

LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL EN CHILE

Dr. Oscar Parra

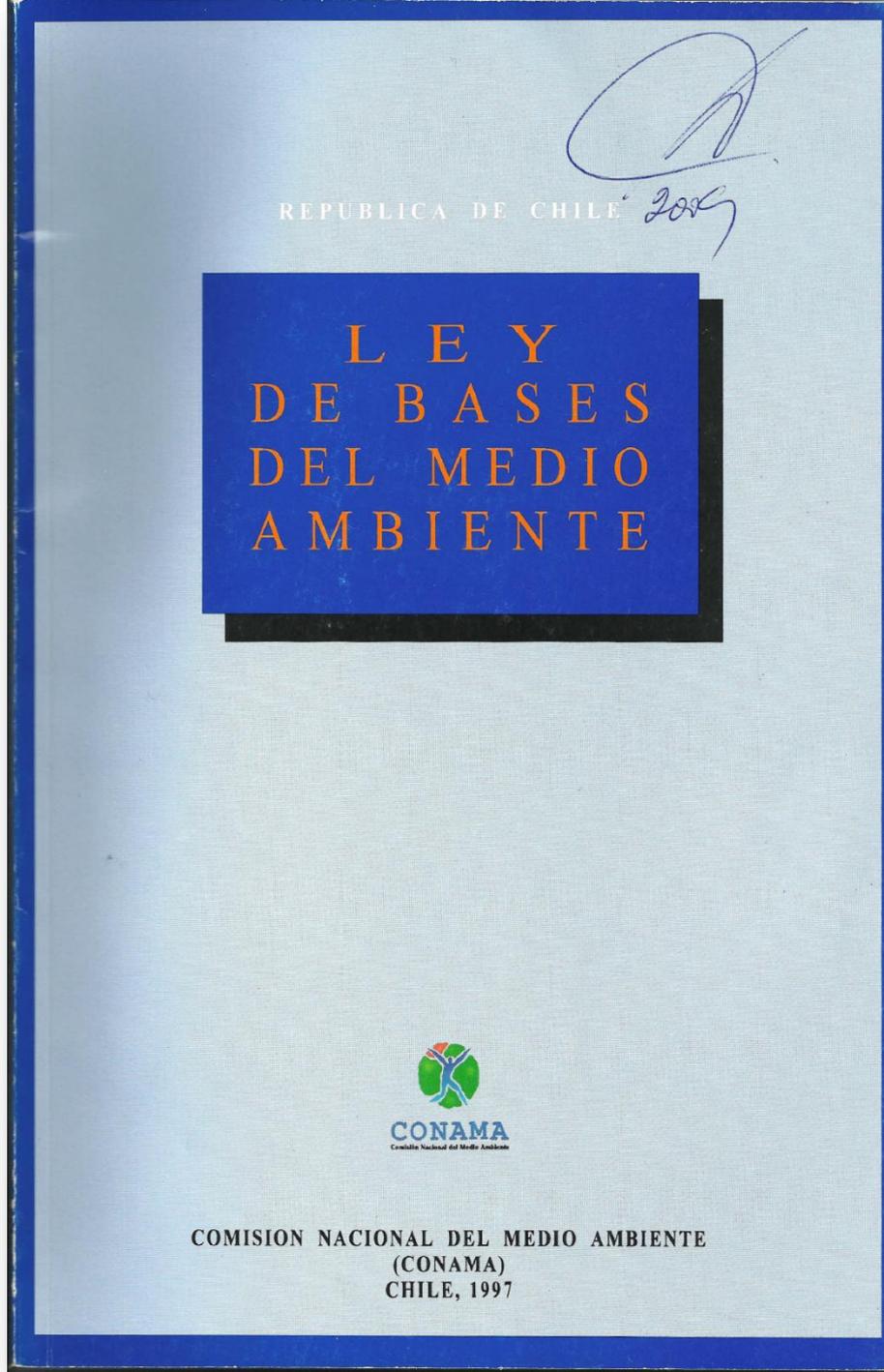
Unidad de Sistemas Acuáticos,
Centro de Ciencias Ambientales, EULA-Chile
Universidad de Concepción

Septiembre 2010



Contenido

-  Marco de referencia constitucional, político y económico.
-  Limitaciones y dificultades en la gestión ambiental de Chile.
-  Las razones y los factores que explican los cambios.
-  La ley 20.417 y la nueva orgánica ambiental.
-  Los nuevos instrumentos.
-  Avances e impactos esperados.



Mandato Constitucional (Artículo 19, N° 8)

- Derecho de todos los chilenos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- La responsabilidad del estado de preservar la Naturaleza.



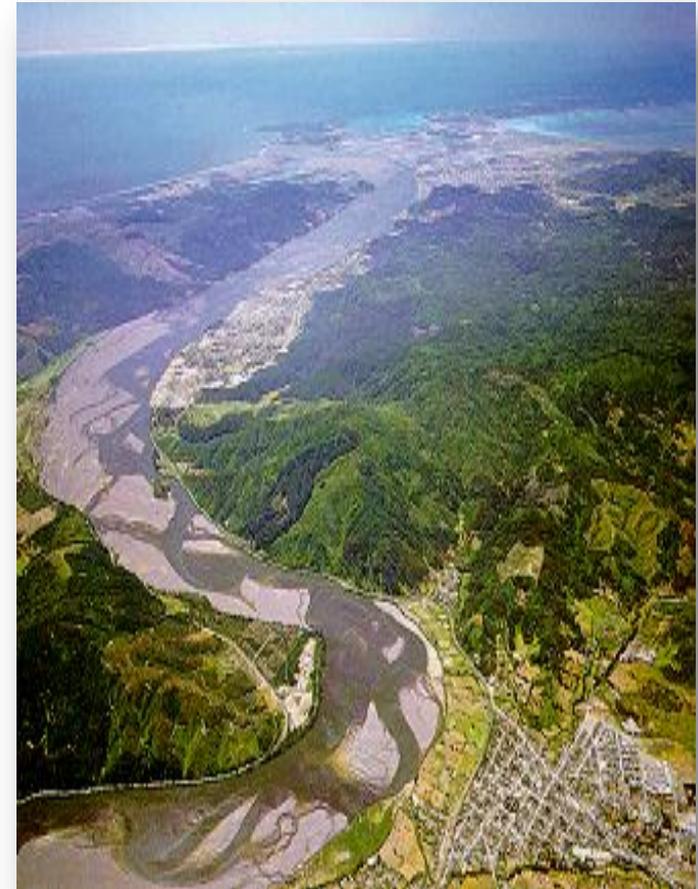
El Marco de Referencia Político y Socioeconómico a nivel País

- ✓ Chile ha logrado en los últimos años consensos importantes sobre una serie de aspectos centrales del desarrollo del país.
- ✓ Hay acuerdos de fondo en ciertas líneas matrices del crecimiento económico, que probablemente se van a mantener en el mediano y largo plazo.



La Política de Estado que se ha impuesto en Materia Económico-Social

- ✓ Una economía social de mercado en condiciones de subdesarrollo, orientada por consiguiente a intensificar su modernización económica con el objetivo prioritario de superar la pobreza y lograr mayor equidad.
- ✓ El fortalecimiento eficiente y competitivo de la inserción internacional, puesto que el mundo ha estado experimentando y vive, cada vez con mayor fuerza un proceso de globalización del cual ningún país puede estar ausente.



Limitaciones y Dificultades en la Gestión Ambiental en Chile

1. Escaso o nulo conocimiento de la estructura y funcionamiento de nuestros sistemas naturales (ríos, lagos, bahías, cuencas, flora, fauna, etc).
2. “Gran Pasivo Ambiental” que genera líneas de bases deficitarias, dificultades en la aplicación de modelos predictivos.
3. Escaso recurso humano o profesional en todos los niveles de la gestión ambiental.
4. Mínimo o deficiente sistema de normas y regulaciones ambientales.
5. Prevalencia de enfoques sectoriales (reduccionistas) sobre los integrales y sistémicos.
6. Preeminencia de una cultura reactiva sobre una proactiva o preventiva.
7. No se utilizan los instrumentos de planificación del territorio como elementos básicos para una gestión ambiental sustentable.
8. Baja inversión en investigación científica ambiental.
9. Poca relación entre ciencia y gestión ambiental.



EL INFORME DE LA OECD

EVALUACION DEL DESEMPEÑO AMBIENTAL DE CHILE

ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO
ECONOMICOS (OECD)
Y
LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
(CEPAL) DE LAS NACIONS UNIDAS (NU)

2005

52 recomendaciones



Marco de Referencia de la Evaluación de la OCDE (1990-2004)

“Desde 1990, Chile ha experimentado un crecimiento económico rápido, crecientemente diversificado y liderado por las exportaciones, con un incremento del 108% del PIB...

Este desarrollo económico se ha apoyado en políticas macroeconómicas y sociales sólidas y ha tenido como consecuencia una reducción significativa de la pobreza.

También ha ejercido una *considerable presión sobre algunos recursos naturales*, sobre todo en los sectores de mayor auge como la minería, la silvicultura y la acuicultura.

La situación ambiental de Chile se debe entender en el contexto de su veloz ritmo de desarrollo” (OCDE, 2005).



A pesar de los avances en Política Ambiental subsisten importantes Problemas y Desafíos

- En la continuidad del progreso de la gestión ambiental.
- En la integración de las consideraciones ambientales en las políticas sectoriales: agricultura, energía, transporte, industria primaria, turismo y tributación.
- Brecha relativa a la convergencia con los estándares ambientales de los países de la OCDE, sobre todo en el contexto de los acuerdos de libre comercio y los tratados ambientales multinacionales.



¿Cómo debe enfrentar Chile estos desafíos?

- ✓ Aplicar sus políticas ambientales de forma cabal y eficiente.
- ✓ Profundizar en la integración de las consideraciones ambientales en las decisiones económicas, sociales y sectoriales.
- ✓ Fortalecer su cooperación ambiental internacional.



Recomendaciones de la OCDE

Gestión Ambiental

- Desarrollar y fortalecer las instituciones ambientales en los ámbitos nacional y regional.
- Desarrollar y fortalecer los marcos normativos: para mejorar la salud ambiental; fortalecer la capacidad de cumplimiento y fiscalización. Reformas institucionales, ej. crear Organo de Inspección Ambiental).
- Introducir instrumentos económicos nuevos: cargos por residuos peligrosos, por emisiones al aire, por contaminación del agua, etc. Y mejorar mecanismos de creación de mercados.
- Profundizar la aplicación de los principios

“el que contamina paga “ y
“el usuario paga”,

- Mediante cargos apropiados (sobre el manejo de residuos, acceso a áreas protegidas o los recursos naturales, etc.), considerando las restricciones sociales.



Recomendaciones de la OCDE

Gestión Ambiental

- Desarrollar y fortalecer la planificación territorial:
 - ✓ planes comunales e intercomunales,
 - ✓ planes de desarrollo urbano regional
 - ✓ planes de manejo de las costas y las cuencas fluviales;
- Monitorear los humedales y asegurar su protección mediante reglamentos e incentivos.
- Desarrollar un conjunto nacional de indicadores para medir el desempeño ambiental con respecto a objetivos nacionales y a compromisos internacionales.



Recomendaciones de la OCDE Gestión Ambiental

- Consolidar los esfuerzos para producir:
 - ✓ *información ambiental,*
 - ✓ *informes de la situación del medio ambiente,*
 - ✓ *e indicadores ambientales,*

con el fin de fortalecer la toma de decisiones y la información pública, tomando en cuenta las metodologías internacionales.



Recomendaciones de la OCDE Gestión Ambiental

- Mejorar la *participación pública* en procesos como:
 - ✓ evaluaciones del impacto ambiental de los proyectos y
 - ✓ las evaluaciones ambientales estratégicas de los planes, políticas y programas públicos.



Recomendaciones de la OCDE Gestión Ambiental

- Mejorar la *salud* mediante:
 - ✓ el progreso ambiental sobre la base de objetivos específicos,
 - ✓ con atención especial a los pobres;
 - ✓ examinar los efectos del uso de *pesticidas* en la salud de los trabajadores agrícolas y las comunidades rurales y
 - ✓ adoptar estrategias y medidas para reducir el riesgo.



Recomendaciones de la OCDE

Gestión Ambiental

- Fortalecer la educación y conciencia ambientales con una estrategia de aprendizaje ambiental a largo plazo y un plan nacional de educación ambiental que incluya:
 - i) integrar aun más las materias ambientales en los planes de estudios de las escuelas primaria y secundaria, y
 - ii) desarrollar el conocimiento ambiental mediante asociaciones profesionales, así como los sistemas y manejo ambiental en las empresas.



Recomendaciones de la OCDE

Gestión Ambiental

- Incrementar el *empleo en el sector del medio ambiente* (patrimonio cultural y material, como base para el desarrollo turístico y la producción orgánica de alimentos para desarrollar la agricultura).
- Fortalecer la sociedad civil, la ética ambiental y la responsabilidad social frente al cuidado del medio ambiente y los derechos humanos.



La Nueva Orgánica Ambiental (Ley de BGMA 19.300 y Ley 20.417)

- Ministerio del Medio Ambiente.
- Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.
- Servicio de Evaluación Ambiental.
- Superintendencia del Medio Ambiente.
- El Tribunal Ambiental.
- El Servicio de Biodiversidad y Áreas protegidas.



[Handwritten signature]
2010

LEY N° 19.300, SOBRE BASES GENERALES
DEL MEDIO AMBIENTE
LEY ORGÁNICA DE LA SUPERINTENDENCIA
DEL MEDIO AMBIENTE

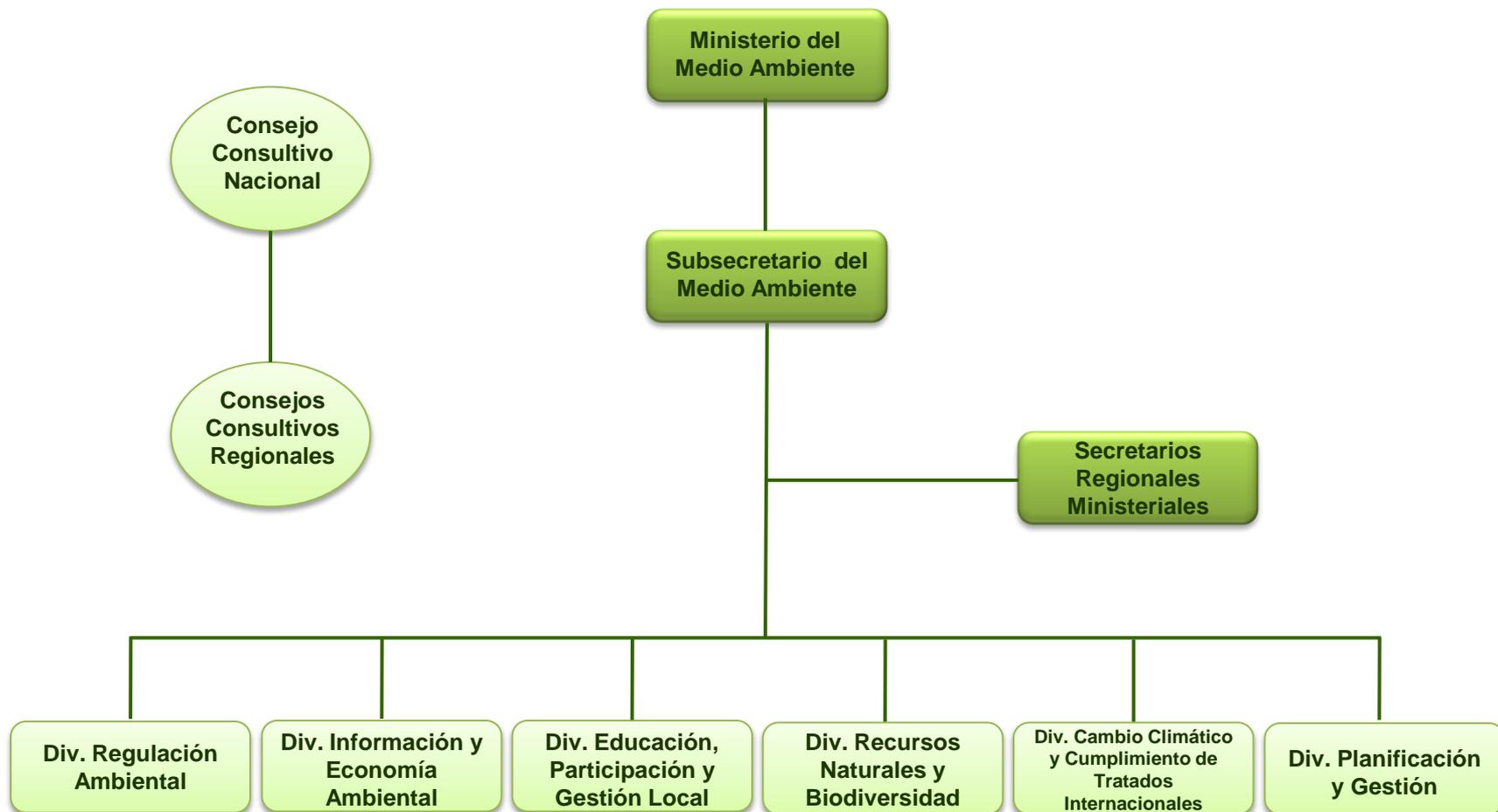
Julio, 2010

Ministerio del Medio Ambiente

-  Define las políticas y las regulaciones ambientales.
-  La ley le entrega las competencias para velar por la protección y conservación de la biodiversidad, de los recursos naturales renovables y del agua.
-  Elabora anualmente informes que dan cuenta del estado de cada uno de los componentes del medio ambiente a nivel nacional y regional y, cada cuatro años, este informe debe cubrir también la situación en cada comuna del país.
-  Elabora las cuentas ambientales, que valoran los activos y pasivos ambientales.
-  Representa en forma exclusiva al país en materias ambientales, garantizando que esta dimensión esté debidamente resguardada en el concierto internacional.
-  Es el único responsable de la política y la regulación en materia de áreas protegidas.



Organigrama Ministerio del Medio Ambiente



El Consejo de Ministros de la Sustentabilidad

Órgano presidido por la Ministro de Medio Ambiente e integrado por los Ministros de:

- Agricultura
- Hacienda
- Salud
- Economía, Fomento y Reconstrucción
- Energía
- Obras Públicas
- Vivienda y Urbanismo
- Transporte y Comunicaciones
- Minería
- Planificación



EL CONSEJO DE MINISTROS PARA LA SUSTENTABILIDAD: NATURALEZA Y FUNCIONES

- Proponer al Presidente de la República las políticas para el manejo, uso y aprovechamiento sustentables de los recursos naturales renovables.
- Proponer al Presidente de la República los criterios de sustentabilidad que deben ser incorporados en la elaboración de las políticas y procesos de planificación de los ministerios, así como en la de sus servicios dependientes y relacionados.
- Proponer al Presidente de la República la creación de las Areas Protegidas del Estado, que incluye parques y reservas marinas, así como los santuarios de la naturaleza y de las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos.
- Proponer al Presidente de la República las políticas sectoriales que deben ser sometidas a evaluación ambiental estratégica.
- Pronunciarse sobre los criterios y mecanismos en virtud de los cuales se deberá efectuar la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, a que se refiere el artículo 26 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- Pronunciarse sobre los proyectos de ley y actos administrativos que se propongan al Presidente de la República, cualquiera sea el ministerio de origen, que contenga normas de carácter ambiental señaladas en el artículo 70.



Servicio de Evaluación Ambiental

- Encargado de la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Se constituye en un organismo especializado en la evaluación ambiental de proyectos de inversión.
- Tecnifica las decisiones, disminuyendo el grado de discrecionalidad.
- Genera y administra un registro de consultores ambientales.



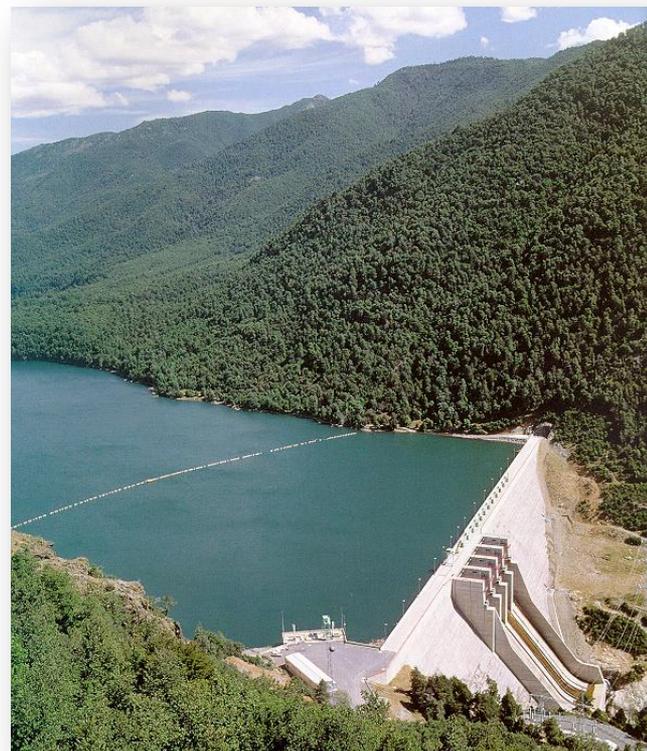
Superintendencia de Medio Ambiente

- Su misión es fiscalizar el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental.
- Un solo organismo de fiscalización.
- Incrementa las multas. La más alta hasta ahora en materia ambiental alcanza un millón y medio de pesos. Se eleva a cuatro mil millones de pesos de acuerdo a la gravedad de los hechos, es decir, se introduce un elemento disuasivo para que las empresas cumplan las normas.
- Facilita las denuncias. Existe un lugar al cual acudir y que tendrá el deber de mantener informado al denunciante el curso y resultado del procedimiento.



Tribunal Ambiental

- Es una instancia especializada que abre una nueva etapa en materia de justicia ambiental.
- Revisa los reclamos sobre las actuaciones de las autoridades ambientales.
- Es el lugar donde todos podrán recurrir, ya sea como organizaciones, empresas o como ciudadanos, para hacer valer sus derechos.
- Este tribunal estará sometido a la Superintendencia Directiva, Correccional y Económica de la Corte Suprema.
- En definitiva, será un tribunal especializado de primera instancia.



El Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas



La Nueva Institucionalidad Ambiental

¿Qué trae de nuevo?

- La nueva ley dota de mayor jerarquía política e institucional al tema medioambiental.
- Se contará con un sistema institucional que le permitirá hacerse cargo del tema ambiental en todas sus dimensiones: política y regulación, gestión y fiscalización.
- Hoy se cuenta con un Ministerio que colaborará con el Presidente de la República en los diversos ámbitos medioambientales.
- La nueva institucionalidad establece un estándar para la política medioambiental de los próximos años.
- Crea organismos especializados, dedicados con exclusividad a las tareas medioambientales.



Objetivo de la Reforma Ambiental

- El objetivo de la reforma es establecer los incentivos adecuados para mejorar la calidad de la regulación, tecnificar las decisiones ambientales y establecer poderosos instrumentos de fiscalización ambiental.
- La reforma, en síntesis, busca evitar que las decisiones que comprometan al medio ambiente se mantengan en una sola mano, de manera de evitar conflictos de intereses.
- El próximo 01 de octubre, esa reforma debería comenzar a operar institucionalmente con el Ministerio y el Servicio de Evaluación Ambiental.



Los Instrumentos de Gestión Ambiental de la Ley 19.300

- 📖 El sistema de evaluación de impacto ambiental.
- 📖 Las normas de calidad ambiental y de la preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental.
- 📖 Las normas de emisión.
- 📖 Los planes de manejo, prevención y descontaminación.
- 📖 La educación y la investigación.



¿Qué TRAE DE NUEVO?

(1) Ministerio con Responsabilidad Política

- con competencias específicas
- con reglas del juego claras
- nuevos instrumentos de gestión ambiental
- un único y poderoso órgano fiscalizador
- un exigente sistema de rendición de cuentas y mayor participación ciudadana.

La nueva institucionalidad ambiental establece responsables de la política medioambiental, con atribuciones definidas.



¿Qué Trae de Nuevo?

(2) Nuevos y empoderamiento de algunos Instrumentos de Gestión Ambiental

- 📄 La educación y la investigación.
- 📄 La evaluación ambiental estratégica.
- 📄 El sistema de evaluación de impacto ambiental.
- 📄 La participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.
- 📄 El acceso a la información ambiental.
- 📄 Las normas de calidad ambiental y de la preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental.
- 📄 Las normas de emisión.
- 📄 Los planes de manejo, prevención y descontaminación.



¿Qué Trae de Nuevo?

(3) Introduce un nuevo instrumento de gestión ambiental:
La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

- El objetivo de la EAE es la incorporación de la dimensión ambiental a las políticas y planes del sector público para garantizar su sustentabilidad.
- Por ejemplo, las políticas energética o de infraestructura serán a futuro objeto de Evaluación Ambiental Estratégica.
- A partir de ahora los instrumentos de planificación territorial estarán sujetos a la Evaluación Ambiental Estratégica.



Protección de la Base económica y cumplimiento de acuerdos internacionales

- Protege el principal activo de nuestra economía: los recursos naturales.
- Éstos representan el 64% de nuestras exportaciones.
- Vela porque su uso sea sustentable en el largo plazo.
- La nueva institucionalidad ambiental es uno de los elementos que permitieron a Chile ingresar a la OCDE.



Mayores Competencias para Enfrentar Temas del Futuro

A partir de ahora este Ministerio cuenta con las competencias que le permitirán enfrentar los temas del futuro que ya son parte de la discusión mundial y que afectan directamente nuestra economía:

- el cambio climático,
- los impuestos verdes,
- la huella ecológica,
- los servicios ambientales que prestan los ecosistemas,
- la conservación de la biodiversidad
- las restricciones al comercio que imponen estos temas.

El corazón de la misión de este Ministerio es conservar y proteger el medio ambiente para lograr el contrapeso adecuado al fomento productivo que impulsan otros sectores, y alcanzar así el justo equilibrio que requiere el desarrollo sustentable del país.



Amplía la Participación Ciudadana (1)

- La nueva institucionalidad establece el derecho de los ciudadanos a conocer materialmente la información ambiental, el derecho a formular observaciones y a recibir respuestas fundadas de la autoridad.
- La nueva ley permite que todos los ciudadanos están legitimados para participar en la evaluación ambiental, mientras hoy sólo están facultados para participar los directamente afectados y las organizaciones ciudadanas.
- Si los proyectos se modifican sustantivamente, la nueva ley obliga a realizar una nueva etapa de participación ciudadana.
- El ciudadano adquiere un protagonismo fiscalizador, puede denunciar y participar activamente en el proceso que emprende la Superintendencia del Medio Ambiente.



Amplía la Participación Ciudadana (2)

- Las empresas que deben someterse a la evaluación ambiental están obligadas a realizar difusión radial de sus proyectos para que la ciudadanía los conozca..
- La ciudadanía tiene hoy el derecho a saber de los riesgos ambientales y solicitar que el Estado tome las medidas adecuadas.
- Garantiza a toda la ciudadanía la posibilidad de hacer un seguimiento del cumplimiento de la autoridad ambiental.
- Abre la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, cuando los proyectos produzcan cargas ambientales.
- Hoy el 94% de los proyectos que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental son evaluados mediante Declaraciones de Impacto Ambiental y el número más significativo de proyectos son los que imponen gravámenes a las comunidades, es decir, los que producen cargas ambientales.



Desafíos de la Nueva Institucionalidad Ambiental

- Para que 2010 se convierta en el año de la implementación de esta nueva institucionalidad, los esfuerzos se deben concentrar en aprobar prontamente :
- el Tribunal Ambiental, actualmente en tramitación en el Congreso Nacional,
- y en el plazo de un año enviar el Proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
- Para materializar esta nueva institucionalidad también es imprescindible dictar los reglamentos y los Decretos Fuerza de Ley, de modo que sea posible la instalación material de la nueva institucionalidad.





Muchas Gracias

oparra@udec.cl

www.eula.cl

