma de decisiones
- Actúa en el nivel estratégico de la toma de decisiones
- Se focaliza en unos pocos factores de decisión relevantes
- Clave para que los países alcancen los ODS

La cuestión ambiental es transversal a las características sobresalientes de la EAE. Tal como se señaló más arriba, esto se debe a que en esta Guía, la EAE se define como un instrumento de naturaleza estratégica que ayuda a crear un escenario de desarrollo sustentable, es decir, ambiental, económica y socialmente factible. La sustentabilidad es un fino equilibrio entre tres dimensiones que la EAE debe respetar para ser tal.

Dimensiones de la sustentabilidad



Por lo tanto, el propósito de la EAE es ayudar a comprender el contexto de desarrollo de estrategias de acción, las que sometidas a evaluación, permiten identificar adecuadamente los problemas, potencialidades, riesgos ambientales y principales tendencias. A partir de esta identificación, es posible evaluar y comparar alternativas de desarrollo que siendo viables desde una perspectiva de sustentabilidad, permitan concretar objetivos estratégicos.

Es importante poder evaluar y comparar alternativas de desarrollo en las etapas iniciales de discusión. De esta manera, es posible sentar las bases para elegir futuras propuestas de desarrollo, generando una sinergia positiva dada por la creación de contextos de desarrollo más adecuados. Además, la EAE asegura la adopción de una perspectiva estratégica, sistémica y amplia en los procesos decisorios, siempre ubicándose en el marco del desarrollo sustentable. El hecho de que la EAE contribuya a perfeccionar los procesos de toma de decisión, fomenta la creación de una cultura estratégica, al promover la cooperación institucional y el diálogo; reduciendo a su vez la generación de conflictos.

Capítulo II. La Evaluación Ambiental Estratégica

Enfoques de la EAE

En la formulación e implementación de políticas públicas, convergen múltiples actores con valores, preferencias y objetivos. El análisis de estos mediante una perspectiva de largo plazo, se evita la generación de conflictos potenciales o evidentes, a la vez que favorece el aprovechamiento de oportunidades existentes. Consecuentemente, es necesario tener presente que promover un acercamiento participativo en las diferentes etapas de realización de la EAE es un aspecto prioritario, así como una condición necesaria para su éxito.

La evolución hacia un enfoque de naturaleza estratégica, ha conducido a que los criterios para medir la efectividad de la EAE, estén siendo reformulados en función de sus potencialidades de apoyo en el proceso de toma de decisiones.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), señala que existen tres tipos de enfoques en las EAE. En el Cuadro siguiente, se presentan los tres enfoques.

Los Tres Enfoques de la EAE – PNUMA

Enfoques	Descripción
Enfoque 1.	Orientado al análisis de los impactos (enfoque tipo EIA). Objetivo: identificar y ayudar a la prevención y mitigación de impactos ambientales de decisiones a nivel estratégico, usándola como una extensión de la EIA de proyectos.
Enfoque 2.	Orientado al proceso de decisión. Objetivo: ayudar de forma proactiva a la integración de cuestiones ambientales en procesos de formulación de planes y políticas. En este caso, la EAE identifica desde el inicio objetivos ambientales y de sustentabilidad, enmarcados dentro del desarrollo sustentable con la identificación y gestión de riesgos y oportunidades.
Enfoque 3.	Orientado al fortalecimiento de las capacidades institucionales. Objetivo: evaluar las capacidades institucionales para el cumplimiento de la legislación vigente, y para abordar las consecuencias negativas de una política, introduciendo recomendaciones para el fortalecimiento institucional y la gobernabilidad ambiental.

Estos enfoques no son alternativos ni excluyentes, sino que pueden integrarse en diferentes opciones. Se puede agregar que la EAE, también permite poner el foco en el estudio de impactos acumulativos.

La EIA, es más apropiada para proyectos, ya que éstos presentan un nivel operativo más detallado. No obstante, es posible el uso de estos instrumentos en forma complementaria, aprovechando en forma sinérgica sus beneficios.

Pensamiento estratégico y su relación con la EAE

Naturalmente, existen aspectos conexos entre el pensamiento estratégico y otras modalidades al servicio de la gestión desarrolladas en forma posterior a éste, como la planificación estratégica y la EAE.

El pensamiento estratégico, se emplea para alcanzar un objetivo que es ideado a partir de la evaluación del entorno, los recursos, y las oportunidades que de ambos deriven; obteniendo un resultado medible y que denote una ventaja competitiva respecto de la situación inicial.

A su vez, el pensamiento estratégico tiene un correlato en la planificación estratégica, a partir de la cual, la administración pública propone establecer objetivos económicos, sociales y ambientales en espacios urbanos y no urbanos. Como resultado, se obtiene un modelo territorial acordado en forma participativa, que es implementado articulando planes, programas y proyectos. Este, suele ser nombrado de distintas maneras (plan urbano, plan estratégico, etc.) y está dirigido a una unidad territorial con límites político-administrativos.

Al igual que la EAE, una estrategia, se desarrolla en varias etapas, comenzando por la definición de objetivos estratégicos, que y sintetizan lo que se quiere alcanzar u obtener, y continuando por el desarrollo, implementación y seguimiento de los mismos. La definición de objetivos, supone la apreciación de una situación estratégica y de las posibilidades, medios, condiciones de entorno, etc., lo que determina su viabilidad. En el pensamiento estratégico, la tarea de definir el entorno o marco espacial y temporal de análisis de la situación concreta, es denominada inteligencia estratégica.

Otro aspecto conexo, es la importancia de la comprensión del contexto del desarrollo para identificar y abordar adecuadamente los problemas, y encontrar opciones ambientales y de sustentabilidad viables. Esto, significa la interpretación de procesos políticos, de procesos de cooperación y diálogo intersectorial, y de conformación de redes de actores.. Los prin-

cipios esenciales del modelo estratégico de pensamiento para la comprensión del contexto, son:

1. Las acciones estratégicas se generan en ciclos de toma de decisión vinculados a la formulación de políticas, en un contexto de procesos de planificación y elaboración de programas.
2. La estrategia encierra una profunda conciencia de la incertidumbre y modifica su acción en función de la contingencia y eventos inesperados a lo largo de su implementación.
3. La complejidad de los sistemas naturales y sociales, exige una perspectiva sistémica completa, que reconozca la imposibilidad de averiguar su comportamiento sólo a través de los elementos individuales que lo conforman.

En general, las propuestas que resultantes del análisis estratégico, se traducen en políticas y directivas, o se vuelcan en planes o programas de acción, que sirven como lineamientos de acción o marcos de referencia. El determinar la consistencia y pertinencia de la planificación en relación a los planes desarrollados para lograr los objetivos estratégicos, es una tarea fundamental del análisis estratégico. La forma de intervención que adopte la estrategia, también es sometida a un seguimiento y control, de manera de poder medir, corregir (adaptar o ajustar) y evaluar su desarrollo, brindando elementos para su adecuación o reformulación.

La EAE debe realizarse

- Durante la realización de PPPs
- Previo a su implementación
- Integrándose a los procesos de planificación existentes o en forma paralela a los procedimientos ya establecidos
- Por una autoridad nacional, regional o local

Evolución del concepto de Evaluación Ambiental Estratégica

El concepto de EAE ha ido madurando con los años, conforme se fue adquiriendo experiencia con su uso. La EAE aborda temáticas que actúan en múltiples escalas espaciales y temporales, las cuales involucran a una variedad de actores y, por consiguiente, a distintas perspectivas y expectativas. Actualmente, hay desarrollados enfoques metodológicos que reflejan el proceso de aprendizaje inherente a su evolución.

La EAE tiene su origen en la evaluación de impacto ambiental (EIA), como contribución a la planificación biofísica y al análisis de políticas. El propósito general de la EAE inicialmente, apuntaba a que las cuestiones ambientales fuesen consideradas en forma adecuada durante las primeras etapas del proceso de formulación de políticas y de planificación en un sentido amplio (Dalal-Clayton y Sadler, 2005).

La promulgación de la Directiva Europea 2001/42, generó presión adicional por la comprensión de EAE como un procedimiento legal semejante a EIA, y restringió su uso a la evaluación de planes y programas que fijan las condiciones para el desarrollo de proyectos (Dalal-Clayton y Sadler, 2005).

Las características que la EAE adoptó de la EIA y continúa compartiendo, son las siguientes:

1. La confección de un documento final, sea una política, plan o un programa, que es de acceso público.
2. Su finalidad principal es la de perfeccionar PPPs de manera de predecir, evitar o minimizar los efectos negativos del desarrollo sobre el ambiente y la sociedad.
3. Su enfoque metodológico está estructurado en pasos que incluyen la definición de alcances, verificación de procedimientos, evaluación de efectos, mitigación, decisión, monitoreo y control.

Sin embargo, con el desarrollo de la idea y la ejecución de estudios concretos, la concepción fue mutando. Otros enfoques de EAE, desarrollados con

más fundamento en los conceptos de planificación y formulación de políticas y reforzando su naturaleza estratégica, están planteados por Wood y Djed-dour, 1989; Boothroyd, 1995; Partidário, 1999; Kornov y Thissen, 2000; Nilsson y Dalkmann, 2000; Bina, 2003; Cherp *et al.*, 2007. El nuevo concepto de EAE, no trata sobre una evaluación (reactiva) del impacto ambiental, tanto de las políticas, planes y programas (PPP) propuestos, sino de:

- Evaluar visiones alternativas e intenciones de desarrollo incorporadas en políticas, planes o programas, en forma tal que se asegure la plena integración de las consideraciones biofísicas, económicas, sociales y políticas relevantes.
- Disponer de un enfoque centrado en la toma de decisiones, que le preste más atención al contexto institucional e integre las consideraciones ambientales en todas las etapas del proceso de toma de decisión.
- Facilitar la planificación estratégica al influir en “*decisiones estratégicas*” concretas.

Consecuentemente, se ha venido desarrollando un enfoque de la EAE que es más político e institucional, integrado y orientado a las estrategias, promoviendo un cambio en la comprensión que se tiene sobre ella. El modelo de pensamiento estratégico sobre EAE, fue propuesto por Partidário (2006) y luego profundizado por numerosos autores.

Vínculos existentes entre EAE y EIA

Este apartado, describe los aspectos procedimentales de los estudios de impacto ambiental, la vinculación entre la EIA y la EAE, su articulación y complementariedad, el encuadre dinámico (por ejemplo, la alineación o el *downscaling* con los objetivos de desarrollo sustentable, nacionales y globales). También advierte sobre la necesidad de ajuste continuo de planificación (a partir de los resultados del monitoreo), la participación pública en todas las instancias (antes, durante y después), y los requisitos de la licencia social.



Más allá de las diferencias, se considera a la EAE como una evolución histórica de la EIA que no la sustituye, sino que la complementa e incluso la potencia.

La EAE y la EIA son partes integrantes de un paquete instrumental completo para evaluar las múltiples interacciones entre diferentes actividades humanas y el medio ambiente. La EAE puede, de hecho, acelerar los procedimientos de la EIA y concretar sus alcances, ya que asegura que las propuestas para proyectos se ubiquen dentro de un marco de políticas previamente analizadas en sus aspectos ambientales.



La EIA y la EAE son dos instrumentos de evaluación ambiental y como tales, persiguen el objetivo común de controlar y prevenir los impactos negativos sobre el medio ambiente.

La EIA se sustenta en la capacidad de anticipación de las consecuencias que se puedan presentar por el desarrollo de actividades, obras y proyectos en el entorno mientras que la EAE representa un nivel más estratégico, de planificación. A continuación, se presentan las diferencias más importantes entre la EAE y EIA.

Comparación entre EAE y EIA

EIA	EAE
Se aplica a proyectos de relativo corto plazo en cuanto a su duración y alcances	Se aplica a PPP con una perspectiva estratégica amplia y a largo plazo
Considera una gama limitada de alternativas de proyecto	Considera una gama amplia de escenarios alternativos
El EIA evaluado por las autoridades, es realizado y financiado por los proponentes del proyecto (iniciativa privada)	Realizada en forma absolutamente independiente de los proponentes particulares de los PPP si los hubiera
Tendiente a obtener el permiso para el proyecto	Concentrada en decisiones sobre implicancias políticas, planes o programas
Proceso lineal y definido	Proceso multi etapas e interactivo
Formalidad en la presentación	Presentación variable
Énfasis en los impactos ambientales	Énfasis en el cumplimiento de objetivos ambientales
Generalmente no considera los impactos acumulativos	La consideración de impactos acumulativos le es inherente
El seguimiento del EIA se realiza mediante la construcción y operación del proyecto	El seguimiento se realiza a través de mecanismos e instancias específicas y continuas durante su ejecución y la de las PPPs
La definición de lo que se busca realizar es relativamente precisa y los datos están razonablemente disponibles	La definición de lo que se busca realizar es relativamente vaga y los datos son generalmente insuficientes y no están razonablemente disponibles

Concepto central:

La EAE y la EIA no se contraponen, sino que se potencian mutuamente. En tal sentido deben considerarse como parte de un proceso o herramienta de gestión de la administración pública. La EAE puede servir para mejorar sensiblemente a los EsIA

Conformación de los Equipos de trabajo

Los actores involucrados en una EAE varían según la procedencia de la iniciativa. Al ser promovida la EAE por alguna institución pública (un ministerio o secretaría, donde existen equipos de formulación e implementación de políticas), es posible que los responsables de la promoción, formulación e implementación de la EAE, coincidan con las autoridades encargadas de la revisión de la misma. Por lo tanto, el equipo que preparará el documento de EAE puede ser un equipo interno de la organización responsable de la planificación o programación.

Por el contrario, se puede tomar la decisión de convocar a una organización o institución externa para otorgar mayor transparencia o ampliar y diversificar las capacidades técnicas. De todas maneras, los casos en que la iniciativa proviene de la administración pública, representan de manera más fiel el espíritu de realización de la EAE ya que, su fin principal es modelar la gestación de políticas de desarrollo, y que el este, sea ambientalmente sustentable.

Las instituciones públicas, junto con otras organizaciones públicas y privadas, y las organizaciones de la sociedad civil, desempeñan una función específica al contribuir en diversos momentos con el desarrollo, la comunicación y la finalización de la evaluación. Además, el público en general, preferentemente a través de la conformación de grupos destinatarios, también debe formar parte de los actores que contribuyen al proceso de EAE.

En relación a la financiación de la EAE, las fuentes pueden ser variadas, incluyendo a las diferentes instancias gubernamentales involucradas, particulares oferentes o fuentes externas vehiculizadas de distintas formas (préstamos, créditos, etc.) o combinaciones de las anteriores. En el caso de proyectos con financiamiento internacional, estos estudios pueden estar incluidos en los costos de los mismos. En otros casos, al tratarse también de estudios tendientes a la evaluación de planes y políticas públicas, las EAE deberían ser financiadas por el presupuesto nacional y/o provincial. Debe tenerse presente que en todos los casos, el presupuesto deberá incluir no solo la realización del EAE, sino su seguimiento y el financiamiento de todas las instancias públicas de participación previstas.

Con respecto a la conformación del Equipo que formulará la EAE, es de esperar que la orientación profesional de alguno de sus integrantes, varíe en función de la temática específica de la iniciativa. A continuación, se presenta una descripción de los integrantes potenciales deseables del equipo y sus principales funciones:

Equipo de Formulación de la EAE

Integrantes	Funciones
Coordinación	Impartir orientaciones metodológicas y estratégicas. Analizar informes técnicos focalizados. Establecer un canal de comunicación con las autoridades y/o emprendedores. Dirigir la estrategia de comunicación.
Equipo técnico	Elaborar informes técnicos especializados.
Equipo de comunicación	Identificar y convocar actores que acompañarán la elaboración de la EAE. Elaborar e implementar la estrategia de comunicación.

En primer lugar, se identifica a un Coordinador o un equipo de coordinación. Este, será responsable de realizar las orientaciones metodológicas y vincularse con los procesos de planificación estratégica. Asimismo, realizará revisiones de informes de especialidades diversas, de acuerdo a las necesidades del Equipo y establecerá los lineamientos para la formulación de las Directrices de la EAE.

Otras funciones del Coordinador, son la de ser el puente de vinculación del Equipo con las autoridades y/o emprendedores y llevar adelante la estrategia de comunicación. Los equipos de expertos, se encargarán de acompañar el desarrollo de las distintas etapas de la EAE. Deben realizar el Diagnóstico Ambiental Estratégico, estudiar el contexto y definir el enfoque, realizar estudios técnicos específicos y generales, etc. Serán los encargados de la redacción del Informe de Sostenibilidad Ambiental y de elaborar el Plan de Seguimiento.

Por último, para garantizar la participación pública, se debe contar con un equipo de expertos en participación. La modalidad de intervención diseñada por este equipo, será establecida por la coordinación de la EAE, ya que puede variar dependiendo del tipo de iniciativa, de su relación con la planificación estratégica y con los actores sociales. Entre las distintas modalidades de participación, se pueden considerar formas directas como la realización de talleres y audiencias o indirectas, el trabajo con líderes de opinión.

Como se mencionó anteriormente, la modalidad de constitución de los equipos de trabajo, de organismos públicos participantes y las instancias de evaluación (y la conformación de los equipos de evaluación), podrían ser establecidos en normativas. Asimismo, pueden determinarse a través de acuerdos entre las partes involucradas en la EAE de forma flexible. Lo mismo puede establecerse en relación a los mecanismos de financiamiento de los procesos de EAE.

Independientemente de estas definiciones necesarias, nuevamente se enfatiza el rol central del Estado en el establecimiento de políticas, planes y programas. Debe considerarse el desarrollo de capacidades para la

revisión de la EAE. Además, se resalta la necesidad de participación de los diversos organismos públicos (Sistema de CyT, UUNN, etc.) como integrantes-participantes de los grupos de trabajo, para garantizar el nivel científico-técnico, de imparcialidad y objetividad.

Evaluación Ambiental Estratégica. **Antecedentes Legales Internacionales y Nacionales.**

Antecedentes Internacionales

La implementación de EAEs en el mundo, se vincula al procedimiento de EIA, ya sea en cuanto a su utilización, como al desarrollo del marco legal vinculante. Hacia fines de la década del 60, Estados Unidos ya había institucionalizado el procedimiento de EIA. La idea, el concepto y contenido de la evaluación de impacto ambiental, se crea con la National Environmental Policy Act (NEPA) en 1969, constituyendo el primer antecedente de la institucionalización de esta técnica. Aparentemente, el Congreso recurrió a este mecanismo como una forma de control del Gobierno en la evaluación de proyectos con apoyo federal o financiero (Ortega Domínguez y Rodríguez Muñoz, 1994). Unos años más adelante, este país realizó una modificación de aquel procedimiento, a partir de lo que comenzó a realizar EAEs, en el marco de la realización de proyectos de ley y de la implementación de programas en parques nacionales y proyectos de inversión. De esta manera, se establecieron procedimientos comunes para la aplicación de EAEs y actualmente, son implementados en políticas, proyectos legislativos y planes, y para programas y proyectos grandes.

En la Comunidad Europea, a partir del 2004 entró en vigencia la directiva EAE, sobre La Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas sobre el Medioambiente (2001/42/EC), con lo cual, da cuenta de que existen numerosas experiencias de implementación de la EAE. Asimismo, Canadá implementa la EAE para PPP.

Con respecto a los países en desarrollo, están comenzando a implementar la EAE paulatinamente. Colombia presenta sus primeras experiencias de elaboración de EAEs hacia los comienzos del 2000, con el objetivo de introducir mejoras en el sector eléctrico. En China, ya se recurre a la EAE en caso del desarrollo de planes. Por otra parte, Chile ha establecido un reglamento para la EAE en 2015, y considera la implementación de este instrumento en la formulación de políticas, planes, planes normativos (y sus modificaciones) y en la formulación de instrumentos de ordenación territorial.

Uno de los problemas abordados en numerosas EAEs, están orientados a los sectores forestales productivos. Ha habido experiencias en diversos países como Ghana, Estados Unidos, Colombia, y España. Asimismo, se puede mencionar experiencias vinculadas a la gestión y contaminación del recurso hídrico en Colombia, Argentina y Chile.

En Colombia, la autoridad nacional ambiental (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), cumple un rol protagónico en la realización de las EAEs, siendo el organismo que orienta las evaluaciones en sus aplicaciones sectoriales y a nivel territorial. Hacia 2002, se elaboró en este país un Plan Nacional de Desarrollo, el cual impulsó la realización de EAEs para su desarrollo. Como se mencionó anteriormente, Chile se ha planteado el objetivo de incorporar el desarrollo sustentable en la formulación de políticas, planes e instrumentos de ordenación territorial incluyendo entre estos últimos los planes sectoriales, la zonificación del borde costero y territorio marítimo y el manejo de cuencas. De acuerdo al marco legal establecido, la realización de la EAE es sugerida por el Consejo de Ministros para ser sometido a la decisión del Presidente de la República; y la desconcentra hacia el interior del Ministerio de Ambiente. Además, subordina la realización de EsIA a la consideración de los EAE como un marco de referencia a considerar e incorpora mecanismos de publicidad y consulta pública.

Para garantizar buenos resultados y una adecuada articulación institucional, el desarrollo de EAE en Chile, prevé la incorporación de orga-

nizaciones y del Consejo de Ministerios para la Sustentabilidad y otros órganos de administración con competencias vinculadas al área de evaluación. Chile ha establecido como marco de referencia estratégico para la realización de EAE a lo que ha dado en denominar “Estrategia Nacional de Conservación y Uso Racional de los Humedales” y “Plan de desarrollo turístico sustentable”.

Antecedentes Nacionales

Argentina ha realizado EAEs de carácter sectorial, manteniendo finalidades específicas. Se puede mencionar la *Evaluación Ambiental Estratégica Sector Saneamiento*, realizada en el año 2004 para la Provincia de Buenos Aires por el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense y el Departamento de Hidráulica de la Universidad Nacional de La Plata. Asimismo, se puede mencionar la *Evaluación Ambiental y Social con enfoque estratégico, aplicada al Programa Pehuenche*, inserto dentro de un grupo de proyectos del Eje de Integración y Desarrollo Mercosur- Chile para la rehabilitación y pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche, realizada por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ministerio de Turismo, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Dirección Nacional de Vialidad y un equipo de consultores de las provincias de Buenos Aires, La Pampa y Mendoza. Finalmente, en la denominada Ley de Glaciares, se ha incorporado en forma incipiente la EAE, constituyendo una de las primeras acciones concretas en tal sentido.

Constitución Nacional

Antes de hacer el repaso por la normativa nacional que menciona a la Evaluación Ambiental Estratégica como Instrumento de Gestión se puede hacer una breve referencia a lo dispuesto por nuestra Constitución Nacional, a partir de su última reforma en el año 1994.

El artículo 41 en el primer párrafo dispone: “*Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*”

El derecho deber enunciado en el primer párrafo del artículo 41, determina la obligación insoslayable por parte de las Autoridades de preservar el ambiente en sentido amplio, y para tal fin deberá arbitrar y poner en funcionamiento los instrumentos necesarios para cumplir con el objetivo propuesto en la Constitución. Como se puede observar la prevención es la columna vertebral de todo el Sistema Protectorio Ambiental en nuestro país, y el instrumento por excelencia para cumplir con tal mandato preventivo es la Evaluación de impacto Ambiental.

En tal sentido, si bien la Constitución Nacional no menciona de manera expresa a la Evaluación de Impacto Ambiental ni tampoco a la Evaluación Ambiental Estratégica, debe considerarse que para el cumplimiento del mandato establecido en el artículo 41, deberá tenerse en mira a los dos institutos mencionados, y de allí su necesidad de regulación a nivel de Norma de Presupuesto Mínimo.

Ley 26.639, Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

Dentro de la lista de Leyes de Presupuestos Mínimos en materia ambiental dictadas por el Congreso de la Nación, en cumplimiento de lo establecido en el tercer párrafo del Artículo 41¹, la única norma que ha establecido expresamente el instituto de la Evaluación Ambiental Estratégica, es la Ley 26.639 que establece los Presupuestos Mínimos para la preservación de Glaciares y del Ambiente Periglacial.

1 El tercer párrafo del Artículo 41 de la Constitución Nacional dispone: Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

En la referida Ley, mediante el artículo 7 se dispone que: *Todas las actividades proyectadas en los glaciares y en el ambiente periglacial, que no se encuentran prohibidas, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención, en el que deberá garantizarse una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley N° 25.675 —Ley General del Ambiente—, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente.*

Manual de Evaluación y Gestión Ambiental (MEGA II).

Dirección Nacional de Vialidad

En todas las etapas de realización de proyectos viales en nuestro país, deben seguirse las disposiciones contenidas en el Manual de Evaluación y Gestión Ambiental (MEGA II) del año 2007.

Recorriendo el contenido del mismo se puede encontrar que la Sección II incluye los aspectos de política ambiental, responsabilidades, procedimientos operativos, objetivos ambientales que se persiguen en cada fase del ciclo del proyecto, instancias de control de la gestión ambiental, estrategias de relación con la comunidad, participación pública, Evaluación Ambiental Estratégica, y Estudio Ambiental Expeditivo.

Luego el Capítulo 5 del mencionado Manual desarrolla de manera minuciosa el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, definiendo Objetivos y Alcances y estableciendo Contenido y Metodología de mismo.

Ley 5.562 de la Provincia de Chaco

Avanzando en la normativa que ha incluido de alguna forma el instrumento de la Evaluación Ambiental Estratégica, en este caso a nivel provincial, se encuentra la Ley 5.562 que mediante el artículo 1 crea el “*Programa de Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas*”, en el marco de la Ley 3.964, de defensa del medio ambiente.”

Por su parte el Artículo 2 de la Ley define que la evaluación ambiental estratégica es el procedimiento establecido para evaluar, corregir y controlar los efectos que sobre el medio ambiente puedan tener determinados planes o programas, públicos o privados, con el fin de conseguir un elevado nivel de protección ambiental y promover un desarrollo sostenible, a través de la integración de la variable ambiental en la elaboración y aprobación de los referidos planes y programas.

Finalmente, el Artículo 4 dispone que deberán someterse a evaluación ambiental estratégica, con carácter previo a su aprobación, los planes y programas, así como sus revisiones y las modificaciones que se consideren sustanciales, por poder derivarse de ellas efectos negativos para el medio ambiente, a juicio del ministerio de la producción, conforme a los criterios que reglamentariamente se determinen.

Ley 123 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Si bien la Ley 123 de la Ciudad no menciona expresamente a la Evaluación Ambiental Estratégica, si se infiere la utilización de este Instrumento a partir de la definición que brinda el Artículo 2 de la Ley cuando establece que se entiende por Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) al Procedimiento Técnico-Administrativo destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir los efectos de corto, mediano y largo plazo que actividades, *proyectos, programas* o emprendimientos públicos o privados, pueden causar al ambiente, en función de los objetivos fijados en esta ley.

Ley 10.208 de la Provincia de Córdoba

En la mencionada Ley se encuentra expresamente la regulación del Instrumento de la Evaluación Ambiental Estratégica. Así el Artículo 37 dispone que la Evaluación Ambiental Estratégica es el procedimiento iniciado por el área del ministerio sectorial respectivo para que se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable al proceso de formulación de las políticas, programas y planes de carácter normativo general que tengan impacto sobre el ambiente o la sustentabilidad, de manera que

ellas sean integradas en la formulación e implementación de la respectiva política, programa y plan, y sus modificaciones sustanciales, y que luego es evaluado por la Autoridad de Aplicación.

Por su parte el Artículo 39 determina que la Evaluación Ambiental Estratégica se aplica a políticas, programas y planes y sus modificaciones sustanciales de carácter normativo general que tengan impacto en el ambiente o la sustentabilidad, a propuesta del Consejo de Desarrollo Sustentable, de conformidad al artículo 41 de esta Ley.

Se aplica obligatoriamente a planes de ordenamiento territorial, planes reguladores intermunicipales o intercomunales, planes regionales de desarrollo urbano y zonificaciones y al manejo integrado de cuencas o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematicen.

Además, se encuentra vigente la Resolución Provincial 13/15, que reglamenta lo atinente a la Evaluación Ambiental Estratégica contenida en la Ley 10.208. El Artículo 2 de la mencionada Resolución determina que se someterán a Evaluación Ambiental Estratégica, según lo dispone el artículo N° 39 de la Ley Provincial 10.208, las políticas y planes de carácter normativo general, así como sus modificaciones sustanciales, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, que el Poder Ejecutivo, a través de sus áreas ministeriales, decida o las que sean propuestas por el Consejo de Desarrollo Sustentable. Se entiende por el carácter normativo general, que abarca todo acto legislativo (ley, ordenanza) y/o acto administrativo por el que se pretenda establecer y/o autorizar la política/programa/plan.

Se entiende por modificación sustancial todo cambio en los elementos esenciales de la política/programa/plan que pueda tener impacto sobre el ambiente o la sustentabilidad. Los elementos esenciales de la política, programa o plan son los objetivos generales, los objetivos específicos, y las líneas de acción fijadas para su materialización.

Por su lado el Artículo 3 de la Resolución dispone que siempre deberán someterse a Evaluación Ambiental Estratégica, de acuerdo a lo establecido en

el artículo N° 39 de la Ley Provincial N° 10.208, los planes de ordenamiento territorial, planes reguladores intermunicipales o intercomunales, planes regionales de desarrollo urbano y zonificaciones y el manejo integrado de cuencas o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematicen. Finalmente, el Artículo 4 determina que se considerará Proponente de la Evaluación Ambiental Estratégica al área iniciadora de los diferentes Ministerios o al área responsable de la política, programa o plan que haya sido elevado por el Consejo del Desarrollo Sustentable.

Constitución de la Provincia de Entre Ríos

Un caso singular es el de la Provincia de Entre Ríos, ya que es la propia Constitución Provincial, la que establece a la Evaluación Ambiental Estratégica, sin que luego haya normativa provincial que desarrolle el instrumento. Así en el artículo 84 de la Carta Magna Provincial se establece que “Un ente tendrá” a su cargo el diseño y aplicación de la política ambiental. Son sus instrumentos, sin perjuicio de otros que se establezcan: *la evaluación ambiental estratégica*; un plan de gestión estratégico; el estudio y evaluación de impacto ambiental y acumulativo; el ordenamiento ambiental territorial; los indicadores de sustentabilidad; el libre acceso a la información; la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones que afecten derechos y la educación ambiental, atendiendo principalmente a las culturas locales. La ley determinará la creación de un fondo de recomposición ambiental, y estrategias de mitigación y adaptación vinculadas a las causas y efectos del cambio ambiental global.”

Ley 8.051 de la Provincia de Mendoza

Mediante esta ley la Provincia de Mendoza regula todo lo relativo al Ordenamiento Territorial en la provincia. En el artículo 7 de la mencionada ley se establece que:

“son instrumentos y procedimientos del Ordenamiento Territorial las siguientes normas tanto de planificación y ejecución, como de información y control:

- a) El Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza.
- b) El Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.
- c) Los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal.
- d) El Plan Ambiental Provincial.
- e) El Plan de Gestión de Riesgos y Manejo de Emergencias Provincial.
- f) El Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano para el Gran Mendoza.
- g) Los Planes de Ordenamiento Territorial de Áreas Especiales (perilagos, pedemonte, distritos industriales, parques tecnológicos, sub-regiones, otros).
- h) Los Planes Sectoriales o Intersectoriales actuales y futuros.
- i) El Sistema de Información Ambiental y el Sistema de información Territorial (de la Dirección Provincial de Catastro según ley 26.209)
- j) La Evaluación del Impacto Ambiental.
- k) La Evaluación del Impacto Territorial.l) La Auditoria Externa de Impacto Territorial.
- m) La Evaluación Ambiental estratégica

Los planes, los proyectos y programas de Ordenamiento Territorial que incluyen y sus modificaciones, serán formulados teniendo en cuenta los distintos niveles de aplicación, jurisdicción y competencia de los organismos nacionales, provinciales y municipales, debiendo respetarse los lineamientos generales que contenga el nivel superior que corresponda, en tanto los mismos sean compatibles, asegurando la coordinación necesaria entre los sujetos del Ordenamiento Territorial.

En todos los casos el nivel que lo requiera podrá auditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.”

La Evaluación Ambiental Estratégica en las Guías de Organismos Internacionales

Por último es importante mencionar algunos documentos emanados de Organismos Internacionales, que son en su mayoría Guías para el mejor desarrollo y aplicación de las Evaluaciones Ambientales Estratégicas.

Desde lo regulatorio, no son normas de aplicabilidad obligatoria en nuestro sistema jurídico, debido a que no se encuentran en el plexo normativo positivo de nuestro país, pero si son documentos útiles en la confección del Instrumento.

En el sentido apuntado podemos mencionar algunas Guías confeccionadas por los equipos consultores de algunos organismos Internacionales:

- **Guía de Buenas Practicas en la Cooperación para el Desarrollo, confeccionada por Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2007.** A lo largo de 5 Capítulos, esta Guía define como comprender las EAEs, los beneficios de usar dicho instrumento y quizás lo más interesante del documento, las etapas y pasos para realizar la EAEs a niveles de plan y programa. En el apartado mencionado, la Guía menciona que la experiencia práctica con estos enfoques sugiere que una EAEs de buenas prácticas que debe incluir cuatro etapas.

- **Guía para la Aplicación de la EAE como una herramienta de Gestion en el BID, confeccionada por consultores del Banco en el año 2009.**

Conforme se menciona en la Introducción de la misma, “la EAE debe ser entendida entonces como un proceso altamente adaptativo y flexible a los contextos político-institucionales, no solo de los países, sino también de la cultura de decisión. En el caso del BID, se la utiliza tanto para darle viabilidad ambiental, social y cultural a operaciones de alto riesgo vinculadas a políticas, planes y programas, como para asegurar la transversalidad de estas temáticas en los procesos de decisión y planificación”

La misma consta de tres Secciones: I Introducción, II Lineamientos para la aplicación de la EAE y III Herramientas de Apoyo.

Relacionado con el aspecto de aplicabilidad de la EAEs y por ende con la posibilidad que el Instrumento sea aplicado de manera obligatoria, la Guía hace una división en función de la aplicación obligatoria o voluntaria del Instrumento evaluatorio.

Así dispone que en el contexto de aplicación voluntaria hay que observar que en un contexto general de planificación el Banco puede utilizar la EAE como herramienta voluntaria de buena práctica en apoyo a los procesos de: i) programación; ii) elaboración de las estrategias de país; iii) preparación de estrategias regionales y sectoriales; iv) análisis ambiental de país; y v) revisión y puesta en marcha de acuerdos de integración, convenios internacionales, e iniciativas regionales; entre otros instrumentos. Estos instrumentos pueden inducir implicancias ambientales y socioculturales significativas que serían adecuadamente analizadas por la EAE, y cuyos resultados podrían ser importantes para la sustentabilidad de las decisiones incluidas en ellos.

Por otro lado en un contexto particular, la utilización de la EAE es mandatoria u obligatoria en el diseño y desarrollo de operaciones vinculadas a políticas, planes y programas, dado que todas las solicitudes de operaciones financiadas por el Banco deben ser pre evaluadas y clasificadas en función de sus impactos sociales y ambientales potenciales. La Guía está elaborada para la aplicación de EAE a políticas, planes y programas clasificados como Categoría “A”, de acuerdo a sus impactos potenciales significativos según los procedimientos de viabilidad ambiental y sociocultural y de aprobación de las operaciones financiadas por el Banco. La Guía orienta el desarrollo del trabajo una vez tomada la decisión por parte del Banco de que una de estas decisiones amerita la elaboración de una EAE.

• **Guía para Evaluación Ambiental Estratégica, confeccionada por CEPAL, el Gobierno de España y el por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial del Colombia en el año 2009.**

Al igual que las Guías precedentemente analizadas, la presente contiene un Título para desarrollar los Fundamentos para la Evaluación Ambiental Estratégica, uno referido a las Fases de la Evaluación Ambiental Estratégica y otro que desarrolla las Herramientas para la Evaluación Ambiental Estratégica.

Construcción del Marco Legal en una Evaluación Ambiental Estratégica

Habiendo observado la normativa recopilada más arriba en relación al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, se puede concluir que el Instrumento si bien no es nuevo, y así lo demuestran los antecedentes internacionales del mismo, en nuestro país no tiene una amplia regulación. Las normas enunciadas en el apartado anterior, son casi exclusivamente las únicas que existen en torno a la materia por lo que, no hay una gran experiencia en el campo de la aplicación del procedimiento.

Todo esto nos lleva a decir que en cuanto al Marco Legal que deberá contener un Estudio sometido a este Procedimiento, no hay mucho regulado y en tal caso podremos observar algunas de las prácticas que para su elaboración se utilizan en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por lo pronto, aquí, a diferencia de lo que ocurre en la Evaluación de Impacto Ambiental donde lo que se evalúa es un proyecto de obra o actividad puntual, al evaluarse el impacto de Planes, Proyectos y Programas, la gama de normas jurídicas a tener en cuentas es bastante más amplia y abarcativa de algunas materias que pueden tener incidencia directa o indirecta en los Planes y Programas.

En tal sentido, como buena práctica, el Marco Legal deberá desarrollarse en formato de texto, para poder darle una consistencia correcta y permita desarrollar algunos tópicos en el análisis de normas que impactaran en la evaluación. Será interesante, dado el enfoque global que tiene este Instrumento de Evaluación, hacer una recopilación de Convenios y Tratados In-

ternacional a los que nuestro país ha suscripto, y que deberán ser tenidos en cuenta al momento de analizar los Planes, Programas y Políticas.

Atento a que, en este procedimiento se evaluarán impactos y también alternativas ante los impactos detectados, será conveniente que el marco normativo que se mencione sea amplio, incorporando todas las normas que de una manera u otra pueden tener impacto con las distintas alternativas que puedan plantearse.

Luego si, deberá hacerse una enunciación de las normativas prioritariamente ambientales que aplica al PPP a analizar, y a diferencia de lo que ocurre en la Evaluación de Impacto Ambiental, aquí si será relevante mencionar las normas que puedan no tener relación directa con el impacto ambiental pero que si lo puedan tener de manera indirecta (afectación de puestos de trabajo, cuestiones relacionadas con variables económicas, etc.).

Y luego también será importante desarrollar el Marco Institucional en donde cada una de las reparticiones o carteras de Estado que tengan injerencia en el PPP aparezca mencionada con un mínimo de desarrollo de su estructura de funcionamiento y competencias de actuación.

Como propuesta se menciona que será de suma importancia efectuar un análisis del marco institucional del plan. El marco institucional debe clarificar el contexto institucional que el plan debe tener en consideración, en particular el que suponga algún alcance ambiental, porque en él estén contenidas normas ambientales a respetar, objetivos ambientales a alcanzar o promocionar, compromisos ambientales que cumplir, etcétera. Para elaborar el marco institucional se propone un método de trabajo en tres pasos sucesivos:

- Identificación del marco institucional
- Análisis del marco institucional
- Obtención de conclusiones y generación de informe

En primer lugar, se debe identificar el marco institucional, que deberá abarcar los niveles internacional, nacional, provincial y municipal, los siguientes aspectos:

- a. Normativa que define al propio instrumento de planificación;
- b. Normativa e instrumentos relacionados con las actividades que regula el plan;
- c. Normativa e instrumentos ambientales relacionados con el plan;
- d. Normativa e instrumentos relacionados con actividades o sectores que pueden resultar afectados por el plan;
- e. Normativa particular (nacional o provincial) sobre EAE;

Para su construcción, se recomienda la consulta de:

- Planes sectoriales de nivel similar, superior (planes nacionales si es un plan sectorial provincial) e inferior (planes de nivel municipal),
- Otros planes sectoriales, en especial aquellos relacionados con la ordenación del Territorio, los Recursos Naturales y la protección del medio ambiente;
- Bibliografía específica sobre Planificación Sectorial y del Medio Natural, en particular la relacionada con su marco normativo.

Como se mencionara, el desarrollo de la Evaluación Ambiental Estratégica en nuestro país no tiene un gran recorrido, hemos recurrido a las distintas Guías existentes para poder formular una propuesta de tópicos a desarrollar en la confección del Marco Legal e Institucional.

En tal sentido, y pensando en el desarrollo de un Plan o Programa relacionado con la explotación de un recurso natural por ejemplo (minería, forestal, etc), pensamos en algunos aspectos que deberán considerarse para su construcción dentro de la EAE.

Así deberán analizarse:

- Toda la Estructura de Planificación y Política relacionada con el Recurso a explotar y Procedimiento EAE
- Normas de Conservación de la Naturaleza y Recursos Naturales
- Normas de Urbanismo y Ordenamiento del Territorio
- Normas de protección del Medio Ambiente en general
- Normas relacionadas con la explotación y la protección de Recursos Forestales

- Normas relacionadas con la actividad de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
- Normas de explotación y protección de Recursos Hídricos
- Normas relacionadas con el Turismo y los Recursos Culturales
- Normas reguladoras de Infraestructuras y Transportes
- Normas de Industria, Energía y Minería

Relación de las EAE con los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS) y otros acuerdos internacionales

Durante las últimas décadas, organismos e instituciones con distintos niveles de competencia y desde muchos lugares del mundo, se han organizado en múltiples iniciativas orientadas a la protección del ambiente y la naturaleza, contribuyendo a la fijación de políticas ambientales. Algunas de estas iniciativas, han tenido como impulsores a grupos sociales y otras, han sido resultado de procedimientos de gobierno.

Se puede decir que las últimas tres décadas del siglo XX, se han destacado en cuanto al desarrollo de políticas ambientales y a la generación de informes, tratados, conferencias y programas, alguno de los cuales son hitos en la historia del movimiento ambiental. Se puede mencionar por ejemplo, la *Declaración de principios del Consejo de Europa sobre la lucha contra la contaminación del aire* en el año 1968. Posteriormente, en 1972, se celebra en Estocolmo la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, promovida por la Organización de las Naciones Unidas. Este encuentro generó una declaración y un plan de acción operativo. La celebración de este tipo de encuentros internacionales, además de aumentar la difusión y conciencia sobre la problemática, ha dado lugar a la progresiva creación de diversos instrumentos de política, como agendas ambientales, indicadores y metas. Asimismo, fue el puntapié para el surgimiento de tratados internacionales y compromisos que asumieron distintos países.

Otro documento destacado, es el informe Brundtland (Nuestro Futuro Común), divulgado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992 en Río de Janeiro. Se destaca como resultado de Río'92 la creación de la Agenda 21, y la celebración de los convenios de Biodiversidad y Cambio Climático. En el año en 2002, se celebró la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, conocida como Río+10. Más recientemente, en 2016, líderes de casi doscientos países, acordaron reemplazar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fijados en el año 2000, por una nueva Agenda 2030, que establece diecisiete objetivos, junto con un fondo de apoyo económico.

Algunos acuerdos multilaterales ambientales asumidos por Argentina

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Ley 24.295).
- Protocolo de Kioto (Ley 25.438).
- Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (Ley 21.836).
- Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (Ley 23.778 y 25.389); y Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono (Ley 23.724).
- Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (Ley 24.701).
- Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos (Ley 23.922).
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 24.375).
- Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (Ley 24.216).
- Convención sobre Humedales de Importancia Internacional (Ley 23.919).

- Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (Ley 25.841).

Muchos de estos tratados, se vinculan con la EAE en más de un sentido. Existe una tendencia marcada de las agencias de cooperación internacional y para el desarrollo, en brindar asistencia a países cuyas iniciativas están enmarcadas dentro de lo establecido por acuerdos internacionales. Esto quiere decir que se apoyarán objetivos generales, como por ejemplo lo que refiere a la consecución de las Metas del ODS, establecidas en el marco de la ONU, como se comentó anteriormente. En esta línea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), indica que la EAE es una herramienta clave para la aplicación efectiva de la cooperación, permitiendo desarrollar estrategias que conducen hacia el desarrollo sostenible, en el marco de los ODM y el Acuerdo de París de 2016. De hecho, esta agencia enfatiza en el desarrollo de enfoques comunes para la evaluación ambiental y estratégica, y en la necesidad de fortalecer capacidades técnicas y de formulación de políticas.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la EAE constituye una herramienta para el tratamiento de problemas ambientales globales y de tratados internacionales. La EAE, cuenta con mecanismos orientados especialmente a los procesos de toma de decisión y al rediseño de estrategias de desarrollo. En este caso, es posible realizar una comparación con el procedimiento de EIA, que no ha sido pensado para el abordaje de políticas de desarrollo. En cambio, la EAE ofrece a los agentes decisores alternativas previstas en sus etapas, así como también distintos mecanismos que permiten armonizar las políticas de desarrollo con metas sustentables.

Capítulo III. Etapas de la Evaluación Ambiental Estratégica

Introducción

Como se mencionó en apartados anteriores, la EAE es un proceso caracterizado por su flexibilidad y capacidad abarcativa. El proceso, puede dividirse en etapas o fases que tienen procedimientos, instrumentos o herramientas alternativas, que deberán adaptarse a la iniciativa específica que motive la realización de la EAE.

Cada etapa tendrá sus correspondientes responsables, plazos y productos o resultados. Algunas de las etapas que conforman la EAE, seguirán una secuencia y otras, son de implementación transversal a las etapas secuenciales.

La EAE tiene que plasmarse en un documento sencillo y fácil de ser comprendido. Estará compuesto por un texto conciso, figuras, tablas y mapas, y acompañado por los anexos que sean necesarios. Se debe mantener expresiones sintéticas y concretas de las metas que pretenden ser alcanzadas con la Evaluación Ambiental Estratégica. Durante la lectura del documento, si se requiere mayor detalle, se puede recurrir a los anexos y al material suplementario.

En el proceso de elaboración de una EAE, se pueden identificar tres grandes etapas o fases que abarcan una serie de procedimientos cada una. Podría considerarse otra etapa, previa a la Ejecución, en la que se esperaría la resolución de la autoridad pública con respecto a la EAE (ver Screening). A continuación, se expone un cuadro que presenta las Etapas que conforman la EAE.

Etapas:

1. Establecer el contexto para la EAE
2. Desarrollo e Implementación del EAE
3. Ejecución y seguimiento

Como se mencionó anteriormente, las tres etapas principales, serán atravesadas de manera transversal por sub etapas, que serán denominadas Ajuste continuo, Participación pública y Comunicación.

La elaboración del EAE incluye una serie de etapas. El estudio realizado debe ser sintético y alejado de cualquier limitación burocrática. Los aspectos considerados pueden ser muy diferentes entre sí, según se trate de políticas, planes o proyectos.

La Etapa 1, de establecimiento de contexto corresponde a las acciones de análisis y diagnóstico. Asimismo, es el momento en que se genera una aproximación inicial al tema de estudio para el cual se desarrollará la EAE, con lo cual implica el reconocimiento del territorio y de sus actores sociales, así como también la construcción del enfoque estratégico. La realización de Trabajo de Campo y elaboración de Cartografía, son herramientas imprescindibles en esta etapa.

La Etapa 2, de Desarrollo, presenta un estado más avanzado y acabado de evaluación, lo que permite realizar las acciones asociadas a la evaluación y formulación de las directrices o lineamientos de intervención de la EAE. Se debe tener en cuenta que la EAE se concentra únicamente en la génesis o desarrollo de PPPs. Por ello, aspectos operativos como la formulación de éstos, de su programa ejecutivo y el desarrollo de instrumentos de intervención, no forman parte necesariamente del proceso de revisión de la EAE (dependerá de la decisión de los Organismos competentes en cada caso).

En la Etapa 3, denominada Ejecución y Seguimiento, se realizarán todas las acciones necesarias para el seguimiento del PPP o iniciativa que haya motivado la realización de la EAE, una vez implementado. El seguimiento se realiza en base a la evolución de macro variables o indicadores que forman parte de directrices, como por ejemplo: “mejora de las prácticas agrícolas”, y tiene por objeto retroalimentar o mejorar las PPP objeto de la EAE. Incluye también el monitoreo de las variables seleccionadas, si correspondiese.

Otro aspecto importante es que la Participación Pública debe ser incorporada a la EAE como una etapa transversal al proceso completo, junto con el Ajuste continuo y la Comunicación. Las acciones correspondientes a la Participación Pública y Comunicación, consisten en planificar y dar participación a diferentes actores sociales involucrados de una u otra forma en los PPP, mediante consultas e información a la comunidad (ampliado en Plan de Participación Pública y Comunicación). Como se ha dicho anteriormente, atraviesa el proceso de evaluación en diversos momentos.

La intervención de actores sociales estará prevista en forma programada en distintos momentos. Forma parte de las consideraciones que se realicen en el Ajuste continuo identificar el momento y modalidades que mejor se adapten a la EAE específica, siendo esto un factor variable en cada EAE. Siendo fundamental la Participación Pública en la realización de un procedimiento de EAE, se prevé involucrar a los actores través de técnicas y procesos comunicacionales adecuados. En cuanto a este aspecto, se valoran los aportes que puedan realizar los actores sociales, ya sean preocupaciones, problemas, propuestas o visiones a futuro. Además, es importante su inclusión temprana para la legitimación del proceso y ante la posibilidad de incorporar modalidades de seguimiento conjunto en la etapa de Ejecución.

No debe confundirse la Participación Pública con las acciones dirigidas a la Comunicación del Informe de Sustentabilidad Ambiental, de la ejecución de la iniciativa o de los resultados de la EAE propiamente dicha. La comunicación, se realiza para brindar conocimiento a la sociedad acerca de temáticas relativas a su propio entorno, a decisiones e iniciativas que ya han sido sometidas a procesos decisorios y de evaluación.

Etapas de la EAE

Etapas	Acciones
Etapa 1 Establecer Contexto	Definición del Contexto y Enfoque Estratégico (Scoping) Establecer marco estratégico Fijar objetivos Identificar actores
Etapa 2 Desarrollo e Implementación	Alcance del estudio Recolectar datos Identificar aspectos centrales (FC) Identificar conflictos y alternativas Seleccionar indicadores Evaluación y Formulación de Directrices Formulación del Programa Ejecutivo Desarrollo de Instrumentos de Intervención Formulación del Plan de Seguimiento
Etapa 3 Ejecución y Seguimiento	Plan de Comunicación Comunicación y participación Monitoreo Implementación del Plan de Seguimiento

Etapas del proceso de elaboración de una EAE.

Metodología

En este apartado, se detalla la metodología sugerida para la realización de una EAE. El lector debe considerar que al momento de su implementación, el procedimiento deberá adaptarse a las posibilidades, objetivos y a la magnitud que caracterice a la iniciativa o PPP que se haya decidido someter a la EAE. Esto, por ejemplo, puede traducirse en la necesidad

de realizar algunas modificaciones en los pasos, criterios de evaluación, o puede influir en algunos mecanismos de consulta pública.

Asimismo, si bien no se ha incluido como parte de la metodología, si se considera el proceso de elaboración desde el inicio, el comienzo del procedimiento comienza a partir de la decisión de un organismo de gobierno de llevar a cabo la EAE.

En la realización de una EAE, puede haber una etapa previa, para los casos en que las normativas existentes no lo señalen taxativamente como necesario, que consiste en obtener una visión preliminar sobre los alcances de las acciones planteadas. Este proceso se conoce como *screening* y, determina la necesidad de realizar una EAE.

Screening

Screening (o categorización), es definido por la IUCN como la Etapa inicial de la EAE, cuyo fin es alcanzar consenso acerca de la necesidad de emplear este procedimiento (la EAE), y, además establecer un vínculo con la planificación (IUCN, 2007). Por ello, es considerado como una etapa de filtro, visión preliminar o evaluación de las PPP, a través de la cual aquellos que potencialmente generen impactos ambientales significativos, requerirán de la realización de una EAE.

La importancia del *screening*, radica en que permite identificar la forma en que se verá enriquecido el proceso de planificación a partir de la implementación de la EAE en la PPP. Mientras más pronto sea introducida la EAE, por ejemplo, en la elaboración de políticas y planes, mayores serán las probabilidades de identificar situaciones críticas y potencialidades, logrando influenciar positivamente los resultados de la planificación.

Dependiendo de lo establecido en la legislación, es posible que exista una clasificación o listado de PPPs, frente a los cuales realizar una EAE sea obligatorio. Sin embargo, puede presentarse un PPP que no encaje con dicha clasificación, o que sus efectos o vinculación con la planificación

generen a las autoridades cierta incertidumbre, frente a lo cual, se recomienda realizar un *screening*.

El *screening*, se puede realizar en base a las características de los PPP o las características de su combinación; o bien, considerando las características de planes y programas y sus potenciales impactos ambientales y características de la zona afectada.

A continuación, se presentan los aspectos que deben tenerse en cuenta para identificar PPPs con potenciales impactos ambientales significativos, de acuerdo a lo establecido en el Anexo II, Directiva 2001/42/CE.

Aspectos a considerar para realizar una EAE

Anexo II, Directiva 2001/42/CE

Características del PPP que inciden en la categorización:

- Medida en que el PPP ofrece un marco para proyectos y otras actividades con respecto a la ubicación, las características, las dimensiones, las condiciones de funcionamiento o mediante la asignación de recursos;
- grado en que el plan o programa influye en otros PPPs, incluidos los que estén jerarquizados;
- pertinencia del PPP para la integración de aspectos ambientales, con el objeto de promover el desarrollo sostenible;
- problemas ambientales significativos para el PPP;
- pertinencia del PPP para la aplicación de legislación en materia ambiental (por ejemplo, aquellos relacionados con la gestión de residuos o la protección de los recursos hídricos).

Las características de los efectos y de la zona de influencia probable, considerando en particular:

- probabilidad, duración, frecuencia y reversibilidad de los efectos;
- carácter acumulativo de los efectos;

- naturaleza transfronteriza de los efectos;
- riesgos para la salud humana o el ambiente (debidos, por ejemplo, a accidentes);
- la magnitud y el alcance espacial de los efectos (zona geográfica y tamaño de la población que puedan verse afectados);

El valor y la vulnerabilidad de la zona probablemente afectada a causa de:

- las características naturales especiales o el patrimonio cultural;
- la superación de niveles o valores límite de calidad del ambiente;
- la explotación intensiva de la tierra;
- efectos en zonas o parajes con estatuto de protección reconocido en los ámbitos nacional, comunitario o internacional.

Una vez identificados los aspectos mencionados en la lista anterior, la decisión de realizar la EAE, recaerá sobre las autoridades de gobierno, quienes además, deberán determinar las agencias gubernamentales a cargo de la EAE. Como ha sido mencionado anteriormente, puede determinarse que la EAE sea realizada en forma privada o por una institución no gubernamental.

Al realizar el screening, debe tenerse en cuenta la naturaleza versátil de algunas políticas, que pueden ser progresivas, pueden ser modificadas o puede variar su efecto al ser acopladas unas a otras. Frente a ello, puede resultar trabajosa la identificación de efectos ambientales significativos. Asimismo, se considera un paso fundamental contar con el apoyo de los sectores de gobierno que estarían involucrados. Igualmente, se articularán los momentos clave en que sea necesario tomar consideraciones y decisiones concernientes a aspectos ambientales, económicos y/o sociales.

Hay diversos métodos, como por ejemplo hacer una lista de los planes y programas que requieren este tipo de evaluación, o la decisión se puede basar en la extensión o tipo de áreas afectadas. Puesto que el desarrollo

de políticas suele ser progresivo, muchas veces resulta difícil definir cuándo puede tener efectos ambientales significativos una nueva política o un cambio a una política ya establecida. Sin embargo, el objetivo primordial tanto de la EAE como de la EIA es que las evaluaciones se lleven a cabo sólo si es probable que ocurran impactos ambientales significativos.

El *Screening* es el proceso mediante el cual se examina si frente a un PPP determinado es o no necesaria la EAE. Este proceso permite determinar si un PPP puede incidir significativamente en el ambiente

Secuencia de actividades

Como se dijo antes, la EAE es un instrumento que presenta un alto grado de variabilidad, tanto en contenidos como en alcances, según sea la particularidad de las políticas, planes o programas que se haya propuesto como objeto de estudio. Por lo tanto, lo expuesto a continuación, sólo constituye un esquema general que deberá sufrir todos los cambios necesarios en relación a la situación evaluada.

La EAE debe ser:

- Integrada
- Basada en la sustentabilidad
- Focalizada
- Holística
- Responsable
- Participativa
- Interactiva
- Sintética

Algunos ejemplos de herramientas utilizadas en la realización de las EAE (OCDE, 2007)

- Herramientas para predecir efectos ambientales y socio económicos
 - Modelización
 - Pronósticos
 - Matrices y análisis de redes
 - Técnicas de participación y consultas
 - SIG y cartografía temática, como forma de comparar y organizar la información
- Herramientas para analizar y comparar opciones
 - Análisis de escenarios
 - Análisis multi criterio
 - Análisis o evaluación de riesgos
 - Análisis costo-beneficio
 - Encuestas de opinión para identificar prioridades
- Herramientas para asegurar la participación de los actores involucrados
 - Análisis de los interesados para identificar involucrados
 - Encuestas de consulta
 - Procesos de construcción de consenso
 - Mapas de actores

Etapa 1 Establecer Contexto (Scoping)

En esta Etapa de Definición del Contexto y Enfoque, se define el contexto específico donde se pretende implementar un PPP. En la misma, se depura la problemática que caracteriza al contexto y luego se discriminan los aspectos sobre los que se focalizará la visión estratégica, a manera de marco de referencia. Asimismo, en esta etapa se confecciona un Mapa de Actores, anticipando las instancias de participación. El propósito de esta

etapa, es asegurar que la evaluación se concentre solamente en lo que es importante y que entienda y se adapte al contexto natural, cultural, político y económico del objeto de la evaluación.

Como resultado de esta etapa de Definición del Contexto y Enfoque, se generará el Informe Preliminar I, o de Contexto y Enfoque, con una síntesis que establezca claramente la incidencia de la EAE en el proceso de decisión. Este informe, puede ser tenido en cuenta más adelante como contenido inicial del Informe Final (que es un producto de la Etapa de Desarrollo).

Scoping

Es el proceso mediante el cual se determina los límites espaciales y temporales de la PPP (el contexto) y los factores más significativos o relevantes para ser tenidos en cuenta en el EAE. Consecuentemente, el principal objetivo del *scoping* es focalizar el estudio en un número manejable de variables, asegurando que solo los aspectos significativos serán examinados.

En la primera parte de esta etapa se realizará el reconocimiento de los problemas que surgen del análisis PPP y que tienen o pueden tener relación con aspectos ambientales. Se definen en consecuencia cuales son los objetivos centrales de la EAE. A continuación, debe hacerse el reconocimiento del entorno del proyecto, su contexto espacial y temporal y como se relacionan con los objetivos ambientales generales y específicos. En esta instancia se debe definir el área de influencia del PPP claramente, explicando los criterios adoptados.

Completada estas acciones deberían definirse también el Marco de Referencia estratégico que surge de los diferentes PPP instrumentados por las instancias de gobierno en el área marco del tema implicado en la EAE. Definido el marco del problema (incluyendo el Marco de Gobernabilidad) sobre la base de los criterios de desarrollo sustentable y prioridades esta-

blecidas específicamente según el PPP considerado deben identificarse los Factores Críticos Ambientales, instancia final de esta etapa.

La correcta comprensión del problema central y su contexto, ayuda a acotar los esfuerzos en las siguientes etapas. Determinar cómo es posible mejorar el proceso de decisión y qué se espera de la EAE, contribuye a explicitar los criterios sobre los que se trabajará en equipo, por ello es útil explicitar qué finalidades motivan el desarrollo de la EAE. Al definir los objetivos de la EAE, se deberá tener presente qué se quiere lograr en cuanto a la sustentabilidad del desarrollo y el ambiente. No es lo mismo una posición de desarrollo muy débil que una fuerte o una muy fuerte, por lo que deberá analizarse cada caso específicamente. Es conveniente reconocer con claridad la situación de inicio del proceso. En este paso, deberá considerarse la descripción y el alcance del objeto de evaluación.

En este sentido, deben tomarse en cuenta, si existieran, todas las decisiones políticas de las diferentes instancias de gobierno que se vinculen con la problemática considerada. Nuevamente, se considera como antecedente y parte del marco de referencia, el análisis de la legislación referente a aspectos ambientales y de sustentabilidad, ya que puede ser determinante para la EAE.

Es necesario definir los temas estratégicos que permitan que la EAE se focalice en las cuestiones fundamentales, para asegurar el éxito del proceso de evaluación. Estas cuestiones, surgen de la reflexión y conocimiento colectivo, y son una construcción social que se relaciona con las prioridades de cada proceso de decisión. Deben ser validados con la participación de los actores clave, con la finalidad de que se consideren múltiples puntos de vista y realmente surjan los temas de mayor relevancia. Para lograr la identificación y evaluación de los actores clave que participarán en la EAE, se puede recurrir a la metodología de Mapeo de Actores, la cual es introducida en los siguientes párrafos.

Asimismo, es necesario describir cómo será planificado el proceso de decisión, y su relación con las etapas y contenidos de la EAE. Deberá es-

pecificarse los actores que ocupan roles clave y los mecanismos o medios adecuados para integrar los procesos de consulta a cada sub etapa de la evaluación. Además, se debe detallar los momentos críticos en que la EAE puede incidir de mejor forma en la definición del contexto, de objetivos, de indicadores ambientales y formulación de directrices.

La delimitación y definición del Marco del Problema incluye una descripción prospectiva del sistema territorial, con un análisis de los valores y preocupaciones específicas, ya sea en la actualidad como en el futuro. Para ello, se sugiere recurrir a metodologías de construcción de escenarios (ejemplo Análisis multi- criterio, Delphi y Regnier), y si es necesario, también recurrir a apoyo cartográfico.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Descripción analítica y prospectiva del sistema territorial deberá considerar los aspectos naturales del territorio en donde se emplaza (medio físico y biótico); los aspectos económicos (principales actividades económicas); los aspectos demográficos y sociales y finalmente los aspectos culturales.

Un listado de los aspectos relevantes que deben ser considerados en los EAE:

- Biodiversidad
- Población
- Salud
- Fauna
- Flora
- Suelos
- Agua
- Aire
- Paisaje y relieve
- Riesgos naturales
- Factores climáticos
- Patrimonio cultural (incluyendo arquitectónico, arqueológico, etc.)
- Humedales

El Marco de gobernabilidad constituye el contexto de las capacidades institucionales disponibles para enfrentar los temas que son abordados en la EAE. Se considerarán los aspectos legales y organizativos del estado en las instancias nacional, provincial, municipal, las autoridades de aplicación, requerimientos y procedimientos, las responsabilidades institucionales en el proceso de decisión que es evaluado, etc. Para determinar el Marco de gobernabilidad (MG), debe realizarse un análisis de los actores sociales y su interrelación, para lo cual se deberá consultar a instituciones gubernamentales. Sería deseable establecer una red de trabajo con todas las organizaciones involucradas. Estas deberían ser incluidas en el plan de participación como actores clave.

Mapa de actores

Los Actores sociales son individuos, grupos, organizaciones o instituciones que componen una sociedad o comunidad en estudio. Se desenvuelven según roles, intereses, valores, formas de poder y objetivos de participación propios, manifiestan comportamientos determinados, y mantienen relaciones, conformando redes y estructuras entre tipos de actores sociales.

Se presenta la metodología conocida como representación del mapa de actores para identificar y comprender el comportamiento de cada tipo de actor social y a la trama de relaciones que conforman redes sociales. Es una metodología, proveniente de las ciencias sociales y tiene variantes que utilizan técnicas similares, denominadas sociograma o esquema de actores, etc. Con esta herramienta, se estudiarán los actores que pueden ser afectados por la PPP objeto de la EAE. Facilita la identificación de afinidades, rivalidades, alianzas, vulnerabilidades, conflictos, capacidad de ejercer influencia o de ser influenciado, etc. Esta técnica facilita la comunicación y es fundamental para proponer estrategias de cambio acertadas, en caso de presentarse conflictos sociales frente a una iniciativa determinada.

Los pasos a seguir para aplicar la metodología de mapa de actores, en base a la propuesta de Pozo-Solis (2007) y EC-FAO (2006), son los siguientes.

Identificación, caracterización y clasificación de actores sociales.

Se realiza con información secundaria o primaria (reunión con informantes clave, entrevistas, trabajo de campo) y puede recurrirse a lluvia de ideas. También se puede optar por dar participación a los actores involucrados.

Entre los actores identificados, se debe incluir:

- emprendedores de la iniciativa,
- autoridades gubernamentales,
- actores con conocimiento o experiencia en el tipo de iniciativa o el territorio,
- actores con derecho a involucrarse o interés en la propuesta,
- actores afectados por la propuesta (beneficiarios o población vulnerable).

La clasificación de actores, se realiza considerando:

- instituciones públicas,
- instituciones privadas,
- organizaciones de la sociedad civil (OSC),
- empresas,
- entidades religiosas,
- medios de comunicación, e
- individuos.

Identificar funciones y roles de cada actor social.

Consiste en analizar las relaciones predominantes de los actores sociales identificados, determinando la posición frente a la iniciativa, el poder que puede ejercer el actor, y el interés sobre la temática, de acuerdo con los siguientes rangos:

Posición: puede ser a favor, indeciso o neutra, o en contra.

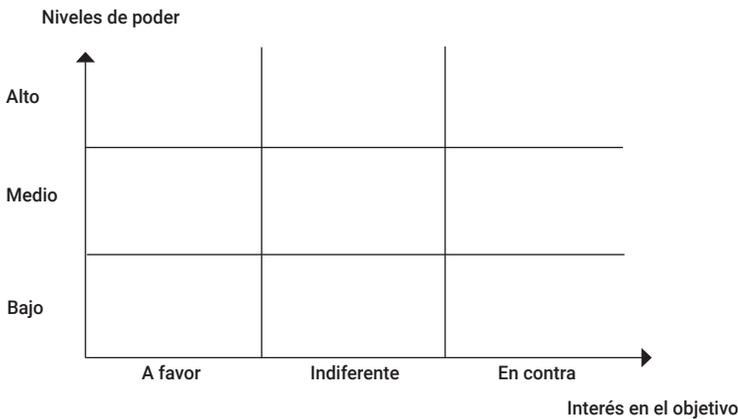
Nivel o jerarquización de poder: alto, medio o bajo.

Interés: poco, moderado o mucho.

Representación del mapa de actores.

Se puede recurrir a una matriz o mapa, ubicando a los actores según su grado de poder en filas, y su posición respecto a la propuesta de intervención dispuestos en columnas.

Modelo de Matriz de mapa de actores



Evaluación del mapa de actores y reconocimiento de redes sociales.

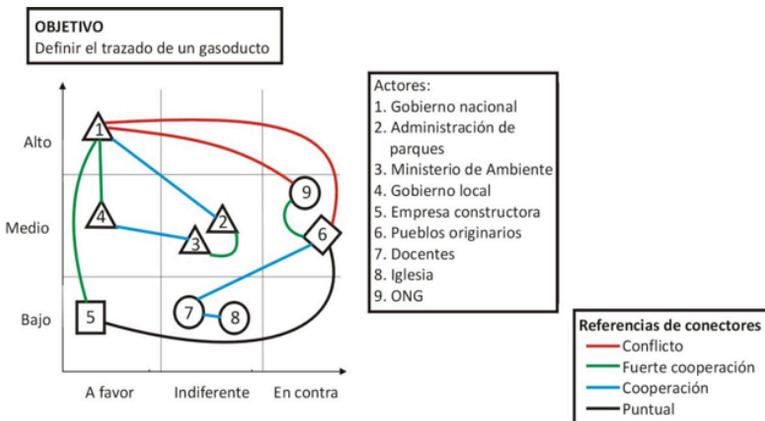
Para la evaluación del mapa de actores, se deben reconocer las relaciones entre los actores sociales, por ejemplo, las relaciones de coordinación, cooperación, trabajo, conflicto, afinidad, rivalidad, alianza, capacidad de ejercer influencia o de ser influenciado, etc. Indicar, además, si son relaciones débiles o puntuales, habituales, y demás situaciones destacadas según el caso de estudio. Esta evaluación puede volcarse a la Matriz de Mapa de Actores realizada en el paso anterior, estableciendo una simbología con referencias.

El reconocimiento de redes sociales es la identificación de actividades realizadas en forma coordinada entre actores sociales con una finalidad puntual. Se puede tratar de la gestión comunitaria, o estrategias entre actores individuales con repercusión en la comunidad. Luego, identificar

relaciones que requieran estrategias de fortalecimiento, de disolución de conflictos, mejoras en la comunicación, etc.

Para ilustrar este paso, se expone la Matriz de mapa de actores, que representa una matriz de mapa de actores (a modo de ejemplo simulado), en referencia al trazado de un gasoducto. Es un proyecto impulsado por el gobierno nacional, en el que se presentan actores con posturas distintas. Los representantes del gobierno Nacional, con mayor poder e interés que sectores de gobierno como la Administración de Parques Nacionales, o el Ministerio de Ambiente, que velan por objetivos específicos afines a la preservación de los ecosistemas. A su vez, se observan intereses opuestos, como los de pueblos originarios, debido al trazado de un sector del gasoducto planificado, que pasaría por un antiguo cementerio. También se pone de relieve el comportamiento de una ONG, que se opone al trazado argumentando la defensa de la naturaleza (intereses ecológicos), estableciendo relaciones de cooperación con los pueblos originarios, debido a diferentes motivaciones.

Matriz de mapa de actores



Diseño de estrategias de intervención o comunicación.

Estas serán diseñadas en función de los resultados de la evaluación del mapa de actores y las necesidades de participación identificadas por las autoridades o el equipo a cargo de la EAE. Más adelante, se amplían aspectos vinculados a la participación pública.

La información del mapa de actores se debe actualizar durante el proceso de elaboración de la EAE, por ello se ha señalado que constituye una etapa transversal.

Etapa 2. Desarrollo e Implementación

Diagnóstico Ambiental Estratégico y Factores claves ambientales

Una vez establecido el Contexto y el Marco de referencia estratégico, se procede a la definición de los Objetivos ambientales de la EAE. Los objetivos ambientales de la Administración Pública son los fines ambientales que guían la EAE en el marco de la iniciativa sometida a evaluación. Se requiere especificar los objetivos ambientales que buscan alcanzar las políticas o planes con el proceso de decisión y la relación entre los objetivos ambientales y los aspectos destacados del contexto, previamente identificados. Por ejemplo, algunos objetivos ambientales pueden dirigirse a la protección de especies de flora y fauna en estado vulnerable, a la preservación de ecosistemas o la introducción de prácticas de conservación con los procesos productivos en una región dada.

Los Criterios de desarrollo sustentable, son los que generan el marco y las reglas bajo los que debe centrarse la evaluación y el proceso de decisión. Es importante destacar, que estos deben ser identificados y validados en conjunto con los actores clave del proceso de evaluación, siendo este un momento especial porque se pueden obtener importantes aportes a la EAE. Para esto, se sugiere considerar los siguientes aspectos:

1. Explicitar los criterios de sustentabilidad para tomar decisiones y aplicar juicios de valor.

2. Utilizar cualidades, parámetros o atributos para describir las decisiones.

En función de lo anterior, deberá definirse las prioridades ambientales y de sustentabilidad que serán abordadas por la EAE. Al fin de esta etapa puede realizarse un Informe Parcial.

Las prioridades previamente definidas serán la base para identificar los Factores Claves Ambientales (FCA). La definición de Factores Claves Ambientales (FCA), constituye uno de los elementos centrales de esta etapa. Se trata de aquellos aspectos sobre los que girarán los procesos de decisión ulteriores que se desprenden del EAE. Los Factores Claves Ambientales (FCA) estructuran el proceso de EAE e influyen en la concepción y discusión de las directrices planteadas.

El número de Factores Claves Ambientales (FCA) debe ser pequeño y deben ser fáciles de comunicar, mediante palabras sencillas de manera que tal que su significado sea claro y no ambiguo. Pueden ser variables que surjan de las cuestiones estratégicas del ambiente, como vinculadas a la sustentabilidad. Deben ser abarcativos, holísticos, integrados y correctamente enfocados. Es importante tener en cuenta, que su identificación, estará apoyada en información técnica específica la justifique.

Como se mencionó en el paso anterior, los Factores Claves Ambientales pueden ser variables, con lo cual se cuenta con un grado de precisión que permite la elaboración de indicadores. De esta manera, constituyen medios específicos y concretos para la evaluación. Los criterios de evaluación, definen el alcance de cada Factor Clave Ambiental. Consecuentemente, podrá identificarse una serie de indicadores ambientales y de sustentabilidad, que dé visibilidad y un marco de conmensurabilidad, otorgando a la evaluación transparencia y objetividad. Asimismo, facilita la posterior identificación herramientas de seguimiento de la EAE y su interacción con las PPP. Los indicadores podrán ser utilizados como criterios de evaluación del éxito o fracaso de todo el proceso, además de constituir un sistema de alerta temprana que permita la detección de problemas emergentes.

Los indicadores, pueden ser cualitativos o cuantitativos indicativos (no descriptivos), y pueden utilizarse como una herramienta de comunicación efectiva. La selección de los indicadores dependerá del contexto y de las necesidades de cada proceso de decisión, es decir que no necesariamente se repitan los mismos en dos experiencias.

Los indicadores, serán utilizados en etapas posteriores y deben ser contruidos respetando las siguientes reglas:

- Deben ser científicamente válidos
- deben basarse en datos fiables, verificables y disponibles
- deben ser reactivos a los cambios generados por las acciones derivadas de las PPP
- deben ser fácilmente comprensibles e interpretables
- deben ser relevantes

Ejemplos de indicadores

Indicador	Descripción
A	
B	
C	
D	
E	

Como ha sido mencionado anteriormente, un aspecto importante para el Reconocimiento del entorno, contexto y objetivos ambientales, son las necesidades de información inicial. Identificar y caracterizar documentos e instrumentos que resulten clave para realizar el proceso de evaluación, particularmente en lo concerniente a la definición de los Factores Claves Ambientales. La información recopilada, debe estar

relacionada con esos temas clave para que la EAE alcance su objetivo. Si bien no se trata de hacer una detallada línea de base, debe ser posible proporcionar antecedentes que permitan comprender y analizar los temas de ambiente y de sustentabilidad relevantes. En tal sentido, es recomendable el uso de información secundaria relevante, debidamente validada. El material generado debe ser objetivo, actualizado y científicamente contrastable.

Las fuentes de información son diversas y proviene, entre otros, de:

- Publicaciones científicas, informes técnicos institucionales del ámbito público y privado (incluyendo cartografía temática específica)
- Instrumentos de gestión y planificación territorial, instrumentos normativos y legales, censos y encuestas, sistemas de información geográfica y sistemas de indicadores, entre otros
- Percepción de actores clave, obtenida por medio del uso de diversas técnicas y métodos de participación como, paneles de expertos, grupos focales, talleres y entrevistas.

Ejemplos de FCA obtenidos de la bibliografía

Factor Crítico	Criterios (ejemplos, no exhaustivo)
Cambios climáticos	Consumo energético Emisiones
Biodiversidad	Fragmentación Destrucción de hábitats
Calidad del medio físico	Residuos Calidad del aire Riegos Ruido
Recursos y patrimonio natural	Pérdida de suelos Uso del agua Contaminación del agua
Patrimonio cultural	Destrucción de sitios arqueológicos e históricos Pueblos originarios
Planeamiento espacial	Localización alternativa Redes Accesibilidad
Economía y modelo de negocios	Economías locales Competitividad e innovación Empleo
Gobernanza	Redes institucionales Jurisdicciones Funcionalidad Logística

Es importante tener en cuenta las escalas espaciales y temporales de la información requeridas para el análisis y caracterización de los diferentes aspectos considerados en el EAE, especialmente en el caso de los Factores Claves Ambientales.

En el Diagnóstico Ambiental Estratégico, además de caracterizar los Factores Claves Ambientales (FCA) deben analizarse sus potenciales tendencias. Los objetivos de esta actividad son esencialmente analizar la situación actual (línea de base) y considerar las tendencias de variación de

los Factores Claves Ambientales. Como producto de esta etapa, puede elaborarse un documento denominado Informe de Diagnóstico Ambiental. Es un documento preliminar del Informe Final.

Es pertinente realizar una justificación de su relevancia y la selección (y explicación) de los indicadores relevantes, explicando su vinculación a las necesidades del proceso de evaluación. Los indicadores deben ser relevantes para cada FCA, en función de la escala de trabajo y las necesidades del proceso de evaluación. Es deseable la utilización de información mensurable, para garantizar su seguimiento y comparación, además de facilitar su lectura y comprensión. Nuevamente, es necesario señalar que deberá utilizarse información validada y proveniente de fuentes confiables, resultante del uso de información secundaria y de la percepción de actores clave.

El Análisis tendencial de los Factores Claves Ambientales, propone construir un panorama de la variación que puedan experimentar estos a través del tiempo, considerando cómo pueden ser influenciados. Puede entenderse como una construcción de un escenario futuro específico para cada Factor. Requiere de una buena comprensión de la situación actual y de las tendencias dominantes, y debe presentarse con indicadores elaborados especialmente para reflejar la situación de cada uno a futuro.

Las tendencias permiten visualizar los contextos dinámicos con respecto a fortalezas y debilidades, conflictos y potencialidades de desarrollo. El futuro, es una imagen ideal asociada con una visión y con objetivos estratégicos, en lo posible teniendo en cuenta diferentes escenarios y metas de políticas. Las opciones estratégicas, son vías que pueden permitir alcanzar la visión. Esto se debe llevar a cabo en estrecha vinculación con los equipos de formulación de políticas o de planificación. Estos buscarán las opciones de desarrollo más orientadas al ambiente y la sustentabilidad.

Evaluación de alternativas y Formulación de Directrices

La Evaluación y Formulación de Directrices da comienzo a la etapa de Desarrollo. Esta etapa tiene un carácter esencialmente propositivo y tiene

por objetivo asegurar las formas más sustentables para la implementación de la PPP. Las Opciones o Alternativas estratégicas de desarrollo, deben permitir pasar de la posición actual al logro concreto de los objetivos planeados a futuro. En ella, se establecen los lineamientos de intervención que regirán los PPP, en base a las posibilidades que resulten de la evaluación de las opciones de desarrollo y sus efectos en el ambiente.

Esta etapa de Evaluación y formación de Directrices, puede contemplar recomendaciones de reestructuraciones institucionales o nuevas normas para los niveles posteriores de la planificación, brindar elementos para la realización de una EIA de un proyecto, o para cualquier otro tipo de medidas o elecciones de políticas que lleguen a ser relevantes. El desarrollo estratégico, puede ser revisado o validado en términos de coherencia entre la política y lo establecido en objetivos, oportunidades y riesgos.

Para la determinación de los Objetivos de desarrollo, se debe tener en cuenta los Objetivos ambientales y el Marco de referencia estratégico. Estos, han sido establecidos previamente, durante el reconocimiento del entorno, contexto y objetivos ambientales.

Es importante destacar que la evaluación estratégica, debe estudiar las opciones o alternativas de posibles caminos para ayudar a escoger una dirección adecuada y señalar los aspectos centrales de las PPP que deban ser modificados. Posteriormente, se podrá recurrir a instrumentos como la EIA, con el fin de investigar más a fondo los efectos concretos. Consecuentemente, las Opciones o Alternativas de desarrollo, son las distintas acciones que puede articularse en una iniciativa (PPP) para alcanzar los objetivos ambientales y de sustentabilidad.

Las propuestas deben ser factibles en cuanto a su implementación, tanto en referente a la temporalidad (encuadrar en el tiempo, es decir, proponer tentativamente un plazo y momento aproximado) como en relación a la factibilidad dentro del contexto específico (Marco de gobernabilidad, actores sociales, etc.) y, lógicamente si se trata de acciones concretas, también técnicamente factibles.

La Evaluación de efectos ambientales, hace referencia a los riesgos y oportunidades de cada opción de desarrollo, considerando que ya se han identificado los FCA. Por tanto, se considerarán las implicancias positivas (oportunidades) y negativas (riesgos) que resulten como consecuencia de la implementación de cada opción de desarrollo. Esta evaluación, se realizará explicitando criterios de descarte de opciones y aplicando técnicas de valoración argumentativa. Asimismo, el uso de herramientas de construcción de escenarios (Delphi, Regnier), puede ser útil para enriquecer la evaluación.

El desarrollo y la consideración de alternativas es el corazón de las EAEs, si bien, según la experiencia internacional ha sido uno de los aspectos más conflictivos. Las alternativas deben poner a prueba tanto a las políticas como a los planes, así como a sus objetivos, si estos están definidos de una forma difusa. Las alternativas deben ser desarrolladas dentro del marco de las PPP analizadas, no como una medida a posteriori. Es importante señalar, que una de las alternativas resultantes de la EAE, sea la no realización de la PPP evaluada. Según la IAIA (2014), las alternativas deben formularse considerando una serie de variables:

- Estratégicas
- Orientada a los efectos y valores
- Sectoriales
- Espacialmente definidas
- Modales
- Temporales

Generalmente son cualitativas y pueden utilizar, como soportes, SIG y modelados. Las alternativas deben ser socialmente, económicamente y principalmente, ecológicamente viables. Es conveniente desarrollar las alternativas en estadios tempranos del EAE. Asimismo, es importante que se adopte una aproximación participativa para su discusión. Todas las po-

sibles alternativas que surjan de las discusiones y elaboraciones deben ser desarrolladas al mismo nivel del detalle. Deberá explicarse cuales han sido seleccionadas y cuáles no, quedando claramente formulados cuales han sido los criterios en un u otro caso.

Las directrices, lineamientos de intervención o concepto rector de la EAE, estarán en concordancia con los propósitos del marco legal ambiental nacional y guardarán reciprocidad con Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) y otros acuerdos internacionales suscriptos por el país. Las directrices, son una primera aproximación para encaminar la intervención hacia una dirección concreta, estableciendo prioridades y ámbitos de gestión.

La formulación de directrices debe contemplar la planificación y la gestión. Las directrices de gobernabilidad, indicarán las principales acciones y propuestas para el abordaje de los riesgos y oportunidades de la opción de desarrollo (resultado de los pasos anteriores). Se deben enunciar con precisión y deben ser concretas. Son una manera de establecer mecanismos de cooperación y asignar responsabilidades que faciliten un seguimiento en la etapa de Ejecución. Por ello, deberán ser realistas en cuanto a los recursos disponibles (tanto humanos como financieros, materiales y logísticos) y a los mecanismos de articulación institucional necesarios al momento de la implementación. En caso de ser necesario se deberá considerar las necesidades de capacitación, entre otros aspectos que puedan plantearse como un obstáculo a considerar.

Las alternativas planteadas en el EAE deben ser razonables y tener en cuenta los objetivos y el ámbito geográfico del PPP.

Deben ser técnicamente y económicamente viables.

Pueden incluir medidas de mitigación, minimización y/o corrección.

Las alternativas deben incluir una alternativa cero: no hacer

Etapa 3: Ejecución y seguimiento

El objetivo de esta etapa es determinar la necesidad de retroalimentar las PPPs a través del uso de los mecanismos de ajuste continuo. Se obtendrá información acerca de los resultados de implementación de las PPP o iniciativas formuladas, a partir de las directrices o lineamientos de intervención que resultaron de la EAE. Estos resultados, se miden a través del seguimiento de la evolución de los indicadores establecidos para cada FCA. Incluye la definición de los factores que serán monitoreados y los planes concretos para su realización.

En esta etapa de la EAE, se define el seguimiento o acompañamiento de los resultados y recomendaciones del proceso de EAE mediante un plan que integre el proceso de decisión con los resultados de la EAE. Para ello, se deberá ejecutar el Plan de seguimiento. El Plan de seguimiento, tiene como finalidad conocer el comportamiento y evolución de las propuestas, para tomar medidas correctivas en caso de ser necesario. De esta manera, es posible ejercer un control sobre los resultados de desempeño. Asimismo, el plan permitirá abordar los problemas inesperados que surjan durante el proceso de implementación de los resultados y los que pudieran comprometer.

Componentes del Plan de Seguimiento

	Pasos	Aspectos complementarios
Plan de Seguimiento	Formulación del Plan de seguimiento	Ajuste continuo Comunicación
	Medidas correctivas	
	Informe de resultados	

Para la formulación del plan de seguimiento, deberá considerarse el establecimiento de metas, responsables y recursos. Es importante tener en cuenta que parte del plan de seguimiento puede requerir la cooperación entre instituciones, para garantizar el acceso a la información, además de recursos humanos. En este sentido, es fundamental que exista un compromiso entre las partes y actores involucrados, que asegure continuidad al proceso el cual puede surgir de acuerdos interministeriales o interjurisdiccionales.

El Plan, deberá contener los siguientes aspectos:

- Las acciones que deben emprenderse para acompañar la evolución de los riesgos (incluyendo el monitoreo y el planteo de medidas y acciones preventivas)
- Análisis de alternativas de la opción de desarrollo originariamente seleccionada
- Los responsables de llevar a cabo las actividades, acciones y tareas propuestas
- Las metas y los indicadores que permitirán hacer el seguimiento de los resultados obtenidos durante el proceso de evaluación

En cuanto a las Medidas correctivas, es importante la inclusión de las reformas necesarias en base a aspectos que no hayan resultado como lo esperado a través de la implementación de los lineamientos que se desprenden de las opciones de desarrollo en las PPP, ya sea por error, omisión o factores externos. Asimismo, pueden introducirse mejoras derivadas de las conclusiones de la EAE. En esta etapa, también se podrá realizar un Informe con los resultados y recomendaciones, que será de acceso público.

Durante toda la ejecución del EAE, deberán sincronizarse los procesos de decisión y los de realización del EAE, con los ajustes de las necesidades de información y los ajustes de la programación. Esta etapa,

también conocida en experiencias realizadas en otros sitios como Etapa Continua, acompaña transversalmente todo el proceso de elaboración de la EAE. Debe ser una rutina permanente en un proceso de EAE, para que la aplicación se vincule sistemáticamente tanto con los procesos de formulación de políticas y planes, como con las necesidades particulares que surjan en la EAE.

La inclusión de actores clave, facilita la legitimización de los resultados obtenidos en la evaluación y su influencia en el proceso de formulación de políticas y planes. Es posible que se requiera hacer ajustes a la programación de la EAE, debido que en el transcurso del proceso pueden surgir aspectos que requieren respuesta y que no fueron considerados en la etapa inicial de contexto y enfoque de la EAE. También, puede existir la necesidad de ajustar la forma en que se desarrollan los contenidos del proceso de evaluación.

Elaboración de informes por etapas

En las diferentes etapas planteadas previamente es recomendable la realización de Informes parciales en los cuales se vuelquen en forma concreta y sucinta las conclusiones alcanzadas en cada etapa, la justificación de las mismas y los actores involucrados. Asimismo, pueden realizarse informes parciales en las Etapa de Seguimiento y Monitoreo. La cantidad, alcances y contenidos de los informes parciales variarán según las características de cada EAE concreto, por lo cual deben ser encaradas en una forma flexible, no burocrática.

Con posterioridad debe realizarse un Informe Final. Es un momento crucial de la EAE la preparación y comunicación del Informe Final, ya que constituye el documento de consulta de todos los actores involucrados. Este documento, se elabora con los Informes preliminares generados en las etapas previas, que mantienen informados a los actores clave involucrados en la EAE y en la decisión. Algunos países cuentan con legislación que

establece los contenidos mínimos de los Informes de EAE. Generalmente, estos contenidos varían de acuerdo a los alcances y características de las acciones implicadas en las PPP.

A continuación, se expone el contenido posible del Informe Final:

- a) Índice
- b) Resumen ejecutivo que contenga los aspectos básicos
- c) Descripción somera de la política, plan o programa (y proyecto de magnitud si corresponde) teniendo en cuenta:
 - La identificación y descripción pormenorizada de sus objetivos
 - La descripción pormenorizada del antecedente o justificación que determina la necesidad de su desarrollo
 - Precisar su ámbito territorial y temporal de aplicación
- d) Las políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente que enmarcan la propuesta de política, plan o programa (marco de referencia estratégico)
- e) Marco de gobernanza e identificación de los actores sociales involucrados (mapa de actores) y organismos relacionados en función de acuerdos interministeriales
- f) La identificación y descripción de los criterios de desarrollo sustentable considerados en su diseño y su relación con los objetivos de los mismos
- g) Identificación y justificación de los PCA o factores críticos ambientales
- h) Diagnóstico ambiental estratégico, que incluya:
 - Una descripción analítica y prospectiva
 - Una descripción y explicación de los problemas ambientales existentes
 - La identificación de actores clave del territorio
 - La identificación de potenciales conflictos socio-ambientales
- i) La identificación y evaluación de las opciones de desarrollo, señalando las potenciales implicancias de cada una de ellas sobre el medio ambiente y la sustentabilidad (efectos ambientales)
- j) Los resultados de la coordinación y consulta a los Órganos del Estado (marco de gobernabilidad y participación de actores clave)

k) Los resultados de la instancia de participación ciudadana efectuada, incluyendo la síntesis de las principales observaciones realizadas y una respuesta razonada si es pertinente

l) Identificación de los indicadores de seguimiento señalando las medidas propuestas por el Informe Ambiental a la política, plan o programa.

Es importante señalar nuevamente la importancia central que tiene en EAE el análisis de potenciales impactos de las alternativas propuestas para un PPP. Asimismo, deberán tenerse en cuenta la evaluación de potenciales efectos acumulativos dentro del PPP o en relación a otros PPP concurrentes, tanto pasados, como presentes, como potenciales.

Cartografía y Sistemas de Información Geográfica

En la elaboración de una EAE, es de gran utilidad realizar una cartografía temática o un Sistema de Información Geográfica (SIG) que forme parte del estudio y se incorpore al Informe generado. La cartografía es una forma más de presentar la información relevada para el estudio, con la ventaja de que permite una rápida visualización, consistente con los objetivos de las EAEs. Además, como ha sido mencionado anteriormente, puede ser utilizada como una herramienta de apoyo en el análisis y evaluación de información, ya que facilita la interrelación de variables en el espacio y tiempo. Los componentes cartográficos variarán según los PPP considerados, sus alcances espaciales (definición del área de influencia del proyecto) y la información disponible.

La instancia de elaboración de cartografía o SIG, requiere de personal técnico especializado, equipamiento (computadora, scanner, impresora, etc.), de fuentes de información espacial. Además, se necesita disponer del software adecuado a cada caso.

En muchos casos, sería deseable integrar la cartografía en un SIG que acompañe el proceso de EAE. El SIG es un conjunto de bases de datos o información cartográfica dispuesta en formato digital (software), que

permite almacenar, obtener, superponer, analizar, filtrar, interrelacionar y representar información. Constituye una herramienta indispensable para la evaluación ambiental.

Actualmente, para la elaboración de un SIG se puede recurrir a programas como ArcView, ArcGis, QGis, Google Earth, entre los principales. Asimismo, existen plataformas *on line* de acceso libre, como Google Maps, que permiten almacenar información a sus usuarios registrados. La información contenida en un SIG, puede estar dispuesta sobre el mapa en forma de imágenes, polígonos y puntos. Asimismo, con ArcView y programas similares, es posible trabajar con tablas de información asociada a la información representada cartográficamente.

Se pueden utilizar diversas imágenes satelitales, según los objetivos, alcances y escalas, así como fotografías aéreas, imágenes de Google Earth o similares y mapas preexistentes. La interpretación de imágenes satelitales y fotografías aéreas, comúnmente denominado teledetección, es una herramienta muy útil para la identificar la coincidencia de factores ecológicos, ambientales y su distribución en el espacio y tiempo. Algunos programas para el trabajo de teledetección de imágenes, son el Grass Gis, Interimage, E-foto, el Qgis y el Opticks.

Es posible que no toda la información que desee integrarse al SIG esté en soporte informático o en software equivalente, por lo cual en algunos casos puede requerirse compatibilizar fuentes de información (transformar el formato), o cargar información primaria en los mapas. Por ejemplo, puede ser necesario integrar un archivo de AutoCad o de Google Earth a un Arc View.

Es posible acceder a la visualización de información geográfica de fuentes oficiales, a través de sitios oficiales del gobierno de la ciudad, de la provincia de Buenos Aires y de la Nación (Ministerio de Agroindustria y de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires; Ministerio de Energía y Minería de la Nación, etc.). Existen también sitios oficiales de SIG disponibles, elaborados por el INDEC (Geocenso), por

Acumar, etc. Adicionalmente, se puede recurrir a iniciativas de instituciones educativas, que han desarrollado visualizadores *on line*.

Los factores ambientales cartografiables incluyen aspectos del medio físico o abiótico (geología, geomorfología, topografía, edafología, hidrología superficial y subterránea, geotécnicos, etc.) bióticos (vegetación, fauna, etc.). Asimismo, se pueden representar factores sociales, económicos o urbanos (demográficos, usos del suelo, transporte, infraestructura, equipamiento, etc.).

Para el diseño de un SIG, deberán tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- Definir la escala de trabajo,
- georreferenciar los mapas,
- exponer los mapas con nombre, ubicación del norte y escala,
- utilizar un soporte cartográfico,
- evitar incorporar información innecesaria o poco relevante,
- ordenar capas de información,
- analizar y evaluar superposiciones de capas en equipo.

La georreferenciación es fundamental para poder realizar comparaciones. Asimismo, los mapas deberán construirse sobre un soporte cartográfico adecuado, es decir, un mapa de base sobre el que se localizarán las distintas variables o factores cartografiables en estudio. En el caso de Argentina, lo constituye la base cartográfica generada por el Instituto Geográfico Nacional (IGN), que presenta aspectos topográficos, las principales vías de comunicación y la planta urbana, etc.

Es importante incorporar espacios y momentos para una revisión transdisciplinaria de las superposiciones de capas temáticas, lo cual puede conducir a instancias muy enriquecedoras del trabajo en equipo, que luego podrán plasmarse en mapas de síntesis.

Otra herramienta que puede ser de utilidad al elaborar una EAE, es el modelado en tres dimensiones, a partir de la utilización de programas

de diseño y Cad. Con esta herramienta, se pueden crear modelos de terrenos, zonas de inter visibilidad y recorridos aéreos por medio de imágenes. (FUNAFU, 2007). Asimismo, es posible recurrir a técnicas de fotomontaje y animaciones (programas de diseño y Cad en 2 y 3 dimensiones). Por ejemplo, para visualizar imágenes de proyectos implementados, lo cual puede ser útil tanto a instancias de evaluación, como comunicativas, aprovechando el realismo que se obtiene.

Participación Pública y Comunicación

Esta sub Etapa, como se mencionó anteriormente, acompaña todo el proceso de EAE. La Participación Pública y Comunicación tiene dos objetivos: aportar transparencia a la gestión e incorporar el conocimiento de la población.

La transparencia, se logra al garantizar el acceso a la información y al asegurar los canales de participación y comunicación. El conocimiento de los actores sociales, comprende sus capacidades y conocimiento del territorio, pero además las necesidades que manifiesten, también se consideran como un gran aporte. Asimismo, se puede obtener transparencia y colaboración al contemplar mecanismos de control ciudadano en la etapa de ejecución.

No hay que dejar de tener presente, que la comunicación por sí sola no es un canal de participación. Hay momentos en que se recurre a la Participación Pública para obtener aportes de conocimiento; así como también se debe recurrir a instancias de Comunicación, como una manera de mantener informada a la comunidad.

Otro aspecto a tener en cuenta, es que las instancias de Participación Pública y Comunicación, presentan características específicas según el momento de la EAE. Del mismo modo, los procedimientos a implementar en esta sub Etapa, deberán adaptarse al tipo de iniciativa, así como también al lugar donde será implementada; ya que los actores que se vean involucrados, también cambiarán en función de ello.

Es esencial asegurar el uso de métodos adecuados al contexto político, cultural, ambiental, social y económico de cada proceso de decisión, y que promuevan un diálogo abierto y transparente entre los actores involucrados en la evaluación. El empleo de métodos y herramientas de comunicación, favorece el involucramiento de todos los actores, de acuerdo con la necesidad, contexto, momento y recursos disponibles.

Dependiendo de cada proceso de decisión, los métodos de participación de una política, pueden ser diferentes a los de un plan o a los de un programa o proyecto. Los métodos de participación seleccionados deben ser adecuados, tanto a la complejidad de los problemas, como a la naturaleza de los agentes, y deben asegurar la integración activa de los diferentes actores.

Es importante la definición de alcances del proceso participativo. Es recomendable que el Plan de Participación se realice en la Primera Etapa de la EAE, en la Planificación. El mismo debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Los actores clave que deben acompañar el proceso
- Razones por las cuales es relevante que sean considerados en el proceso
- Intereses de cada actor con respecto a la política o plan
- Mecanismos participativos adaptativos e inclusivos de distintos sectores
- Actores que pueden ser parte de posibles conflictos con la política o plan
- Momentos en los que se requiere la participación de actores clave
- Cronograma tentativo, recursos necesarios y espacios donde se realizarán los encuentros participativos
- Los medios más efectivos para comunicar los resultados parciales y finales del proceso de EAE

El plan de participación incluye un listado de participantes y los mecanismos de comunicación seleccionados en cada estadio. Es necesario que los diferentes actores clave sean conducidos de manera ordenada y se expresen con claridad acerca de los aspectos o decisiones sobre los cuales tienen conocimiento o están involucrados por diversos motivos.

Es importante la difusión del acto administrativo de inicio del procedimiento de EAE y la consulta pública del informe ambiental que contiene los antecedentes de todo el proceso de desarrollo de la evaluación. La primera, garantiza la inclusión temprana de los actores clave y de sus observaciones; y la segunda instancia, permite la validación de los resultados obtenidos durante el proceso. La formulación o modificación de una política o plan será mucho más efectiva cuando los valores, los puntos de vista, las opiniones y el conocimiento al público, queden reflejados en el proceso de decisión.

La elaboración de un Plan de Participación y Comunicación, podrá realizarse teniendo en cuenta los aspectos incorporados en el siguiente Cuadro:

Plan de Participación Pública y Comunicación

	Etapas	Instancia	Mecanismos o herramientas
Planificación	Contexto y Enfoque Estratégico	Actores clave Participación Pública	Entrevistas encuestas mapeo social grupos focales talleres de sensibilización a actores clave foros participativos
	Diagnóstico Ambiental Estratégico	Participación Pública	grupos focales
Desarrollo	Evaluación y Formulación de Directrices	Consulta Comunicación	consulta pública medios informáticos
	Diseño Plan de Seguimiento	Participación Pública Comunicación	medios informáticos
Ejecución	Plan de Seguimiento	Participación Pública Comunicación	boletín informativo medios informáticos

Primeramente, se debe identificar y caracterizar a los actores clave y los mecanismos inclusivos que requieren ser implementados desde el inicio. Al momento de determinar el Contexto y Enfoque Estratégico, es posible identificar y caracterizar a los actores clave. Se debe establecer un compromiso con ellos, para asegurar su continuidad en el tiempo.

Otros momentos en que se requiere de la participación pública durante la etapa de Definición del Contexto y Enfoque, es al determinar el Objeto de evaluación y marco del mismo (Descripción analítica y prospectiva del sistema Territorial) y al determinar el Marco de gobernabilidad. En este último caso, es necesario identificar una Red de actores y organizaciones relevantes. Asimismo, dentro de esta etapa, es muy importante que la definición de Criterios de desarrollo sustentable, sea resultado de un proceso de validación, realizado en conjunto con los actores clave. La definición de Criterios de desarrollo sustentable en conjunto, constituye una instancia de consulta y consenso conjunto. Previo a su realización, es necesario capacitar a los actores para que tengan un conocimiento adecuado a al contexto ambiental, criterios de desarrollo sustentable y consecuencias de las decisiones alternativas (talleres de sensibilización).

En la Etapa Diagnóstico Ambiental Estratégico, se debe determinar la percepción social para poder realizar el Análisis tendencial de los Factores Críticos Ambientales. No es necesario convocar nuevamente a otro encuentro, sino que es posible aprovechar información relevada anteriormente, por eso es importante contar con un Plan de Participación Pública y Comunicación que prevea estos aspectos.

Durante la Etapa Evaluación y Formulación de Directrices, es oportuno realizar una Consulta Pública del Informe de Sostenibilidad Ambiental, en función de los objetivos de las autoridades de gobierno y de requerimientos legales al respecto. Asimismo, se deben determinar las modalidades de comunicación o publicación.

Finalmente, el Plan de Seguimiento de la EAE, prevé el establecimiento de mecanismos participativos, para los cuales se debe garantizar el compromiso de los actores que estarán involucrados, además de la implementación de instancias de Comunicación y ajustes.

Capítulo IV. Aplicaciones

Importancia y beneficios de la EAE a partir de experiencias en otros países

Desde finales de la década de 1990, la experiencia de la aplicación práctica del EAE a las PPP se expandió por todo el mundo, en un esfuerzo por promover más patrones sostenibles de desarrollo. Con el crecimiento de las aplicaciones de EAE en países de todo el mundo, las disposiciones formales para su realización aumentaron a desde alrededor de 20 países en la década de los noventa a 60 países en la última década (Sadler 2011). La aceptación de la práctica SEA continuó avanzando en más países, en parte motivado por el aumento de las exigencias en las operaciones de varias organizaciones internacionales (especialmente en las políticas de créditos). En la actualidad, la EAE se practica en más de 120 países distribuidos en diferentes regiones.

En Occidente, después de la promulgación de la Ley de Política Ambiental Nacional de los EUA en 1970, incorporándose este tipo de estudios a la práctica habitual, si bien con importantes limitaciones en lo referente a los PPP incluidos. A partir de entonces la EAE fue reconocida como una herramienta proactiva para el desarrollo sostenible en más países, especialmente Australia, Canadá, Dinamarca y Nueva Zelanda (Sadler y Verheem 1996). En los Países Bajos, la EAE se introdujo en 1987 como un requisito para la formulación de políticas nacionales de tratamiento industrial y de residuos. Canadá la adoptó formalmente bajo la forma de una Directiva del Consejo de Ministros en 1990 con aplicaciones en la energía, uso de la tierra, urbanismo, comercio, residuos y desarrollo regional. Posteriormente, la práctica de la EAE se convirtió en vinculante en 35 de los 46 países de la CEE después de que se adoptara la Directiva del 2001 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en 2002, Aunque la experiencia de

EAE en el contexto de los países en desarrollo ha sido limitada, la práctica está recibiendo impulso como herramienta de evaluación de elección para evaluaciones sectoriales y regionales.

Pueden establecerse cuatro diferentes grados de aplicación de los EAE. Hay países que aplican los EAE en forma voluntaria y relativamente aleatoria frente a PPP concretos. Otros países generalmente aplican los EAA por mandato de "donantes" cuando se trata de aportes extranjeros (generalmente organismos de crédito internacional como el Banco Mundial o BID). Otros países poseen cierto grado de legislación que establece la necesidad de hacer EAE y finalmente algunos más poseen un esquema formal y normatizado de ejecución claramente establecido en diferentes instancias legales. En este último grupo se ubican los países de Europa, Cánada, Australia, Nueva Zelandia, EUA, entre otros. Generalmente Latinoamérica se encuentra en el segundo y tercer grupo

Con respecto a los países en desarrollo, están comenzando a implementar la EAE paulatinamente. Colombia presenta sus primeras experiencias de elaboración de EAEs hacia comienzos del 2000, con el objetivo de introducir mejoras en el sector eléctrico. En China, ya se recurre a la EAE en caso del desarrollo de planes. Por otra parte, Chile ha establecido un reglamento para la EAE en 2015, y considera la implementación de este instrumento en la formulación de políticas, planes, planes normativos (y sus modificaciones) y en la formulación de instrumentos de ordenación territorial.

A partir del análisis de las experiencias internacionales se observa que los campos de aplicación de los EAE en PPP son los siguientes:

- Conservación de la naturaleza
- Urbanismo y ordenación del territorio
- Medio Ambiente
- Generación de energía
- Forestación
- Agricultura, ganadería y desarrollo rural

- Recursos hídricos (provisión de agua, manejo de excedentes, etc.)
- Turismo
- Manejo de recursos culturales e históricos
- Infraestructura y transporte
- Industria
- Minería
- Puertos y vías navegables
- Políticas fiscales
- Políticas crediticias

Asimismo, debe considerarse que proyectos que incluyen al territorio de más de una provincia o que sean de carácter internacional, al realizarse en zonas fronterizas, incorporan necesariamente la realización de EAE. En tal sentido es interesante tener en cuenta la experiencia al respecto de la CCE.

La experiencia internacional muestra el predominio del uso de EAE en planes de Ordenamiento territorial y de Cambios de usos de la Tierra. También ha sido frecuentemente aplicado a planes de transportes (incluyendo por ejemplo instalaciones portuarias, corredores de transporte, etc.). Asimismo se han usado en políticas energéticas, turismo y políticas de conservación y establecimiento de áreas protegidas

En menor medida en el uso y explotación de recursos naturales, como por ejemplo, agua y minería. Asimismo, especialmente en África se han aplicado a programas y planes de reducción de la pobreza y aspectos sanitarios.

Uno de los problemas abordados en numerosas EAEs, están orientados a los sectores forestales productivos. Ha habido experiencias en diversos países como Ghana, Estados Unidos, Colombia, y España. Asimismo, se puede mencionar experiencias vinculadas a la gestión y contaminación del recurso hídrico en Colombia, Argentina y Chile.

En cuanto al desarrollo de EAE aplicada a tratados internacionales, Estados Unidos y México han tenido una experiencia en el marco del

NAFTA, a partir de lo que se detectaron problemas en la salud y se estableció un programa de monitoreo.

En Colombia, la autoridad nacional ambiental (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), cumple un rol protagónico en la realización de las EAEs, siendo el organismo que orienta las evaluaciones en sus aplicaciones sectoriales y a nivel territorial. Hacia 2002, se elaboró en este país un Plan Nacional de Desarrollo, el cual impulsó la realización de EAEs para impulsar su desarrollo. Estas evaluaciones, estuvieron dirigidas hacia sectores como salud ambiental, manejo del recurso hídrico y política de calidad de combustibles líquidos, en el sector agroindustrial y para el aprovechamiento sostenible de minerales. En total, se desarrollaron dieciséis EAEs. A partir de la experiencia adquirida en el país, se desarrollaron guías metodológicas de elaboración de EAEs, así como documentos junto con el Banco Mundial. Otro aspecto a mencionar respecto de la experiencia colombiana, es la realización de actividades complementarias (cursos, jornadas y publicaciones) para garantizar el acompañamiento y la capacitación en los diversos sectores gubernamentales, que se vieron involucrados en distintas etapas de elaboración de las EAEs.

Chile se ha planteado el objetivo de incorporar el desarrollo sustentable en la formulación de políticas, planes e instrumentos de ordenación territorial, incluyendo entre estos últimos a los planes sectoriales, la zonificación del borde costero y territorio marítimo, y el manejo de cuencas. Esto, se destaca como una adaptación de la EAE, como instrumento de orientación dentro del contexto territorial de Chile, que es un país que presenta particularidades en cuanto a su extensión longitudinal, peligros geológicos, etc. Chile, ha establecido como marco de referencia estratégico para la realización de EAE a lo que ha dado en denominar “Estrategia Nacional de Conservación y Uso Racional de los Humedales” y “Plan de desarrollo turístico sustentable”. Entre las EAEs realizadas en Chile a nivel de plan, se puede mencionar la referida al Plan de Transporte Urbano de Santiago de Chile, elaborado por la Secretaría de Transporte, caracterizada por la

implementación de un sistema de evaluación continua que permitió la introducción de mejoras ambientales. Otro proceso de evaluación, es sobre la Macrozonificación de Borde Costero Región de O'Higgins, finalizado hacia el 2015.

Argentina, ha realizado EAEs de carácter sectorial, manteniendo finalidades específicas. Se puede mencionar la *Evaluación Ambiental Estratégica Sector Saneamiento*, realizada en el año 2004 para la Provincia de Buenos Aires por el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense y el Departamento de Hidráulica de la Universidad Nacional de La Plata.

Otra experiencia argentina, ha sido la *Evaluación Ambiental y Social con enfoque estratégico, aplicada al Programa Pehuenche*. Esta, se insertó dentro de un grupo de proyectos del Eje de Integración y Desarrollo Mercosur- Chile para la rehabilitación y pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche. Fue realizada por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ministerio de Turismo, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Dirección Nacional de Vialidad y un equipo de consultores de las provincias de Buenos Aires, La Pampa y Mendoza. Finalmente, tal como se dijera, en la denominada Ley de Glaciares, se ha incorporado en forma incipiente la EAE, constituyendo una de las primeras acciones concretas en tal sentido.

Estudio de casos

Caso 1.Reforma de políticas en los sectores del agua y el saneamiento en Colombia

Contexto

El Ministerio de Desarrollo de Colombia lideró esta EAE. Un grupo interdisciplinario, con especialistas del Departamento Nacional de Planificación, el Ministerio del Medio Ambiente, y el Ministerio de Desarrollo,

preparó los términos de referencia, con la asistencia del equipo de tareas del Banco Mundial.

Objetivos

Cuantificar diversas externalidades negativas: el deterioro de la calidad del agua, el uso ineficiente del agua, y los impactos asociados con la construcción y mantenimiento de las obras públicas.

Resultados

- Se desarrollaron numerosas recomendaciones para reformar aspectos tanto del sistema de carga de efluentes como de las normas de descarga de aguas residuales en Colombia.
- Recomendó cambios para reformar los reglamentos colombianos para la EIA.
- Definió las obligaciones ambientales de las autoridades locales y los operadores de servicios públicos.
- Formuló recomendaciones para la construcción de capacidad y el fortalecimiento institucional para la gestión ambiental.

La EAE se integró tempranamente en el proceso del diseño de las reformas sectoriales, y los consultores de la misma tuvieron contactos con las autoridades relevantes, formándose un comité inter agencias para facilitar el trabajo conjunto en los problemas de gestión ambiental del sector de agua y saneamiento. La participación activa del público jugó un rol prominente desde el principio en esta EAE, con dos talleres nacionales. Además, se consultaron un número significativo de entidades gubernamentales, ONG, operadores privados de servicios públicos, y asociaciones profesionales.

Caso 2

El Programa de Apoyo para la Educación en Kenia

Contexto

El Programa de Apoyo para la Educación en Kenia (KESSP) es el programa que reúne al Gobierno de Kenia, los socios de desarrollo, la sociedad civil, las comunidades, y el sector privado, con el fin de apoyar el desarrollo del sector de la educación para el período 2005-2010. El programa cabe en el marco de la política nacional formulada en la Estrategia de Recuperación Económica (ERP) en el marco del ODM.

Objetivos

Evaluar los impactos potenciales que los programas de inversión pudieran tener sobre algunos temas y problemas sociales y ambientales (que afectan a diversos sectores)

Analizar la situación ambiental y social, mediante la identificación de los temas y problemas y los interesados clave en el sector educativo en Kenia.

Mediante el trabajo de campo, entrevistas con los interesados e investigación formal, identificar los impactos probables estratégicos ambientales y sociales del KESSP, y analizar la severidad, el significado y el riesgo de los mismos.

Desarrollar medidas para gestionar o mitigar cualquier impacto negativo identificado, y potenciar cualquier impacto positivo.

Integrar estas medidas en un Plan de Gestión Ambiental y Social, convertido a su vez en centro del diseño y la operación del programa.

Resultados de la EAE

- Influenció el diseño del Programa en una etapa temprana.
- Fortaleció la sostenibilidad ambiental y social de la implementación.
- Formuló recomendaciones institucionales para potenciar la implementación.

- Mejoró la coordinación de donantes al maximizar la utilización de los recursos, evitar la duplicación de esfuerzos e integrar las finalidades y prioridades de los diferentes donantes.

Caso 3

Ajuste sectorial para el agua en Indonesia (WATSAL por sus siglas en inglés)

Contexto

El Gobierno de Indonesia resolvió que diversos sectores, incluyendo el de aguas, requerían una reforma significativa. Solicitó apoyo financiero y técnico del Banco Mundial mediante un Préstamo de Ajuste Sectorial. El equipo de tarea del Banco y las contrapartes en Indonesia hicieron una EAE piloto voluntaria para el proyecto.

Objetivos

Informar al gobierno y la dirección del Banco sobre los riesgos ambientales asociados con las reformas de las políticas.

Prescribir procedimientos de mitigación y monitoreo para suavizar los impactos adversos.

Asegurar que los individuos afectados por las reformas tuvieran voz en la formulación del análisis.

Resultados

Los representantes de las ONG, el sector académico, el gobierno, y el público, definieron conjuntamente los términos de referencia del proceso de consulta. Los participantes acordaron los principios y el método de evaluación. Se hicieron visitas preparatorias a las provincias y los distritos, mientras que se preparaban los materiales de caso, para diseminarlos después entre los interesados en rondas de consulta. La primera ronda de consulta se realizó a tres niveles--provincia, distrito y pueblo--para infor-

mar a los grupos sobre el propósito y el proceso del préstamo y las reformas de las políticas, como también identificar los impactos posibles y concebir medidas para contrarrestarlos. Se produjo la versión final del informe que incluyó propuestas para alternativas y mitigación para cada elemento de la reforma de las políticas.

Este enfoque contuvo varios elementos de buena práctica de EAE, ya que fue:

- Enfocado con definición, y oportuno. El proceso de consulta empezó lo suficientemente temprano como para influenciar las decisiones finales, a la vez que no demoró el WATSAL.
- Transparente. La investigación fomentó el diálogo y la apertura, pues incluyó a todos los interesados en las discusiones y el proceso.
- Participativo. Participaron los interesados de todas las regiones y niveles de la sociedad y el gobierno.
- Influyente. Muchas de las sugerencias que surgieron de las consultas se incluyeron en el diseño final de la agenda de reforma del préstamo.

Caso 4

Plan de uso de tierra del Sperregebiet, Namibia

Contexto

El Sperregebiet es un área silvestre desértica, rica en biodiversidad, ubicada al sur oeste de Namibia, que también comprende una zona de minería de diamantes, explotada bajo licencia. Ha sido un área prohibida desde 1908. En 1994, las licencias exclusivas para prospección y minería de las áreas no diamantíferas fueron cedidas, y surgieron intereses notables en el área respecto de una variedad de usos en conflicto.

Objetivo

Formular un plan de uso de tierra, para asegurar el potencial económico y ecológico sostenible de largo plazo del frágil Sperregebiet, antes de abrir el territorio.

Resultados

El EAE incluyó varios pasos: 1) Revisión a fondo del material documental y de investigación, llenando los vacíos mediante consultas con especialistas, 2) Desarrollo de una serie de mapas de sensibilidad para varios parámetros biofísicos y arqueológicos, 3) Programa extenso de consulta pública que incluyó: talleres públicos, folletos informativos y formularios de retroalimentación, cuestionarios sobre el uso de la tierra, y un taller técnico con especialistas seleccionados, 4) Establecimiento de una lista de posibles opciones de uso de la tierra para el área, y su evaluación a la luz de las oportunidades y limitaciones ambientales, 5) Desarrollo de un plan de zonificación para proveer un marco para orientar las decisiones inmediatas sobre el uso de la tierra.

Asimismo se realizó un Taller técnico que incluyó especialistas, para discutir y refinar el borrador del plan de zonificación. El EAE incluyó además el Análisis económico preliminar de las opciones principales de uso de la tierra y el desarrollo de un marco administrativo que contemple los procesos legales requeridos para la titulación de la tierra, la formación de un Comité Asesor de Gestión y la definición de su papel, modelos de ecoturismo, zonificación, control del acceso futuro, y la integración en las estructuras políticas y económicas circundantes.

El Plan de Uso de Tierra se finalizó en abril del 2001. En abril del 2004, se proclamó Parque Nacional el Sperregebiet. Se aceptaron las recomendaciones del Plan de Uso de Tierra.

Caso 5

Evaluaciones ambientales transfronterizas de la cuenca del Nilo

Contexto

En 1999, los países ribereños del Nilo establecieron la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (ICN) para luchar contra la pobreza regional y promocionar el desarrollo socioeconómico. Bajo el Programa de Visión Compartida (PVC) de la ICN, los países ribereños iniciaron y ejecutaron una evalua-

ción ambiental transfronteriza (EAT), en cooperación con el PNUD y el Banco Mundial, con financiación adicional del fondo de financiación para el medio ambiente global (GEF).

Objetivos

Realizar una síntesis colectiva de las tendencias, amenazas y prioridades ambientales de toda la cuenca, y plantear en forma preliminar los elementos de una agenda de largo plazo para la acción ambiental en la Cuenca del Nilo.

Ayudar a traducir los compromisos y los intereses ambientales nacionales existentes, en marcos analíticos para toda la cuenca y eventualmente acciones para toda la cuenca. El énfasis recayó en la concientización y participación activa de los interesados, la gestión del agua y el medio ambiente, la capacitación y la educación, la construcción de capacidad, compartir la información, y el desarrollo institucional.

Resultados

Se identificaron y analizaron los temas y problemas prioritarios por abordarse a nivel: cuenca, nacional y local. La síntesis suministró la base para formular los elementos de una Agenda para la Acción Ambiental, con acciones complementarias preventivas y curativas, para afrontar los temas y problemas actuales y emergentes en la Cuenca del Nilo. Se estableció un orden de prioridades para las amenazas ambientales transfronterizas, que orientó la formulación de un primer proyecto para toda la cuenca sobre la acción ambiental en el PVC.

La “Acción Ambiental Transfronteriza del Nilo” incluyó una serie de resultados:

- Cooperación regional mejorada en temas de gestión transfronteriza ambiental y de recursos naturales. Los elementos incluyen el desarrollo y la aplicación de un modelo de cuenca de río, como parte de un sistema de apoyo para las decisiones, el manejo del conocimiento, y la conexión de las políticas macro y sectoriales con el medio ambiente.

- Capacidad y apoyo mejorados para la acción local en la conservación de tierras, bosques y aguas, y establecer un fondo de micro-donaciones para apoyar iniciativas comunitarias en sitios piloto.

- Mayor conciencia ambiental en la sociedad civil, por medio de programas de educación ambiental, y el establecimiento de redes de universidades e institutos de investigación.

- Capacidad regional mejorada para la gestión sostenible de los humedales y establecimiento de un programa de gestión de humedales en sitios piloto.

- Establecimiento de normas para los métodos analíticos en toda la cuenca, para medir la calidad del agua, e iniciación de monitoreo en puntos críticos relevantes en la dimensión transfronteriza. Capacidad mejorada para el monitoreo y la prevención de la contaminación.

A partir del análisis de los efectos de la realización de numerosos EAE en diferentes países del Mundo en relación a variados escenarios de PPP pueden señalarse múltiples efectos positivos, entre las que se encuentran las siguientes, según la UNECE:

- EAE promueve el desarrollo económico sustentable
- EAE facilita la conversión a economías verdes
- EAE mejora la planificación y la programación
- EAE conduce a un más eficiente proceso de toma de decisión
- EAE mejora la gobernanza
- EAE previene errores costosos
- EAE fortalece al proceso de EIA
- EAE favorece la diplomacia ambiental y reduce conflictos internacionales potenciales
- EAE previene conflictos intersectoriales e interregionales
- EAE puede generar trabajo y ayudar a reducir el desempleo
- EAE es una herramienta de adaptación al Cambio Climático
- EAE puede colaborar al reducir la pobreza y a mejorar la calidad de vida

Capítulo V.

Conclusiones y Consideraciones finales

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento de apoyo para la toma de decisiones, tendiente a la incorporación de la dimensión ambiental en la toma de decisiones estratégicas. Estas, usualmente se identifican con políticas, planes o programas (PPP) e incluso en proyectos de magnitud inmersos en políticas más amplias.

El principal objetivo de las EAE, es evaluar la sustentabilidad de las diferentes acciones planteadas, facilitando la integración de aspectos ambientales con las opciones de desarrollo consideradas. La aproximación estratégica, se relaciona estrechamente con la elaboración de políticas, la planificación y confección de planes, en el marco de una aproximación a largo plazo. Tal como se dijera previamente, la EAE es una herramienta que puede aplicarse con éxito bajo diferentes paradigmas ambientales, excediendo el del Desarrollo sustentable, para el cual fue desarrollado originariamente.

En nuestro país, la EAE carece aún de marco normativo de referencia abarcativo (si bien tal como se viera existen antecedentes parciales) y la elaboración de este tipo de estudios aún no se ha desarrollado plenamente. Sin embargo, la EAE ha tenido una amplia aceptación en el mundo, usándose en forma creciente como una herramienta de apoyo en los procesos de toma de decisión institucionales. Es necesario incluir la EAE en la legislación vigente o generando normativas específicas cuando se consideren a las mismas necesarias.

Considerando que la EAE es un instrumento de gestión que mejora los procesos de toma de decisión, se ha concebido a esta Guía como a una herramienta metodológica que sirva de apoyo a políticos y planificadores en las diferentes instancias de gobierno. Asimismo, se han considerado las múltiples relaciones existentes entre los EAE y los EIAs, analizando sus diferencias de objetivos y de alcances a la vez que se enfatiza la concepción

de ambos tipos de estudios como un conjunto integrado de medidas, parte de un proceso integral.

La ventaja de la evaluación ambiental a niveles estratégicos, es que puede implicar cambios positivos en los perfiles y tipos de proyectos que se desarrollen. La EAE nace junto con los PPP, y es un ida y vuelta entre ambos para moldear bajo la óptica de la sustentabilidad la concepción de los PPPs generados por estado.

Entre las principales ventajas de los EAE pueden señalarse, entre otras, las siguientes:

- Incorporar la sustentabilidad desde una perspectiva integrada y de manera anticipada en la formulación de políticas y en los procesos de planificación y ordenamiento territorial
- Apoyar un proceso de decisión estratégica estableciendo condiciones que propician el desarrollo
- Facilitar la identificación y el debate en torno a las opciones de desarrollo a la vez que suministrar directrices para que ellas se apeguen a la sustentabilidad
- Informar a los encargados de la planificación, de la toma de decisiones y a los actores clave, sobre la sustentabilidad de las decisiones estratégicas, lo cual garantiza que ellas sean democráticas y más creíbles
- Fomentar la voluntad política, incentiva los cambios de mentalidad y crea una cultura estratégica en los procesos de decisión
- Incluir actores clave en el proceso de decisión y en la evaluación
- Mejorar las capacidades de gobernanza
- Prevenir errores costosos (ambientales y económicos)

Finalmente, se han suministrado los lineamientos básicos tendientes a la realización de estudios de EAE, señalando sus componentes, principales acciones y secuencias posibles de realización, incluyendo las diferentes instancias de participación popular y ciudadana. Asimismo, será necesario adaptar la Guía a las normativas que se generen y la legislación que la con-

tenga (actualizarla). La realización de una Línea de Base que sirva de marco de referencia para las EAEs a las escalas adecuadas las cuales deberán luego ser profundizadas o detalladas según lo considerado sería un aspecto de utilidad tanto para la realización ulterior de las EAEs, como para, en una etapa inicial analizar qué aspectos (PPP) deberían ser pasibles de ser incluidos en la legislación y normativa que se genere en relación a las EAE.

Ejes centrales de cualquier EAE

- Reducción de la pobreza
- Cambio Climático
- Energías
- Biodiversidad
- Manejo de Recursos naturales

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL. 2005. *Integrating Environmental Considerations in Policy Formulation. Lessons from Policy-Based SEA*, Informe Número 32783.http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/03/13/000160016_20060313104043/Rendered/PDF/327830white0co1viro-nmental01public1.pdf
- Bina, Olivia (2007). *A critical review of the dominant lines of argumentation on the need for strategic environmental assessment*. Environmental Impact Assessment Review, 27, pp. 585-606.
- CAMOU, A. 2001. *Los desafíos de la gobernabilidad*. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés. Disponible en: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LOS%20DESAFIOS.pdf>. 342 p
- CEQ-COUNCIL ON ENVIRONMENTAL QUALITY. 1978. Environmental effects abroad of major federal actions. Executive Order 12144; Implementing and Explanatory Documents. 4p
- CONAMA-COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE. CED-CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO. 2010. Consultoría “Marco conceptual para la implementación de la evaluación ambiental estratégica (EAE) en Chile”. 219p
- CONSEJO DE EUROPA. 2001. Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:197:0030:0037:ES:PDF>
- CSIR- CONSEJO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA E INDUSTRIAL. 1996. Preliminary Strategic Environmental Assessment (SEA) for KwaZulu-Natal (Evaluación ambiental estratégica preliminar (SEA) para KwaZulu-Natal). División de tecnología hídrica, ambiental y forestal. Informe CSIR ENV P/C 96036

- CSIR- CONSEJO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA E INDUSTRIAL. 2000. Strategic Environmental Assessment in South Africa – guideline document. Department of Environmental Affairs and Tourism, Pretoria https://www.environment.gov.za/sites/default/files/docs/series10_strategic_environmental_assessment.pdf
- DEAT- DEPARTMENT OF ENVIRONMENTAL AFFAIRS AND TOURISM. 2000. Guideline Document: Strategic Environmental Assessment in South Africa. 36p
- GUEDES, G. NAWROTZKI, R. DO CARMO, R. 2014. Percepción y preocupación ambiental en distintas regiones metropolitanas del Brasil: eslabones perdidos y evidencia adicional. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Notas de Población N° 99, 133-175 pp.
- IAIA- INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT. 1999. Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice. Disponible en: www.iaia.org
- IAIA-INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT. 2002. Performance Criteria for Strategic Environmental Assessment www.iaia.org
- LOBOS, V. PARTIDARIO, M. 2010. Rationale behind the current practice in SEA. Paper submitted to 30th Annual Meeting of the International Association for Impact Assessment
- MMA-MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. 2014. Documento borrador, Anexo: plan de comunicación de la consulta ciudadana. Departamento de Participación Ciudadana. 14p
- MMA-MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. 2015. Guía de orientación para incorporar la dimensión ambiental en procesos de ordenamiento territorial sustentable. 64p
- OCDE-ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO. 2007. Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation
- OÑATE, J. et. al. 2002. Evaluación Ambiental Estratégica: la evaluación am-

- biental de políticas, planes y programas, Madrid, Ed. Mundi-Prensa.
- OÑATE, J. PEREIRA, D. SUÁREZ, F. RODRÍGUEZ, J. CHACÓN, J. 2002. Evaluación Ambiental Estratégica: la evaluación ambiental de políticas, planes y programas. Ed. Mundi-Prensa, Madrid
- ORTIZ, P. 1997. Globalización y Conflictos Socio ambientales. Quito: FAO-F-TTP Maanarac-Abya-Ayala. 23p
- PARTIDÁRIO, M.R. 1999. Strategic Environmental Assessment - principles and potential (Evaluación ambiental estratégica: Principios y potencial). En Petts J. (Ed) Handbook of Environmental Impact Assessment (Manual de Evaluación de Impacto Ambiental), London: Blackwell
- PARTIDÁRIO, M.R. 2007. Strategic Environmental Assessment Good Practices Guide: Methodological Guidance. Agencia Portuguesa do Ambiente. Lisboa. 63p
- PARTIDÁRIO, M.R. 2012. Strategic Environmental Assessment Better Practice Guide -methodological guidance for strategic thinking in SEA. Lisbon. http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/2012%20SEA_Guidance_Portugal.pdf
- PNUMA-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. 2007. Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO4 medio ambiente para el desarrollo. 574 p. Disponible en: http://www.unep.org/geo/geo4/report/geo-4_report_full_es.pdf
- PNUMA-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. 2009. Integrated Assessment: Mainstream Sustainability into Policymaking. A Guidance Manual. Economics and Trade Branch, Geneva
- PNUMA-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. 2010. Guía para la transformación de conflictos socioambientales. 41p.
- PNUMA-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. 2011. Guía para el desarrollo y el uso de indicadores de biodiversidad nacional. 40p
- REGLAMENTO PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.

2015. Decreto Supremo N°32. Ministerio del Medio Ambiente. 5p
- SADLER, B. VERHEEM, R. 1996. Strategic Environmental Assessment: status, challenges and future directions. Report 53. The Netherlands: Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment
- TAPPELLA, E. 2007. El Mapeo de Actores Clave. Universidad Nacional de Córdoba. Instituto Multidisciplinario de Biología Vegetal. CONICET. Departamento de Desarrollo Rural, Facultad de Ciencias Agropecuarias. 18p. Disponible en: <https://planificacionsocialunsj.files.wordpress.com/2011/09/quc3a9-es-el-mapeo-de-actores-tapella1.pdf>
- THÉRIVEL, R. WILSON, E. THOMPSON, S. HEANEY, D. PRITCHARD, D. 1992. Strategic Environmental Assessment. London, Earthscan
- UICN-UNIÓN MUNDIAL PARA LA NATURALEZA. CCAD- COMISIÓN CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO. 2007. Lineamientos para la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica en Centroamérica. UICN, San José, Costa Rica. 40 p
- UNIÓN EUROPEA. 2003. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo. "Gobernanza y Desarrollo" de 20 de octubre de 2003. Comisión Europea
- UNIÓN EUROPEA. 2009. Libro blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel. Comité de las Regiones de la Unión Europea. 42p.
- USHUD-US DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT. 1981. Area-wide Environmental Impact Assessment: a Guidebook. 248p
- WOOD, C. DJEDDOUR, M. 1989. Environmental assessment of policies, plans and programmes. Interim report to the Commission of European Communities. EIA Centre, University of Manchester (final report submitted 1990 Contract No B6617-571-572-89)
- Cherp A. Watt A. y V. Vinichenko 2007. SEA and strategy formation theories – from three
Ps to five Ps. Environmental Impact Assessment Review, 27: 624–644.
- Clark R. 2000. Making EIA Count in Decision-Making. En Partidário M.R. y Clark R. Perspectives on SEA. Boca Raton, Lewis: 15-27.

- CSIR, 1996. Preliminary Strategic Environmental Assessment (SEA) for Kwa-Zulu-Natal. División de tecnología hídrica, ambiental y forestal. Informe CSIR ENV P/C 96036.
- CSIR, 2000. Strategic Environmental Assessment in South Africa, Pretoria. <http://www.CSIR.co.za>.
- Dalal-Clayton B. y Sadler B. 2005. Strategic Environmental Assessment, a sourcebook and reference guide to international experience. Londres: Earthscan.
- DGOTDU (Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo) 2010. Guia da Avaliação Ambiental dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (Guía da evaluación ambiental de los planes municipales de ordenamiento territorial), Lisboa: DGOTDU.
- Naser, A. y G. Concha. 2014. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Cooperación Alemana (Deutsche Zusammenarbeit). Gestión Pública. ISSN 1680-8827.
- CE (Comisión Europea) 2001. Directiva 2001/42/CE del Parlamento y Consejo Europeo sobre evaluación de los efectos ambientales de determinados planes y programas, Luxemburgo, 27 de junio de 2001 (PE-CONS 3619/3/01 REV 3). [http:// Europa.eu.int/comm/environment/EIA/sea-support. htm](http://Europa.eu.int/comm/environment/EIA/sea-support.htm) (07/04/01).
- Gibson R. Hassan S. Holtz S. Tansey. y Whitelaw G. 2005. Sustainability Assessment Criteria, Processes and Applications. Londres: Earthscan Publications Limited.
- Heinberg, R. 2007. Five axioms of sustainability. <http://globalpublicmedia.com/articles/851>.
- IAIA (Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos) / IEA (Instituto de Evaluación Ambiental) 1999. Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice. www.iaia.org.
- IAIA (Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos) 2002. Perfor-

- mance Criteria for Strategic Environmental Assessment. www.iaia.org.
- IDAD (Instituto de Ambiente y Desarrollo) 2007. Avaliação Ambiental Estratégica do Programa
- Portugal Logístico – Relatório Ambiental. Lisboa: Associação Portuaria de Portugal.
- Lloyaza F, Verheem R. y Partidário M.R. 2008. Preparation of the SEA Theme Forum. Perth, XXVIII Conferencia Anual de la Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos.
- Kornov L, Thissen W.A.H. 2000. Rationality in decision and policy-making: implications for strategic environmental assessment. Reino Unido: Beech Tree Publishing: 191–200.
- MEA 2005. Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: Our Human Planet - Summary for Decision Makers. Washington, DC: Island Press.
- Nilsson M. y Dalkmann H. 2001. Decision Making and Strategic Environmental Assessment. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*. 3 (3): 305-327.
- Partidário M.R. 1999. Strategic Environmental Assessment - principles and potential. En Petts J. (Ed) *Handbook of Environmental Impact Assessment (Manual de Evaluación de Impacto Ambiental)*, London: Blackwell.
- Partidário M. R. 2000. Elements of Strategic Environmental Assessment, *Environmental Impact Assessment Review*. 20: 647-663
- Partidário M.R. 2004. Designing SEA to fit decision-making. XXIV Conferencia Anual de la Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos. Vancouver.
- Partidário M.R. 2006. Metodología de base estratégica para AAE – uma proposta. *Proceedings of the National Conference on Impact Assessment*. APAI, 18-20 de octubre.
- Partidário M. R. 2007. Scales and associated data – what is enough for SEA needs? *Environmental Impact Assessment Review*, 27: 460-478
- Partidário M. Augusto B. Vicente G y Lobos V. 2009. Learning the Practice of Strategic-

- Based SEA. Accra. XXIX Conferencia Anual de la Asociación Inter nacional para la Evaluación de Impactos.
- Sadler B. Aschmann R. Dusik J. Fischer T. Partidário M.R. y Verheem R. 2011. Handbook on SEA (Manual de SEA), Earthscan, Londres.
- Schwartz P. 1991. The Art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World Nueva York: Doubleday.
- Sheate W. Byron H. Dagg S. y Cooper L. 2005. The relationship between the EIA and SEA
- Directives – final report to the European Commission. Contrato n.ENV.G. 4/ETU/2004/0020r. Imperial College London Consultants, Londres (<http://ec.europa.eu/environment/eia/>)
- Sloutweg R, Kolhoff A, Verheem R y R. Hoft 2006. Biodiversity in EIA and SEA – Background
- Document to CBD Decision VIII/28: Guidelines on Biodiversity-Inclusive Impact Assessment. Utrecht: Comisión para la Evaluación Ambiental.
- Therivel R. 2010. Strategic Environmental Assessment in Action (Evaluación ambiental estratégica en acción), 2da ed. Londres: Earthscan.
- UNECE 2014. Protocol on Strategic Environmental Assessment. Facts and benefits. EU-OECD-UNECE-UNEP-UNIDO. Information Service. 35 pps.
- UNEP 2009. Integrated Assessment: Mainstreaming sustainability into policy-making. Manual de orientación. Ginebra, PNUMA. (<http://www.unep.ch/etb/index.php>)
- Wood C. Djeddour M. 1989. Environmental assessment of policies, plans and programmes . Interim report to the Commission of European Communities. Centro de EIA, Universidad de Manchester (informe final presentado en 1990, contrato No B6617-571-572-89).
- World Bank 2011. Strategic Environmental Assessment in Policy and Sector Reform. Washington, DC. Banco Mundial.

Links recomendados

- Banco Interamericano de Desarrollo
<http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html>
- Banco Mundial
<http://www.bancomundial.org/>
- Centro de Estudios del Desarrollo - Chile
<http://www.ced.cl>
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
<http://www.ccad.ws/>
- University of Manchester, The Impact Assessment Research Center
<http://www.seed.manchester.ac.uk/subjects/idpm/research/>
- Canadian Environmental Assessment Agency (CEAA)
<http://www.ceaa.gc.ca/>
- WWW Virtual Library - Sustainable Development
<http://www.ulb.ac.be/ceese/meta/sustvl.html>
- U.S. Environmental Protection Agency
<http://www.epa.gov/>
- Environmental Impact Assessment Ordinance
<http://www.epd.gov.hk/eia/english/guid/index.html>
- Quebec Association for Impact Assessment (AQEI)
<http://www.aqei.qc.ca/>
- Greenpeace International
<http://www.greenpeace.org/international/>
- Netherlands Commission for Environmental Impact Assessment Development
<http://www.eia.nl/>
- IAIA <http://www.iaia.org/default.aspx>
- Unece <http://www.unece.org>
- Dirección de Medio Ambiente de la Unión Europea
http://ec.europa.eu/environment/index_es.htm
- Proyecto “Apoyo a la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile” / Ministerio del Medio Ambiente

ANEXOS

ANEXO 1

Criterios de desempeño de las EAE (IAIA, 2002)

Una EAE es:	
Es integrada	Asegura una evaluación ambiental adecuada Se dirige a la interrelaciones de los diferentes aspectos biofísicos, sociales y económicos Se realizan a nivel PPP
Busca la sustentabilidad	Facilita la identificación de opciones de desarrollo y propuestas de alternativas sustentables
Bien enfocada	Proporciona información suficiente, fiable y útil para la toma de decisiones Se concentra en las cuestiones relevantes Se adapta al proceso de toma de decisiones Es efectiva en tiempo y costo
Es responsable	Las instancias gubernamentales implicadas se responsabilizan por las decisiones señaladas Se realizan con profesionalidad, rigor, imparcialidad, justicia y equilibrio Está sujeta a controles y verificaciones independientes Documenta y justifica los aspectos tenidos en cuenta
Es participativa	Informa e involucra los diferentes actores involucrados y al público en general Considera la aportaciones realizadas Genera una información de fácil accesibilidad (incluso no técnica)
Es Interactiva	Asegura la disponibilidad de los resultados de la EAE con tiempo para influir en la toma de decisión Proporciona información suficiente sobre los impactos concretos de la aplicación de una decisión estratégica de forma tal que se pueda juzgar su pertinencia

ANEXO 2

Preguntas Clave para control de calidad (fuente OCDE, 2007)

Presentación y calidad de la información

- ¿La información provista por el proceso EAE resultó adecuada (por ejemplo, completa, rigurosa y comprensible) desde el punto de vista de los responsables del desarrollo del PPP? ¿Qué faltó?
- ¿La información provista por el proceso de EAE fue adecuada (véase arriba) desde el punto de vista de los interesados clave? ¿Qué faltó?

Cooperación y participación de los interesados

- ¿Hubo cooperación efectiva entre el equipo de la EAE y los responsables de desarrollar el PPP? ¿En caso negativo, por qué? ¿Cómo puede mejorarse esto?
- ¿Hubo una participación activa efectiva por parte del público? ¿Por qué? ¿Cómo puede mejorarse esto?
- ¿Hubo un esfuerzo por hacer participar activamente a los interesados menos poderosos en la consulta? ¿En caso afirmativo, cuánto éxito tuvo esto?

Descripción del procedimiento de la EAE en el informe

- ¿El propósito/finalidad de la EAE se describió mencionando los reglamentos que sustentan el proceso y el documento de la EAE?
- ¿Se discutió el alcance de la EAE?

Objetivos empleados para la EAE

- ¿Los objetivos sustantivos empleados para la EAE se describieron y definieron, en caso de ser apropiado, cuantitativamente?
- ¿El informe de la EAE identifica y describe cualquier conflicto existente entre los objetivos y el PPP, y entre los objetivos y otros PPP?

Alternativas

- ¿Las alternativas potenciales dentro del PPP se describieron y consideraron en el horizonte de los objetivos de la EAE? ¿Estas incluyeron la alternativa “sin cambio”?
- ¿Sí se eliminaron alternativas, se indicaron los motivos?

Evaluación de impactos ambientales

- ¿En dónde es probable que hubiera efectos ambientales significativos, quedaron claramente descritos?
- ¿Se hizo un esfuerzo por asignarles prioridad a aquellos efectos que más afectan a la sostenibilidad?
- ¿Se describieron las metodologías para evaluar los impactos ambientales?
- ¿Se consideró el abanico completo de impactos positivos y negativos?
- En donde hubo incertidumbre para evaluar impactos y se hicieron supuestos, ¿se justificaron, y se usó el escenario del peor caso?
- ¿Se describieron claramente las medidas de mitigación y hubo un compromiso frente a las medidas que impedirían, reducirían o remediarían los efectos adversos significativos para el medio ambiente, causados al implementar el PPP?

Actividades planeadas de seguimiento, e implementación

- ¿Se definieron claramente los indicadores para el monitoreo? ¿Están fundamentados en la información de base original y en los objetivos del PPP y la EAE?
- ¿Se especificaron los nexos con otros posibles procedimientos de seguimiento, por ejemplo, una EIA de proyecto?
- ¿Se formularon claramente las recomendaciones para el proceso de implementación?
- ¿Se definieron los indicadores de resultados? ¿Existe un plan de

evaluación (con un presupuesto adecuado y responsabilidades claramente asignadas), como para que el enfoque de sostenibilidad de la EAE pueda persistir más allá de la fase de planificación?

Comentarios generales sobre el proceso de la EAE

- ¿Cuál es la opinión de los interesados clave (en particular los menos poderosos) y de los responsables de desarrollar el PPP, respecto de los diferentes elementos de la EAE?
- ¿Cómo podría mejorarse esa opinión en el futuro?

Limitaciones y oportunidades

- ¿Cuáles fueron las más importantes limitaciones para lograr una EAE efectiva?
- ¿Cuáles fueron los factores positivos más significativos que aseguraron el éxito de la EAE?

Anexo 3

Lista de Control Genérica (fuente OCDE, 2007)

Lista de control Genérica: Preguntas para todas las EAE

Principios y alcance

- ¿Se han definido principios, criterios e indicadores adecuados para la EAE?
- ¿Se ha definido adecuadamente el alcance espacial y temporal de la EAE?
- ¿Existe la necesidad/oportunidad de coordinación de donantes en el desenvolvimiento de la EAE?
- ¿Se han identificado y considerado las alternativas (a los PPP propuestos)?

Nexos con otras estrategias, políticas y planes

- ¿Se han revisado todas las estrategias, políticas y planes relevantes —a nivel nacional a nivel local— (ERP, estrategia basada en MDM, plan local)? y ¿El PPP evaluada, apoya y es consistente con sus objetivos? ¿Se han tomado en cuenta todos los conflictos en el diseño de la propuesta?

Efecto

- ¿Los efectos potenciales directos, indirectos y acumulados negativos y/o positivos del PPP propuesto (en el corto, mediano y largo plazo; los ambientales y sociales), se han contemplado y analizado?
- ¿Se han identificado e incluido medidas relevantes y específicas para contrarrestar y/o mitigar los mismos? Alternativamente, ¿ha quedado claro de qué manera otras políticas/ programas están mitigando los efectos negativos potenciales?
- ¿Existe el potencial de desarrollar más los efectos positivos? ¿Se

han maximizado estas oportunidades?

- ¿La calidad de la evaluación fue sometida a revisión independiente?

Participación activa de los interesados

- Todos los interesados relevantes, ¿han tenido la oportunidad de participar activamente
- en el proceso EAE, e identificar los impactos potenciales y las medidas administrativas?
- En particular, ¿Se incluyeron los puntos de vista de la sociedad civil, en especial de las comunidades afectadas? ¿Cuál ha sido su influencia en el desarrollo del PPP propuesto?

Capacidad

- ¿Existe suficiente capacidad en las instituciones y agencias, a nivel nacional y provincial, para implementar el PPP específico (es decir, para permitir la aplicación de un marco de gestión ambiental para los sub-elementos); y también para gestionar, reglamentar y rendir cuentas sobre el uso de los recursos naturales? ¿Cómo pueden fortalecerse estas instituciones?
- ¿Existe un marco institucional para gestionar los impactos ambientales y las principales fallas en las políticas sobre recursos ambientales y las instituciones pertinentes?
- ¿Funcionan el marco de políticas ambientales y la autoridad legislativa, para responder a cualquiera problema que pudiera surgir?

Influencia de la EAE

- ¿Existen puntos específicos en el proceso para desarrollar el PPP, en donde la EAE puede tener influencia sobre las decisiones o el diseño?

Datos, información y monitoreo

- ¿Existen deficiencias y vacíos significativos en datos e información? ¿Cómo pueden subsanarse éstos?
- ¿Se propusieron medidas para el monitoreo? ¿Son éstas claras, practicables y conexas con los indicadores y objetivos utilizados en la EAE? ¿Quedaron claras las responsabilidades?

Anexo 4

Contenidos posibles de Informes Parciales y Final de EAE

1. Informe de Diagnóstico y Contexto

Introducción

Objetivos y metodología de EAE

Objeto de evaluación

Marco del problema

Marco de la gobernabilidad

Marco de referencia estratégico

Marco de evaluación de los factores clave ambientales (FCA)

Programa de trabajo de EAE-interacción entre los procesos de EAE y de planificación

Plan de Participación y de Comunicación

Participación pública e institucional: estrategia comunicacional

Conclusiones

2. Informe de evaluación de opciones o alternativas

Introducción

Objetivos y metodología de EAE

Objeto de la evaluación: Cuestiones estratégicas (objetivos estratégicos, prioridades) y opciones estratégicas principales

Factores críticos ambientales (FCA). Desarrollo

Evaluación y análisis estratégico

a. Análisis de tendencias y análisis FODA (o el que se aplique)

b. Evaluación de opciones o alternativas por FCA: Oportunidades y riesgos.

Síntesis de la evaluación de opciones y recomendaciones para el proceso de planificación

Conclusiones

3. Informe ambiental

Introducción

Objetivos y metodología de EAE

Objeto de la evaluación: Contexto, cuestiones estratégicas (objetivos estratégicos, prioridades)

y opciones estratégicas principales

Factores clave (FCA)

Análisis de consistencia de responsabilidades de políticas e institucionales

Análisis y evaluación estratégicos (una sección por FCD con la siguiente estructura)

a. Análisis de tendencias y análisis FODA (entre otros)

b. Evaluación de opciones o alternativas: Oportunidades y riesgos

c. Directrices de seguimiento: planificación o programación, gestión, monitoreo y evaluación, marco de gobernabilidad

Resumen de la evaluación ambiental estratégica (integración de resultados)

a. Riesgos y oportunidades del ambiente y la sustentabilidad

b. Directrices de seguimiento: planificación o programación, gestión, monitoreo y evaluación.

Plan de Participación y de Comunicación

Conclusiones

Anexo 5

Glosario

Actor clave: corresponde a una persona, organización o agrupación humana que, en forma estable o transitoria, tiene capacidad de injerencia en la decisión que se está evaluando. Según Partidário (2007) un actor clave es un individuo que tiene interés en una decisión, ya sea porque se ve afectado positiva o negativamente por ella o porque tiene capacidad para influenciarla

Capacidad de acogida Es la capacidad de un territorio para acoger un proyecto sin que su estructura y funcionamiento ecológico cambien sustancialmente.

Criterios de evaluación: aquello que sirve para distinguir o decidir y que constituye la base de un juicio, motivo, o fundamento

Criterios de rediseño: aquel conjunto de elementos de análisis, derivados de los criterios de seguimiento, destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de la necesidad de modificar o reformular una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica

Criterios de seguimiento: aquel conjunto de elementos de análisis destinados al conocimiento y evaluación, dentro de un plazo determinado, de los resultados de la implementación de una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica

Decisión estratégica: elección consciente y racional de una opción preferente en función de objetivos de orden superior que, en este caso, comúnmente están vinculadas a la formulación de políticas y planes. Estas decisiones tienen por objetivo asumir cursos de acción de largo plazo

Directrices de gestión y planificación: se refiere a los principales lineamientos o recomendaciones que deben ser considerados para abordar los riesgos y oportunidades de la opción de desarrollo escogida y que deben ser considerados en el proceso de toma de decisiones

Directrices de gobernabilidad: se refiere a los medios disponibles o necesarios para que las instituciones cumplan sus fines ambientales y de sustentabilidad, en recursos materiales y operativos, información, recursos humanos, aspectos normativos y financieros, entre otros

Directrices de seguimiento: consisten en recomendaciones conducentes a abordar los riesgos y las oportunidades de la opción de desarrollo escogida. Las directrices pueden tener relación con arreglos institucionales (directrices de gobernabilidad) o nuevas regulaciones legales, con iniciativas en niveles subsecuentes de planificación, y con cualquier otro tipo de medidas o asuntos políticos que puedan ser relevantes

Efectos ambientales: corresponden a las implicancias sobre el medio ambiente y la sustentabilidad que generarían las opciones de desarrollo planteadas por la política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica. Los efectos que tienen una consideración negativa se consideran como riesgos y lo que presentan una condición positiva se conocen como oportunidades

Equipo interdisciplinario Se trata de un equipo formado por profesionales que provienen de distintas disciplinas, y por lo tanto están especializados en diferentes campos. Su ventaja radica en que cada miembro aporta al conjunto, los conocimientos y habilidades derivados de su profesión, y a la vez se complementa con los demás. El equipo interdisciplinario (como cualquier equipo de trabajo) persigue un mismo objetivo.

Equipo multidisciplinario El equipo multidisciplinario es aquel que esté formado por un grupo de profesionales de diferentes disciplinas, donde uno de ellos es el responsable del trabajo que se lleva a cabo.

Evaluación de impacto ambiental: proceso de identificación, proyección, evaluación y mitigación de efectos biofísicos (efectos físicos y ecológicos), sociales y de otro tipo que sean relevantes de las propuestas de desarrollo antes de adoptar las decisiones y los compromisos fundamentales

Factores claves ambientales: corresponden a aquellos temas de sustentabilidad (sociales, económicos y ambientales) relevantes o esenciales,

que en función del objetivo que se pretende lograr con la política, plan o instrumento de ordenamiento territorial, influyan en la evaluación

Gestión ambiental Son las acciones para la conservar y mejorar el Medio Ambiente.

Gobernabilidad: es entendida como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz

Gobernanza: se refiere a la habilidad del Estado para servir a los ciudadanos. Incluye las normas, procesos y comportamientos por los que se articulan los intereses, se gestionan los recursos y se emplea el poder en la sociedad

Impacto ambiental Para esta guía adoptamos como definición de impacto ambiental cualquier modificación sobre el medio ambiente, ya sea esta positiva o negativa, que produce la actividad humana. Si uno puede conocer el estado original del medio ambiente o puede definir un estado del mismo al que considera cero, cualquier alteración sobre este estado, al que podemos tomar como línea de base ambiental, será considerado un impacto.

Indicador: medida basada en datos verificables que transmite información más allá de sí mismo. Corresponde a índices que permiten verificar o estimar, en forma cualitativa o cuantitativa, los efectos positivos o negativos de acciones, tendencias, riesgos y oportunidades estratégicas

Línea de base ambiental Se entiende por línea de base ambiental, a la descripción de la situación actual del lugar donde se implementará una política, un plan, un programa, y los proyectos consecuentes definidos, en la fecha del estudio, sin influencia de nuevas intervenciones antrópicas. En la misma se consideran todas las variables ambientales, reseñando actividad humana actual, estado y situación de la biomasa vegetal y animal, clima, suelos, etc. Es un “punto de partida” desde el cual se evalúan, las modificaciones previstas, positivas y negativas, considerando también, en todos los casos, la denominada variante de no hacer ninguna modificación.

Marco de referencia estratégico: marco de macro-políticas estratégicas para la EAE. Componente clave en establecer el contexto para EAE. Crea un punto de referencia de evaluación basado en las orientaciones y metas de las políticas pertinentes que se establecen como macro-objetivos formales de las políticas sectoriales y de sustentabilidad y ambiente a nivel internacional, europeo y nacional. También puede incluir los requisitos de otros planes y programas que fijan las orientaciones de las políticas pertinentes

Objetivos ambientales: las metas o fines de carácter ambiental que buscan alcanzar las políticas, planes o instrumentos de ordenamiento territorial sometidos a Evaluación Ambiental Estratégica

Objeto de evaluación: identifica qué se está evaluando en el proceso de toma de decisiones. Guarda una estrecha relación con el problema de decisión

Opciones (o alternativas) de desarrollo: las estrategias que permitirían pasar desde la situación actual hacia la deseada, para alcanzar los objetivos planteados por las PPP

Órgano responsable: el órgano de la Administración del Estado encargado de la elaboración de la política, plan o instrumento de ordenamiento territorial sometido a Evaluación Ambiental Estratégica

Plan: resultado del proceso de planificación y gestión toda vez que se explican las intenciones y reglas relativas a las medidas y acciones adoptadas para resolver y evitar problemas, los cuales definen el alcance del plan. Propuesta de acción, con prioridades, opciones y medidas para la asignación de los recursos según idoneidad y disponibilidad, ceñida a la pauta y aplicación de las políticas globales y sectoriales pertinentes

Planificación: es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos

Política: formulación de lineamientos y directrices para responder a una necesidad social o generar mejores estados de desarrollo, con principios, objetivos y metas precisas

Preocupación ambiental: se relaciona con los sentimientos o las emociones asociados a los problemas ambientales como la disponibilidad de recursos, la accesibilidad y la calidad ambiental

Problema ambiental: es una influencia humana o natural sobre los ecosistemas que conducen a una limitación, reducción o incluso a la eliminación de su funcionamiento

Problema de decisión: corresponde a aquello que los decisores requieren resolver mediante un proceso de decisión. La identificación del problema de decisión es clave en la fase inicial de la EAE e implica la identificación de lo que está en tela de juicio o a lo que se desea dar solución, considerando la complejidad e incertidumbre de los sistemas socio-ambientales

Proceso de decisión: se refiere al acto deliberado y racional en el cual se determinan acciones y medidas conducentes a alcanzar un futuro deseado. El proceso de decisión se basa en el planteamiento de problemas, y debe contar con un diseño que establezca la forma en que se buscará proponer alternativas que permitan dar con soluciones posibles

Proyecto En el marco de esta Guía, un proyecto es un escrito en el que se describen los detalles y los recursos necesarios para poder plasmar una idea.

Sustentabilidad: un concepto complejo basado en el término “sustentable” que, según Heinberg (2007) significa “aquello que se puede mantener en el tiempo”. La definición de sustentabilidad de Gibson et al (2005) es “esencialmente un concepto integrado que surge de la intersección de intereses e iniciativas ecológicas, sociales y económicas”. Se asocia al concepto de desarrollo sustentable, para lo cual hay una serie de definiciones. En esta guía la sustentabilidad se entiende como un objetivo, y “desarrollo sustentable” como el proceso que permite eventualmente alcanzar dicho objetivo.

