

CAPITULO 5

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL

En el presente análisis se busca extraer datos que sirvan de aporte a la evaluación de impacto ambiental en Venezuela, mediante la comparación:

1. Entre las exigencias técnicas y administrativas de la Evaluación Ambiental Estratégica y el procedimiento para Estudios de Impacto Ambiental.
2. Entre los diecisiete (17) procedimientos para estudios de impacto ambiental.
3. Entre el Decreto 1.257 y el procedimiento de evaluación ambiental estratégica.
4. Entre el Decreto 1.257 y los procedimientos para estudios de impacto ambiental.

Para ello, se consideraron las siguientes variables:

1. Configuración y objetivos
2. Objetos de evaluación
3. Criterios de sujeción
4. Caracterización de las listas de sujeción
5. Criterios de excepción
6. Componente subjetivo
7. Componente objetivo
8. Terminología
9. Participación pública
10. Finalización del procedimiento de evaluación ambiental

5.1. COMPARACIÓN ENTRE LAS EXIGENCIAS TÉCNICAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

El análisis se realiza distinguiendo las modalidades de evaluación de impacto ambiental y los distintos niveles de planificación. Para la evaluación ambiental de políticas, planes y programas se tiene el procedimiento de la Comunidad Europea legalizado mediante la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 27/06/2001. El resto de los procedimientos se utilizan en el análisis comparativo a nivel de diseño, ya que de acuerdo a las exigencias que estos expresan su campo material de aplicación es para proyectos concretos.

5.1.1. CONFIGURACIÓN Y OBJETIVOS

En el mecanismo de *Evaluación Ambiental Estratégica*, de la Comunidad Europea, son opcionales los procesos previos, a la elaboración del estudio técnico, de razonamiento y de decisión, por lo que se inicia, generalmente, con la entrega del plan o programa y el Informe Ambiental. Los procesos posteriores son de revisión, consulta y de razonamiento ya que se

consideran las consultas realizadas para la toma de decisiones. Una vez que se aprueba o no la propuesta se establece un proceso de intercambio, entre los Estados Miembros, de la experiencia adquirida, referente a la aplicación de la normativa. Para cerrar finalmente con proceso de supervisión a objeto de detectar los efectos no previstos. Como se observa prevalecen los procesos posteriores al Informe Ambiental independientemente de su aprobación o no, ya que el procedimiento se fundamenta básicamente en la aplicabilidad de las experiencias adquiridas durante el desarrollo del mismo.

En el procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* es de importancia llevar a cabo los primeros procesos de razonamiento y decisión por la particularidad en cuanto al nivel de detalle de las actividades propuestas. El 75% de los procedimientos comparados así lo realiza, entre ellos el de los Estados Unidos, California, España, Honduras, Colombia, Guatemala, Argentina, Venezuela, República Dominicana, Nicaragua, Cuba y Nueva Zelanda, con la finalidad de definir y establecer con propiedad los Términos de Referencia.

El objetivo de ambos procedimientos es proteger el ambiente de los efectos ambientales negativos que pudieran generar determinados planes y programas, además de contribuir a la integración de los aspectos ambientales.

5.1.2. OBJETOS DE EVALUACIÓN

Son objeto de estudio en la *Evaluación Ambiental Estratégica* las políticas, planes y programas (Ver Tabla 5.1.), a fin de conocer sus implicaciones ambientales desde las primeras fases de planificación, en este caso son varios los países que así lo establecen, entre ellos Venezuela en el Art. 2 del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. No obstante, sólo la Comunidad Europea a través del instrumento relativo a la “Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y programas en el Medio Ambiente” de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 27 de junio de 2001, se aboca con especial énfasis a este tipo de evaluación, estableciendo límites en el ámbito material de aplicación mediante el nivel de detalle de la información y actividades a desarrollar.

La evaluación ambiental estratégica se utiliza para acciones que pudieran generar impactos ambientales a escalas nacional o regional. Está asociada a espacios geográficos extensos, de ahí que este tipo de evaluación esté mucho más relacionada con impactos ambientales acumulativos o sinérgicos. En el procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* se evalúan proyectos. El ámbito geográfico es local y se manejan indicadores detallados que buscan medir el comportamiento de las variables seleccionadas.

Tabla 5.1. Comparación entre las exigencias técnicas y administrativas de la Evaluación Ambiental Estratégica y el procedimiento para Estudios de Impacto Ambiental.

VARIABLE	EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	PROCEDIMIENTO PARA ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL
CONFIGUR. Y OBJETIVOS	Procesos de consulta (opcional)-Elaboración y entrega del Informe Ambiental-Procesos posteriores de revisión, consulta, razonamiento y decisión.	Procesos previos de razonamiento y decisión-Elaboración Estudio de Impacto Ambiental-Procesos posteriores de revisión y consulta
	Proteger el ambiente de los efectos ambientales que pudieran generar determinados planes y programas	Conservar un ambiente sano para las generaciones futuras y prevenir situaciones ambientales nocivas mediante la regulación de acciones
OBJETOS DE EVALUAC.	Planes y programas	Proyectos Leyes, reglamentos
CRITERIOS DE SUJECIÓN	a) Técnico-administrativo conjuntamente con el ecológico (opcional) a) Técnico-administrativo	a) Técnico-administrativo conjuntamente con el ecológico b) Técnico-administrativo c) Ecológico dependiente del Técnico-administrativo
CARACT. DE LAS LISTAS DE SUJECIÓN	Importancia de la génesis de la acción propuesta	Subjetividad, Parámetros estrictos, Parámetros irrestrictos, Especificación conceptual, Uso de adjetivos, Largo contenido de actividades, Clasificación sectorial
CRITERIOS DE EXCEPCIÓN	Desarrollo económico rural	a) Emergencia Nacional b) Seguridad Nacional
COMP. SUBJETIVO	Estudios realizados bajo el control de un organismo público.	a) Estudios realizados bajo el control de un organismo público. b) Estudios realizados por profesionales debidamente registrados. c) Estudios realizados por el promotor del proyecto o cualquier persona

Fuente: Elaboración propia (1996)

Tabla 5.1. Comparación entre las exigencias técnicas y administrativas de la Evaluación Ambiental Estratégica y el procedimiento para Estudios de Impacto Ambiental (continuación).

VARIABLE	EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	PROCEDIMIENTO PARA ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL
COMP. OBJETIVO	Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia.	a) Procedimientos que imponen Términos de Referencia b) Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia. c) Procedimientos que dependen en su totalidad de los Términos de Referencia
TERMIN.	a) Evaluación Ambiental b) Informe Ambiental	Ambiente, Evaluación de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental, Impacto Ambiental
PARTICIP. PÚBLICA	Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el informe ambiental.	a) Procedimientos que llegan a desarrollar en su totalidad el proceso de influencia. Entre ellos, los de Estados Unidos, California, España, Honduras, Nicaragua, y República Dominicana. b) Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el estudio de impacto ambiental.

Fuente: Elaboración propia (1996)

5.1.3. CRITERIOS DE SUJECIÓN

Entre los criterios más utilizados están el técnico-administrativo y el ecológico, el primero toma en consideración la naturaleza del proyecto, y el segundo los impactos significativos que se pudieran generar. Tanto en el procedimiento de *Evaluación Ambiental Estratégica* como en el de *Estudios de Impacto Ambiental* se utilizan ambos criterios. El técnico-administrativo mediante el señalamiento de actividades, y el ecológico al establecer que dichas actividades serán objeto de evaluación cuando “puedan tener efectos ambientales significativos”. Para el caso específico del procedimiento de evaluación ambiental en un contexto transfronterizo prevalece el criterio técnico-administrativo mediante una lista de actividades.

5.1.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS LISTAS DE SUJECCIÓN

En la lista de sujeción expuesta en la directiva de la Comunidad Europea referente a la *Evaluación Ambiental Estratégica* prevalece “la importancia” que tenga la actividad para el desarrollo económico de la región, es decir, está asociada a las actividades económicas propias del área. No se utilizan parámetros, especificaciones conceptuales o adjetivos, las actividades están relacionadas con su génesis y a los objetivos que persigan las actividades enumeradas. En la evaluación ambiental estratégica se exponen acciones que son para el bien común del país a diferencia de las enumeradas en las listas de sujeción a *Estudios de Impacto Ambiental*, cuyos objetivos e intereses se relacionan con actividades privadas y beneficios particulares. De allí que las exigencias administrativas también tengan que ser diferentes. El estudio técnico-ambiental que se elabora, también es diferente, en la directiva de la Comunidad Europea se denomina Informe Ambiental y esta asociado al plan o programa propuesto, además, el contenido y alcance son muy distintos, al pasar a los niveles de planificación de proyectos. Todas estas diferencias técnico-administrativas exigen establecer mecanismos de evaluación de impacto ambiental para políticas, planes y programas y proyectos concretos.

5.1.5. CRITERIOS DE EXCEPCIÓN

La excepción se utiliza para aquellas actividades o proyectos que aún presentando los criterios de sujeción pueden quedar exentos de someterse al procedimiento de evaluación ambiental, ya sea por criterios de seguridad nacional, desarrollos económicos prioritarios o emergencia nacional. Entre los procedimientos comparados la exclusión se presenta en dos modalidades diferentes:

- a) Genérica, en la que el promotor queda eximido de cualquier responsabilidad jurídica ambiental.
- b) Singularizada, en la que el promotor tiene que responder a ciertas condicionantes jurídicas, formales y materiales.

En la *Evaluación Ambiental Estratégica*, se establece no aplicar el procedimiento a planes y programas específicos básicamente porque son fundamentales para el desarrollo rural como por ejemplo las ayudas al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola. (Comunidad Europea, 2.001). En este sentido prevalece la necesidad del desarrollo rural en la región. En el procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* se le da mayor aplicabilidad a la excepción de tipo singularizada.

5.1.6. COMPONENTE SUBJETIVO

El promotor, autor o responsable en la elaboración del estudio técnico representa el componente subjetivo de las evaluaciones de impacto ambiental. La responsabilidad jurídica a la que este está sujeto, se enmarcan en los postulados jurídicos, técnicos y financieros. El primero consiste en

establecer quién se encarga de la elaboración del estudio técnico y hasta donde llegan sus responsabilidades, desde el punto de vista jurídico. El segundo busca establecer las exigencias en cuanto a la calidad de los datos; y el tercero quién asume los costos del estudio técnico.

En el procedimiento de *Evaluación Ambiental Estratégica* de la Comunidad Europea no hace referencia a esta vertiente jurídica, sin embargo se infiere que la elaboración del estudio técnico-ambiental tiene que realizarse bajo el control de un organismo público, debido a que son actividades en las cuales el promotor es el propio estado. A diferencia del procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* en el cual, entre los procedimientos comparados, el postulado jurídico de la responsabilidad del autor, se exige de tres maneras:

- a) Estudios realizados bajo el control de un organismo público.
- b) Estudios realizados por profesionales debidamente registrados.
- c) Estudios realizados por el promotor del proyecto o cualquier persona.

5.1.7. COMPONENTE OBJETIVO

El componente objetivo, llamado comúnmente Términos de Referencia, es la vertiente jurídica que busca establecer, de la manera más clara y precisa, el contenido y alcance de los estudios técnicos, a objeto de controlar y establecer un patrón de análisis en su elaboración. Entre los procedimientos comparados, los principios operativos que rigen este componente, son:

- a) Principio de proporcionalidad, que busca un equilibrio entre las dos áreas de análisis involucradas, ejecución del proyecto y sensibilidad ecológica, a objeto de cubrir equilibradamente los intereses de ambas;
- b) Principio de rigurosidad que expresa el contenido mínimo obligatorio a presentar en un estudio de impacto ambiental; y
- c) Principio de universalidad que consiste en establecer las distintas tipologías de componentes e impactos a evaluar, determinando así el límite material del contenido del estudio de impacto.

Aún cuando la directiva de la Comunidad Europea referente a la *Evaluación Ambiental Estratégica*, enumera en el Anexo I el contenido mínimo obligatorio del estudio técnico, en el apartado 2 del Art. 5, relaciona estrechamente los niveles de planificación con el nivel de detalle de la información a desarrollar, para definir los Términos de Referencia. Señala que el contenido y alcance dependerán del nivel de detalle con que ha sido desarrollado el plan o programa y del nivel de planificación en el que se encuentre. Este artículo rige el contenido y alcance de los estudios técnicos a objeto de evitar se establezca un componente objetivo rígido que indique, a priori, las variables a solicitar para evaluar la afectación de la calidad ambiental.

También señala la importancia que tiene preguntarse cuáles son los aspectos realmente necesarios a solicitar para evaluar los componentes ambientales en cada una de las fases de planificación con el objetivo de evitar se repita la información al pasar de un nivel a otro. Establece que para

decidir la amplitud y el grado de especificación de la información a desarrollar en el informe ambiental se tiene que consultar a las autoridades con responsabilidades especiales en materia ambiental o que pudieran verse afectadas con la ejecución de la acción propuesta. Esta exigencia restringe la elaboración de los Términos de Referencia sólo al personal especializado en el área, con ello se busca asegurar la aplicabilidad del apartado 2 del Art. 5, y que se establezcan umbrales acordes con las exigencias de cada acción propuesta en particular.

Respecto al contenido mínimo obligatorios exige exponer objetivos principales y relación con otros planes o programas y los objetivos de protección ambiental fijados en el ámbito internacional, comunitario o del estado Miembro. La descripción ambiental tiene que contener aspectos relevantes de la situación actual del área a intervenir y de las zonas que pudieran verse afectadas significativamente con la ejecución del plan o programa, como biodiversidad, población, salud, fauna, flora, tierra, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural, y la interrelación entre estos. Problemas ambientales relevantes especialmente en zonas delimitadas como de especial importancia ambiental. La información solicitada en cada una de las descripciones tiene que desarrollarse considerando el grado de especificación del plan o programa, lo que se materializa en la diferencia de aspectos como descripción del uso del suelo para proyectos y descripción de la tierra para planes o programas.

En el análisis de alternativas es necesario conocer el ámbito geográfico a ser afectado y los objetivos de la acción propuesta. Tiene que plantearse la alternativa cero, es decir, considerar la probable evolución del área en caso de que no se ejecute el plan o programa previsto. Hay incorporar un resumen de los motivos de la selección de alternativas contempladas, describiendo la evolución de la selección de alternativas, incluyendo las limitaciones en cuanto a las deficiencias técnicas o falta de conocimientos o experiencia para recabar la información necesaria.

Aún cuando los principios aquí expuestos son válidos para ambos procedimientos, entre los mecanismos de estudio de impacto ambiental comparados no emergen con tanta claridad y sencillez como en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica. Sin embargo, lo que se observa es que los Términos de Referencia para *Estudios de Impacto Ambiental* ameritan mayor especificidad en la descripción, evaluación y análisis de las variables a ser afectadas, además de considerar el nivel de detalle de dichas variables de acuerdo al nivel de planificación en el que se encuentre la actividad propuesta.

5.1.8. TERMINOLOGÍA

En el procedimiento de *Evaluación Ambiental Estratégica*, sólo cuatro son los términos que establece la directiva de la Comunidad Europea, entre ellos planes y programas, evaluación ambiental, informe ambiental y público. Sólo se hará referencia al segundo y al tercero ya que son estos los que se pueden comparar con los establecidos en el procedimientos de estudios de impacto ambiental.

La evaluación ambiental es el procedimiento que incluye la elaboración del informe ambiental, la celebración de las consultas, la consideración del informe ambiental y los resultados de las consultas en la toma de decisiones, además del suministro de información de conformidad con lo establecido en la normativa. Se quiere hacer notar con este concepto los procesos que conforman el procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

El informe ambiental se expone como parte de la documentación del plan o programa, cuyo contenido es el exigido en el componente objetivo del mecanismo de evaluación ya discutido en puntos anteriores.

Entre los procedimientos de *Estudios de Impacto Ambiental* existe gran diversidad en cuanto al número de conceptos expuestos, sin embargo sólo cuatro son comunes entre ellos.

5.1.9. PARTICIPACIÓN PÚBLICA

Considerando aspectos teóricos de las distintas modalidades de participación, se observa, entre los procedimientos comparados, que estas varían, de acuerdo al momento en el que se encuentre el procedimiento y a los objetivos perseguidos en dicho instante. Dicha variación ocurre entre los siguientes procesos:

a) *Proceso de influencia*, consiste en incorporar a los diferentes actores en la toma de decisiones. Coincide con la etapa de elaboración de los distintos componentes de la acción propuesta, no hay nada definitivo y podrían ser aún modificados. Se subdivide en:

a.1) *Difusión de la información*, cuyo objetivo es dar a conocer datos referentes al proyecto o acción propuesta, estudio de impacto ambiental (de estar ya elaborado) y todos aquellos que el órgano ambiental responsable considere pertinente.

a.2) *Consultas*, consiste en la construcción de vías de comunicación que permitan el intercambio de información e inquietudes entre las partes. Pueden darse antes y/o después de la elaboración y entrega del estudio de impacto. Las consultas previas buscan definir, mediante consenso, el contenido y alcance definitivo del estudio de impacto, a partir de los distintos enfoques que puedan presentarse. Las consultas

posteriores tienen como fin recibir observaciones y sugerencias respecto al estudio de impacto, ya elaborado como documento técnico-administrativo. Se realizan antes de emitir cualquier resolución definitiva acerca de la ejecución o no del proyecto.

- b) *Proceso de Control*, en esta fase ya se tienen definidos aspectos importantes como diseño del proyecto, estudio de impacto ambiental, plan de medidas y de control y supervisión ambiental. En esta etapa el objetivo es propiciar una participación en las decisiones y en las acciones durante la ejecución y funcionamiento de la actividad propuesta.

En el mecanismo de *Evaluación Ambiental Estratégica* de la Comunidad Europea se realizan dos procesos de consultas. El primero para definir los Términos de Referencia y el segundo para la revisión tanto del plan o programa como del informe ambiental. Con ello se establece un proceso de intercambio de información que permite establecer el contenido y alcance del informe ambiental. Las consultas posteriores, a la elaboración del informe ambiental si se realizan hacia el público y autoridades asignadas. Dichas consultas tienen que ser incorporadas obligatoriamente al informe ambiental. Considerando lo expuesto es un tipo de procedimientos que desarrolla en su totalidad el proceso de influencia. En el procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* es más abierto el proceso de consulta por prevalecer una serie de actividades más concretas que involucra un mayor número de actores.

5.1.10. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

El procedimiento de *Evaluación Ambiental Estratégica* expuesto en la directiva de la Comunidad Europea finaliza con el intercambio de la experiencia adquirida lo que indica que el procedimiento realizado no se limita a cumplir con la viabilidad de la acción propuesta como requisito para obtener la permisología necesaria para su ejecución sino que también se le da el carácter técnico necesario para el fortalecimiento de la gestión ambiental. En el procedimiento para *Estudios de Impacto Ambiental* es más abierto el proceso de consultas por prevalecer una serie de actividades concretas que involucra un mayor número de actores.

5.2. COMPARACIÓN ENTRE LOS PROCEDIMIENTOS PARA ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

Se analiza, en este capítulo, el procedimiento de evaluación ambiental venezolano desde dos puntos de vista. Desde un punto de vista jurídico, donde se compare con procedimientos jurídicamente formalizados, que permita conocer cómo se inserta el decreto 1.257, entre los mecanismos de evaluación comparados; y otro donde surjan los resultados de su puesta en práctica, a partir de 1.996, a objeto de conocer su aplicabilidad realmente efectiva, mediante la revisión de observaciones realizadas al Decreto 1257 por las Direcciones Regionales del Ministerio del Ambiente, entre ellas las de Aragua, Bolívar, Cojedes, Nueva Esparta, Portuguesa, Región Central y Trujillo, durante el curso “Análisis, Seguimiento y Auditoria de Impactos Ambientales”, dictado en las instalaciones del CIDIAT en fecha 02 de diciembre del 2003.

5.2.1. CONFIGURACIÓN Y OBJETIVOS

Con la institucionalización del procedimiento estadounidense en 1970, se marca un hito jurídico a escala mundial. El estudio de impacto ambiental surge como centro del mecanismo de evaluación, variando de un procedimiento a otro, sólo los procesos complementarios, no por eso menos importantes, de razonamiento y de decisión, que pueden estar antes y/o después del mismo.

Considerando los procedimientos comparados, en la etapa previa a la realización del estudio de impacto, se busca conocer la inserción de la acción propuesta en las bases jurídicas ambientales, en las políticas (tanto económicas como ambientales) y en los ejes y niveles de planificación nacional, lo cual arrojará argumentos lo suficientemente válidos para decidir realizar o no el estudio de impacto, así como también establecer el alcance y contenido del mismo.

En la etapa posterior a la elaboración y entrega del estudio prevalecen procesos de análisis y consultas públicas para cerrar finalmente el procedimiento con la decisión de aprobar o no de la ejecución de la acción propuesta.

Entre los procedimientos que presentan este patrón, siempre manteniendo cada uno su peculiaridad procedimental, además de Estados Unidos y California, están los de España, Honduras, Colombia, Guatemala, Argentina, Venezuela, República Dominicana, Nicaragua, Cuba y Nueva Zelanda. No obstante, hay procedimientos que escapan del patrón descrito, ellos son los de la Comunidad Europea, Canadá, Chile y México, ya que en sus procedimientos no existen procesos previos de razonamiento para la decisión de elaborar el estudio de impacto.

En el procedimiento estadounidense, el mecanismo de evaluación está inserto en la Ley de Política Ambiental Nacional (NEPA). En la primera parte se establecen los lineamientos político-ambientales que rigen el enmarcan el procedimiento, cuya esencia es la elaboración del estudio de impacto ambiental como herramienta que permite manejar información técnica, analítica, sistémica y eminentemente científica para la toma de decisiones. En la segunda parte, se crea el Consejo de Calidad Ambiental, como órgano rector, vigilante y materializador de esa política ambiental. Con las mismas raíces y dentro del mismo marco emerge el procedimiento californiano, cuya configuración está más apegada al procedimiento de evaluación ya que se dedica a regular con mayor detenimiento cada uno de los procesos que lo componen.

Entre los procedimientos de la Comunidad Europea y España también existe una estrecha relación ya que el primero es el marco del cual se desprende el segundo. Ambos procedimientos, más los de Honduras, Guatemala, Colombia, Argentina, Venezuela, México y República Dominicana se estructuran como instrumentos exclusivos para la realización de los estudios de impacto ambiental. El procedimiento cubano al igual que el estadounidense está inserto en una ley de política ambiental nacional.

En la Comunidad Europea, España, Canadá y Chile los mecanismos de evaluación eliminan esos primeros procesos de razonamiento y la decisión de elaborar o no el estudio de impacto ambiental se determina a través de las listas de proyectos. El procedimiento chileno carece de los procesos previos al regirse por una herramienta de evaluación que da a conocer formalmente, a los promotores interesados en la ejecución de una actividad o proyecto, las condiciones mínimas necesarias para realizar el estudio de impacto, en el Título II “De la generación o presencia de efectos, características o circunstancias que definen la pertinencia de presentar un estudio de impacto ambiental”, a objeto de reducir los lapsos y trámites administrativos, constituyéndose así un mecanismo fundamentado en el corto tiempo, basado exclusivamente en procesos administrativos internos. El procedimiento mexicano por el contrario, tiende a la repetición de procesos, de hecho la principal característica de la legislación ambiental mexicana es la cuantiosa producción de normativas. Nueva Zelanda por su parte posee una herramienta que permite involucrarse mucho más con los criterios de sujeción a estudios de impacto ambiental. Sin dudas, las diferentes herramientas apuntan hacia un objetivo común, conservar un ambiente sano para las generaciones futuras y prevenir situaciones ambientales nocivas mediante la regulación de acciones que durante su ejecución puedan generar cambios negativos significativos en la calidad ambiental.

5.2.2. OBJETOS DE EVALUACIÓN

En cuanto al objeto de evaluación de impacto ambiental se tiene como común denominador las actividades económicas, lo cual queda muy bien definido en procedimientos en los cuales se establece una lista de actividades concretas, ya que no queda duda en cuanto a su incorporación o no al procedimiento. Tal como lo establece, por ejemplo, Venezuela en el decreto 1257, Art. 6... *“requerirá la presentación de un estudio de Impacto Ambiental para los programas y proyectos relativo a las siguientes actividades”*... o también podría hablarse de la Comunidad Europea, cuya ley contiene anexo dos listas de proyectos.

También, se han establecido como objeto de evaluación ambiental los proyectos de ley y reglamentos que pudieran tener implicaciones ambientales negativas, como en el caso estadounidense.

5.2.3. CRITERIOS DE SUJECIÓN

Entre los procedimientos comparados de estudio de impacto ambiental varía la forma de utilizar los criterios de tres maneras:

- a) En forma conjunta, la cual consiste en darle a ambos criterios la misma importancia en el proceso de decidir si elaborar o no el estudio de impacto ambiental. En esta tipología se encuentran los procedimientos de Dominicana, Guatemala, Honduras, Estados Unidos, California y Nueva Zelanda.

- b) En forma independiente, en este caso el criterio técnico-administrativo prevalece ante el criterio ecológico, con sólo conocer la actividad se decide si se elabora o no el estudio de impacto. Entran en esta clasificación los procedimientos argentino, colombiano, mexicano, canadiense, nicaragüense, cubano, venezolano, europeo y español. Estos dos últimos al utilizar el Anexo I.
- c) En forma dependiente, cuando la implementación del criterio ecológico depende del uso efectivo del criterio técnico-administrativo. Es decir la actividad propuesta tiene que ser de notable envergadura para que pueda ser evaluada ambientalmente. En este caso sobresalen el procedimiento europeo y el español al utilizar el Anexo II y III, así como también el chileno.

El procedimiento dominicano utiliza el criterio técnico-administrativo y el ecológico en forma conjunta mediante un proceso de análisis denominado Análisis Previo. Los criterios se materializan al conocer la complejidad del proyecto, fragilidad del área afectada y magnitud de los impactos esperados, previa solicitud de la licencia ambiental, para decidir acerca de la necesidad o no del estudio de impacto ambiental. De igual manera sucede en los procedimientos de Estados Unidos y California con la diferencia de materializar los criterios dándole valores al contexto a ser afectado y a la intensidad del impacto. Nueva Zelandia también toma en consideración ambos criterios, además de incorporar la importancia que para el público tenga la ejecución de la actividad propuesta. Los criterios se concretan en siete tópicos muy bien diferenciados, entre los que prevalece el ecológico cuyo objetivo es tener una visión realmente amplia, profunda y precisa de la necesidad o no de la elaboración del estudio de impacto ambiental y el nivel de detalle de la información a suministrar en caso de ser necesario.

En el procedimiento guatemalteco todos los... *“proyectos, obras, industrias o actividades nuevas el proponente presentará... la evaluación ambiental que le haya sido requerida como consecuencia de la Evaluación Ambiental Inicial”*. (Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Art. 32). En la evaluación ambiental inicial se utiliza el criterio ecológico al analizar la relevancia de los impactos y su localización, respecto a zonas ambientales delimitadas. Este, el criterio ecológico, se combina con el técnico-administrativo mediante una lista taxativa que establece tres categorías básicas de proyectos A, B (B1 y B2) y C, tomando como referencia el Código Internacional Industrial Unificado (CIIU) y características tales como: naturaleza, impactos ambientales potenciales o riesgo ambiental de la actividad o proyecto, del cual se apoya la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales para decidir el instrumento de evaluación a solicitar.

En Argentina prevalece el criterio técnico-administrativo, independiente totalmente del criterio ecológico, mediante listas de categorización de alto y mediano impacto ambiental siempre y cuando se cumpla con la condicionante jurídica de sujeción que sea previa certificación de uso conforme, habilitación o autorización, lo cual involucra el criterio ecológico de localización más no determina la elaboración del estudio de impacto a pesar de ser un proceso previo. Dicha categorización se realizó considerando siete atributos importantes de las actividades como clasificación del rubro, localización, riesgo potencial, calidad de efluentes y residuos, tamaño, demanda de servicios públicos, potenciales alteraciones urbanas y ambientales.

En Colombia, el Art. 23 del Decreto 1753, exige la elaboración de un estudio de impacto ambiental a todos los casos que requieran Licencia Ambiental y el Art. 49 de la Ley 99, establece, por una parte, el requerimiento de la licencia ambiental para “*la ejecución de obras, establecimiento de industrias o de cualquier actividad*”... y por otra se tiene como condicionante “*que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales o al ambiente*”..., lo que transforma el criterio de sujeción en un criterio ambiguo o en un criterio ecológico subjetivo con la frase “deterioro grave” porque no se establecen parámetros interpretativos legalmente institucionalizados para determinar con propiedad su existencia. Sin embargo, prevalece el criterio técnico-administrativo para obras o actividades industriales ya que las clasifica también de acuerdo al CIIU, considerando características tales como: tamaño, riesgo ambiental, valor, cantidad del personal, número de usuarios, vulnerabilidad de las áreas a intervenir, ubicación, consumo de recursos naturales y energía, tipos de residuos sólidos, líquidos y gaseosos generados y tecnología. (Parágrafo 5, Art. 8, Decreto 1753).

Por su parte, el procedimiento mexicano exige en el Art. 30 de la LGEEPA la entrega del Manifiesto Ambiental (estudio de impacto ambiental) a todas aquellas obras o actividades señaladas en el Art. 28. Sin embargo, en el Art. 31 las exime cuando:

- a) los impactos a generar estén regulados en disposiciones legales ya existentes,
- b) las actividades propuestas ya hayan sido evaluadas por un plan urbano o de ordenamiento ecológico o,
- c) se trate de instalaciones ubicadas en parques industriales ya autorizados.

De acuerdo a lo expuesto en el Art. 28 (criterio técnico-administrativo) para las actividades allí enunciadas se tiene la obligación de elaborar un estudio de impacto ambiental. No obstante, existe la posibilidad de que no se elabore el estudio de impacto al utilizar el criterio técnico-administrativo en forma conjunta con el criterio ecológico (Art. 31), por lo que se podría clasificar como un sistema de sujeción indeciso e impróvido. Indeciso, porque las actividades que mediante acto legal han sido institucionalizadas como causantes de desequilibrios ambientales, al combinarse con el criterio ecológico desde su vertiente negativa (baja susceptibilidad ambiental) admite soluciones distintas, quedando entonces la actividad propuesta fuera del criterio de sujeción, presentándose así la duda para incorporar o no las actividades señaladas y por otra parte, las reglas de sujeción en este procedimiento dependen de las normas y disposiciones ambientales oficiales aún cuando sean relevantes los impactos que se generen para su aplicabilidad. Impróvida porque obra sin previsión los impactos acumulativos o sinérgicos que se pudieran generar con el desarrollo de nuevas actividades, aún cuando se propongan en áreas industrializadas. En los procedimientos de Canadá, Nicaragua, Cuba y Venezuela priva el criterio técnico-administrativo mediante listas de sujeción a estudios de impacto ambiental, sin explicar los elementos considerados para la estructuración de dichas listas. Prevalece, entre los modelos comparados, la subordinación del criterio ecológico, al criterio técnico-administrativo (naturaleza de la actividad propuesta), altamente cuestionado por la poca connotación ambientalista que lo caracteriza, de allí la existencia de parámetros de sujeción que no se ajustan a las características ambientales de las áreas a intervenir.

La Comunidad Europea utiliza ambos criterios de distinta manera, mediante listas denominadas Anexo I y Anexo II. La primera lista (Anexo I) tiene como fundamento el criterio técnico-administrativo en virtud, entre otras cosas, de la naturaleza, dimensiones o localización del proyecto o actividad propuesta. Por otra parte, los proyectos enumerados en el Anexo II serán objeto de sujeción mediante un estudio caso por caso o mediante umbrales establecidos por los Estados Miembros, considerando los criterios formalmente establecidos en un tercer anexo, denominado Anexo III de la misma normativa

Chile, en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Art. 3), utiliza el criterio técnico-administrativo mediante una lista de actividades y complementa el sistema de sujeción con el criterio ecológico, expresado en los artículos que van del 5 al 11 (excepto el 7), en los cuales se exige la entrega del estudio de impacto ambiental con al menos el cumplimiento de uno de ellos. En el Art. 5 se analiza el riesgo en la salud de la población de acuerdo a: cantidad y calidad de efluentes, emisiones atmosféricas y o residuos sólidos; mediante: composición, peligrosidad, cantidad, concentración, frecuencia, duración y lugar de descarga; además de los niveles estimados de ruidos, formas de energía, radiación o vibraciones, y finalmente los efectos en conjunto generados por la actividad propuesta.

De igual manera en el Art. 6 se analizan los efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, además de la resiliencia del área a intervenir, afectación a recursos hídricos en cuanto a volumen, caudal y/o superficie, introducción de especies vegetales o animales y erosión. En el Art. 8 se analiza la posibilidad del reasentamiento de la población o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres, para lo cual se tendrán que analizar índices y distribución (espacial y por edad y sexo) de la población, población económicamente activa, características culturales, presencia de formas asociativas en el sistema productivo, acceso a la población, servicios y equipamiento urbano, presencia de grupos protegidos por leyes especiales. En el Art. 9 se exige la entrega del estudio de impacto ambiental si la acción propuesta se localiza próxima a población, recursos y áreas protegidas y en el Art. 10 se exige, de acuerdo a la alteración significativa, en cuanto a magnitud y duración, sobre el valor paisajístico o turístico de una zona y en el Art. 11 si la actividad propuesta genera alteración en monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y los pertenecientes al patrimonio cultural del país. Este sistema de sujeción se caracteriza principalmente por la forma detallada y teórica que predetermina la necesidad de realizar el estudio de impacto ambiental así como facilita la viabilidad administrativa del procedimiento.

Como se observa, los atributos o elementos que constituyen los criterios de sujeción a estudios de impacto ambiental van desde muy simples a muy complejos. En los procedimientos que utilizan el criterio técnico-administrativo mediante listas de proyectos en el sentido más puro o simple, sin considerar características importantes como dimensiones o localización de la actividad propuesta o sin articularlo con el criterio ecológico, sufren de imprecisiones de ciertos parámetros ambientales como la sensibilidad del área a intervenir. En este sentido, la característica más sobresaliente, entre los procedimientos comparados, es la subordinación del criterio ecológico, en la sujeción de proyectos a la elaboración de estudios de impacto ambiental, por causas principalmente de tiempo y costo.

En los procedimientos que articulan o conjugan ambos criterios para la sujeción de proyectos existe una aproximación pragmática con un perfil conceptual-teórico menos rígido (excepto el caso chileno) a diferencia de las herramientas donde la decisión de someter o no una actividad para realizar el estudio de impacto ambiental ha sido predeterminada. Por otra parte, es pertinente señalar la importancia del procedimiento neozelandés, ya que la herramienta está diseñada precisamente para conocer cuáles son las implicaciones que determinada propuesta tendría sobre la calidad ambiental (a través de una serie de preguntas rápidas de responder legalmente institucionalizadas), y si realmente es necesaria o no la elaboración del estudio de impacto ambiental, así como el nivel de detalle de la información que este debe suministrar en caso de ser necesario, al considerar criterios y subdividirlos relacionándolos con los diferentes aspectos, de manera simple y minuciosa, dándole igual importancia al criterio ecológico y al técnico-administrativo además de incorporar el interés del público sobre el proyecto o actividad propuesta.

Es importante resaltar que entre los procedimientos de evaluación comparados (excepto el europeo) las herramientas (leyes, normativas y reglamentos), no manejan criterios de sujeción para la elaboración de la evaluación ambiental estratégica, utilizada como mecanismo para la toma de decisiones en los primeros niveles de planificación, a pesar de que esta exigencia se incluye explícitamente entre los principios que rigen las normativas. Se limitan a establecer parámetros interpretativos para los niveles de planificación de proyectos, por lo que se concluye, que en este aspecto, existe falta de reciprocidad entre lo estipulado en las herramientas evaluadoras y su aplicabilidad efectiva. En los procedimientos analizados se observa que los criterios de sujeción no presentan un patrón en cuanto a su utilidad y operatividad, no hay homogeneidad entre los elementos a considerar para materializarlos, lo que si se deja al descubierto es la eficacia de estos al analizarlos conjuntamente.

5.2.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS LISTAS DE SUJECIÓN

La utilizan el 75% de los procedimientos comparados, por lo que se considera necesario conocer y analizar el contenido y características de las mismas. Una de las características más importantes es la subjetividad presente durante su elaboración, ya que la incorporación o no de un proyecto a la lista depende la “importancia del proyecto” (criterio técnico-administrativo). En consecuencia, el aspecto ecológico de los estudios de impacto queda expuesto a la racionalidad técnica del sistema de sujeción y a los umbrales que se manejen. Es por ello, que la importancia del proyecto se expresa y varía de un procedimiento a otro.

Los parámetros estrictos, con escaso margen de acción, ya que reducen el campo material de aplicación de las evaluaciones ambientales, al excluir actividades en determinadas condiciones técnicas, pero por otra parte le da fluidez a los trámites administrativos inherentes al procedimiento. Dentro de la actividad petrolera, por ejemplo, en la Comunidad Europea y España, quedan sujetas a estudio de impacto ambiental refinerías de petróleo bruto e instalaciones de gasificación y de licuefacción de al menos 500 Ton. de carbón o pizarra bituminosa por día y la extracción de petróleo y gas natural superior a 500 Tn/día y 500.000 m³/día, respectivamente.

En Chile la misma actividad petrolera aparece en el ordinal (i) del Art. 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, como proyecto de desarrollo minero (carbón, petróleo y gas) y deberá someterse a dicho sistema cuando la extracción de áridos o greda sea igual o superior a 400.000 m³/día o 100.000 m³/día totales de material extraído durante la vida útil del proyecto o cuando la extracción de turba sea igual o superior a 5 Ton/día, en base húmeda, o 1000 Ton., durante la vida útil del proyecto. Tales parámetros expresan la severidad proteccionistas de ambos sistemas, lo cual también dependerá de la resiliencia de los distintos espacios.

La institucionalización de parámetros lleva implícito el descarte a priori de las acciones que no cumplan con estos, lo cual puede tener implicaciones importantes desde el punto de vista ecológico, porque no se considera la sensibilidad del medio receptor. Además, se manejan umbrales ecológicos estrictos que aparentemente no varían y que independientemente del ecosistema que se afecta se asume que este tendrá la capacidad de tolerar la intervención. Por ejemplo, en Venezuela se exige la presentación de un estudio de impacto ambiental a la disposición de desechos en rellenos sanitarios con capacidad mayor o igual a 300 toneladas métricas por día, lo que excluye la disposición en rellenos con capacidad menor; evidentemente que rellenos sanitarios con capacidad de 100 o 200 toneladas métricas por día pueden tener repercusiones ambientales igualmente significativas dependiendo de las características ambientales de localización. Lo que evidencia la importancia de los parámetros ecológicos de acuerdo a la particularidad del emplazamiento. No obstante, en la lista de sujeción del procedimiento chileno se enumeran proyectos asociados a las regiones naturales del país como por ejemplo: Drenaje o desecación de vega y bofedales ubicados en las Regiones I y II, cualquiera sea su superficie; lo que le da operatividad a un sistema de sujeción que va mucho más en armonía con la lógica ambiental tratando de igualar la importancia de los criterios, al combinar en este caso un parámetro ecológico con la naturaleza de la actividad propuesta, como lo es el emplazamiento o la localización. Por otra parte, parámetros irrestrictos o con amplio campo material de aplicación se observa en procedimientos como los de Honduras y Cuba. En estos procedimientos las listas dan un uso casi nulo a los parámetros de sujeción por lo que no existen o hay límites pocos precisos para desincorporar determinadas acciones.

Además, de dar a conocer la importancia de las actividades que conforman las listas con los parámetros de sujeción, la especificación conceptual y el uso de adjetivos también son utilizados como medios para expresarla. Dicha especificación se observa, por ejemplo, en la lista de la Comunidad Europea con "Instalaciones químicas integradas", conceptualizada como instalaciones para la fabricación a escala industrial de sustancias, mediante transformación química, en la que se encuentran yuxtapuestas varias unidades vinculadas funcionalmente entre sí y que se utilizan para producción de productos químicos orgánicos e inorgánicos básicos, fertilizantes, productos fitosanitarios básicos y biocidas, productos farmacéuticos y explosivos; lo que reduce el campo material de aplicación de las evaluaciones ambientales dentro de las actividades, en este caso, las instalaciones químicas. El uso de adjetivos también es frecuente en la elaboración de las listas. En el procedimiento hondureño predominan expresiones como "Urbanístico a gran escala", "Industrial a gran escala", "Riego y Drenaje a gran escala", "Agricultura o Ganadería a gran escala", "Transmisión eléctrica a gran escala" y "Silvicultura a

gran escala”, lo que refleja falta de claridad y precisión en los umbrales para determinar la incorporación de las actividades al procedimiento de evaluación y casi nula severidad proteccionista ambiental ante actividades consideradas de pequeña y mediana escala.

El largo contenido de actividades y la clasificación sectorial caracterizan las listas de sujeción de la Comunidad Europea, España, Venezuela, México y Chile, ambas características se deben a la especificidad con que son diseñadas, hasta llegar a un nivel de subdivisión de segundo orden, como es el caso de Comunidad Europea en la actividad No. 4 del Anexo II, la cual se establece de la siguiente manera:

1. Producción y elaboración de metales

- a) Instalaciones para la producción de lingotes de hierro o de acero (fusión primaria o secundaria), incluidas las instalaciones de fundición continua.
- b) Instalaciones para la elaboración de materiales ferrosos:
 - i) Laminado en caliente
 - ii) Forjado con martillos,
 - iii) Aplicación de capas protectoras de material fundido
- c) Fundiciones de metales...

Como es de observar, tal especificidad le da el carácter exhaustivo que las listas presentan y un estricto campo material de aplicación al mecanismo evaluador. Otra característica que no se puede dejar de considerar en las listas de sujeción es la poca importancia que se le da a la génesis de las actividades o proyectos al no diferenciarse el origen de los mismos (público o privado), aún cuando apuntan hacia objetivos diferentes. Sólo la Comunidad Europea expone un procedimiento donde con una lista de actividades propias a desarrollar por el Estado y otra para proyectos de impactos significativos al ambiente, predominantemente de origen privado. La existencia de dos procedimientos de evaluación ambiental cuya principal diferencia es la génesis de las actividades a desarrollar refleja lo consciente que se está de la falta de similitud en el tratamiento jurídico de uno respecto al otro y de los objetivos que cada uno persigue (en el público se busca el bienestar social-nacional y en el privado el bienestar financiero-particular), por ende el contenido y alcance de las evaluaciones tienen que estar dentro de parámetros jurídicos, técnico-administrativos y ecológicos diferentes.

Los funcionarios realizan observaciones referentes a este punto comparando las actividades expuestas en dicha lista con las actividades que realmente se dan en cada región resaltando la poca relación que existe con la sensibilidad de las regiones, debido a la particularidad que cada una posee (Tabla 5.2.).

Tabla 5.2. Observaciones realizadas por funcionarios del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales a lista de sujeción del Decreto 1.257

DIRECCIÓN REGIONAL	Art.	OBSERVACIÓN REALIZADA
REGIÓN CENTRAL	6	<ul style="list-style-type: none"> * El Numeral 1, podría ser ampliado a minerales no metálicos y vincularlo con lo establecido en el Artículo 22. * En el Numeral 4, ampliar su aspecto e incorporar otras agroindustrias como las procesadoras de grasas o industrias de este ramo que realizan actividades contaminantes (enlatados marinos) * En el Numeral 7, el subtítulo debe referirse a vías de comunicación y no a transporte.
TRUJILLO-ARAGUA-COJEDES	6	<ul style="list-style-type: none"> * Se está totalmente de acuerdo que se deben incluir otras especies marinas que sean susceptibles de degradar el ambiente.
PORTUGUESA	6	<ul style="list-style-type: none"> *Discriminar al recurso fauna en la presentación ante el MARNR de un EIA para los programas y proyectos relacionados con el aprovechamiento del recurso fauna, aunque en el Art. 42 considera la evaluación ambiental incorporada a los planes de manejo que se exigen para el desarrollo de estos programas o proyectos.
NUEVA ESPARTA	6	<ul style="list-style-type: none"> * En el numeral 5 debe contemplar otras actividades acuícolas, así como laboratorio de cría de larvas de camarones (Ejm. laboratorio Coche) * En el numeral 6 Debe tomarse en cuenta el área donde se va a desarrollar. No se sabe porque se tomaron las densidades de 60 hab/ha. Hay algunos desarrollos con densidades menores que producen impactos significativos. * No se toman en cuenta las procesadores de pescado * No se señalan los crematorios para exigirles EIA * No está claro la extracción de minerales no metálicos (aridos) en el procedimiento de actividades mineras ni en el Art. 16 y en el Art. 6 numeral 1 de igual manera no está claro el procedimiento en el Art. 16 para extracción y procesamiento de la sal.
BOLIVAR	6	<ul style="list-style-type: none"> * No exige EIA a los proyectos de explotación forestal sujetos a planes de manejo. * No exige EIA a plantaciones forestales con cuotas < 500 Ha y superficies <2000 Ha. Quedando estos casos sujetos a evaluaciones ambientales específicas o recaudos que nunca se solicitaron. * Incluir las exigencias de EIA en el Art. 6 numeral 5 sobre acuicultura los cultivos de Tilapia y especies foráneas. * Exigir EIA a plantas de fertilizantes.

Fuente: Elaboración propia (2006) en base a observaciones realizadas por funcionarios del MARN.

De hecho la mayoría de los parámetros establecidos no se apegan a las áreas afectadas y por ello muchas actividades se escapan de realizar la evaluación ambiental correspondiente. Por ejemplo el caso de Nueva Esparta con la cría de larvas de camarones. También expresa... *“Debe tomarse en cuenta el área donde se va a desarrollar.. No se sabe porque se tomaron las densidades de 60 hab/ha. Hay algunos desarrollos con densidades menores que producen impactos significativos”.* (Dirección Regional de Nueva Esparta). Bolívar también se manifiesta con la explotación forestal, por ejemplo.

5.2.5. CRITERIOS DE EXCEPCIÓN

Del total de procedimientos comparados solo siete hacen referencia a la excepción de actividades que tengan repercusiones ambientales significativas, entre los cuales están México, Venezuela, Estados Unidos, California, Canadá, Comunidad Europea y España.

El procedimiento mexicano en los Art. 6, 7 y 8 del Reglamento de la LGEEPA en materia de evaluación de impacto ambiental, hace referencia a los casos excepcionales que no requieren autorización en materia de impacto ambiental. Entre los casos excepcionales según el Art. 6, están todas aquellas actividades complementarias (ampliación, modificación, sustitución de infraestructura, rehabilitación y mantenimiento de instalaciones) de proyectos pertenecientes a la lista de sujeción, siempre y cuando tengan su autorización y no impliquen incremento de los impactos o riesgos ambientales. Este artículo a pesar de exponerse como un caso de excepción no hace referencia a tal situación ya que no está eximiendo al promotor de responsabilidades ante posibles efectos ambientales significativos. Los Art. 7 y 8 hacen referencia a las situaciones de desastre y emergencia, las cuales exime de la evaluación ambiental previa. Entre las condicionantes formales y materiales está dar aviso a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en 72 horas contadas a partir el inicio de las actividades, y entregar un informe en un plazo de veinte días de las actividades realizadas con las medidas de control ambiental correspondientes, esto último sólo en los casos de emergencia.

En el procedimiento venezolano la excepción es categórica para los proyectos de seguridad y defensa nacional. (Art. 41, Decreto 1257). Además, en el Art. 42 exime de responsabilidad ambiental para todos los casos de planes de manejo forestal y de fauna silvestre. Referente a este artículo los funcionarios de la región central del Ministerio del Ambiente en Venezuela opinan hay que ...

Eliminar el Art. 42, (Decreto 1257) porque consideramos que los proyectos turísticos en ABRAE con planes de ordenación deben ser igualmente objeto de EIA, a la escala de detalle de acuerdo al proyecto.

Con esta observación, surge la necesidad de eliminar artículos, por una parte, que impiden evaluar la viabilidad ambiental de proyectos que son capaces de degradar el ambiente y, por otra, que permiten la ejecución de actividades ubicadas en áreas bajo régimen de administración especial con el único requisito de que estas posean plan de ordenación.

El procedimiento canadiense, maneja los casos de exclusión mediante una lista. Para los casos de emergencia nacional, considerados también de exclusión, se actuará de acuerdo a lo estipulado en la Ley de emergencias. En los procedimientos de la Comunidad Europea y España se establece exceptuar la aplicación de la normativa de evaluación en casos excepcionales siempre y cuando tomen en consideración otro tipo de evaluación ambiental e informen al público el por qué de la excepción.

5.2.6. COMPONENTE SUBJETIVO

Entre los procedimientos analizados, el postulado jurídico de la responsabilidad del autor, se exige de tres maneras:

- d) Estudios realizados bajo el control de un organismo público.
- e) Estudios realizados por profesionales debidamente registrados.
- f) Estudios realizados por el promotor del proyecto o cualquier persona.

En la primera tipología, cuando la elaboración del estudio de impacto tiene que ser bajo el control de un organismo público, sobresalen los procedimientos estadounidense, californiano y canadiense. En los dos primeros existe la figura de Lead Agency (agencia principal), conceptualizada en el Art. 4 de la Ley de Calidad Ambiental de California como la agencia federal responsable de preparar la Declaración Negativa o el Estudio de Impacto Ambiental. Sin embargo, se ha permitido la redacción de estos documentos por entes privados (pagados por el promotor) y el organismo público involucrado introduce los cambios que considere necesarios. En caso de que estén relacionadas dos o más agencias federales con un proyecto se identifica una como agencia principal y la(s) otra(s) como agencia(s) responsable(s) mediante criterios preestablecidos como jurisdicción de la agencia federal y naturaleza del proyecto (pública o privada). Si el proyecto pertenece a una agencia federal será esta la principal aún cuando esté en una jurisdicción diferente, en caso de ser un proyecto privado la agencia principal será aquella que tenga mayor responsabilidad en cuanto a supervisión y aprobación de la actividad propuesta en su totalidad, a menos que incumpla con la elaboración del documento ambiental para el proyecto en el lapso previsto o no lo consulte con las agencias responsables.

El Consejo de Calidad Ambiental también puede intervenir, sólo en la fase consultiva del borrador del estudio de impacto ambiental, en caso de discrepancia entre la agencia federal y la agencia responsable, con la posibilidad de paralizar la ejecución de la actividad propuesta. La Agencia de Protección Ambiental, también puede intervenir, ya que es obligatorio que reciba el borrador del estudio de impacto ambiental en los casos de contaminación del aire y del agua o por ruido, pesticidas, tratamiento y reciclaje de desechos sólidos y radiaciones ionizantes, y en caso de considerar que el estudio presentado no se encuentra dentro de las exigencias técnicas puede advertir al Consejo de calidad Ambiental y hacer pública su apreciación.

La segunda tipología tiene como objetivo responsabilizar legalmente, sobre la veracidad de la información, a quienes hayan participado en los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental a través de un sistema de registro de profesionales y empresas consultoras. En esta categoría entran cuatro de los procedimientos comparados, el dominicano, argentino, venezolano y guatemalteco. El registro del procedimiento dominicano se caracteriza por ser un sistema cerrado ya que forman parte de él, quienes lograron llenar el formulario “Registro de Consultores Individuales” y “Registro de Firmas Consultoras” en el lapso de tres meses a partir de la puesta en vigencia del Procedimiento Estandarizado de Evaluación Ambiental en 1999, ya que una vez

terminado dicho lapso se perdía el derecho a participar en cualquier estudio de impacto ambiental. En Argentina el sistema de registro permite avalar la participación del profesional que firme el estudio de impacto ambiental y responsabilizarlo de la veracidad de la información. En las observaciones realizadas por los funcionarios (Tabla 5.3.), estos son explícitos en exigir que la consultora encargada de realizar la evaluación ambiental conozca realmente acerca de la elaboración de estudios de impacto y planes de supervisión. Para ello, se debe mantener un sistema de registro actualizado que debe ser publicado cada cierto tiempo.

En Guatemala y Venezuela se desarrolla un poco más lo concerniente a la responsabilidad jurídica del autor, ya que exigen un sistema de registro en el que se conozca el perfil técnico de los profesionales y las consultoras que quieran participar en evaluaciones, control y seguimiento ambiental. El procedimiento guatemalteco es exigente en este sentido ya que es el organismo ambiental competente quien ejerce el control sobre las funciones y límite legal de los distintos proveedores de servicios. Exige, para formar parte del registro poseer grado académico relacionado con las ciencias ambientales, biológicas, físicas o sociales y haber aprobado especialización en áreas de evaluación, control y seguimiento ambiental. También es específico en señalar que ningún funcionario del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales ni del gobierno que este relacionado con algún proyecto vinculado con dicho ministerio podrá prestar servicio como Consultor Ambiental.

Tabla 5.3. Observaciones realizadas por funcionarios del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales al Componente Subjetivo del Decreto 1.257

COMPONENTE SUBJETIVO		
DIRECCIÓN REGIONAL	Art.	OBSERVACIÓN REALIZADA
TRUJILLO-ARAGUA-COJEDES	33	* Los costos de estas supervisiones deben correr por cuenta del promotor.
	45	* En que momento se deben presentar las fianzas al MARN?
NUEVA ESPARTA	37	* Deben ser más explícitos en cuanto al procedimiento a seguir para excluir a los consultores de los registros que no llenan las expectativas en la elaboración del EIA. Igualmente debe haber un registro actualizado y ser publicado. Cada consultora debe tener una lista del personal activo.
	48	* Los entes financieros deben ser más exigentes con los promotores en las autorizaciones para la Ocupación del Territorio y la Afectación para Recursos Naturales
		* De acuerdo al nivel o categoría de los EIA deben definirse los consultores ambientales o los equipos multidisciplinarios y/o profesionales específicos que puedan elaborados.
BOLIVAR	29	* La elaboración de los Planes de Supervisión Ambiental estará a cargo de un equipo multidisciplinario o personal transdisciplinario del ente responsable de la actividad o de una consultora ambiental que cumpla con los requisitos de estas normas.
	33	* Incluir que el costo de las inspecciones correrá por cuenta del administrador.
	34	* En el Numeral C: El acta constitutiva y Estatutos sociales de la persona jurídica, los cuales deben ser exclusivos para elaborar estudios de impacto ambiental y planes de supervisión ambiental.

Fuente: Elaboración propia (2006) en base a observaciones realizadas por funcionarios del MARN.

En la tercera tipología están los procedimientos de México, Nicaragua, Honduras, Comunidad Europea, España, Colombia, Chile y Cuba, cuya principal característica es la falta de objetividad ambiental en la redacción de los estudios de impacto. El promotor o cualquier persona física o moral interesada puede llevar a cabo los procesos de evaluación, control y seguimiento ambiental, con la única exigencia de cumplir con lo establecido en leyes y reglamentos.

En México se establece la modalidad de declarar... *“bajo protesta de decir verdad, que los resultados se obtuvieron a través de la aplicación de las mejores técnicas y metodologías comúnmente utilizadas por la comunidad científica del país y del uso de la mayor información disponible, y que las medidas de prevención y mitigación sugeridas son las más efectivas para atenuar los impactos ambientales”* (Art. 36, Reglamento LGEEPA), dejando los resultados del estudio de impacto ambiental a la buena voluntad de quien lo haya elaborado. El resto de los procedimientos presentes en esta categoría hacen responsable al promotor del proyecto de la elaboración del estudio de impacto ambiental indirectamente a lo largo del contenido de la herramienta evaluadora.

En el postulado técnico de responsabilidad del autor, el análisis ambiental interdisciplinario es una de las principales exigencias, a objeto de integrar coordinadamente las diferentes disciplinas que forman parte del estudio y obtener resultados competentes que fortalezcan y demuestren el conocimiento ambiental aportado por cada uno de los profesionales involucrados. Esta exigencia emerge explícitamente sólo en los procedimientos venezolano y dominicano. El venezolano en su Art. 35 establece *“Los Consultores Ambientales contarán con un personal multidisciplinario”*... mas no llega a la técnica de interdisciplinar ya que en un equipo multidisciplinario, a pesar de que concurrir varias disciplinas de modo yuxtapuestas, ninguna se ve influenciada o modificada por la otra a la hora de elaborar los resultados. El dominicano en el apartado 10 exige un *“grupo interdisciplinario de especialistas, cuyas características profesionales dependerán de la naturaleza del estudio”*... y también *“que el líder del grupo sea un especialista en aspectos ambientales”*... Como se puede observar existe falta de atención jurídica hacia el perfil de los equipos de redacción de los estudios técnicos de evaluación ambiental quedando a la sombra y al surgimiento espontáneo su conformación.

Otra de las exigencias técnicas es la objetividad de los redactores del estudio técnico ya que la relación promotor-redactor se presenta como una balanza cuyo objetivo, por un lado, es defender la ejecución del proyecto y, por el otro, realizar un análisis riguroso, veraz y confiable de las variables ambientales involucradas con la acción propuesta, se trata entonces de equilibrar los resultados en ambos sentidos y asumir con responsabilidad el rol que cada parte desempeña respecto a la viabilidad ambiental del proyecto propuesto, de allí que al técnico no le compete decidir sino limitarse a emitir su opinión especializada. En este sentido los procedimientos analizados expresan su preocupación con la exigencia del manejo de información veraz y confiable en la redacción de los estudios técnicos y también con medidas sancionatorias para aquellos profesionales y consultoras que no cumplan con dicha exigencia.

El postulado financiero es el más polémico debido a que en la mayoría de los procedimientos se le atribuye el costo del estudio en su totalidad al promotor, lo que implica por lo general un alto

porcentaje del total de la inversión. En el procedimiento cubano (Art. 30 de la Ley No. 81 del Medio Ambiente) se establece la posibilidad de que el Estado asuma los costos de elaboración del estudio de impacto ambiental por el Presupuesto Nacional en casos excepcionales, previa aprobación del Ministerio de Finanzas y Precios, lo cual se asoma como una alternativa para minimizar los costos que implican las investigaciones científicas necesarias y la ejecución de las medidas de control ambiental.

5.2.7. COMPONENTE OBJETIVO

Considerando los principios operativos antes descritos y la forma como se exigen el contenido y alcance (Términos de Referencia) entre los mecanismos de evaluación de impacto ambiental comparados, se tipificaron tres tipos de procedimientos:

- a) Procedimientos que imponen Términos de Referencia estrictos, mediante una serie de puntos mínimos obligatorios, conformado por la Comunidad Europea, España, Argentina, México y Chile.
- b) Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia. En este grupo están Honduras, Colombia, Estados Unidos, Venezuela y República Dominicana.
- c) Procedimientos en los que no se imponen puntos mínimos obligatorios, por ende el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental dependen en su totalidad de los Términos de Referencia, constituido por Guatemala, Nicaragua, y Cuba.

Los puntos mínimos obligatorios que prevalecen son:

1) Descripción del proyecto. En el procedimiento de la Comunidad Europea el promotor tiene que esbozar una descripción física del proyecto, general y detallada de los procedimientos de fabricación, con características como, por ejemplo, naturaleza y cantidad de materiales a utilizar, tipos y cantidades de residuos y emisiones a generar por el proyecto. El procedimiento español también es exigente en este sentido, ya que el promotor tiene que señalar la localización, hacer un examen detallado de las acciones que pudieran degradar el ambiente durante la ejecución y describir el funcionamiento del proyecto y de los materiales a utilizar, recursos a ser eliminados o afectados y descripción de los tipos cantidades y composición de residuos, vertidos y emisiones temporales o permanentes generados por el proyecto. En el procedimiento estadounidense se exigen los objetivos e inserción del proyecto en planes y programas a objeto de conocer su compatibilidad con la planificación nacional, en definitiva lo que se busca es obtener suficientes datos técnicos para determinar la significancia de los impactos. En el procedimiento californiano se pide la localización precisa de la acción propuesta debidamente cartografiada en un mapa topográfico y en uno regional, los objetivos del proyecto propuesto, la descripción general de las características

ambientales, económicas y técnicas, cuya redacción sea de fácil comprensión para la consulta pública. En estos cuatro procedimientos resalta la exigencia de características cuantitativas específicas en la descripción del proyecto para contar con datos técnicos precisos en la evaluación de los impactos.

En el chileno la descripción del proyecto es sistemática y poco exigente. Sistemática porque es de obligatoriedad considerar las subfases de inversión de proyectos (construcción, operación y desmantelamiento). Para la etapa de construcción, en caso de ser procedente, deberá contener las acciones y requerimientos necesarios para la materialización de las obras físicas del proyecto. Para la etapa de operación debe detallar acciones, obras y requerimientos, procesos unitarios y globales, manejo de materias primas, productos terminados e intermedios. Para la etapa de desmantelamiento, en caso de que correspondiere, descripción de acciones, obras y medidas a implementar. Poco exigente porque se acompaña de la condicionante “en caso de ser procedente”, lo que hace dudar de su obligatoriedad. En Colombia la descripción también debe realizarse minuciosamente considerando los procesos y operaciones del proyecto, para identificar insumos, productos, subproductos, desechos, residuos, emisiones, vertimientos, riesgos tecnológicos, fuentes y sistemas de control.

Los procedimientos argentino y mexicano son los menos exigentes. En el argentino la descripción es general y deberá contener las exigencias del proyecto a largo plazo con relación al uso del suelo y otros recursos, también debe expresar su relación con el planeamiento urbano y la normativa vigente y tipo y cantidad de residuos a generar. Las herramientas de México y República Dominicana dedican sólo unas líneas, para exigir la descripción del proyecto, sin especificar o expresar algo más. En el mecanismo de evaluación venezolano se exige una descripción preliminar de las “opciones relativas” a ser consideradas. Estos cuatro últimos procedimientos no detallan materialmente las exigencias del contenido mínimo a considerar en la descripción del proyecto, lo que podría evitar la elaboración de estudios enciclopédicos de difícil revisión.

- 2) Descripción ambiental. Los procedimientos estadounidense y español conceptualizan este punto como “Inventario Ambiental”. En el estadounidense se exige una lista de control de los componentes físico-químico, biológico, cultural y socioeconómico del área de ejecución del proyecto. En el español se enfatiza que dicha descripción es antes de la intervención del área para la realización de la obra y tiene que considerar el uso actual que se le esté dando al suelo y a otros recursos naturales, en un ámbito espacial previamente delimitado considerando la cuenca que pudiera verse afectada para cada uno de los aspectos ambientales definidos. Dicho inventario, en ambos procedimientos, tiene que contener la cuantificación e interacción, y en lo posible la cartografía, de los elementos ambientales inventariados, a objeto de analizar la situación con proyecto y sin proyecto. En la Comunidad Europea, la descripción ambiental debe contener la caracterización de los elementos que pudieran verse afectados con la ejecución del proyecto, entre los cuales señala como de particular interés los siguientes: población, fauna, flora, suelo, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales (arquitectura y arqueología) y paisaje, además de la interacción de estos. El procedimiento chileno exige la caracterización del área de influencia, la cual debe estar definida y justificada para cada

elemento ambiental afectado, utilizando como criterio para su delimitación los impactos potenciales que pudiera generar la acción propuesta. Dicha caracterización, cuando corresponda, deberá contener medio físico, medio biótico, medio socio-económico, medio construido (equipamiento, infraestructura), uso del suelo, capacidad de uso y clasificación según su aptitud, patrimonio cultural (histórico, arqueológico, paleontológico, religioso), paisaje (visibilidad, fragilidad y calidad) y áreas de contingencia. Los procedimientos argentino y mexicano son los menos exigentes en el contenido de la descripción ambiental, apenas dos líneas para su solicitud sin considerar puntos e indicadores importantes de análisis para la evaluación de impactos.

3) Análisis de alternativas. En este punto las herramientas estadounidense y californiana resaltan entre los procedimientos comparados porque introducen razonadamente elementos de discernimiento para la valorización de los impactos. El estudio de impacto deberá contener “alternativas razonables” o diferentes propuestas de localización que sean factibles para comparar las ventajas que cada una ofrece para estructurar el informe definitivo y definir como será la participación del público. Las alternativas tienen que ser descritas brevemente mediante una exposición de motivos de selección, incluyendo las consideradas por la agencia principal, así como también explicar resumidamente el rechazo de alternativas y su determinación por falta de factibilidad en el proceso de selección. Se establecen una serie de opciones para eliminar alternativas:

- No se logran los principales objetivos del proyecto.
- No factibilidad.
- No evita los impactos ambientales significativos.

El estudio de impacto tiene que contener suficiente información referente a las alternativas discutidas que exprese su evaluación, análisis y comparación con los objetivos del proyecto, mediante una matriz que relacione las características y los impactos significativos de cada una. Tiene que considerarse la “alternativa cero” (la no ejecución del proyecto) a objeto comparar los impactos de la situación con proyecto con los impactos de la situación sin proyecto. En el procedimiento de la Comunidad Europea se exige una explicación de las principales alternativas evaluadas y el por qué de su escogencia. En el resto de las herramientas (Argentina, México y Chile) no se expresa alguna exigencia en torno a este punto. En el procedimiento colombiano este punto a desarrollar constituye un proceso previo e independiente a la elaboración del estudio de impacto, es por ello que no aparece dentro del contenido mínimo obligatorio. En cuanto a las exigencias, estas no varían mucho respecto a los demás procedimientos, lo que si hay que resaltar es que es la autoridad ambiental competente la encargada elegir la opción a ejecutar y por ende sobre la cual se elaborará el estudio de impacto. En la normativa venezolana se establece la posibilidad de que no existan alternativas, siempre y cuando se justifique. Sin embargo, se le da cierta libertad al promotor para ejecutar la opción que más le convenga, induciéndolo hacia la autojustificación ambiental. Además, el principio de proporcionalidad quede fuera de las exigencias de análisis comparativo de alternativas.

- 4) Evaluación de impactos. En este punto se contempla la identificación, descripción, valoración y tipología de impactos.

4.1) *Identificación y descripción*. Este es el punto que predomina entre los procedimientos comparados, con relación a la evaluación de impactos, a diferencia de los puntos subsiguientes. Se exige en él, dar a conocer los impactos mediante la interacción de las actividades del proyecto con las características ambientales del área a intervenir, cuyo horizonte de aplicación se reduce cuando las herramientas exigen considerar sólo los efectos realmente significativos, como en los casos de la Comunidad Europea, España, Estados Unidos y California. En el procedimiento californiano hay que razonar en cada una de las fases de planificación de proyectos para identificar efectos directos e indirectos a corto y a largo plazo, recursos afectados, cambios físicos, alteraciones a los sistemas ecológicos, cambios en la distribución de la población, concentración y uso de la tierra, cuencas, recursos históricos, bellezas escénicas y servicios públicos, lo cual desde el punto de vista del desarrollo sustentable es realmente significativo ya que se toma en consideración el uso futuro de los recursos a partir de la ejecución del proyecto propuesto.

4.2) *Valoración de impactos*. Son pocos los procedimientos que exigen el desarrollo de este punto, a través, de metodologías científicamente comprobadas. Para el procedimiento español, el sistema de valoración tiene que detallar su fundamentación científica, metodología y cálculos utilizados, manejar, preferiblemente, indicadores o parámetros (cualitativo o cuantitativo) de normas o estudios técnicos reconocidos para trabajar con límites de aceptación que permitan decidir la implementación de medidas mitigantes o correctoras, o anular o sustituir la acción causante del impacto ambiental. En el procedimiento estadounidense la significancia de los impactos debe determinarse considerando el contexto y la intensidad que pudiera tener sobre la calidad ambiental.

4.3) *Tipología de impactos*. En este sentido, el procedimiento español es exhaustivo. Los impactos deben distinguirse de la siguiente manera: positivos y negativos, temporales y permanentes, simples y acumulativos-sinérgicos, directos y aparición irregular, continuos y discontinuos. También se tiene que indicar los impactos compatibles, moderados, severos y críticos. En los procedimientos estadounidenses y californiano se tienen que describir los efectos ambientales irreversibles y significativos que no pueden ser evitados, aún cuando puedan ser mitigados pero no reducir su nivel de significancia. Los impactos acumulativos tienen que ser discutidos cuando el incremento de los efectos del proyecto sea acumulativamente considerable, de no resultar en un impacto significativo se tiene que incluir una explicación breve que lo justifique. Se elaborará una lista de los impactos acumulativos del proyectos considerando el pasado, presente y futuro e incluyendo, de ser necesario, aquellos proyectos que estén fuera del control de la agencia o en su defecto se elaborará un resumen de proyecciones relacionando el proyecto propuesto con planes generales o documentos de planificación a nivel regional o local a objeto de conocer posibles efectos acumulativos. La agencia principal definirá el alcance geográfico de los efectos acumulativos. En la herramienta de la Comunidad Europea son pocas las líneas referente al contenido de la evaluación de impactos, sólo pide una descripción de los efectos

importantes, entre los cuales están los directos, indirectos secundarios, acumulativos (corto, mediano y largo plazo), permanentes o temporales, positivos y negativos, tanto para la evaluación de proyectos como para la evaluación ambiental estratégica, además los efectos sinérgicos sólo en esta última. En los procedimientos de Argentina, México y Chile el contenido mínimo obligatorio incluye todos los impactos que pudiera generar la actividad propuesta sin establecer límites materiales en la aportación de la información que exige el principio de proporcionalidad, por otra parte la rigurosidad a la que debería someterse el contenido del estudio de impacto no exige con la meticulosidad científica que debería caracterizarlo.

- 5) Análisis de riesgo. En Argentina el estudio de impacto considera la variable riesgo con la estimación de la inflamabilidad y la emisión de materia y/o energía generadas por la ejecución del proyecto. En México, la variable riesgo se incorpora sólo en caso de actividades altamente riesgosas y en Chile la evaluación de impactos incluirá eventuales situaciones de riesgo.
- 6) Consultas públicas. Los procedimientos de Estado Unidos, California y Chile exigen un resumen de las consultas y/o encuentros con las comunidades, organizaciones o personas interesadas o afectadas con la ejecución del proyecto que incluya el aporte realizado en caso de haberlo suministrado, lo que evidencia la participación de actores afectados y la utilidad de las consultas públicas.
- 7) Plan de medidas. Según los procedimientos analizados las medidas tienen que orientarse principalmente hacia el principio de precaución, seguidamente a minimizar el impacto y en caso de no poder alcanzar esas dos primeras situaciones corregir o compensar los efectos negativos significativos causados al ambiente, excepto el procedimiento mexicano que no establece la posibilidad de las medidas de compensación. En la Comunidad Europea, España, Argentina, México y Chile las medidas son establecidas por el promotor, en Estados Unidos y California son discutidas por el promotor, la agencia principal y otras personas que pudieran verse relacionadas con el proyecto.
- 8) Plan de control y seguimiento. Canadá, Comunidad Europea, España, Honduras, República Dominicana, Colombia, Venezuela, Argentina y Chile exigen la incorporación del plan de control y seguimiento en el estudio de impacto, sin embargo de manera muy simple. El procedimiento chileno es el que mejor desarrolla las exigencias de este punto. El Plan de seguimiento deberá contener los elementos ambientales objeto de medición y control, los parámetros que serán utilizados para su caracterización, estado y evolución, sitios de medición y control, características técnicas de equipos e instrumentos y procedimientos y metodologías, frecuencia de las mediciones y cualquier otro aspecto relevante. Además, establece límites en el campo material de aplicación del plan, al establecer que sólo será objeto de este los elementos ambientales significativamente alterados por la ejecución del proyecto. Pocas son las observaciones realizadas por los funcionarios del Ministerio del Ambiente en torno al componente objetivo del estudio de impacto (Tabla 5.4.). Prevalcen la incorporación del Plan de Supervisión Ambiental en la elaboración del estudio de impacto.

Sin embargo, en el caso particular de Venezuela el Plan de Control y Seguimiento formará parte del estudio de impacto ambiental sólo cuando se trate de actividades mineras y de hidrocarburos.

- 9) Resumen del estudio de impacto ambiental. Entre los procedimientos comparados el objetivo de este punto es poner a disposición del público el estudio de impacto para su consulta, que sea de fácil comprensión. En el procedimiento chileno se exige que no contenga más de treinta páginas.

Tabla 5.4. Observaciones realizadas por funcionarios del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales al Componente Objetivo del Decreto 1.257

<i>DIRECCIÓN REGIONAL</i>	<i>Art.</i>	<i>OBSERVACIÓN REALIZADA</i>
TRUJILLO-ARAGUA-COJEDES	7	* El Plan de Supervisión Ambiental debe venir incluido en el Estudio de Impacto Ambiental.
		* Numerales 5 y 6: Estos deben estar incluidos en un solo numeral.
		* Numerales 4, 5 y 6: Deberían ser incluidos en aparte de los Términos de referencia.
	28	* El Plan de Supervisión Ambiental deberá ser incorporado en el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental para todas las actividades
BOLIVAR	4	* Inicio de Estudios de Factibilidad.- Es acertado ya que garantiza que los proyectos que se interponen ante el MARN son factibles y ya se sabe cómo y donde se van a ejecutar.

Fuente: Elaboración propia (2006) en base a observaciones realizados por funcionarios del MARN.

5.2.8. TERMINOLOGÍA

El conjunto de términos técnicos utilizado en las diferentes herramientas de evaluación ambiental, constituye el marco referencial para interpretar los procedimientos formalmente institucionalizados. La característica principal de esta vertiente, entre los procedimientos comparados, es la heterogeneidad de conceptos, debido a que cada uno tiene un régimen jurídico-conceptual específico ajustado a aplicaciones concretas. Es por ello, que se considera importante analizarlos en busca de una uniformidad normativa difícil de concebir. Cuatro son los términos que más se repiten: Ambiente, Estudio de Impacto Ambiental, Evaluación de Impacto Ambiental e Impacto Ambiental.

Ambiente. El alcance material de este concepto, en las herramientas de Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Cuba, Canadá, México, California y Estados Unidos, incluye factores

físicos, químicos, biológicos, culturales y socioeconómicos, además de su interrelación, definiéndose así los elementos que serán objeto de la técnica de evaluación de impactos. La visión más amplia emerge en los procedimientos de Cuba, Nicaragua y Guatemala ya que son explícitos, en la noción de ambiente como sistema, constituido por una serie de factores en constante modificación. Este enfoque sistémico introduce una visión integral de los factores que constituyen el ambiente, los cuales están sujetos a sufrir transformaciones por la concatenación de efectos producto de la relación recíproca entre ellos y del sistema, objeto de intervención, con la acción propuesta. En este sentido, el procedimiento de República Dominicana, tiene una noción limitada y sesgada, ya que conceptualiza ambiente como las “*condiciones físico-naturales, socioeconómicas, culturales, de salud y sus interrelaciones, que influyen en un proyecto*”. Limitada porque no considera el ambiente como objeto de intervención, que puede ser alterado significativamente, cambiando así su patrón de comportamiento, sino que es este el que pudiera influir en la ejecución de la acción propuesta. Sesgada porque se inclina hacia una de las vertientes de análisis, el proyecto.

Estudio de Impacto Ambiental. Documento técnico, cuya elaboración y presentación constituye el requisito de la vertiente administrativa de la evaluación de impacto ambiental. Son ocho los procedimientos que establecen este término, entre ellos Nicaragua, República Dominicana, Venezuela, Canadá, Cuba, España, California y Estados Unidos. Desde el punto de vista administrativo, estos últimos cuatro, lo conceptualizan como un documento que tiene que ser presentado para la aprobación y ejecución de una actividad o proyecto propuesto. Con esta exigencia, formalmente institucionalizada, se verificará la inserción de la variable en las propuestas de desarrollo. Por otra parte, representa el documento técnico que suministra información científica suficiente para la toma de decisiones, porque es sobre los resultados que éste arroje que se escogerá la alternativa a ejecutar. El ámbito material de aplicación del estudio de impacto ambiental, de acuerdo a su conceptualización, se limita a proyectos concretos, excepto en el procedimiento venezolano donde se expone como un “*estudio orientado a predecir y evaluar los efectos del desarrollo de una actividad... y determinar los parámetros ambientales que... deben establecerse para cada programa o proyecto*”. En esta última parte se yuxtapone con el ámbito material de aplicación de la evaluación ambiental estratégica. Esta ambigüedad se fortalece con el hecho de que esta no se conceptualiza, a pesar de que se exige el cumplimiento de la evaluación ambiental para políticas, planes, programas y proyectos. En este sentido, el estudio de impacto ambiental, en el procedimiento venezolano, es aplicable a todas las fases de planificación.

Desde el punto de vista técnico, entre los procedimientos comparados, el estudio de impacto ambiental se conceptualiza como predictivo, interdisciplinario, sistémico, pormenorizado y preventivo, en función de cada caso en concreto, para considerar la suficiencia de su elaboración. Además, tiene que cumplir con las siguientes facetas: descriptiva, analítica, predicativa, preventiva y de control y seguimiento.

Evaluación de impacto ambiental. Cuba, Argentina y la Comunidad Europea, en un Contexto Transfronterizo, lo conceptualizan como el procedimiento técnico-administrativo que le da carácter jurídico-formal a la evaluación ambiental de una actividad propuesta. A diferencia de los

procedimientos estadounidenses y californiano que incluyen en este término sólo la parte técnica que permite la identificación y valoración de los impactos, lo cual para procedimientos como el canadiense y europeo (en Evaluación Ambiental Estratégica) es denominado evaluación ambiental. Surge así una disyuntiva, entre los procedimientos comparados, referente a los conceptos de Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental y que podría confundir la conceptualización de Estudio de Impacto Ambiental. Considerando lo expuesto en cada uno de los procedimientos, el primer término tiene como ámbito de acción tanto la vertiente técnica como la administrativa del procedimiento, el segundo sólo alcanza la vertiente técnica y el tercero es la vertiente técnica aplicada a proyectos concretos. De igual manera queda abierta la falta de consenso en cuanto a la noción de evaluación ambiental y evaluación de impacto ambiental ya que varía el horizonte en cuanto al campo de aplicabilidad de cada uno.

Impacto Ambiental. Seis procedimientos exponen este concepto, entre ellos, los de la Comunidad Europea, en un Contexto Transfronterizo, California, Nicaragua, Guatemala, Argentina y México. No presentan dudas en la exposición de su contenido para conceptualizarlo como la modificación, alteración o cambio neto que sufren los elementos ambientales por causa de una acción natural o antrópica. Excepto los procedimientos europeo y argentino que sólo consideran esta última causa, estableciendo un límite material en la responsabilidad jurídica que el promotor pudiera tener en los cambios que se generen en la calidad ambiental. Otra característica presente en este término es el adjetivo “significativo” que le adiciona una condicionante al hecho de la alteración. En casos como el guatemalteco y nicaragüense, no se establecieron parámetros que determinen la significancia de un impacto, lo que le imprime cierta ambigüedad al término.

Los funcionarios del Ministerio del Ambiente sólo hicieron observaciones de forma respecto a esta vertiente jurídica de las evaluaciones ambientales (Tabla 5.5.)

Tabla 5.5. Observaciones realizadas por funcionarios del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales a la Terminología utilizada en el Decreto 1.257

DIRECCIÓN REGIONAL	Art.	OBSERVACIÓN REALIZADA
TRUJILLO-ARAGUA-COJEDES	3	* Donde expresa ambiente natural se debería describir como físico-natural, biológico y socioeconómico.
	3	* Donde indica programa o proyecto debería ser solamente proyecto, ya que el MARN no evalúa programas sino proyectos.
	5	* Igual que en el Art. 3 debe decir proyecto solamente y no programas.
	19	* Se debe incluir el concepto de exploración temprana al igual como están los conceptos de EIA, EAE, y RE.
	20	* Conceptualizar estudios de factibilidad técnico-económica.
NUEVA ESPARTA		* Tomando en cuenta el Art. 129 de la Constitución deben definirse diferentes categorías de los Estudios de Impacto Ambiental para las actividades que degradan el ambiente, igualmente debe haber una parte donde se defina los conceptos de degradación del ambiente.

Fuente: Elaboración propia (2006) en base a observaciones realizadas por funcionarios del MARN.

5.2.9. PARTICIPACIÓN PÚBLICA

Entre los procedimientos comparados, pocos llegan a una participación tan avanzada que se desarrolle el proceso de control, por lo que la mayoría se queda en las consultas. Para mayor comprensión se han categorizado, tomando en cuenta cómo emergen dichos procesos, de la siguiente manera:

- a) Procedimientos que llegan a desarrollar en su totalidad el proceso de influencia. Entre ellos, los de Estados Unidos, California, España, Honduras, Nicaragua, y República Dominicana.
- b) Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el estudio de impacto ambiental. Entre ellos los de Comunidad Europea, México, Venezuela, Argentina, Canadá y Colombia. Sobresalen en esta categoría, los procedimientos de Colombia y Guatemala, al exigir en su normativa llegar al proceso de control.

En los procedimientos pertenecientes a la primera categoría, la difusión de información y la consulta previa van más allá de ser pública ya que se extiende a instituciones y administraciones que pudieran verse afectadas con la ejecución del proyecto, a objeto de incorporar al público en general a la consulta previa y conocer los distintos puntos de vista relacionados con la acción propuesta. Este mecanismo facilita la coordinación administrativa entre los entes gubernamentales que pudieran estar implicados en el procedimiento y tener mayor claridad para establecer el límite material del contenido y alcance del estudio de impacto. De hecho, los funcionarios del Ministerio del Ambiente lo corroboran haciendo referencia a que muchas veces la comunidad no participa por la falta de claridad en la información que maneja. (Tabla 5.6.), no da a conocer datos suficientes que despierten el interés en el lector, lo cual se refuerza con las observaciones realizadas por la Dirección Regional de Nueva Esparta ... *“ la publicación en los medios de comunicación son muy generales, por lo que (las comunidades) no se enteran ni saben como canalizar sus inquietudes”*.

Tabla 5.6. Observaciones realizadas por funcionarios del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales al proceso de Participación Pública del Decreto 1.257

DIRECCIÓN REGIONAL	Art.	OBSERVACIÓN REALIZADA
NUEVA ESPARTA		* La participación ciudadana debe darse a conocer más a las comunidades. Muchas veces las comunidades desconocen el procedimiento a seguir para participar en las observaciones del proyecto y la publicación en los medios de comunicación son muy generales, por lo que no se enteran ni saben como canalizar sus inquietudes.
BOLIVAR	26	* Consulta Pública. No hemos tenido problema y nos ha resultado como está redactado

Fuente: Elaboración propia (2006) en base a observaciones realizados por funcionarios del MARN.

En los procedimientos estadounidenses y californiano, la difusión de la información y la consulta previa, se denominan “Scoping”, y se realiza una vez que la agencia principal tiene elaborado el borrador del estudio de impacto. La consulta posterior se realiza mediante Audiencia Pública, la cual consiste en llevar a cabo un debate donde están presentes todas las partes involucradas. En el procedimiento dominicano también la Audiencia Pública forma parte del proceso de consultas, sin embargo no es obligatoria, tendrá que considerarse necesaria para su realización. Participaran sólo aquellos que hayan hecho llegar sus observaciones dentro del tiempo reglamentario. En el resto de los procedimientos no se hace mención de la realización de Audiencias Públicas, por lo que el proceso de consulta tiene un límite en el intercambio de información. En el caso nicaragüense las observaciones y sugerencias tienen que estar enmarcadas en los Términos de Referencia emitidos para la elaboración del estudio de impacto ambiental, en caso contrario no son consideradas para su incorporación. Dicha exigencia establece el ámbito material a exponer por parte de los participantes, lo cual evita o minimiza las observaciones que pudieran estar fuera de lugar, apuntado hacia el fortalecimiento de un proceso de consulta más eficiente.

En cuanto a la trascendencia jurídica de la participación pública, en los procedimientos de España, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, esta llega hasta el órgano ambiental competente, quien tiene la libertad de considerar o no las observaciones realizadas antes y después del estudio de impacto, a diferencia de los dos primeros procedimientos, en los cuales las agencias federales, a sugerencia del Consejo de Calidad Ambiental (CEQ), mantienen listas de las asociaciones ambientales para hacer llegar formalmente los borradores de impacto, durante el proceso de consulta previa. Además, los promotores y el público tienen el derecho a impugnar la decisión del Registro de Decisión en los tribunales en caso de desacuerdo.

En la segunda categoría, se reduce drásticamente la amplitud con que se incorpora el público a la toma de decisiones, en comparación con la primera. Los cauces participativos son más angostos y restringidos. Las pocas posibilidades de apertura se realizan en dos fases, una vez entregado el estudio de impacto y antes de emitir la decisión de ejecutar o no la acción propuesta. En el procedimiento europeo tendrá acceso a la información el “interesado”, previa condicionante formal de ser designado por los Estados Miembros. En caso de impactos transfronterizos el Estado afectado es prioritario en el proceso de información pública, incluso ante los propios ciudadanos del Estado donde se pretende realizar la acción propuesta. En los procedimientos mexicano, chileno, colombiano y canadiense el llamado a participar se realiza mediante aviso en prensa, para que los interesados o afectados puedan hacer llegar las sugerencias u observaciones, que consideren pertinentes. En el caso venezolano el mecanismo de evaluación no establece, con carácter de obligatoriedad, el proceso de participación ciudadana, siendo este opcional. En caso de que ocurriese las observaciones o comentarios que se realicen serán considerados por el ente revisor si son expuestos con fundamentos técnicos, científicos y jurídicos que los sustenten.

Otra características importante de resaltar, en esta segunda categoría, es la poca o casi nula referencia que se hace de las audiencias públicas a los afectados. Sólo en los casos de México y Argentina, se hace mención de este punto. En el primero, el intercambio con las comunidades

constituye una carrera de obstáculos de trámites administrativos, para luego la Secretaría determinar si da o no inicio a la consulta pública. En el segundo, la audiencia pública tendrá lugar una vez resuelto el procedimiento, antes de emitir la Declaración de Impacto Ambiental. En el procedimiento chileno los mecanismos de participación se diseñan de acuerdo a la particularidad de cada proyecto.

En Colombia y Guatemala la participación pública puede realizarse tanto antes como después de la aprobación del estudio de impacto, lo que le da continuidad a los canales de participación. En este sentido, el procedimiento guatemalteco es el más exigente, ya que es obligatoria la elaboración de un Plan de Participación Pública, que involucre a la población en las decisiones y acciones a desarrollar.

5.2.10. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Entre los mecanismos para estudios de impacto ambiental, el conjunto de documentos necesarios para decidir y verificar el fundamento de la aprobación o no de la acción propuesta, varía entre los procedimientos comparados, así como el acto administrativo que indica la finalización del procedimiento. Entre los datos para la verificación de la evaluación ambiental prevalecen el estudio de impacto ambiental y las consultas públicas. En Colombia y Argentina, previo al dictamen definitivo, los procedimientos establecen un acto administrativo para indicar que toda la información solicitada ha sido consignada. La mayoría de los procedimientos se limitan sólo a decidir la viabilidad ambiental de la acción propuesta, pocos van más allá, al establecer condiciones ambientales para la ejecución del proyecto, en caso de su aprobación, entre ellos México, Argentina y Guatemala.

En la Tabla 5.7., se observa como se inserta el Decreto 1.257, entre los procedimientos comparados, y como se pronuncia ante cada una de las vertientes jurídicas analizadas.

Tabla 5.7. Comparación entre los procedimientos para estudios de impacto ambiental

VARIABLE	CLASIFICACIÓN	PROCEDIMIENTOS
CONFIGURACIÓN Y OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos que contemplan tres grandes procesos: Procesos previos de razonamiento y de decisión-Elaboración del estudio técnico-Procesos posteriores de revisión y consulta. 	Estados Unidos, California, España, Honduras, Colombia, Guatemala, Argentina, <i>Venezuela</i> , República Dominicana, Nicaragua, Cuba y Nueva Zelandia
	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos que contemplan dos grandes procesos: Elaboración del estudio técnico-Procesos posteriores de revisión y consulta. 	Comunidad Europea, Canadá, Chile, México

Tabla 5.7. Comparación entre los procedimientos para estudios de impacto ambiental (continuación)

VARIABLE	CLASIFICACIÓN	PROCEDIMIENTOS
OBJETOS DE EVALUACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Estudios de Impacto ambiental (proyectos). 	Estados Unidos, California, España, Honduras, Colombia, Guatemala, Argentina, <i>Venezuela</i> , República Dominicana, Nicaragua, Cuba y Nueva Zelandia
CRITERIOS DE SUJECIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Utilización en forma conjunta. 	República Dominicana, Guatemala, Honduras, Estados Unidos, California y Nueva Zelandia.
	<ul style="list-style-type: none"> Utilización en forma independiente. 	Argentina, Colombia, México, Canadá, Nicaragua, Cuba, <i>Venezuela</i> , Comunidad Europea, España.
	<ul style="list-style-type: none"> Utilización en forma dependiente. 	Chile
CRITERIOS DE EXCEPCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Modalidad: Genérica. 	<i>Venezuela</i> , Estados Unidos, California, Canadá, Comunidad Europea, España.
	<ul style="list-style-type: none"> Modalidad: Singularizada. 	México
CARACTERÍSTICAS DE LA LISTAS DE SUJECIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Parámetros estrictos 	Comunidad Europea, España, Chile
	<ul style="list-style-type: none"> Especificación conceptual 	Comunidad Europea, España
	<ul style="list-style-type: none"> Uso de adjetivos 	Honduras
	<ul style="list-style-type: none"> Exhaustividad 	Comunidad Europea
COMPONENTE SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> Estudios realizados bajo el control de un organismo público. 	Estados Unidos, California, Canadá
	<ul style="list-style-type: none"> Estudios realizados por profesionales debidamente registrados. 	República Dominicana, Argentina, <i>Venezuela</i> , Guatemala
	<ul style="list-style-type: none"> Estudios realizados por el promotor del proyecto o cualquier persona. 	México, Nicaragua, Honduras, Comunidad Europea, España, Colombia, Chile, Cuba, Nueva Zelandia

Tabla 5.7. Comparación entre los procedimientos para estudios de impacto ambiental (continuación)

VARIABLE	CLASIFICACIÓN	PROCEDIMIENTOS
COMPONENTE OBJETIVO O TÉRMINOS DE REFERENCIA	• Procedimientos que imponen los Términos de Referencia.	Comunidad Europea, España, Argentina, México, Chile, Canadá
	• Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios el contenido y alcance dependen de los Términos de Referencia.	Honduras, Colombia, Estados Unidos, <i>Venezuela</i> , Nueva Zelandia, California.
	• Procedimientos en los que no se imponen puntos mínimos obligatorios, por ende el contenido y alcance dependen de la emisión de los Términos de Referencia.	Guatemala, Nicaragua, Cuba
TERMINOLOGÍA	• Ambiente.	Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Cuba, Canadá, México, California.
	• Estudio de Impacto Ambiental.	Nicaragua, República Dominicana, Argentina, <i>Venezuela</i> , Canadá, California.
	• Evaluación de Impacto Ambiental.	Cuba, Argentina, Comunidad Europea (Contexto Transfronterizo), Estados Unidos, California.
	• Impacto Ambiental.	Guatemala, Nicaragua, Argentina, México, Estados Unidos, California.
CONSULTAS PÚBLICAS	• Procedimientos que llegan a desarrollar en su totalidad el proceso de influencia.	Estados Unidos, California, España, Honduras, Nicaragua, República Dominicana
	• Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el estudio de impacto ambiental.	Comunidad Europea, México, <i>Venezuela</i> , Argentina, Canadá, Colombia.
FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	• Prevalcen el estudio de impacto ambiental y las consultas públicas	Estados Unidos, California, España, Honduras, Colombia, Guatemala, Argentina, <i>Venezuela</i> , República Dominicana, Nicaragua, Cuba y Nueva Zelandia

Fuente: Elaboración propia (1996)

5.3 COMPARACIÓN ENTRE EL DECRETO 1.257 Y EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.

Es poco lo que se puede hablar acerca de la evaluación ambiental estratégica en el Decreto 1.257, porque como se observa en la Tabla 5.8., no establece las exigencias técnico-administrativas para su comparación con otro procedimiento. Aún cuando el mecanismo de evaluación ambiental venezolano expone en su Art. 2 del Decreto 1.257, como objeto de evaluación las políticas, planes y programas, carece de las herramientas necesarias para la aplicabilidad del artículo mencionado.

Tabla 5.8. Comparación entre el Decreto 1.257 y el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica.

VARIABLE	EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	DECRETO 1.257
CONFIGURACIÓN	Procesos de consulta (opcional)- Elaboración y entrega del Informe Ambiental-Procesos posteriores de revisión, consulta, razonamiento y decisión.	No establece
OBJETIVOS	Proteger el ambiente de los efectos ambientales que pudieran generar determinados planes y programas	No establece
OBJETOS DE EVALUACIÓN.	Planes y programas	Políticas, planes y programas
CRITERIOS DE SUJECCIÓN	a) Técnico-administrativo conjuntamente con el ecológico (opcional) b) Técnico-administrativo	No establece
CARACTERÍSTICAS DE LAS LISTAS DE SUJECCIÓN	Importancia de la génesis de la acción propuesta	No establece
CRITERIOS DE EXCEPCIÓN	Desarrollo económico rural	No establece
COMPONENTE SUBJETIVO	Estudios realizados bajo el control de un organismo público.	No establece
COMPONENTE OBJETIVO	Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia.	No establece

Fuente: elaboración propia (2006)

Tabla 5.8. Comparación entre el Decreto 1.257 y el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (continuación).

VARIABLE	EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	DECRETO 1.257
TERMINOLOGÍA	Evaluación Ambiental Informe Ambiental	No establece
PARTICIPACIÓN PÚBLICA	Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el informe ambiental.	No establece

Fuente: elaboración propia (2006)

La carencia de exigencias técnicas se evidencia a lo largo de la normativa al establecer al obligar el cumplimiento de normativa sólo para programas y proyectos, con lo que se puede concluir que desde el punto de vista de su aplicabilidad el Decreto 1.257, fue elaborado sólo para realizar estudios de impacto ambiental.

5.4. COMPARACIÓN ENTRE EL DECRETO 1.257 Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL.

El análisis comparativo realizado en el apartado 5.2., permite extraer concretamente, las siguientes características del procedimiento ambiental venezolano:

- La **configuración y objetivos** del mecanismo de evaluación de impacto ambiental venezolano presenta el patrón estructural que caracteriza la mayoría de los procedimientos comparados (Tabla 5.9.).
- Al establecer como **objeto de evaluación** proyectos, esta también asociado a la mayoría de los procedimientos comparados excepto al estadounidense, que incorpora como objeto de evaluación para este tipo de procedimiento los proyectos de leyes y reglamentos.
- Se utiliza el **criterio técnico administrativo** de manera pura y simple sin considerar aspectos ecológicos como la sensibilidad del área a intervenir.
- En Venezuela se utilizan las **listas de sujeción** presente en la mayoría de los procedimientos comparados, está conformada por las actividades económicas de mayor rentabilidad en país.

Tabla 5.9. Comparación entre el Decreto 1.257 y los procedimientos para estudios de impacto ambiental comparados.

VARIABLE	OTROS PROCEDIMIENTOS	DECRETO 1.257
CONFIGUR. Y OBJETIVOS	Procesos previos de razonamiento y decisión-Elaboración Estudio de Impacto Ambiental-Procesos posteriores de revisión y consulta	Idem
	Conservar un ambiente sano para las generaciones futuras y prevenir situaciones ambientales nocivas mediante la regulación de acciones	Idem
OBJETOS DE EVALUACIÓN	a) Proyectos b) Leyes, reglamentos	Programas y proyectos
CRITERIOS DE SUJECCIÓN	a) Técnico-administrativo conjuntamente con el ecológico b) Técnico-administrativo c) Ecológico dependiente del Técnico-administrativo	Técnico-administrativo
CARACT. DE LAS LISTAS DE SUJECCIÓN	Subjetividad, Parámetros estrictos, Parámetros irrestrictos, Especificación conceptual, Uso de adjetivos, Largo contenido de actividades, Clasificación sectorial	Idem
CRITERIOS DE EXCEPCIÓN	c) Emergencia Nacional d) Seguridad Nacional	b) Seguridad Nacional b) Planes de Manejo Forestal y fauna Silvestre
COMPONENTE SUBJETIVO	a) Estudios realizados bajo el control de un organismo público. b) Estudios realizados por profesionales debidamente registrados. c) Estudios realizados por el promotor del proyecto o cualquier persona	Estudios realizados por profesionales debidamente registrados.
COMPONENTE OBJETIVO	a) Procedimientos que imponen Términos de Referencia b) Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia. c) Procedimientos que dependen en su totalidad de los Términos de Referencia	Procedimientos que aún cuando imponen una serie de puntos mínimos obligatorios, el contenido y alcance del estudio de impacto ambiental definitivos dependen de los Términos de Referencia.

Fuente: elaboración propia (2006)

Tabla 5.9. Comparación entre el Decreto 1.257 y los procedimientos para estudios de impacto ambiental comparados (continuación).

VARIABLE	OTROS PROCEDIMIENTOS	DECRETO 1.257
TERMINOLOGÍA	Ambiente, Evaluación de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental, Impacto Ambiental	Estudio de Impacto Ambiental
PARTICIPACIÓN PÚBLICA	<p>a) Procedimientos que llegan a desarrollar en su totalidad el proceso de influencia. Entre ellos, los de Estados Unidos, California, España, Honduras, Nicaragua, y República Dominicana.</p> <p>b) Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia, una vez elaborado y entregado el estudio de impacto ambiental.</p>	Procedimientos cuya apertura participativa la realizan con la última fase del proceso de influencia.

Fuente: elaboración propia (2006)

- En cuanto al **criterio de exclusión** se observa que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental venezolano (Decreto 1.257) los planes de manejo forestal y fauna silvestre, muy criticado por los funcionarios del Ministerio del Ambiente, quienes afirman lo significativo de los impactos que generan.
- Por otra parte, entre los procedimientos comparados, posee un de los **componentes subjetivos** más avanzados en cuanto al registro de profesionales y consultoras ambientales para la elaboración de los estudios de impacto ambiental.
- En el **componente objetivo** establece la posibilidad de la autojustificación ambiental, por parte del promotor.
- El Decreto 1.257, se encuentra dentro de los procedimientos cuyos Términos de Referencia determinan el contenido definitivo de los estudios de impacto ambiental.
- Se establece la posibilidad de realizar consultas públicas más no su obligatoriedad.

CAPITULO 6

PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL VENEZOLANO

En el presente apartado se proponen lineamientos normativos para el procedimiento de evaluación de impacto ambiental venezolano, a objeto de contribuir a mejorar la gestión de actividades capaces de degradar la calidad ambiental de los espacios a intervenir. Dicha propuesta se realiza a partir del análisis comparativo realizado en el capítulo anterior. Se considera también, que actualmente (2006) el mecanismo de evaluación ambiental venezolano se encuentra en una etapa de adecuación a la Constitución de 1999, en la que se exige la presentación del Estudio de Impacto Ambiental y Socio-cultural (Art. 129). La propuesta se realiza tanto para el procedimiento de evaluación ambiental estratégica como para el procedimiento de estudio de impacto ambiental, en relación con los siguientes aspectos:

1. Objetivos
2. Objetos de evaluación ambiental
3. Criterios de sujeción a estudios de impacto ambiental
4. Criterios de excepción a evaluación ambiental
5. Caracterización de las listas de sujeción de proyectos
6. Componente subjetivo de los estudios de impacto ambiental
7. Componente objetivo de los estudios de impacto ambiental
8. Terminología
9. Consultas públicas
10. Finalización del procedimiento

6.1. EN EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

6.1.1. OBJETIVOS

- El mecanismo de evaluación ambiental venezolano tiene que estructurarse como un sistema de control y equilibrio entre el ambiente, el desarrollo económico y el bienestar de la población.

6.1.2. OBJETO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

- Las políticas, planes y programas son el objeto de evaluación ya estipulado en el Art. 2 del Decreto 1.257. En este sentido, hay que establecer las exigencias técnico-administrativas complementarias para su aplicabilidad

6.1.3. CRITERIOS DE SUJECIÓN

- El sistema de sujeción tiene que estar constituido por el criterio técnico-administrativo y el ecológico, además de considerar la génesis de la acción propuesta.

6.1.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS LISTAS DE SUJECIÓN

- Elaborar las listas de sujeción por estados, considerando las actividades propias de cada región así como los aspectos físico-naturales.

6.1.5. CRITERIOS DE EXCEPCIÓN

- Hay que establecer casos de excepción: emergencia nacional o seguridad nacional, sin dejar de cumplir con exigencias jurídico-ambientales

6.1.6. COMPONENTE SUBJETIVO

- Se tienen que manejar datos confiables a nivel de cada estado o región que permitan generar evaluaciones ambientales estratégicas confiables.
- Establecer un sistema de registro de profesionales y consultoras que tengan el perfil técnico y profesional para las evaluaciones ambientales a este nivel de planificación.
- Exigir estudios transdisciplinarios.

6.1.7. COMPONENTE OBJETIVO

- El contenido y alcance tiene que reflejar los distintos umbrales que diferencian el nivel jerárquico de la evaluación ambiental.
- Para establecer los Términos de Referencia, se recomienda un proceso de consulta con organizaciones, instituciones y administraciones a nivel de estado o región que pudieran estar interesadas o afectadas con la ejecución de acción propuesta, a objeto de conocer y considerar los distintos puntos de vista y así establecer con propiedad los temas centrales a desarrollar en la evaluación ambiental.
- Considerar los aspectos realmente necesarios a este nivel de planificación, evitando la especificidad de las variables a evaluar, ya que puede ser competencia de los otros niveles de planificación.

6.1.8. TERMINOLOGÍA

- La terminología utilizada en la evaluación ambiental estratégica tiene que estar asociada a las políticas, planes y programas, así como a términos técnicos relacionados con variables de conjunto.

6.1.9. CONSULTAS PÚBLICAS

- Las instituciones u organismos relacionados o que pudieran verse afectados con la ejecución de las políticas, planes o programas tienen que ser consultados para la elaboración de los Términos de Referencia y para la aprobación de la acción propuesta en cuanto a los aspectos técnicos.

6.1.10. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- También, comunicar a los actores involucrados la decisión tomada y las fases de ejecución en las que tienen responsabilidades o pudieran verse afectados y establecer la posibilidad de manifestar cualquier desacuerdo en cuanto a los resultados. Así como la posibilidad de revocar o suspender algún permiso otorgado en caso de no cumplir con las responsabilidades ambientales acordadas.

6.2. EN ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

6.2.1. OBJETIVOS

- Se tienen que realizar, en la medida de lo posible, investigaciones que ayuden a conocer el comportamiento de las variables ambientales a nivel local.
- Exigir, en la medida de lo posibles, la cuantificación de las variables ambientales para la conformación y el manejo de una base de datos sólida que fundamente la toma de decisiones.
- Hay que evaluar integralmente el espacio a intervenir y no individualmente los recursos objeto de aprovechamiento o afectación.
- Evitar que exista ambigüedad de términos o diferencias en la interpretación y aplicación del procedimiento de evaluación.
- La autoridad ambiental, podría solicitar, en los Términos de Referencia, talleres para los procesos de elaboración del estudio de impacto ambiental a objeto de que se comprenda el

grado de profundidad de la información realmente necesaria que debe contener la acción propuesta.

- Informar, coordinar e involucrar a los distintos actores presentes en la ejecución de la acción propuesta.

6.2.2. OBJETO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

- Además de los proyectos ya establecidos en la normativa, establecer los proyectos de leyes, decretos u otras disposiciones administrativas como objetos de evaluación, siempre y cuando pudieran generar impacto significativos.

6.2.3. CRITERIOS DE SUJECIÓN

- Establecer un sistema de sujeción que considere tanto el criterio técnico-administrativo como el ecológico, otorgándoles la misma importancia a ambos, con la finalidad de evitar decisiones a priori acerca de la elaboración o no del estudio de impacto.
- Según el Art. 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas tienen que elaborar un estudio de impacto. Aparece el criterio técnico-administrativo al expresar “todas las actividades susceptibles” y el ecológico en el momento que estas generen “daños a los ecosistemas”. El primer criterio aparece muy bien definido en el Art. 20 de la Ley Orgánica del Ambiente. Sin embargo, el segundo criterio emerge de manera muy amplia. Si se interpreta daño como la pérdida, disminución, degradación o deterioro, pudiera aplicarse desde la tala de un árbol hasta la deforestación de centenares de hectáreas de masa vegetal, por ejemplo. En este sentido, se tiene que delimitar el horizonte material de dicho criterio que apunte hacia un sistema de sujeción eficiente y hacia la efectiva aplicabilidad del mecanismo de evaluación ambiental.
- Los distintos parámetros que se establezcan no pueden perder la orientación en cuanto a la concreción de la política ambiental nacional.
- Hay que articular el mecanismo de evaluación con las directrices, leyes, decretos y reglamentos vigentes, mediante indispensables sistemas de interpretación de los parámetros de aplicación. Dicho sistema debe fundamentarse en alcanzar objetivos inmediatos que posibiliten los objetivos mediatos. De la interpretación que se tenga dependerá la aplicabilidad efectiva de los parámetros y en consecuencia un instrumento jurídico que ayude a la toma de decisiones.

6.2.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS LISTAS DE SUJECIÓN DE PROYECTOS

- Dentro de las actividades que pudieran generar daños a los ecosistemas, hay que concretar las que tienen que someterse a la elaboración del estudio de impacto ambiental.

- Elaborar las listas de sujeción por regiones ecológicas a partir del análisis pragmático de la acción propuesta evita el uso de listas de proyectos como un mecanismo hueco, simplista que decide a priori la elaboración o no y el tipo de evaluación a realizar.
- Considerar la experiencia que tiene cada región para determinar si una acción propuesta puede o no generar daños a los ecosistemas importantes y establecer con propiedad los parámetros de sujeción para cada una de las actividades que se enumeren

6.2.5. CRITERIOS DE EXCEPCIÓN

- Hay que establecer casos de excepción: emergencia nacional o seguridad nacional, sin dejar de cumplir con exigencias jurídico-ambientales.

6.2.6. COMPONENTE SUBJETIVO

- Se tienen que establecer mecanismos que permitan sensibilizar a los que elaboren estudios de impacto ambiental en cuanto a la importancia de utilizar, en la medida de los posibles datos ciertos y confiables.
- Se debe evitar la falsificación, alteración, soslayamiento o manipulación de los datos a fin de obtener la aprobación ambiental de la acción propuesta, para su posterior ejecución.
- Exigir estudios transdisciplinarios.

6.2.7. COMPONENTE OBJETIVO DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

- Para establecer los Términos de Referencia, se recomienda un proceso de consulta con organizaciones, instituciones y administraciones a nivel local que pudieran estar interesadas o afectadas con la ejecución de acción propuesta, a objeto de conocer y considerar los distintos puntos de vista y así establecer con propiedad los temas centrales a desarrollar en la elaboración del estudio.
- No deben olvidarse los principios materiales, expuestos entre los modelos comparados, en la estructuración de este componente:
 - Principio de proporcionalidad, consiste en considerar equilibradamente tanto el componente técnico del proyecto como el ecológico, haciendo referencia a la sensibilidad ambiental del área a intervenir, de acuerdo al nivel de planificación de proyectos (idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad, diseño) en el que se encuentra la acción propuesta, para determinar la exhaustividad del estudio de impacto ambiental.

- Principio de rigurosidad, ningún estudio de impacto ambiental debe escapar de la seriedad intrínseca que implica realizarlo, independientemente de los puntos a desarrollar y su exhaustividad. Siempre debe estar enmarcado en la meticulosidad y sistematicidad que se requiere, a objeto de obtener resultados científicos veraces y confiables.
- Principio de universalidad, el cual mantiene una relación muy estrecha con el concepto de ambiente que se maneje en la normativa a promulgar, ya que desde allí se establece el horizonte material o la amplitud de los componentes ambientales y la tipología de los impactos a identificar y evaluar. En el Decreto 1.257 se establece un concepto de ambiente que involucra los componentes físico-naturales y socio-económicos como las partes que pudieran ser afectadas con la ejecución de la acción propuesta. Por otra parte, sería conveniente limitar el horizonte material de la tipología de los impactos ambientales al estilo del procedimiento español, en cuanto a diferenciación de los impactos realmente significativos.
- Para establecer los Términos de Referencia, se debe considerar el apartado 2 del Art. 5 de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 27/06/2001, referente a la evaluación ambiental estratégica, en la que se señala la importancia que tiene preguntarse cuáles son los aspectos realmente necesarios a solicitar para evaluar los componentes ambientales en cada una de las fases de planificación con el objetivo de evitar se repita la información al pasar de un nivel a otro.
- La información que se maneje en cada uno de los niveles tiene que justificarse razonablemente, considerando:
 - La fase del proceso de decisión en la que se encuentra.
 - El contenido y grado de especificación.
 - La no repetición de información al pasar de una fase de planificación a otra. Se tiene que evaluar la necesidad del análisis de cada uno de los aspectos y su nivel de profundidad.
- Deben utilizarse metodologías que hayan sido verificadas técnica y científicamente con altas probabilidades de acertamiento en la realización del análisis predictivo.
- Describir los efectos ambientales irreversibles y significativos, los cuales no pueden ser evitados. Y aquellos que aún con medidas mitigantes no dejen de ser significativos.
- Los impactos acumulativos tienen que ser evaluados en conjunto cuando el incremento de los efectos de la acción propuesta sea acumulativamente considerable, en caso contrario se tendrá que incluir una explicación breve que lo justifique.

- Elaborar una lista de impactos acumulativos considerando el pasado, presente y futuro y analizarlos conjuntamente con otras actividades o proyectos existentes.
- Relacionar la acción propuesta con planes generales o documentos de planificación a nivel regional o local a objeto de conocer posibles efectos acumulativos.
- Reflejar cartográficamente el efecto de los impactos significativos, tanto en forma individual como colectiva, es decir, con otros proyectos en funcionamiento, con el fin de conocer su área de influencia y diagnosticar la existencia de impactos sinérgicos.
- Cotejar efectos significativos inevitables con efectos económicos y sociales.
- En el plan de medidas tienen que predominar las medidas preventivas, ya que es mejor evitar los impactos negativos que corregirlos. Para ello las medidas deben adecuarse a mantener el equilibrio entre la calidad ambiental del área y la acción propuesta durante cada una de las fases de ejecución.
- En caso de medidas mitigantes y correctivas, estas tienen que llevar a su mínima expresión la agresividad o embate de los efectos ambientales de la acción propuesta.
- Establecer categorías de medidas compensatorias para los casos que necesariamente impliquen daños ambientales significativos. Dicha medida podría regirse por el principio contaminador-pagador. El promotor del proyecto tiene que garantizar que los costos de las medidas sean proporcionales al daño ambiental generado hasta eliminarlo, mitigarlo o corregirlo. Con ello se evita que dichas medidas lleguen sólo a extinguir sus obligaciones con una acción social, ecológica o económica positiva del proyecto o de su titular, para su aceptación, sin atenuar realmente el daño causado al ambiente. Se tiene que buscar reestablecer la calidad ambiental de los espacios que hayan sido afectados significativamente.
- El Plan de control y seguimiento, tiene que formar parte del estudio de impacto ambiental ya que este garantiza el cumplimiento de las medidas y el registro de las observaciones realizadas en el comportamiento de las variables ambientales afectadas. Además, que con el plan se examina el funcionamiento de la técnica evaluadora.
- El Plan de control y seguimiento tiene que cumplir con las siguientes pautas:
 - Responder al dónde, cómo, cuándo y con cuánto se controlan los impactos significativos (debidamente tipificados), y quiénes tienen la responsabilidad de controlarlos.
 - Verificar las predicciones realizadas.
 - Dar cumplimiento a las exigencias establecidas para la prevención, mitigación o corrección de los efectos ambientales previstos.

- Indicar las variables que serán objeto de medición, además de los parámetros, equipos y sitios de medición, procedimientos, metodologías y frecuencia de las mediciones.
- Utilizar eficazmente los resultados de los registros realizados mediante la retroalimentación de las medidas establecidas con mecanismos de corrección.
- Suministrar la información base para la realización de las auditorías ambientales, las cuales deben ejecutarse dentro de las exigencias de objetividad que implica el análisis técnico y científico de las variables. Se sugiere que dichas auditorías ambientales sean obligatorias y ejecutadas por el organismo ambiental competente.

6.2.8. TERMINOLOGÍA

- La interpretación y operatividad del instrumento de evaluación ambiental tendrá como campo material de aplicación, el que en esencia se establezca en su terminología.
- *Ambiente*, es el objeto a evaluar, antes y después de la incorporación de variables que le son ajenas a su funcionamiento. Se recomienda que el campo material de aplicación sea los componentes físico-químico, biológico, cultural y socio-económico, así como su interacción. A objeto de adecuarlo a la exigencia constitucional del Art. 129, con la condicionante de integrarlos para evitar el análisis aislado de sus componentes.
- *Evaluación de impacto ambiental*, se recomienda tener una noción de este de acuerdo a como lo maneja la mayoría de los modelos comparados. Como el procedimiento jurídico que institucionaliza la evaluación ambiental y como mecanismo que obliga a insertar la variable ambiental desde las primeras fases de planificación.
- *Evaluación ambiental estratégica*, debe ser considerado como el estudio técnico de evaluación ambiental exclusivo para los primeros niveles de planificación, cuyo horizonte material de aplicación se orienta hacia políticas, planes y programas.
- *Estudio de impacto ambiental*, constituye, desde el punto de vista administrativo, el documento que debe ser entregado para la aprobación de la actividad propuesta y en el caso concreto de Venezuela, el requisito para otorgar la autorización para la afectación de recursos. Desde el punto de vista técnico, es el estudio que permite tomar decisiones más acertadas de acuerdo a las implicaciones ambientales pronosticadas. Tiene como ámbito material de aplicación actividades concretas establecidas en un proyecto.

6.2.9. CONSULTAS PÚBLICAS

- La difusión de información, en la etapa inicial de las consultas públicas, tiene que ampliar su horizonte de aplicación y extenderlo a instituciones y administraciones que pudieran verse afectadas o tuvieran interés alguno (debidamente justificado) con la ejecución de la

acción propuesta; para que estos expongan los temas, puntos o acciones que consideren deben desarrollarse y analizarse durante la evaluación ambiental. Con la puesta en práctica de esta etapa, se alcanzarían los siguientes objetivos:

- Incentivar y facilitar la coordinación entre los actores involucrados. De ahí la exigencia de que el titular del proyecto realice un marco institucional en la descripción de la acción propuesta.
- El proceso de consulta, una vez elaborado el estudio técnico correspondiente, debe tener como objetivo suministrar, a los actores involucrados, los resultados para su revisión y discusión, lo cual podría realizarse en forma de Audiencia Pública, esta debería establecerse como un mecanismo obligatorio de fácil realización. Se debe dar continuidad a los canales de participación con la puesta en práctica del proceso de control y emular el modelo guatemalteco en lo relativo a la exigencia de un Plan de participación Pública que involucre a los actores durante la puesta en funcionamiento de la acción propuesta.

6.2.10. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- El procedimiento de evaluación ambiental debe ir más allá de decidir la viabilidad ambiental de la acción propuesta o dejar de ser un acto puramente administrativo. Deben involucrarse los diferentes actores con la ejecución del plan de control y seguimiento y con el plan de consultas públicas como medida de verificación de los acuerdos previstos.
- Establecer el trámite administrativo denominado declaración de impacto ambiental, indicando la conformidad de los recaudos recibidos, el cierre para la recepción de documentos y el inicio de la etapa correspondiente a decidir si se ejecuta o no la acción propuesta.

CAPITULO 7

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La investigación realizada permite tener una visión amplia acerca de cómo se exige la incorporación de la variable ambiental, a nivel mundial, en las distintas acciones con implicaciones ambientales negativas. Dichas acciones, según los procedimientos comparados, pueden ir desde la aplicación de leyes con efectos ambientales, pasando por actividades de envergadura, hasta acciones sencillas como podar un árbol. Lo importante es determinar el momento en que la intervención o alteración es realmente negativa y además significativa, con el fin de prevenirla, mitigarla o corregirla.

Se observó como los distintos modelos analizados arrojan datos jurídicos propios de cada país, sin embargo, se debe apuntar a minimizar la heterogeneidad existente en conceptos fundamentales en materia ambiental como evaluación de impacto ambiental y estudio de impacto ambiental y en el caso particular de los modelos latinos fortalecer la vertiente técnica de las evaluaciones ambientales. Para ello, es importante la claridad y visión conceptual que se tenga de cada una de las vertientes jurídicas de las evaluaciones de impacto ambiental, sus componentes y criterios, ya que de su interpretación dependerá la toma de decisiones, la eficacia y eficiencia de la herramienta evaluadora.

El procedimiento ambiental venezolano, a nivel de Latinoamérica, se encuentra entre uno de los mecanismos más avanzados, establece la figura del Documento de Intención como proceso de análisis y de razonamiento que permite definir el tipo evaluación a realizar y los términos de referencia; exige, en su componente subjetivo, equipos interdisciplinarios conformado por profesionales cuyo perfil esté relacionado con el tema ambiental, entre otras cosas. No obstante hay que atacar sus debilidades en función de mejorar la gestión ambiental en el país. Entre esas debilidades están:

1. No se evalúa o incorpora la variable ambiental desde las primeras fases de planificación, en consecuencia se toman decisiones fundamentada en estudios técnicos aislados.
2. Existe un sistema de sujeción a estudios de impacto ambiental que no considera el criterio ecológico, a pesar de la diversidad ambiental del país.
3. El componente objetivo carece de exhaustividad en cuanto a las variables a ser solicitadas para la evaluación de impactos que afectan negativamente la calidad ambiental.
4. No se considera la relación entre el nivel de detalle con que se ha desarrollado la acción propuesta y el nivel de planificación en el que se encuentra la misma para Definir los Términos de Referencia.

5. No se le da seguimiento al comportamiento de las variables ambientales antes, durante, después de la ejecución de las acciones propuestas, lo que pudiera en el mediano y largo plazo constituir la base de registro necesarios para conocer a nivel local los componentes ambientales, y tomar decisiones más acertadas.
6. Existe diversidad de criterios entre los funcionarios del Ministerio del Ambiente en el momento de aplicar el procedimiento de evaluación ambiental.
7. Existe una mala redacción e inadecuada interpretación del Art. 129, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que está exigiendo estudio de impacto ambiental a todas (sin excepción) las actividades susceptibles de generar daños al ambiente, sin establecer aún un horizonte material en el campo de aplicación del mismo.

En atención al Art. 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se recomienda:

1. A los juristas encargados de rediseñar el mecanismo de evaluación ambiental venezolano limitar el campo material de aplicación del daño ambiental agregando la condicionante “significativo”. Si se esta frente a un daño significativo que se reduce a no significativo ya sea por resiliencia o por las medidas que se pudieran ejecutar no existe la necesidad de elaborar un estudio tan riguroso y detallado. En consecuencia, se solicitarían estudios de impacto ambiental a todas aquellas actividades susceptibles de generar *daños significativos a los ecosistemas*, lo cual no contraviene el mandato constitucional.
2. Exigir estudios de impacto ambiental acorde con la significancia de los daños ambientales constituiría un sistema de sujeción, que considera el criterio técnico-administrativo, expuesto en el Art. 20 de la Ley Orgánica del Ambiente, y el ecológico, mediante parámetros ambientales como la fragilidad ecológica para determinar la significancia de un impacto, por ejemplo, para decidir la elaboración o no del estudio de impacto. Un sistema de sujeción a estudios de impacto ambiental que conjuga ambos criterios evita un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, cuya decisión de elaborar el estudio de impacto ha sido predeterminada.
3. Realizar procesos previos de razonamiento y decisión que permitan manejar argumentos o parámetros ambientales para determinar la necesidad de elaborar o no el estudio de impacto.
4. Simplificar los trámites administrativos, la sobrecarga de la administración pública y la elaboración y entrega indiscriminada de estudios técnicos ambientales pormenorizados.
5. Mantener la figura del Documento de Intención, como proceso previo de análisis y razonamiento, que abre la posibilidad de solicitar estudios técnico ambientales no detallados para aquellas actividades cuyos daños puedan ser absorbidos por los

ecosistemas; así como también establecer con mayor precisión el alcance material del sistema de sujeción a estudios de impacto ambiental.

Ejecutar y fiscalizar los planes de seguimiento y supervisión ya que también son actividades que requieren de la atención inmediata en la reformulación del mecanismo de evaluación de impacto ambiental venezolano, porque constituye la fuente de información sobre las variables e impactos ambientales y las medidas de control ambiental.

También, se recomienda diseñar un mecanismo evaluador constituido por un conjunto de procesos técnicos y administrativos interdependientes que permita determinar posibles cambios ambientales significativos, con la particularidad de que dichos cambios se dan siempre en espacios y tiempos diferentes. Venezuela se caracteriza por la heterogeneidad de sus espacios geográficos, de allí la dificultad de establecer un mecanismo rígido que se ajuste a las exigencias de cada una de las regiones naturales del país. Al formular el procedimiento de evaluación no hay que olvidar dicha particularidad, aunado a que cada propuesta de acción a ejecutar tiene características que la distinguen de las demás.

Finalmente, se le sugiere a la Subcomisión para la revisión del Decreto 1.257, referente a las Normas para la Evaluación Ambiental de las Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente adscrita a la Comisión de Normas Técnicas tomar en consideración, en la reformulación de la mencionado normativa, Lineamientos para Evaluaciones de Impacto Ambiental propuestos en la presente investigación.

CAPÍTULO 8 BIBLIOGRAFÍA

ANZECC. (1.996). AUSTRALIAN AND NEW ZELAND ENVIRONMET CONSERVATION COUNCIL. Guidelines and criterion for determining the need for and level of EIA in Australia. Australia.

BOLTÁN ATOCHE, PIZARRO CAMACHO Y SOCA OLAZÁBAL. (S/F). Estudio Comparativo de la Normativa de Evaluación de Impacto Ambiental entre Perú y España.

CABEZA, MIGUEL (1.995). Análisis de impactos ambientales en Proyectos de Inversión. Trabajo de Ascenso a la categoría de Profesor Asociado. CIDIAT. Mérida. Venezuela. 1995.

_____ (2.003). Material obtenido en la asignatura Evaluaciones de Impactos Ambientales del curso de Postgrado Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente. Mérida. Venezuela

CANTER, LARRY W. (1.999). Manual de evaluación de impacto ambiental. Técnicas para la elaboración de los estudios de impacto. Segunda Edición. Edit. Mc Graw Hill. España.

CONESA F., VICENTE (1.993). Guía metodológica para la evaluación de impacto ambiental. Ediciones Mundi Prensa. Madrid-España.

COMUNIDAD EUROPEA (1.987). DIRECTIVA 85/337/CEE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO 27 DE JUNIO DE 1985. Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. Modificada por la directiva 97/11/ce. Comunidad Europea.

_____ (2001) DIRECTIVA 2001/42/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE FECHA 27/06/2001. Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Comunidad Europea

_____ (1.991) Convenio sobre Evaluación del Impacto Ambiental en el Medio Ambiente en un Contexto Transfronterizo. Comunidad Europea.

GOVERNOR'S OFFICE OF PLANNING AND RESEARCH. (1.970). The California Enviromental Quality Act. (CEQA). California. Estados Unidos.

GOVERMENT OF CANADA (1.992). Canadian Enviromental Assessment Act. Canadá.

MORENO, JUAN ROSA (1.993). Régimen Jurídico de la Evaluación de Impacto Ambiental. España.

REPÚBLICA DE ARGENTINA. (1998). Procedimiento Técnico-Administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental. Ley No. 123/98. Argentina.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (1993). Ley 99. Colombia

_____ (1.994). Decreto 1.753. Reglamento parcial de los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales. Colombia.

REPÚBLICA DE CUBA (1.997). Ley No. 81. La Habana-Cuba.

REPUBLICA DE CHILE (1.997). Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago de Chile. Chile.

REPÚBLICA DOMINICANA. (1.999). Procedimiento Estandarizado para las Evaluaciones Ambientales.

_____ (1.998). Decreto 216-98. Santo Domingo. República Dominicana.

REPÚBLICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2.000). Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. México.

REPÚBLICA DE GUATEMALA. (2.003) Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. Guatemala.

REPÚBLICA DE HONDURAS (1.994). Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA). Publicado en la Gaceta No. 27291, el 5 de marzo de 1994. Honduras.

REPÚBLICA DE NICARAGUA (1.996). Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. Publicado en la Gaceta No. 105 del jueves 6 de junio de 1996.

REPÚBLICA DE VENEZUELA (1.996). Decreto No. 1.257. Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente. Gaceta Oficial No 35.946. Caracas. Venezuela.

WORD CHRISTOPHER. (1996). Evaluación de Impacto Ambiental. Un análisis comparativo de ocho sistemas de evaluación de impacto ambiental.

<http://www.zonacostera.cl/glosario/evaluación.htm> (05/07/2003)

<http://www.farn.org.ar/docs/p11/publicaciones11-5.html#2> (07/07/2003)

<http://www.farn.org.ar/docs/p11/publicaciones11-1.html#2> (07/07/2003)

<http://www.fain.org.ar/docs/pll/publicaciones> (08/07/2003)

http://www.juridicas.com/base_datos/Admin/rdleg1302-1986.htm (08/07/2003)

http://www.europa.eu.int/eur-lex/com/rpt/2003/com2003_0334es01.pdf (10/07/2003).