

Reflexiones sobre el papel estudios de impacto ambiental (eia) en Colombia

Luis Carlos García Lozano¹, Hernán Lozano Castañeda²
 Neotrópicos
 Apartado Aéreo 12587, Medellín

Resumen

1 La banca multilateral y las agencias internacionales de desarrollo, en particular el Banco Mundial, han venido enfatizando desde hace ya un tiempo largo que los eia deben jugar un papel preponderante en el proceso de planificación, deben ser una herramienta fundamental en dicho proceso. Es decir un eia debe contribuir a que el Estado tome decisiones razonadas en relación con el desarrollo de regiones particulares y con el devenir futuro de biotopos particulares. A continuación se presentan algunas ideas en forma de cuestionamientos que hacen creer que los eia no están siendo utilizados en este contexto y que por sí solos no pueden, en el actual estado de cosas, hacer contribuciones importantes.

2 Los eia en esencia deben contener cinco elementos:

- una descripción de la actividad o proceso que induce cambios ambientales indeseables (físicos, bióticos y sociales),
- una descripción del contexto ambiental susceptible de modificaciones,
- un pronóstico de las consecuencias previsibles,
- un esquema de verificación del pronóstico y
- un esquema de minimización de las consecuencias

El objetivo de un eia es entonces acopiar la información necesaria que demuestre que:

- a. los diseños definitivos de un proyecto han incorporado criterios ambientales cuya función es minimizar a costos razonables las consecuencias ambientales previsibles del proyecto;
- b. las actividades y procesos de las fases de construcción y operación de un proyecto se desarrollarán de tal manera que los deterioros, alteraciones y conflictos ambientales previsibles serán reducidos, mitigados o compensados;

c. para la construcción y puesta en marcha de un proyecto se cuenta con procedimientos y recursos físicos, financieros y humanos para atender las contingencias ambientales que puedan presentarse;

d. para el desarrollado de las fases de construcción y operación se han diseñado instrumentos metodológicos y procedimientos operativos que permiten evaluar la bondad de los diseños y medidas de control ambiental adoptadas y modificarlos si es necesario.

3 Lo anterior es lo que al proponente (dueño) de un proyecto le corresponde hacer. A esta acción debe corresponder una respuesta por parte de la autoridad ambiental (AA) que en esencia debe propender por:

a. verificar la calidad técnica, programática, de los eia que reciba en cumplimiento de los objetivos arriba planteados. Esto es algo que la AA ha venido haciendo relativamente bien pero que es susceptible de mejoramiento, v.gr., mejoramiento del procedimiento para formulación de términos de referencia que en primer lugar son generales (iguales para todos los proyectos de un tipo o sector dado) y básicamente son una lista de los temas que los eia deben contener. Desde el punto de vista de la AA es lo mismo un nuevo depósito de basuras en una ciudad capital que una vía carretable en una región selvática.

b. articular el proyecto planteado, inclusive con los esquemas de minimización de consecuencias, a lo que la AA quiere hacer con una región/biotopo/sistema natural-cultural dado. Los proyectos de desarrollo, aún los "megaproyectos" son microanalizados, sólo se analizan las consecuencias primarias, planificadas o no de un proyecto, i.e., la cadena acción/proceso - consecuencia física - consecuencia biótica - consecuencia social y no las cadenas derivadas: cambios físicos, bióticos o so-

ciales que pueden ocurrir como consecuencia de las transformaciones primarias; v. gr., los efectos acumulados o acumulables potenciales en una región/biotopo /sistema natural-cultural en la cual el proyecto aprobado puede desencadenar un proceso difuso de transformaciones mucho más deletéreas que las "micro-consecuencias" identificadas y evaluadas. Sólo la AA debe saber esto o puede saberlo.

Las cadenas derivadas son secundarias sólo en cuanto a su origen, mas no en cuanto a su importancia o trascendencia, en muchos casos (en casi todos) son más importantes que las primarias.

4 La decisión de aceptar un proyecto, "de otorgarle licencia", debe obedecer a estos dos análisis que la AA debe realizar.

En realidad hay un tercer elemento requerido por la legislación ambiental actual y es la aceptación del proyecto por la "comunidad" mediante la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, algo que si bien es muy "democrático" dista mucho de ser real y efectivo³.

5 ¿Cuáles son los objetivos para la AA (para el Estado) de un eia, de varios eia de proyectos de sectores diferentes en una misma región, cómo se articulan dichos eia a los de varios desarrollos actuales o previstos (ya autorizados)?

¿Tiene la AA ideas preconcebidas (científicamente razonadas, no caprichosamente definidas) de lo que deben ser en el futuro diversas regiones/biotopos/sistemas naturales-culturales? ¿O define estas con base en la información que le suministran los eia?

¿Hace la AA un seguimiento de los desarrollos derivados desencadenados en una región? ejs.

- Guajira-carbón-gas-energía-vías-líneas de transmisión-crecimiento/desarrollo urbano... o,

- Arauca-petroleo-oleoducto-vías-poblamiento-crecimiento/desarrollo urbano... o,
- Chocó-puerto marítimo-vías-energía-poblamiento-crecimiento/desarrollo urbano...
- Amazonía-"departamentización"-crédito-poblamiento-crecimiento/desarrollo urbano...

6 ¿Posee la AA información adecuada, suficiente, confiable, para definir si en una región se pueden desarrollar ciertos tipos de proyectos, cuántos, cuándo o qué ha pasado en regiones recientemente incorporadas al desarrollo?

7 ¿Cuáles son las causas primarias de las transformaciones indeseables (desde el punto de vista de la AA) de regiones o biotopos particulares? ¿Son los proyectos (emprendimientos de aprovechamiento de recursos originados por entes privados o públicos diferentes de la autoridad ambiental) o son las políticas? ejs.

- ¿la libre o fácil importación de automóviles/camiones grandes... qué consecuencias tiene sobre el aire, las aguas en los conglomerados urbanos y zonas periurbanas, sobre el estado de la red vial?
- ¿el crédito a ganaderos, a cafeteros, a arroceros, a aldoneros... qué consecuencias tiene sobre los suelos, las aguas, la vida silvestre, las comunidades que aprovechan recursos asociados a un status dado de organización natural-cultural?
- ¿quién debe evaluar las implicaciones ambientales de una política, la AA o los proponentes de proyectos articulados o asociados a una determinada política?

8 La evaluación de los efectos acumulados sobre bienes comunes relativamente bien conocidos, cual es el caso de la contaminación del aire o del agua por fuentes fijas, tiene un desarrollo que podría llamarse adecuado. En cada caso se establecen antecedentes y umbrales de cambios tolerables, se lleva una contabilidad en ocasiones verificada por la AA a través de una de sus agencias y se dice hasta aquí: no más industrias, no más residuos al agua o al aire, etc. Pero...

¿Qué pasa con los efectos sobre otros bienes comunes, consuntivos y no consuntivos, distintos del agua y del aire? ¿Hay umbrales, son definibles, se lleva a cabo una contabilidad o una evaluación periódica de su status?

¿Constituyen los hábitats y organismos externos a un área de conservación bienes comunes?

¿Conviene que estos sean examinados en un eia desde los puntos de vista de su funcionalidad ecológica y su funcionalidad social?

¿Si así se estima, es entonces conveniente que su caracterización (diagnóstico, línea base u oferta ambiental) y la identificación de las consecuencias de acciones/obras/procesos/políticas ("identificación de impactos") contemple ambos aspectos, i. e.: a. hábitats y organismos como componentes de biodiversidad? y b. hábitats y organismos como recursos socialmente aprovechados? ejs.:

- flora y fauna, biotopos especiales que ameritan o que la gente (la sociedad local y extraregional) dice que ameritan o que cree que ameritan conservación
- hábitats naturales, modificados o alterados que suministran ciertos bienes, en ocasiones marginales económicamente, pero que hacen parte de una forma de vida, quizás no la misma de los decisores pero igualmente válida que la de ellos
- territorios de comunidades, no sólo de minorías étnicas –indígenas o negras– sino de comunidades campesinas.

9 ¿Qué son territorios (mi barrio, mi vereda, mi calle, mi paisaje, mis vecinos, mis referentes, mi llanura, mi montaña, mi ciénaga...)?

¿pagan (compensan) los proyectos por el uso de servidumbres y por las transformaciones de estos "territorios"?

10 ¿quién debe tomar las decisiones razonadas? ¿quién debe tener la información? ¿qué tipo de información se requiere para tomar decisiones? ¿la AA (el Estado) la está levantando, procesando, analizando, consignando, distribuyendo (esa información) a los afectados, a los usuarios, a los proponentes de proyectos?

11 ¿están las comunidades, cualesquiera que ellas sean, en capacidad de decidir sobre cuáles proyectos/ alternativas/ obras... son las "mejores"? ¿Puede una comunidad campesina, analfabeta con desempleo estructural, que habita un territorio invadido, saber qué es lo mejor para si? ¿Los proponentes de proyectos entrenan a las comunidades potencialmente afectadas para entender, deducir las implicaciones de sus acciones o para aceptar los proyectos?

¿Pueden ser los proponentes y sus contratistas objetivos en sus acercamientos con las comunidades? ¿Son los eia objetivos, independientes?

- si una firma concluye que un proyecto no es ambientalmente viable, quién le garantiza nuevos contratos con el mismo cliente o con otros? ¿No es mejor "viabilizar" (forzar la viabilidad de) los proyectos, revestirlos con una patina de "pintura antisísmica", o transformar una simulación por una disimulación de las consecuencias?

12 ¿tiene el estado "zonificado" el país de tal manera que pueda afirmar que ciertas regiones/biotopos/ no son desarrollables?

- ¿tiene sentido analizar posibilidades de proyectos en áreas que el estado (algunas de sus instituciones, la AA inclusive) considera muy frágiles, muy susceptibles y merecedoras de conservación?

13 ¿son las actividades derivadas/inducidas por los proyectos objeto de eias? (pequeña minería artesanal y empresarial, miniadecuaciones de tierras en áreas inundables, importaciones de vehículos, desarrollos urbanos)

Notas

- 1 lcgarcia@neotropicos.org
- 2 Hernán Lozano falleció en 02.02.2001
- 3 Este punto será tratado en el documento que se prepara conjuntamente con Carlos Mario Piedrahita de Neotrópicos