

Planificación de territorios comunales

El porqué de la **evaluación ambiental estratégica**

Paulina Navarro¹ / panavarr@uc.cl
Juan José Troncoso² / jtroncot@uc.cl

La aplicación de la evaluación ambiental estratégica (EAE) en procesos de planificación de los territorios comunales, permite incorporar consideraciones ambientales en la toma de decisiones, a modo de prevenir efectos y/o conflictos sociales y económicos. El principal resultado de su utilización es la obtención de mayor eficiencia de las políticas y planes sustentables, producto de un proceso de reflexión consciente, participativo e inclusivo de la comunidad y de los actores relevantes sobre el desarrollo futuro de su territorio.

¹ Ingeniero Forestal UC, Alumna Magister Economía Agraria
² Docente del Departamento de Ciencias Forestales





Los conflictos ambientales generados por la implementación de distintos proyectos aprobados por el sistema de evaluación de impacto ambiental vigente en Chile, han demostrado que este sistema, por sí sólo, no es suficiente como mecanismo de gestión ambiental para asegurar y garantizar la sustentabilidad de las iniciativas evaluadas. Los principales problemas identificados en este sistema están dados por su limitación para considerar alternativas, ya sea de lugar o proceso, no abordar el carácter dinámico de las interacciones entre medio ambiente y desarrollo, y el descuido de impactos acumulativos. Bajo este escenario aparece la evaluación ambiental estratégica (EAE) como un instrumento de gestión que, a través de un proceso ordenado y sistemático, permite evaluar el efecto sinérgico y acumulativo de los impactos ambientales.

Existen algunas experiencias de aplicación de la EAE a la planificación de uso del suelo, a través de los planes reguladores comunales y planes de gestión. Éstos, demuestran que la utilización de este instrumento permite identificar, de mejor manera, los problemas que suscita el proceso de planificación territorial, además de legitimarlo con la comunidad involucrada, recibiendo aportes y proposiciones que mejoran el resultado final.

La nueva reforma constitucional ambiental

El proyecto de Ley que propone la reforma institucional ambiental, actualmente en revisión en el Tribunal Constitucio-

nal, incorpora la EAE para considerar aspectos ambientales al proceso de formulación e implementación de políticas y planes de carácter normativo general. La idea es que la EAE tenga impactos sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, siendo obligatoria para la mayoría de los instrumentos de planificación territorial (IPT), entre ellos los planes reguladores comunales.

Actualmente, lo que se exige, es la obligación de que los IPT se sometan a la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) una vez concluidos, desvinculándolos así la dimensión ambiental desde el inicio del proceso. Como resultado, se obtienen instrumentos que no incorporan esta variable desde el comienzo, generando conflictos debido a que en el proceso de planificación territorial se dejan de lado los efectos acumulativos indeseados, produciendo una participación tardía de los actores relevantes e impidiendo satisfacer, finalmente, las necesidades reales y aspiraciones del territorio.

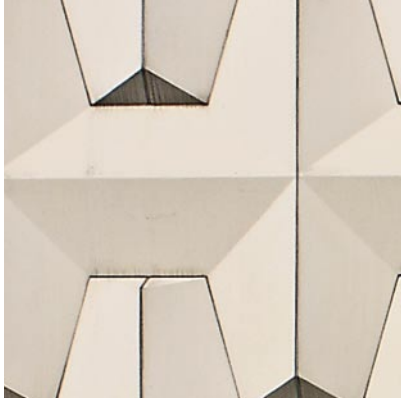
En la nueva reforma se plantea que los IPT deben conciliar todos los ámbitos de acción, vinculándolos al territorio y definirlos sobre un proceso de concepción y elaboración con una visión más amplia sobre los escenarios, tendencias, conflictos y oportunidades que surgen de un análisis estratégico. La EAE se convertirá así, en un instrumento de apoyo en la toma de decisiones y en la sistematización de identificación, análisis y evaluación previa de impactos de naturaleza estratégica.

Participación efectiva

Un componente fundamental en este proceso, es la participación efectiva y directa de la comunidad, ya que en el marco de la EAE se busca transparentar y legitimar socialmente el proceso de toma de decisiones como factores claves en la prevención y manejo de problemas ambientales.

Esta consideración marca una importante diferencia con la EIA, ya que ésta última considera el concepto de participación ciudadana con un enfoque de “consulta pública” cuando las decisiones fundamentales ya están tomadas y no como un “involucramiento ciudadano” como se plantea en la nueva legislación.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la EAE ayuda a estimular la participación de los actores de la sociedad civil de manera que se mejore la gobernabilidad y se contribuya a prevenir conflictos. Por su parte, la Comisión Holandesa para la Evaluación ambiental, identifica a la EAE como un instrumento que permite estructurar el debate público y gubernamental en la preparación de políticas, planes y programas, alimentando el debate a través de una sólida evaluación de las consecuencias ambientales y sus interrelaciones con los aspectos sociales y económicos. De esta manera, se asegura que los resultados de la evaluación y el debate se tomen en cuenta durante la adopción de decisiones y su implementación.



Cabe señalar, que para lograr el objetivo de la participación efectiva, el municipio debe garantizar su capacidad institucional para gestionar la participación y definir métodos confiables de individualización de los participantes en el proceso EAE. Además, necesitará capacitar a éstos en cuanto a los objetivos, métodos y alcances de la propuesta. Será necesario generar un pensamiento estratégico, que contemple todas las alternativas que supongan o no un perjuicio ambiental, tomando en cuenta a todos los intereses en juego y equipando a todos con los valores ambientales, económicos y sociales para alcanzar una decisión sustentable.

La información disponible debe ser: pertinente al proceso de toma de decisión; completa, permitiendo analizar integralmente la decisión; objetiva, mostrando distintos puntos de vista, adecuada a las características de los participantes; y, finalmente, debe de estar disponible públicamente para toda la comunidad.

Los beneficios

En el marco de la formulación de Planes reguladores comunales, los principales beneficios de la aplicación de la metodología de la EAE se basan en la posibilidad de obtener procesos de planificación eficientes del territorio, que manifiesten la verdadera expresión de las necesidades, motivaciones y oportunidades de las personas que conforman el espacio comunal. Bajo este contexto, el involucramiento y participación, asegura una mejor comunicación y coordinación para establecer los marcos de gobernabilidad y gestión participativa. La EAE abre una importante oportunidad de conseguir una expresión territorial del principal instrumento de gestión a nivel comunal, el PLADECO, logrando una coherencia entre ambos instrumentos.

Otro beneficio importante de la EAE, es la posibilidad de determinar un patrimonio ambiental efectivo, estableciendo áreas de protección con distintos niveles de restricciones según su aptitud natural, grados de sensibilidad y representatividad. También, permite la creación de espacios de coordinación interinstitucional y produce importantes aportes en la calidad de las decisiones del Concejo Municipal.

EAE: un paso impostergable

La aplicación de la EAE al proceso de formulación de Planes reguladores comunales demostraría que éste es un instrumento de evaluación que, actuando de manera previa a las decisiones, asegura la integración de consideraciones ambientales en forma equitativa en cuanto a la incorporación de lo técnico, social y económico en la planificación a largo plazo.

Esta visión logra la comprensión de las implicancias de los usos del territorio y revisa la presencia de actividades en un mismo espacio-tiempo, para evitar efectos acumulativos de decisiones individuales tomadas a nivel de proyectos. Además, permitiría evaluar los distintos planes de desarrollo territorial y acompañarlos con determinadas estrategias mientras aún éstas se encuentran en procesos de discusión o aplicación.

Es necesario que los planificadores consideren la EAE como una oportunidad para identificar impactos ecológicos y sociales a largo plazo, de forma de poder responder a diferentes preguntas de cuánto, cómo y dónde; formar parte del proceso de planificación; y adelantarse a cualquier decisión con el propósito de comprender qué usos del territorio y actividades pueden ocurrir en un mismo espacio y tiempo. ^{af}

La EAE y la legislación

A nivel comunal, el Plan Regulador Comunal es el instrumento de planificación urbana de carácter normativo, establecido en la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Su función es orientar, fomentar y regular el desarrollo urbanístico, en especial de sus centros poblados y sus sistemas de espacios públicos, promoviendo el desarrollo armónico del territorio comunal.

La aplicación de la EAE al proceso de elaboración de un Plan Regulador Comunal, pone énfasis en identificar los criterios y recomendaciones ambientales a ser incorporados, teniendo como premisa asegurar la sustentabilidad del territorio.

En la nueva configuración legal la EAE actuará como un sistema de alerta temprana, que identifica y entiende las tendencias y problemas potenciales en las primeras etapas de diagnóstico y evaluación, incorporando el criterio ambiental como elemento de decisión en todos los sectores y grados de planificación al mismo nivel de criterios económicos y sociales. De esta forma se logrará una adaptabilidad del proceso de decisión y se establecerá la capacidad de acogida del territorio, con el propósito de evaluar las sinergias acumulativas que se podrían producir de los impactos de las múltiples decisiones.