

Capítulo 10

Recorrido histórico por la legislación sobre la evaluación de impacto ambiental (EIA) a nivel global y nacional

Orlando Felicita Nato

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se aborda la problemática de la eficiencia de la evaluación de impacto ambiental (EIA) para evitar la contaminación ambiental, ya que, luego de 50 años de vigencia de la normativa y su aplicación en 191 países, incluido Ecuador, creando instituciones para su aplicación y control, auspiciadas por organismos internacionales, regionales y seccionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no se percibe efectividad en la aplicación de esas leyes, en la preservación de la naturaleza y en el cumplimiento de los objetivos planteados, generando, en consecuencia, espacios no sustentables, no soberanos, no solidarios y no bioseguros para la vida en el planeta, impactando sobre la salud humana y de los ecosistemas en zonas involucradas.

En Ecuador, se han emitido más de ochenta cuerpos legales relacionados al cuidado del ambiente, en varios de estos se establece la obligatoriedad de realizar la EIA para toda actividad productiva con potencial de contaminación, pero la falta de responsabilidad de los promotores, las deficiencias de la normativa, la falta de recursos, la complicidad de las autoridades de seguimiento y control y la poca participación real de las comunidades la han convertido en un procedimiento de cumplimiento de requisito. Estas determinaciones entre otras han llevado a la destrucción

del ambiente y el incremento de procesos malsanos que atentan contra el cuidado de la vida en el país. Actualmente, este procedimiento se realiza a través del sistema único de información ambiental SUIA, que consiste en un procedimiento netamente técnico de análisis de variables y obtención de la certificación ambiental, sin considerar el modelo de producción propuesto ni la realidad del área de implantación.

La EIA es un instrumento de gestión que permite que las políticas ambientales se cumplan y controlen, evaluando las actividades productivas con potencial de contaminación (extractivismo), para identificar los posibles impactos con la finalidad de corregir y evitar las acciones que impactan negativamente al ambiente y la salud humana, mitigar o compensar los daños provocados, mediante la elaboración de un plan de manejo ambiental (PMA) adecuado. Su aplicación no ha solucionado los problemas ambientales a nivel mundial, regional, nacional y local, pese a que por más de 50 años ha sido aplicada con diferentes visiones (antropocéntrica y ecocéntrica) y una gama de aportes técnico-científicos, en más del 90 % de países en el mundo, es evidente que los impactos no han disminuido, por lo contrario, van en aumento, a tal punto de atentar con la vida tal como la conocemos en el planeta.

Hay que considerar que la EIA es un estudio predictivo que depende mucho de la subjetividad del oferente y quien realiza la evaluación, no un análisis objetivo de la realidad. Avalúa el cumplimiento respecto a parámetros establecidos sin considerar la historia y el devenir de los hechos, así como la incidencia del modo de producción, el metabolismo sociedad naturaleza desarrollado y los intereses involucrados, quedándose como una descripción de hechos y situaciones propias del surgir de los fenómenos.

El conocimiento de la EIA, su desarrollo histórico a nivel global y nacional y su aplicación y control permitirán establecer propuestas de transformación que propicien el cuidado de la salud humana y de los ecosistemas basados en las 4 "S" de la vida planteadas por Jaime Breilh Paz y Miño.

METODOLOGÍA

En el presente trabajo, se realiza un recorrido histórico de la normativa sobre la evaluación de impacto ambiental a nivel global, recopilando y analizando fuentes secundarias sobre los años de adhesión y aplicación de la legislación sobre EIA de los distintos países, los informes de los organismos multilaterales y estatales relacionados (ONU, CEE, BID y Corporación Andina de Fomento —CAF—, entre otros) y las líneas del pensamiento ambiental predominantes en la época. Este proceso se realizó mediante la revisión bibliográfica y el análisis crítico de los temas correspondientes, en los que se identificaron las siguientes cuatro corrientes: tecnocentrismo, ecocentrismo, marxismo y el Movimiento Latino Americano de Salud Colectiva. Estas corrientes están relacionadas con la legislación ambiental. Posteriormente, se analiza la legislación ambiental ecuatoriana, mediante el estudio de la legislación ambiental desde su promulgación hasta la actualidad, en el que se identifican cuatro tendencias: sanitarista, preservacionista, conservacionista y ambientalista. Finalmente, se aborda la normativa sobre EIA en el país.

REVISIÓN HISTÓRICA A NIVEL INTERNACIONAL DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Por la década de 1960, varios son los eventos que denuncian los problemas ambientales a nivel mundial y su continuo incremento. En 1962, se presenta una de las primeras denuncias sobre la degradación del ambiente a causa de los agrotóxicos (Carson 1962, 31-2). Posteriormente, se reportan desastres petroleros en México (Ixtoc) y en Gran Bretaña (Amoco Cádiz) y el desastre nuclear en Rusia (Chernóbil), despertando el interés por la protección ambiental a nivel mundial y estableciéndose el día de la tierra para el 22 de abril de ese año, recordando la necesidad de proteger la vida en la tierra (Abdul-Sattar 2007, 5).

Posteriormente, en los años 70, se realizan las primeras reuniones, conferencias y encuentros sobre el medioambiente, estableciéndose la necesidad

inmediata de incluir el ambiente como componente indispensable para garantizar el desarrollo. La primera cumbre sobre medioambiente se realizó en Estocolmo en 1972, también nace la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) como una herramienta de protección, para fortalecer las decisiones sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión con potencial de impacto sobre la salud humana y el medioambiente (De la Maza 2007, 579).

Estados Unidos es el primer país en incluir en su legislación la obligación de la EIA, mediante la Ley de Política Ambiental Nacional de 1969 (The National Environmental Policy Act NEPA), art. 101 (a) y 102(2), 102 (c), aprobada el 31 de diciembre de 1969 y puesta en vigencia el 1 de enero de 1970. Adicionalmente, los organismos internacionales CAF, BID y BM, la incluyen como requisito en sus programas de cooperación económica, favoreciendo la divulgación de la EIA a nivel mundial (Oliveira 2013, 130-133).

En diciembre de 1970 se crea la Agencia de Protección del Medio Ambiente (Environmental Protection Agency —EPA—), organismo administrativo máximo de los estudios de impacto ambiental (EsIA), especialmente con relación a la contaminación del agua, aire, gestión de residuos sólidos, ruido, radiación y pesticidas (agrotóxicos) (De la Maza 2007, 579). Posteriormente, se realizan varios eventos relacionados con la recientemente reconocida problemática ambiental. En 1972, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (CNUMAH) en Estocolmo; en 1974, se propone el principio “Quien contamina paga” por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); en 1973, se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); para 1975, en Europa se incluyen temas ambientales y de derecho y, en 1977, se crean los primeros ministerios del ambiente en América Latina, todos estos eventos promueven en avance de la EIA a nivel mundial, introduciendo la dimensión ambiental en las políticas públicas en lugares donde se carecía de control medioambiental.

A partir de estos hechos, se inicia la divulgación de la EIA a nivel mundial. Para 1979, 14 países incluyen en su legislación la EIA: Estados

Unidos, Canadá, Colombia, Australia, Alemania, Tailandia, Francia, Venezuela, Brasil, Gabón, Tailandia, Corea del sur, Filipinas y Papúa Nueva Guinea, cada uno con normas, leyes, reglamentos e instituciones que promueven el control de la contaminación ambiental y la aplicación de la EIA (NCEA 2021; IISD 2021).

Entre 1980 y 1989, varios eventos apoyan la implementación de la EIA: la Asamblea General de las Naciones Unidas (1982), en la que se dicta la Carta Mundial de la Naturaleza; El Banco Mundial, que incluye en sus políticas la aplicación de la EIA (1984); la Comunidad Europea, que dicta la Directiva 337/85/CEE, referida a la EIA (1985); la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo CMMAD, que formaliza el concepto de “Desarrollo Sostenible”, en el Acta Única Europea se formaliza el principio “Quien contamina paga”; el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), que adopta los “Objetivos y Principios de la EIA” (1987) y el Banco Mundial, que establece la Directiva EIA Operacional (OD) en 1989.

En este período, otros países incluyen en su legislación ambiental la EIA: Croacia, México, Polonia, Cuba, Fiyi, Grecia, Costa Rica, Israel, Omán, Argelia, Pakistán, Turquía, Bélgica, Malasia, Reino Unido, Irlanda del Norte, Suecia, Suiza, Congo, España, Guatemala, India, Indonesia, Guinea, Países Bajos, Italia, Sri Lanka, Togo, Australia, China, Dinamarca y Groenlandia, llegando a 46 países (NCEA 2021; IISD 2021).

Para la década 1990-1999, se destaca el Convenio Sobre la EIA en un Contexto Transfronterizo, Finlandia (1991); la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, Rio de Janeiro-Brasil (1992); el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre el Medio Ambiente (1997) y el Protocolo de Kioto (1998).

Para 1999, más de noventa países incluyen en su normativa ambiental la EIA: Zambia, Kuwait, Madagascar, Noruega, Perú y Portugal (1990); Armenia, Bulgaria, Chipre, Federación de Rusia, Kirguistán, Letonia, Malí, Nueva Zelandia, Panamá, República Democrática Popular Lao,