



DUODÉCIMO INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

LOS 10 AÑOS DE LA SETENA: EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO Y PERSPECTIVAS FUTURAS

**Investigador:
Allan Astorga**



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Duodécimo Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Los 10 años de la SETENA: evaluación de desempeño y perspectivas futuras

1. Introducción

1.1 OBJETIVO DEL DOCUMENTO

Se da una visión sintética y un análisis crítico, desde diversas perspectivas, sobre el desempeño de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), creada como un ente de desconcentración máxima desde la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente (Ley 7554) desde el mes de octubre de 1995. El enfoque se realiza desde dos puntos de vista, la componente institucional vinculada a la operación de la SETENA propiamente dicha, y también sobre la efectividad del instrumento de gestión ambiental que administra, es decir, de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

1.2 METODOLOGÍA APLICADA

La metodología de trabajo ha incluido la revisión, análisis y síntesis de estadísticas disponibles, documentos y publicaciones sobre el tema, así como la realización de entrevistas complementarias. Se han revisado específicamente los aportes de las investigaciones y documentos del Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE), la SETENA, el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA,) la Contraloría General de la República, la Sala Constitucional, entre otros.

Se ha incluido también como parte de la documentación consultada los informes previos del Estado de La Nación que incluyen datos registrados sobre el tema durante los últimos diez años.

1.3 ORGANIZACIÓN DEL DOCUMENTO

Este documento se ha organizado en una serie de temas que pretenden, de una forma sucinta, seguir la secuencia lógica del desarrollo del proceso de EIA y de la SETENA desde la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente, hasta la actualidad, incorporando además, una proyección de su posible desarrollo futuro a la luz de los datos disponibles en la actualidad.

Los temas incluidos en las secciones siguientes son:

- Antecedentes y marco jurídico del proceso de EIA en Costa Rica
- Alcance de la gestión ambiental de la EIA realizado por la SETENA
- Situación actual del proceso de EIA y nuevos instrumentos
- Conclusiones generales y recomendaciones.

2. Antecedentes y marco jurídico del proceso de EIA en Costa Rica

2.1 ANTECEDENTES DEL PROCESO DE EIA ANTES DE OCTUBRE DE 1995

Aunque el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) se formalizó e instauró a nivel general, con la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente a finales del año 1995, dicho proceso ya tenía varios años de estar operando en Costa Rica para ese momento. La razón de ello, es que desde el año 1982, con la salida del Código de Minería, y hasta 1995, con la promulgación de diversas leyes de tipo sectorial, se solicitaba el requisito de la EIA para diversos sectores productivos (minería, infraestructura en áreas protegidas, desarrollo energético, exploración y explotación de hidrocarburos, concesión de obra pública, entre otros).

Durante la década de los años ochentas y hasta el año 1993, y después de la promulgación del Código de Minería (1982) se conformó la Comisión de Impacto Ambiental, la cual operó muy cerca de la Dirección de Geología, Minas e Hidrocarburos, en el seno de lo que, a partir de cierto momento, fue el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas.

Durante el tiempo de operación de esta Comisión, su principal trabajo estuvo concentrado en la revisión de Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de exploración y explotación mineros. Hacia principios de los años noventas, debido a la promulgación de otras leyes que exigían el requisito de EIA a otras actividades (Ley de Generación Eléctrica y Ley de Vida Silvestre, por ejemplo), ese proceso ya no se limitaba únicamente a la minería.

En el mes de marzo de 1993 el Poder Ejecutivo publica un decreto ejecutivo en el que conforma la denominada Comisión Interinstitucional de Evaluación y Control de Estudios de Impacto Ambiental. Con este paso, esta Comisión sale del ámbito de la Dirección de Geología y Minas, y pasa a conformar la base de lo que más tarde será la SETENA.

Esta Comisión incluye la participación, en el proceso de toma de decisiones, de diversas instituciones del Estado. Además, vía decreto ejecutivo, establece el procedimiento de EIA para una serie de actividades para las cuales no había una exigencia específica de presentar EIA por medio de una ley sectorial.

La Comisión Interinstitucional tuvo una vida relativamente efímera, hasta agosto del año 1994, en la que, nuevamente por medio de un Decreto Ejecutivo, se transforma en lo que se denominó la Comisión Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (CONEIA). La organización que se dio a esta instancia constituyó la base de la estructura que, más tarde, la Ley Orgánica del Ambiente, le daría a la SETENA, es decir, una unidad técnica y una entidad colegiada de toma de decisiones. De forma particular es significativo señalar que en ese ente colegiado de toma de decisiones, a modo de Junta Directiva, incluía la participación de entes no gubernamentales, un representante de los empresarios privados y de las organizaciones ambientales.

Con la promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente en octubre de 1995, la CONEIA se transforma en la SETENA. Para ese momento, la suma del trabajo de las tres comisiones ambientales alcanza aproximadamente un total de cerca de 1500 expedientes ambientales de diversa envergadura e importancia ambiental. Estos expedientes, según la ley orgánica del ambiente, pasan a formar parte de la responsabilidad de la SETENA.

En la Figura No. 1 se resumen los pasos históricos más importantes del proceso de EIA en Costa Rica.

2.2 LINEAMIENTOS DE EIA SEGÚN LA LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE

En la segunda fila de la Tabla No. 1 se presenta el conjunto de lineamientos más importantes que establece la Ley Orgánica del Ambiente sobre la Evaluación de Impacto Ambiental.

Con la promulgación de la Ley del Ambiente, la EIA deja de ser un tema a tratar por algunos sectores y se convierte en un requisito para “casi” todas las actividades.

Tabla 1. Lineamientos ambientales clave sobre EIA establecidos por Ley Orgánica del Ambiente

ARTICULO DE LEY	SÍNTESIS DE LOS LINEAMIENTOS CLAVE
<p>ARTÍCULO 17.- Evaluación de impacto ambiental. Las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental creada en esta ley. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y los reglamentos indicarán cuales actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La EIA como requisito indispensable de previo al inicio de actividades, obras o proyectos capaces de generar efectos ambientales negativos. - Creación de la SETENA. - Requerimiento de tomar en cuenta las leyes que solicitan de forma expresa la EIA para sectores específicos. - Las acciones humanas no incluidas por esas leyes deberán ordenarse por la vía reglamentaria.
<p>ARTÍCULO 18.- Aprobación y costo de las evaluaciones. La aprobación de las evaluaciones de impacto ambiental, deberá gestionarse ante la Secretaría Técnica Nacional Ambiental; estas evaluaciones deberán ser realizadas por un equipo interdisciplinario de profesionales, inscritos y autorizados por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, de conformidad con las guías elaboradas por ella. El costo de las evaluaciones de impacto ambiental correrá por cuenta del interesado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las EIA deben gestionarse ante la SETENA. - Las EIA deben elaborarse por equipos interdisciplinario. - Necesidad de inscripción de los profesionales que trabajan en EIA ante la SETENA, la cual debe autorizarlos para el ejercicio como consultores ambientales. - El costo de las EIA corre a cuenta de los interesados.
<p>ARTÍCULO 19.- Resoluciones. Las resoluciones de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental deberán ser fundadas y razonadas. Serán obligatorias tanto para los particulares, como para los entes y organismos públicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Resoluciones de la SETENA deben ser fundadas y razonadas. - Las resoluciones de la SETENA sobre EIA son obligatorias para todas las partes.

ARTICULO DE LEY	SÍNTESIS DE LOS LINEAMIENTOS CLAVE
<p>ARTÍCULO 20.- Cumplimiento de las resoluciones. La Secretaría Técnica Nacional Ambiental establecerá instrumentos y medios para dar seguimiento al cumplimiento de las resoluciones de la evaluación de impacto ambiental. En los casos de violación de su contenido, podrá ordenar la paralización de las obras. El interesado, el autor del estudio y quienes lo aprueben serán, directa y solidariamente, responsables por los daños que se causen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Requerimiento de que la SETENA cree instrumentos y medios para dar seguimiento al cumplimiento de las resoluciones de EIA. - Potestad de la SETENA para ordenar paralización de obras en caso de incumplimiento de Los compromisos ambientales. - Responsabilidad del desarrollador, su equipo consultor y de la SETENA en caso de daño ambiental.
<p>ARTÍCULO 23.- Publicidad de la información. La información contenida en el expediente de la evaluación de impacto ambiental será de carácter público y estará disponible para ser consultada por cualquier persona u organización. No obstante, los interesados podrán solicitar que se mantenga en reserva información integrada al estudio, si de publicarse afectare derechos de propiedad industrial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Obligatoriedad de que el expediente de EIA sea público y que esté disponible para consulta por cualquier persona. - Posibilidad de que se restrinja cierta información del EIA, a solicitud de los interesados, previa justificación.
<p>ARTÍCULO 24.- Consulta de expedientes. Los criterios técnicos y los porcentajes de ponderación para analizar los estudios de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, deben ser de conocimiento público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Requerimiento de que los criterios técnicos y las ponderaciones para la revisión de los estudios de impacto ambiental sean de conocimiento público.

Fuente: Ley 7554 (Ley Orgánica del Ambiente)

Un aspecto relevante sobre el artículo 17 de dicha ley se refiere las actividades humanas que corresponden con esa categoría, las cuales pueden ser prácticamente todas.

Como parte de los lineamientos de la Ley se incluye también el hecho de que el Estado debe fijar por la vía reglamentaria, la lista de actividades, obras o proyectos que estarían sujetos al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.

Se destaca también el hecho de que la Ley es clara en establecer que el proceso de EIA en Costa Rica es centralizado en la SETENA. No abre el espacio para su desconcentración o descentralización.

Otro lineamiento importante corresponde con el hecho de que como parte del proceso de EIA se integra el control y seguimiento ambiental de las actividades humanas que han realizado trámite de EIA y fijado compromisos ambientales ante la SETENA.

Finalmente, también vale mencionar que la Ley Orgánica del Ambiente establece la condición de corresponsabilidad por la generación de un eventual daño al ambiente entre la autoridad, el desarrollador y su consultor ambiental.

2.3 FUNCIONES DE LA SETENA

En la Tabla No. 2, se han transcrito y subrayado las principales funciones establecidas por la Ley Orgánica del Ambiente para la SETENA. Estas funciones se dividen, de

forma general en tres grupos, convencionalmente designadas como: estratégicas, de funcionalidad técnica y de funcionalidad operativa.

Como parte de las funciones estratégicas, las dos más importantes son las establecidas en los artículos 83 y 86. El primero da el marco esencial de la EIA en Costa Rica, que se sintetiza como la “armonización del impacto ambiental con el proceso productivo”. El segundo, indica la forma en que se debe realizar dicha labor, según conceptos de eficiencia y eficacia.

Las funciones de tipo técnico están claramente establecidas en el artículo 84 de la ley del ambiente. Están relacionadas directamente con la forma en que se revisan y se toman decisiones sobre las evaluaciones de impacto ambiental de los proyectos, obras o actividades, así como otras labores vinculadas.

Las funciones de tipo operativo corresponden con la forma en que se debe organizar la SETENA para cumplir sus responsabilidades, tanto técnicas como administrativas. Merece una mención especial, en este sentido, las funciones asignadas respecto a forma en que se sustentará el Fondo Nacional Ambiental que debe administrar y aportar recursos a la SETENA.

Tabla 2. Principales funciones establecidas por la Ley Orgánica del Ambiente a la SETENA

ARTICULO	FUNCIONES PRINCIPALES
ARTÍCULO 83.- Creación de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental.	Se crea la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, como órgano de desconcentración máxima del Ministerio del Ambiente y Energía, cuyo propósito fundamental será entre otros armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos.
ARTÍCULO 84.- Funciones de la Secretaría Técnica.	<ul style="list-style-type: none"> a) Analizar las evaluaciones de impacto ambiental y resolverlas dentro de los plazos previstos por la Ley General de la Administración Pública. b) Recomendar las acciones necesarias para minimizar el impacto sobre el medio, así como las técnicamente convenientes para recuperarlo. c) Atender e investigar las denuncias que se le presenten en lo relativo a la degeneración o al daño ambiental. d) Realizar las inspecciones de campo correspondientes antes de emitir sus acuerdos. e) Aprobar y presentar informes de labores al Ministro del Ambiente y Energía, en su calidad de Secretario Ejecutivo del Consejo. f) Elaborar guías para las actividades, obras y proyectos de evaluación de impacto ambiental, así como gestionar su disposición y divulgación. g) Recomendar, al Consejo, mediante el Ministro del Ambiente y Energía, las políticas y los proyectos de ley sobre el ambiente, surgidos de los sectores de la actividad gubernamental. h) Fijar los montos de las garantías para cumplir con las obligaciones ambientales, los cuales deberán depositar los interesados, con la debida periodicidad y el monto de los tratos. Para rendir esas garantías, se estará a lo dispuesto en el reglamento de la Contratación Administrativa. i) Realizar labores de monitoria y velar por la ejecución de las resoluciones. j) Establecer fideicomisos, según lo estipulado en el inciso d) del artículo 93 de esta ley.

ARTICULO	FUNCIONES PRINCIPALES
	k) Cualesquiera otras funciones necesarias para cumplir con sus fines.
ARTÍCULO 86.- Eficiencia.	La Secretaría Técnica Nacional Ambiental deberá responder a las necesidades de eficiencia y eficacia en el análisis de las evaluaciones de impacto ambiental, de conformidad con las normas específicas, viables
ARTÍCULO 91.- Aporte de recursos.	La Secretaría Técnica Nacional Ambiental contará con una unidad técnica-administrativa y las instituciones representadas en la Secretaría deberán aportar recursos humanos y logísticos para su funcionamiento normal. Para ello, deberán efectuar las reservas presupuestarias correspondientes.
ARTÍCULO 93.- Creación del Fondo Nacional Ambiental.	Para alcanzar los fines de esta ley y financiar el desarrollo de los programas de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, se crea el Fondo Nacional Ambiental , cuyos recursos los constituirán: a) Legados y donaciones. b) Contribuciones de organismos nacionales e internacionales, privados o públicos, de acuerdo con los respectivos convenios. c) Garantías de cumplimiento ejecutadas, que se perciban con base en lo establecido en esta ley. d) Fondos puestos en fideicomiso, provenientes de convenios de préstamos internacionales para financiar actividades o proyectos relacionados con el ambiente. e) Ingresos procedentes de la venta de guías de evaluación de impacto ambiental, publicaciones y demás documentos necesarios para cumplir con los fines de la presente ley.
ARTÍCULO 94.- Utilización de los recursos.	Los recursos del Fondo podrán utilizarse para contratar servicios personales en forma temporal , y servicios no personales; adquirir materiales, suministros, maquinarias, equipo, vehículos, repuestos y accesorios; comprar inmuebles y pagar por construcciones, adiciones, mejoras, transferencias corrientes de capital y asignaciones globales y, en general, para desarrollar los programas de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental ; así como para sufragar los costos en que incurra la autoridad competente al realizar las obras o las actividades a las que se refiere el artículo 97 de esta ley.
ARTÍCULO 95.- Administración y supervisión del Fondo.	Las sumas recaudadas serán remitidas a la caja única del Estado. El Ministerio del Ambiente y Energía, por medio de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, deberá presentar anualmente, al Ministerio de Hacienda, el anteproyecto de presupuesto de esos recursos , para cumplir con la programación de gastos corrientes de capital y objetivos fijados en esta ley. En forma trimestral, el Ministerio de Hacienda realizará las transferencias o los desembolsos de la totalidad de los recursos recaudados al Fondo Nacional Ambiental. En caso de incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo precedente, el Ministerio del Ambiente y Energía, por medio de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, requerirá al Tesorero Nacional o, en su defecto, a su superior, para que cumpla con esta disposición . De no proceder, responderá personalmente y le será aplicable lo dispuesto en el artículo 330 del Código Penal. Los ingresos que, según dispone esta ley, forman parte del Fondo Nacional Ambiental, serán depositados en un fondo patrimonial del Sistema Bancario Nacional. Para cumplir con las funciones señaladas en esta ley, ese Ministerio, mediante la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, podrá suscribir los contratos de administración que requiera .

Fuente: Ley 7554 (Ley Orgánica del Ambiente)

2.4 LAS APORTES CLAVES DE LA SALA CONSTITUCIONAL

Sobre el tema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Sala Constitucional ha emitido una gran cantidad de Resoluciones en las que genera significativas aportaciones al proceso. El análisis particular de cada una de esas resoluciones requeriría una gran cantidad de tiempo y un espacio considerable para su discusión.

Sin embargo, al realizar una revisión general de los diferentes votos y resoluciones se pueden obtener una serie de aportaciones clave que de alguna manera han venido a clarificar y profundizar la aplicación de los mandatos que, sobre el tema, establece la Ley Orgánica del Ambiente.

Sintetizando, los aportes principales de la Sala Constitucional al proceso de la Evaluación de Impacto Ambiental se pueden establecer los siguientes temas relevantes:

- Sanciones por incumplimiento de compromisos ambientales.
- Actividades, obras y proyectos que deben cumplir con el trámite de EIA.
- Los planes reguladores y el impacto ambiental.
- La anulación de la viabilidad ambiental por la no consideración de factores ambientales relevantes y determinativos.

En el Tabla No. 3 se presentan, de forma resumida, los antecedentes básicos y la aportación concreta generada por la Sala Constitucional referente al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en el país.

Como puede verse del análisis de la Tabla No. 3, la Sala Constitucional ha generado un aporte significativo en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, definiéndole su ámbito de aplicación de manera más precisa. Esta aportación ha sido incorporada por la SETENA en la nueva reglamentación sobre Evaluación de Impacto Ambiental y en particular sobre los instrumentos técnicos que complementan el Reglamento General, organizado a modo de Manual Técnico de EIA.

Tabla 3. Algunas de las aportaciones fundamentales de la Sala Constitucional sobre la EIA en Costa Rica

CASO	EXPEDIENTE Y VOTO	SITUACIÓN	APORTE
Sanciones por incumplimiento de compromisos ambientales	Expediente: 1745-V-97 Voto: 5858-97	Recurso planteado por la empresa Placer Dome por paralización parcial de las obras de exploración minera por parte de la SETENA en razón de incumplimiento de compromisos ambientales.	Se declara Sin Lugar el Recurso y se da solidez al proceso sancionatorio que pueda aplicar la SETENA en caso de que se considere de que hay afectación ambiental significativa e incumplimiento de los compromisos ambientales por parte del desarrollador.
Actividades, obras y proyectos que deben cumplir	Exp. 01-002886-0007-CO Voto No. 2002	El recurrente cuestiona la solicitud de cumplimiento del trámite de EIA alegando que ya existe un Plan	Se eliminan los umbrales del reglamento de evaluación ambiental. Se insiste que los proyectos deben realizar evaluación preliminar (o

con el trámite de EIA	- 01220	Regulador que define un uso del suelo para el espacio geográfico que se pretende desarrollar.	inicial) a fin de decidir se requieren o no de un estudio más detallado. <i>Es la naturaleza del proyecto y NO la descripción reglamentaria, la que debe establecer si debe o no debe cumplirse con el referido estudio (EsIA)¹.</i>
Los planes reguladores y el impacto ambiental	Exp. 01-002886-0007-CO Voto No. 2002 - 01220	(idem)	<i>“Todo plan regulador del desarrollo urbano deba contar, de previo a ser aprobado y desarrollado, con un examen del impacto ambiental desde la perspectiva que da el artículo 50 constitucional, para que el ordenamiento del suelo y sus diversos regímenes, sean compatibles con los alcances de la normas superior”</i>
	Exp. 03 - 009943-0007 - CO	Recurso planteado contra la aprobación en Audiencia Pública del Plan Regulador del cantón de Palmares, por no haber integrado el tema ambiental.	Se declara con lugar el recurso y se ordena a realizar la Audiencia Pública del Plan Regulador, siempre que el mismo integre el tema ambiental.
	Exp. 05 - 003589-007 CO Resolución No. 2005 - 009765	Recurso planteado contra el Plan Regulador del cantón de Escazú por no considerar el tema de impacto ambiental.	<i>Se declara con lugar: “se ordena a la Secretaría General de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), que dentro del plazo de tres meses, contado a partir de la notificación de esta resolución, publique el “Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental”. En atención a lo establecido en el “Considerando IV” de esta sentencia, una vez publicado ese Manual, de inmediato deberá la Municipalidad de Escazú someter el Plan Regulador de ese cantón al proceso de viabilidad ambiental por parte de la SETENA, para así efectuar los ajustes que correspondan en el Plan Regulador de forma inmediata”.</i>
La anulación de la viabilidad ambiental por la no consideración de factores ambientales relevantes y determinativos	Exp. 03 - 000468 - 007 - CO Resolución 2004 - 01923	Recurso planteado contra el otorgamiento de la viabilidad ambiental de un proyecto de desarrollo urbanístico de tipo residencial en el cantón de Poás.	Se da con lugar el recurso y ser revocan las aprobaciones y permisos por no haber considerado la vulnerabilidad a la contaminación de las aguas subterráneas. Se ordena la realización de una serie de medidas por parte de diferentes autoridades del Estado.

¹ La Sala IV, señala, sin embargo, una condición a esta situación, cuando indica que: **“No se quiere decir con ello, que no pueda el Poder Ejecutivo, vía reglamentaria, determinar con fundamento en estudios técnicos precisos que una determinada actividad o proyecto no requiera los estudios de impacto ambiental, pero ello supone que tal definición este debidamente motivada y justificada”.**

2.5 MARCO DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Costa Rica, al igual que los otros países de Centroamérica de signatario de Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Como parte de este sistema, también se forma parte de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). En el contexto de trabajo realizado por esta organización, durante los últimos doce años, se han firmado diversos acuerdos políticos sobre el tema de gestión ambiental en Centroamérica. Como parte de estos acuerdos, en Julio del 2002 se firmó un acuerdo político sobre la modernización y fortalecimiento de la EIA en Centroamérica. En la Tabla No. 4 se resumen los principales temas incluidos en el referido acuerdo político sobre EIA.

La SETENA, al igual que otras autoridades ambientales de EIA de la región ha incorporado algunos de esos lineamientos, adaptados a la situación del país y del marco jurídico establecido por la Ley Orgánica del Ambiente.

Tabla 4. Lineamientos principales del acuerdo político firmado por Costa Rica en el marco del SICA – CCAD sobre modernización y fortalecimiento de la EIA en Centroamérica

LINEAMIENTO	TEMA
1	Lista taxativo (CIU – categorización de riesgo ambiental)
2	Áreas ambientalmente frágiles
3	Código de Buenas Prácticas Ambientales
4	Fortalecimiento de la Evaluación Ambiental Inicial y del Control y Seguimiento
5	Manuales de procedimientos de EIA
6	Incorporar la EAE en los sistemas de gestión de los países
7	Proyectos transregionales y centroamericanos
8	Convenio para impactos transfronterizos
9	Fortalecer la Participación Pública en la EIA
10	Fortalecer el Comité Técnico de EIA y cumplir el Plan de Acción en EIA

Fuente: CCAD – UICN (2002)

3. Alcance de la gestión ambiental de la EIA realizado por la SETENA

3.1 ORGANIZACIÓN DE LA SETENA PARA AFRONTAR SUS RESPONSABILIDADES

En la Figura No. 2 se presenta la organización que tiene la SETENA para afrontar las responsabilidades en Evaluación de Impacto Ambiental. La misma se base en la estructura fundamental establecida por la Ley Orgánica del Ambiente, respecto a la existencia de una Comisión Plenaria, el Secretario General, quien también forma parte de dicha Comisión y la Unidad Técnica – Administrativa.

Según la Ley Orgánica del Ambiente, los miembros de la Comisión Plenaria deben ser profesionales destacados a tiempo completo por las diferentes autoridades

representadas en la misma. Por medio de un reglamento de organización de la SETENA publicado el 24 de octubre del 2005, mediante el Decreto Ejecutivo No. 32711 – MINAE se establecen los requisitos técnicos que deben cumplir los mientras de esta comisión.

En los departamentos técnicos que conforma la organización se dispone de equipos multidisciplinarios de profesionales, la mayoría de ellos aportados por el MINAE. Algunos profesionales son o han sido aportados por las instituciones del Estado, en particular el ICE y el AyA, lo cual está contemplado también en la Ley Orgánica del Ambiente.

A pesar de que en su totalidad, la SETENA dispone de entre 30 a 40 funcionarios, sus autoridades han argumentado que su personal no es suficiente para atender las responsabilidades y la carga de trabajo que representa el trámite de más de 2000 expedientes de evaluación de impacto ambiental por año, para todo el país. Sobre este tema, si hizo referencia ya de que la Ley Orgánica del Ambiente no contempló la posibilidad de que la SETENA pueda aplicar un mecanismo de descentralización o desconcentración de su gestión.

3.2 DESEMPEÑO DE LA SETENA DESDE LA PERSPECTIVA DEL TRÁMITE AMBIENTAL

En la Tabla No. 5 se presentan algunos datos estadísticos generales de los trámites de EIA que realizó la SETENA durante el período 2002 – 2005. El análisis de los datos de la Tabla referida, permite derivar algunas conclusiones generales sobre la gestión de la SETENA:

- Durante los últimos cuatro años tramitó un total 4920 formularios de evaluación ambiental preliminar (FEAP) con un promedio de 1235 /año, es decir, un promedio de 5 FEAP por día hábil².
- A los datos anteriores se suma el trámite del documento de evaluación ambiental D-2, que entró a regir desde junio del 2004, y cuyo dato para el año 2005 fue de 1420, con un promedio diario de casi 6 formularios por día hábil.
- Durante el mismo período de cuatro años, se tramitaron 809 estudios de impacto ambiental (EslA), para un promedio anual de 202, lo que representa casi uno por día hábil.

Como puede verse de los datos anteriores, la SETENA abre, como promedio, 12 nuevos trámites ambientales por cada día hábil. Si se toma en cuenta que cada trámite representa una serie de pasos técnicos con la participación de varios profesionales y varias horas hasta días por trámite, queda claro el hecho de que la tarea que tiene por delante esta Secretaría Técnica es significativamente alta.

² Desde el mes de noviembre de 1995 este instrumento fue sustituido por el Documento de Evaluación Ambiental (D1).

Tabla 5. Algunos datos estadísticos generales sobre la gestión de EIA que realiza la SETENA

Procesos ↓ Año →	2002	2003	2004	2005
FEAP	852	841	1390	1857
D2	---	---	414	1420
EsIA	201	189	190	241
Total trámites	1053	1030	1904	3518
Viabilidades Ambientales	166	593	911 + 414	1340 + 1420

Fuente: Oficio SG – 3635 – 05 (Patricia Campos & Eduardo Madrigal, 2 mayo del 2006)

Los datos estadísticos de la Tabla No. 5 también permiten hacer una extrapolación interesante hacia el año 1995. Dadas las limitaciones de los datos estadísticos disponibles, es posible derivar dos datos clave con cierto grado de aproximación. El primero de ellos corresponde con el total de trámites ambientales realizados durante los últimos diez años, que debe superar los 20 mil. Por otro lado, según los datos de promedio anual de viabilidades ambientales otorgadas (sin incluir las del D-2), en 10 años, las mismas alcanzan poco más de 7 mil, correspondiendo con un 23 % de estas a proyectos que presentaron estudios de impacto ambiental, es decir, aproximadamente 1600 (compárese los Informes del Estado de la Nación de los años 1997: 157; 1999: 232; 2002: 269).

Considerando los datos previos y lo señalado sobre la organización, recursos y responsabilidades de la SETENA en el tema ambiental, es claro que ha realizado una tarea administrativa significativamente grande durante sus diez años de existencia. Esta conclusión se ve reforzada si se toma en cuenta además, que esta Secretaría Técnica debe atender otras labores complementarias, como son la atención de denuncias ambientales, la respuesta a recursos administrativos y de la vía judicial, lo cual aumenta de forma considerable su carga de trabajo.

3.3 BALANCE DE LA GESTIÓN AMBIENTAL: PRINCIPALES DEBILIDADES Y LIMITANTES

Si se considera el hecho de que la evaluación de impacto ambiental es un instrumento predictivo o de pronóstico de la gestión ambiental, y tomando en cuenta la cantidad de expedientes tramitados por la SETENA durante los últimos diez años y a pesar de que no se dispone de un dato que permita comparar esa gestión respecto a los proyectos que no realizaron EIA, es posible concluir que esa Secretaría Técnica ha cumplido su objetivo de gestión ambiental, al menos en el campo de la tramitología, de una forma satisfactoria.

Cuando se hace el mismo análisis, pero más bien en el sentido de la utilidad práctica para el ambiente de la realización de todos esos trámites ambientales efectuados durante los últimos diez años, la situación puede ser diferente. A este respecto, no se debe perder de vista que la Ley Orgánica del Ambiente le confiere a la SETENA

responsabilidades en la fase de ejecución (construcción, operación, e incluso el cierre) del proyecto, por medio de un proceso de control y seguimiento.

A pesar de que no hay disponibles datos suficientes para poder medir de forma real efecto neto del proceso de EIA en el ambiente, es posible identificar un indicador de aproximación que podría dar una idea general de la situación. Se trata de las inspecciones de verificación que la SETENA debe realizar para los proyectos a los que se les ha asignado un monto de garantía ambiental. Dado que también para este tema, tampoco se dispone de información estadística, es posible realizar una inferencia útil que nos aproxima a la visualización del tema. Para ello se debe considerar lo siguiente:

- a) La ley del ambiente le ordena a la SETENA realizar al menos una inspección anual para cada proyecto que tiene garantía ambiental, a fin de renovar la misma.
- b) La cantidad de proyectos, a los que la SETENA asigna garantía ambiental aumenta aproximadamente 200 por año (como mínimo).
- c) La cantidad máxima de funcionarios de que ha dispuesto la SETENA para la realización de estas inspecciones es de cuatro.

Sobre los datos anteriores es posible concluir que para el año 2003, por ejemplo, la cantidad de proyectos que debían inspeccionarse solo por el tema de la garantía ambiental debió de ser de aproximadamente mil. Considerando el hecho de que una inspección al proyecto, como promedio requiere de un día de trabajo y otro día para la elaboración del informe, se requeriría un total de dos mil días de trabajo neto para cubrir toda la cuota. Esto quiere decir que los cuatro funcionarios asignados, incluso trabajando a tiempo completo en el tema de las inspecciones y con los recursos logísticos suficientes (al menos un vehículo por funcionario), solo podrían cubrir menos de la mitad de dicha cuota. Se concluye entonces que, sobre la base de este indicador de aproximación, el proceso de control y seguimiento ambiental de la SETENA es posiblemente el más débil de las fases de la evaluación ambiental. El siguiente paso a que lleva ese razonamiento es que, si el control ambiental por parte de la autoridad es laxo, la posibilidad de que se den incumplimientos de los compromisos ambientales y por tanto, posibles efectos negativos al ambiente, resulta potencialmente alto.

La otra forma aproximativa de valorar el efecto del proceso de EIA y de la SETENA en la ejecución de los proyectos, obras o actividades, es de forma individualizada. Los proyectos de dimensiones y condiciones ambientales de tipo mediano a grande, una vez que tienen viabilidad ambiental, disponen de una serie de instrumentos ambientales de cumplimiento, tales como: la garantía ambiental misma, un responsable ambiental (también llamado regente ambiental), un plan de monitoreo y control, la bitácora ambiental y presentación periódica de informes ambientales. Desde este punto de vista, un proyecto que cumpla con los compromisos tal y como se han establecido por medio de la EIA debe tener un desempeño ambiental aceptable. El efecto neto de este proceso debería reflejarse con una mejor contaminación ambiental del medio. No obstante, también aquí se nota una debilidad de la SETENA en el tema del control y seguimiento, ya que son muy pocos (o casi nulos) en la que dicha Secretaría Técnica

da un seguimiento sistemático a los informes ambientales. En el transcurso de la presente investigación se pudo constatar que hay proyectos que después de 5 años de presentar informes ambientales, nunca han recibido ninguna comunicación de la SETENA respecto a dichos informes, menos todavía una visita de inspección para verificar la situación ambiental de la actividad productiva en cuestión. Nuevamente este indicador de aproximación permite concluir que el control y seguimiento es muy débil.

3.4 PERSPECTIVAS EXTERNAS DEL DESEMPEÑO DE LA SETENA

Durante sus diez años de existencia la SETENA ha sido objeto de varios diagnósticos, además de los diversos registros de la gestión del tema de evaluación de impacto ambiental realizado por el Estado de la Nación desde el año 1996. De los diagnósticos realizados, destacan el ejecutado por la Contraloría General de República en el año 2000 y el de Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (Astorga & Méndez, 2002).

La Contraloría General de la República en su estudio N° 04-PFA *“Fiscalización sobre la Evaluación de Impacto Ambiental del 2000”*, concluye: *“...esa entidad no está siendo eficiente y efectiva en la gestión que realiza en los procesos de evaluación ambiental preliminar, monitoreo y seguimiento, por cuanto está distraendo sus recursos en la valoración de muchos proyectos con escaso impacto ambiental...”* *“...la excesiva carga de trabajo satura la capacidad de respuesta de la SETENA, pues, al estar atendiendo actividades poco relevantes para el ambiente, distrae recursos económicos, humanos y técnicos, que podrían estar utilizando con mayor provecho en actividades y proyectos a desarrollar que representen mayor riesgo para el ambiente...”*

Por su parte, el documento de la CCAD, concluye en una línea similar, al señalar que la SETENA, al igual que otras autoridades ambientales de la región centroamericana se encuentra “sobrecargada” y que no dispone de los recursos para atender el total de sus responsabilidades. Según el estudio de la CCAD (Astorga & Méndez, 2002) este hecho se refleja con una condición de queja por parte de los usuarios del sistema, fundamentalmente por los plazos largos que llevan algunos proyectos cuya EIA se tramita ante la SETENA (ver también Astorga & Sequeira, 2002).

4. Situación actual del proceso de EIA y nuevos instrumentos

4.1 ALCANCES DEL NUEVO REGLAMENTO DE EIA Y SUS PROCEDIMIENTOS

En la Figura No. 3 se presenta el diagrama que resume el proceso de EIA que ha implementado la SETENA. El sistema, elaborado por medio de una Comisión Mixta, de amplia participación, que ha dado apoyo al proceso de EIA que realiza dicha Secretaría Técnica, ha tratado de lograr un equilibrio entre el mandato de la Sala Constitucional referente a los proyectos, obras o actividades que deben presentar el trámite y la necesidad de agilizar y modernizar el sistema.

El sistema usa como base un doble listado de actividades, obras o proyectos (exigidos por ley y según el reglamento) y además una categorización del impacto ambiental potencial, según una categoría de tres niveles (A, B y C). Para las actividades de bajo impacto (C) se diseñó e implementó un documento ambiental –D2-, que debe ser llenado únicamente por el desarrollador y que representa un registro de la actividad y a la vez un compromiso de cumplimiento del denominado Código de Buenas Prácticas Ambientales. Bajo este esquema, la Viabilidad (licencia) Ambiental se otorga en un plazo máximo de 10 días.

Cabe destacar, que el sistema prevee que la subcategoría B2 puede cumplir este mismo trámite para los terrenos donde existan planes reguladores con viabilidad (licencia) ambiental aprobada por la SETENA.

Para las categorías A y B, como parte de la evaluación ambiental inicial, se contempla un instrumento de autoevaluación ambiental (D1), cuyo llenado define la ruta de trámite a cumplir, en virtud de la significancia de impacto ambiental (SIA). El objetivo del sistema es que solamente las actividades, obras o proyectos que realmente lo requieren deberán cumplir con la elaboración de un estudio de impacto ambiental. Como instrumento intermedio, se ha conformado el Pronóstico – Plan de Gestión Ambiental (P-PGA) para aquellos proyectos, obras o actividades que requieran profundizar el análisis de algunos impactos ambientales.

El sistema de EIA se ha diseñado a fin de que se agilice, pero sin detrimento de su calidad y eficiencia. En el fondo, el sistema de EIA en ejecución, basado en principios de responsabilidad ambiental, de proporcionalidad y acreditación y certificación, pretende no solo la agilización del proceso, no solo con el cumplimiento de plazos, sino fundamentalmente con la incorporación del tema ambiental en el diseño del proyecto, obra o actividad, a fin de promover de forma efectiva el desarrollo sostenible y con ello, tutelar de manera apropiada el artículo 50 constitucional.

En esta misma línea es importante destacar el hecho de que la SETENA, con los procedimientos desarrollados impulsa aún más el mecanismo de responsabilidad ambiental que ya de por sí lleva implícito el proceso de EIA desde un inicio. Bajo esta perspectiva, y dada las responsabilidades ambientales que asume el consultor ambiental, resulta claro y necesario que la SETENA como parte de su proceso de registro y autorización para que los profesionales de diversas disciplinas funjan como consultores ambientales, establezca requisitos de conocimientos, experiencia y de comportamiento ético. En este marco, el reglamento general que regula el proceso de EIA, establece la conformación de un registro de consultores acreditados (bis) o más bien certificados.

4.2 SOBRE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN EL PROCESO DE EIA

La participación pública o social en el proceso de evaluación de impacto ambiental está incluida como parte de la Ley Orgánica del Ambiente y ha sido implementada en los reglamentos de evaluación de impacto ambiental, cada vez con una mayor desarrollo.

En este sentido, también la Sala Constitucional y la misma Defensoría de los Habitantes han generado una influencia positiva en el hecho de que estos procesos hayan ido evolucionando en el país. Sin embargo, no es posible afirmar todavía que se ha llegado a un nivel óptimo, por el contrario, el proceso apenas comienza a desarrollarse.

La participación social en la EIA se contempla fundamentalmente para el caso de los proyectos que deben realizar Estudios de Impacto Ambiental (EsIA), es decir para proyectos, obras o actividades que tienen potencial de generar impactos significativos. La SETENA en obediencia a lo establecido en la Ley Orgánica del Ambiente ha establecido varios instrumentos técnicos, como son:

- a) Inclusión de encuestas de opinión dentro de los EsIA e incluso en algunos planes de gestión ambiental.
- b) Elaboración de un resumen del EsIA, denominado Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA) que se entrega a la Municipalidad del cantón donde se localiza el proyecto.
- c) Publicación en un diario de circulación nacional la información sobre el ingreso de un EsIA al proceso de revisión de la SETENA, y apertura formal de un periodo durante el cual se puede revisar el documento y presentar observaciones al mismo.

Además de estos mecanismos, también se presenta la posibilidad de que se desarrollen las denominadas Audiencias Públicas, las cuales, en el reglamento de EIA publicado en el 2004 se han normado de una forma más completa. El balance, después de 10 años de aplicar audiencias públicas a proyectos que tramitan EIA, no es sencillo de realizar. En total se han realizado alrededor de 15 audiencias públicas. Según opinión del algún personal técnico de la SETENA han sido de utilizar para recibir más insumos para la toma de decisiones. En opinión de otras personas externas a la SETENA dichas audiencias no tienen una utilidad efectiva, en la medida de no aportan permiten discutir realmente la viabilidad ambiental del proyecto en cuestión. Es claro entonces, que hace falta un mayor desarrollo en este sentido.

Finalmente, es importante destacar que como parte de las herramientas técnicas del Manual de EIA, en la Guía General para la elaboración de EsIA, la SETENA ha introducido nuevos requisitos sobre el tema de participación pública, los cuales deben ser implementados por el equipo consultor durante la elaboración misma del EsIA. Se está apostando para que se de una comunicación e interacción temprana entre las comunidades vecinas y el desarrollador y su equipo consultor, los cuales, a la postre son los primeros que deben desarrollar el proceso de participación ya que están directamente relacionados con el proyecto. La herramienta es de reciente publicación y requerirá tiempo para ver sus productos.

4.3 PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SISTEMA Y LOS MECANISMOS DE DESCENTRALIZACIÓN

El sistema de EIA es de reciente implementación, y los últimos instrumentos fueron publicados todavía a principios de mayo del 2006, de manera que será necesario

permitir que el mismo evolucione de forma apropiada para tomar decisiones sobre su desarrollo futuro. No obstante, la intención original del mismo es que se agilice el proceso tramitológico del mismo, según las siguientes líneas de acción:

- Introducción de la dimensión ambiental en el diseño de los proyectos, obras o actividades, según principios de responsabilidad ambiental y de proporcionalidad.
- Cumplimiento de plazos y trámites más ágiles dentro del proceso de EIA, incluyendo el desarrollo de normas ambientales para los diferentes sectores productivos como mecanismo coadyuvante y catalizador del proceso.
- Aplicación del instrumento del estudio de impacto ambiental solamente a los proyectos de alta significancia de impacto, favoreciendo la agilización de los trámites de EIA de proyectos de menor impacto.

Sobre el fundamento de los lineamientos previos, la expectativa es que a corto plazo la SETENA tenga capacidad de respuesta efectiva, referente al trámite ambiental de proyectos, obras o actividades.

Respecto al tema del control y seguimiento ambiental, el sistema contempla dos pasos estratégicos. El primero de ellos, se basa en la descentralización del mismo, apoyándose en la gestión de los municipios y de las oficinas regionales de las autoridades gubernamentales, ordenadas bajo un mismo sistema estandarizado de control ambiental. Como parte de este sistema, se incluye un mecanismo de calificación ambiental y de otorgamientos de incentivos ambientales concretos para aquellas actividades productivas que resuelven con una buena calificación de desempeño ambiental.

La descentralización total del proceso de EIA, dado el marco establecido por la Ley Orgánica del Ambiente solo será posible cuando la misma sea enmendada. No obstante, lograr que las autoridades municipales o bien, que las oficinas regionales de gobierno asuman un papel de adelanto de trámite dentro de un proceso de agilización, si es posible de efectuar a un plazo relativamente corto, siempre y cuando los procedimientos y funciones queden bien definidas. También, estas autoridades regionales y locales podrían asumir un papel importante en el control y seguimiento de proyectos en ejecución. En este sentido, ya el reglamento de EIA vigente, dejó previsto que la SETENA podría hacer llegar a dichas autoridades locales, copia de los informes ambientales de los proyectos en ejecución.

4.3 LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA, EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA AGILIZACIÓN DEL PROCESO DE EIA

Impulsada por una doble vía, originadas por un lado, por la Sala Constitucional y el mandato que los planes reguladores incorporaran la variable ambiental y por otro lado, por la CCAD y su acuerdo político regional, la SETENA ha introducido un capítulo sobre Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en el reglamento general y ha desarrollado instrumentos técnicos para su implementación.

La Evaluación Ambiental Estratégica corresponde con la aplicación de los EIA a políticas, planes y programas, es decir, a la introducción de la variable ambiental en la planificación estratégica a fin de que se garantice la selección de la mejor alternativa posible, y además se incluyan elementos tales como la participación social, el análisis de consistencia, y la consideración de los aspectos ambientales más relevantes y su alcance y modo de enfoque por parte de las autoridades.

En la Figura No. 4 se ha ilustra la forma en que se plantea el tema de la EAE y el ordenamiento territorial. Por medio de la aplicación de la metodología de los Índices de Fragilidad Ambiental (IFA) los planes reguladores (u otra planificación de uso del suelo) se garantiza la inclusión de la variable de ambiental en la misma. El resultado de esa planificación ambiental deriva en zonas de diferente fragilidad ambiental, con diferentes limitantes técnicas para el desarrollo.

Sobre esta base se toman decisiones respecto al uso del suelo y la condición ambiental que deben cumplir las actividades, obras o proyectos que se deseen desarrollar.

Utilizando como criterio la categorización por impacto / riesgo ambiental de que dispone el estado, el reglamento de EIA de la SETENA, dejó previsto que sea posible modificar el listado taxativo para el territorio que es objeto de la planificación, de forma tal que las actividades de tipo moderado podrán pasar a cumplir, con el debido criterio técnico, una trámite de EIA más expedito, similar al de las actividades de bajo impacto. Con ello se lograría superar la limitante impuesta por la Sala Constitucional señalada más atrás, respecto al hecho de que la SETENA solo podrá excluir un proyecto de entrar al proceso de EIA, si dispone del criterio técnico apropiado.

En el desarrollo de este proceso los municipios juegan un papel muy importante, ya que serán estos quienes deben ejecutar los planes de uso del suelo y serán el responsable de orientar el desarrollo dentro de sus territorios. Con la debida enmienda a la Ley Orgánica del Ambiente, estas entidades podrían asumir incluso, la responsabilidad por el otorgamiento de la viabilidad ambiental para proyectos de bajo y moderado impacto ambiental.

5. Conclusiones generales y recomendaciones

5.1 SOBRE EL MARCO JURÍDICO

A diez años de promulgación de la Ley Orgánica del Ambiente y de los lineamientos que la misma incluye sobre el tema de la evaluación de impacto ambiental, parece clara la necesidad real de promulgar una modernización de este tema en el marco de una enmienda o mejora a dicha Ley.

Son varios los aspectos que requieren ser mejorados y modificados, a continuación un señalamiento general de los mismos:

- Redacción de artículo 17 de la ley a fin de clarificar mejor el alcance de la evaluación de impacto ambiental.
- Integrar el concepto de la evaluación ambiental estratégica, así como el de evaluación de efectos acumulativos como parte del proceso.
- Establecer las bases para la descentralización del proceso de la evaluación ambiental definiendo su alcance y sus límites principales.
- Promover un cambio en la organización de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental a fin de darle más agilidad, participación y recursos para su operación eficiente.
- Establecer un mecanismo más efectivo y obligatorio de coordinación entre las diferentes autoridades con responsabilidad ambiental, a fin de establecer las bases para la generación más ordenada y sistemática de regulaciones ambientales ordenadas.
- Fijar las bases apropiadas para reforzar los mecanismos de control y seguimiento ambiental, tanto de las actividades, obras y proyectos que realizan el trámite de EIA, como de aquellas otras que no lo realizaron.
- Formalizar en el marco de la ley las tareas y funciones de la Dirección de Gestión de la Calidad Ambiental y su vínculo de coordinación con la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, incluso en la línea de generar una sola entidad a partir de ambas.

5.2 SOBRE LA GESTIÓN AMBIENTAL

La gestión ambiental que realiza la SETENA por medio de la evaluación de impacto ambiental no constituye una isla separada del resto de la gestión ambiental y global que se realiza en la administración pública. Obviar esto, puede inducir a la repetición innecesaria de trámites e incluso a contradicciones. El hecho de que el proceso de EIA se realice en una fase temprana del ciclo del proyecto y de que en este proceso se consideren diversas variables del tema ambiental, y además de que en la SETENA estén representadas diversas autoridades de la administración pública (incluyendo el Ministerio de Salud), podría ser utilizado como plataforma para articular y coordinar de forma efectiva la gestión ambiental del Estado, y promover la agilización de trámites, con buen criterio técnico. Los lineamientos estratégicos fundamentales a desarrollar en este tema son los siguientes:

- Autorización ambiental y sanitaria armonizada y unificada.
- Estandarización del control ambiental del estado de acuerdo a protocolos y procedimientos conjuntos para toda la administración.
- Armonización y modernización de la reglamentación y normativa ambiental a fin de resumir y sintetizar la misma bajo un criterio común, eliminando todas aquellas regulaciones que se contradigan o bien su proliferación innecesaria y desarticulada.
- Impulsar mecanismos de incentivos ambientales para las empresas que muestran un buen desempeño ambiental y procedimientos de estímulo para aquellas otras cuyo desempeño ambiental no sea óptimo.
- Fortalecer la aplicación de los principios de responsabilidad ambiental y de autorregulación ambiental, así como del paso del estado controlador hacia el estado fiscalizador en el tema ambiental.

- Consolidar la estrategia de “reglas claras” para todos en materia de gestión ambiental.

5.3 SOBRE LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

El desarrollo futuro del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental debe estar vinculado con su aplicación hacia la planificación (planes y programas, principalmente y más adelante hacia las políticas) y hacia los proyectos, obras y actividades de mayor impacto ambiental. En este sentido los esfuerzos realizados para que se integre el tema de la Evaluación Ambiental Estratégica parecen estar bien dirigidos, en particular por el hecho de que se desea aplicar, en primera instancia en el Ordenamiento Territorial y la planificación del uso del suelo, aunado al hecho de que se quiere un doble objetivo, aplicar integrar asertivamente el tema ambiental en la planificación y a su vez dar un sustento técnico real a proceso de simplificación de la EIA para proyectos, obras y actividades de moderado y bajo impacto ambiental.

Este objetivo, que parece estar bien encaminado, debería además reforzarse y verse complementado con la generación de normas o manuales ambientales para los diferentes sectores productivos, así como de regulaciones ambientales clave para cuales todavía existen vacíos significativos en la legislación nacional.

6. Referencias

Astorga, A. & Méndez, H. (2002): Valoración de la Efectividad de los procesos de EIA y Propuesta Estratégica para la Armonización de los Sistemas de EIA en Centroamérica. Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Programa de Modernización de los Sistemas de Gestión Ambiental en Centroamérica – PROSIGA -, 87 p (San José, Costa Rica).

Astorga, A. & Sequeira, M. (2002): El sistema de evaluación de impacto ambiental en Costa Rica: diagnóstico evolutivo, situación actual y perspectivas. En: Evaluación de impacto ambiental en Centroamérica. Los países en acción. Tomo 2. UICN – CCAD – Gobierno de Holanda. San José, Costa Rica.

CCAD – UICN (2002): El Plan de Acción Centroamericano de EIA. Base para el Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Unión Mundial para la Naturaleza (UICN – Mesoamérica) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos. Proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental en Centroamérica, 53 p. (San José, Costa Rica).

Estado de la Nación (1996): Tercer Informe, Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Programa Estado de la Nación, 306 p. (San José, Costa Rica).

Estado de la Nación (1997): Cuarto Informe, Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Programa Estado de la Nación, 354 p. (San José, Costa Rica).

Estado de la Nación (1999): Sexto Informe, Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Programa Estado de la Nación, 414 p. (San José, Costa Rica).

Estado de la Nación (2002): Noveno Informe, Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Programa Estado de la Nación, 454 p. (San José, Costa Rica).