



PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN

NOVENO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2002)

**Estudios de Impacto Ambiental:
necesidad de armonizar la protección ambiental con las
actividades productivas**

Eliana Miranda y Guido Barrientos



ÍNDICE

Síntesis.....	3
Justificación	5
Objetivos de la investigación	6
Clarificando conceptos básicos	7
Percepción ciudadana sobre el ambiente y su relación con las actividades productivas	8
Evolución jurídica de la evaluación de impacto ambiental.....	9
Papel actual de la SETENA.....	14
Funciones y organización	15
Volumen de trabajo de la SETENA.....	16
Efectividad y calidad de la evaluación de impacto ambiental.....	18
Sobre la Comisión Plenaria:	18
Sobre el Secretario General:	19
Principales logros de la SETENA:	19
Principales limitaciones:	20
Sobre los instrumentos técnicos usados para la EIA:.....	20
Sobre la participación ciudadana:.....	24
Sobre la propuesta de modernización SETENA:.....	25
Proyectos por actividad económica y su ubicación	26
Conclusiones	32
Bibliografía.....	34
ANEXO	35

Nota: Algunos datos y cifras de las Ponencias pueden no coincidir con los consignados por el Noveno Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen los publicados en el IX Informe.

Síntesis

Según la Encuesta de UNIMER sobre Valores ambientales de los y las costarricenses (UNIMER, 2002), la ciudadanía ubica en un quinto lugar de preocupación los problemas ambientales que afectan al país. Hecho que sigue muy ligado al conocimiento medio que acepta tener el 54% de la población sobre temas ambientales. Incluso para casi el 70% de los ciudadanos la relación entre naturaleza y desarrollo es apenas “algo compatible”, reflejo de que los medios para garantizar esa relación en armonía entre naturaleza y desarrollo aun no son lo eficientes que espera la población.

La preocupación por los efectos ambientales de actividades productivas llevó al país a establecer la necesidad desarrollar normas de evaluación de impacto ambiental (EIA) como un requisito para la aprobación o no de proyectos, desde 1982 en el Código de Minería se contemplaba la realización de estudio de impacto ambiental para proyectos mineros, que luego se expandió a otras actividades productivas y se tecnificaron sus procedimientos. En la actualidad por disposición legal todo proyecto debe someterse a una valoración preliminar para determinar si requiere o no de un estudio de impacto ambiental (EslA).

La evolución de la legislación en materia de evaluación de impacto ambiental, ha llevado a modificar 4 veces las comisiones que actúan como autoridades nacionales en materia de evaluación de impacto ambiental. Hoy en Costa Rica es la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), creada por la Ley General de Ambiente en 1996, la responsable en este campo. Y cuenta con un marco jurídico y reglamentos que cuenta con los suficientes elementos para un buen desarrollo de la actividad de evaluación de impacto ambiental y el funcionamiento de la SETENA, pero que no se acompaña de un desarrollo técnico-logístico proporcional al volumen de trabajo que debe afrontar, lo que afecta su efectividad. Actualmente la SETENA maneja cerca de 5000 expedientes activos, y en el año 2002 recibió 853 formularios de evaluación ambiental preliminar (FEAP), en su Unidad Técnica cuenta con 19 profesionales y limitados recursos económicos y materiales, para atender el trabajo de estudiar los FEAPs, analizar los EslA y dar seguimiento a los expedientes activos.

En cumplimiento de lo planteado por las leyes vinculantes, la SETENA ha sobrepasado sus capacidades de operación (Astorga y Sequeira, 2002), y entrado en un funcionamiento no sostenible, que pone en riesgo su misión principal de armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos, quedando en muchos casos sus actuaciones en mero papeleo o tramitología sin efectos concretos en los impactos ambientales. El problema de la SETENA no radica en su reglamento y el manual de procedimientos en sí, más bien, de lo que adolece es de autonomía de los jefes del MINAE, estabilidad económica y asignación de recursos humanos para el desempeño de sus labores (DHR, 2002).

No se establecen procesos de coordinación con otras instituciones, departamentos o entidades gubernamentales que tienen mandatos o injerencia sobre asuntos ambientales, en general o particulares, por lo que se puede estar duplicando o reproduciendo esfuerzos, y no ejerciendo una coordinación por parte de la SETENA que ayude a unir esfuerzos, coordinar acciones y garantizar una respuesta amplia de la institucionalidad en este campo. Es necesario un acompañamiento adecuado desde las esferas superiores de la Administración Pública, que favorezca una gestión ambiental coordinada y articulada de todas esas instancias gubernamentales con responsabilidades ambientales, y así se evite el conflicto de competencias.

Los diagnósticos realizados en los dos últimos años sobre el funcionamiento de la SETENA, por la Contraloría General de la República centrado en los formularios de preselección, el proceso de modernización de los mecanismos de evaluación de impacto ambiental del MINAE-SETENA y el estudio sobre el sistema de evaluación de impacto ambiental impulsado por la UICN-CCAD, coinciden en los señalamientos principales que se hacen en el Estado de la Nación de 1999 y preocupaciones señaladas por la Defensoría de los Habitantes (DHR, 2002). Hay consenso en que SETENA dista de ser un órgano eficiente, y que su gestión enfrenta problemas de tipo administrativo y logístico, en su organización, procedimientos, manejo de información, recursos humanos y financieros, y de tipo manejo técnico del proceso de evaluación de impacto ambiental y sus procedimientos. Se observa una limitada apertura a la participación de representantes de la sociedad civil, que actualmente no están representados en la Comisión Plenaria del SETENA, y su principal desafío es lograr la desconcentración total de la SETENA y que cuente con total estabilidad en su personal técnico, y se caracterice por su capacidad de análisis y respuesta oportuna de las diferentes temáticas que son de su conocimiento y permitan uniformidad y solidez de criterios.

Mientras que las instancias y mecanismos para la evaluación ambiental se afinan en el país, el desarrollo de actividades, obras y proyectos con efectos ambientales no se detiene. En el 2002 la SETENA de los 853 FEAPs que recibió, un 43.4% eran para el desarrollo de infraestructura, un 27% para actividades agropecuarias y 14.1% para minería, otras actividades económicas tuvieron menos del 6%. Su ubicación geográfica se centró en San José (24.5%) y Alajuela (21.5%), inclusive se puede percibir una concentración en los cantones de San José: Escazú (49 proyectos) y San José (26 proyectos), en los cantones de Alajuela: Alajuela (55 proyectos) y San Ramón (35 proyectos). Esta concentración geográfica y de actividad económica que presentan los FEAP deben producir consecuencias importantes en el ámbito local, por lo que son insuficientes análisis muy localistas de los estudios de impacto ambiental de estos proyectos, es necesario complementarlos con información más regional o al nivel de cuenca hidrográfica,

para darle a los tomadores de decisión insumos suficientes y significativos de los impactos ambientales y sus consecuencias para la calidad de vida de la población.

Justificación

Para lograr una convivencia armoniosa de la sociedad con la naturaleza, se hace cada vez más importante poder determinar el impacto que tenga una actividad, obra o proyecto sobre el ambiente, en esta relación se ubican los estudios de impacto ambiental.

En Costa Rica se ha definido en la Ley Orgánica del Ambiente de 1995, que es la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) la que se debe encargarse del análisis técnico de proyectos de desarrollo que garantice su sostenibilidad y sustentabilidad ambiental.

Ya en el Sexto Informe del Estado de la Nación se había señalado que esta autoridad nacional de los estudios de impacto ambiental estaba poco desarrollada, y que presentaba importantes debilidades administrativas e inestabilidad financiera.

En este estudio se pretende profundizar el análisis en materia de legislativa, para conocer su evolución y características actuales, ya que la SETENA esta impulsando una nueva propuesta de reforma a la organización y procedimientos a su labor, y determinar el peso del marco jurídico en la realización eficiente de su labor.

Además de profundizar el análisis sobre la efectividad de la labor realidad por la SETENA, para determinar posibles variaciones con respecto a la valoración hecha por el Estado de la Nación en 1999. Y en específico analizar las implicaciones para el desarrollo local del tipo y cantidad de proyectos que se están tramitando en la SETENA.

Finalmente se procurará aprovechar la elaboración de la Encuesta sobre Valores Ambientales de los y las costarricenses, hecha por UNIMER a finales del 2002, para conocer la percepción ciudadana sobre la relación entre ambiente y actividades productivas en el país.

Objetivos de la investigación

- Conocer la percepción ciudadana sobre la importancia de la evaluación de impacto ambiental de las actividades productivas.
- Describir la trayectoria jurídica que ha tenido la evaluación de impacto ambiental en el país, para conocer su origen, relación con otras legislación y nivel de desarrollo alcanzado, y sus efectos sobre la efectividad de la SETENA.
- Determinar el papel actual y la efectividad de la SETENA como autoridad nacional en los estudios de impacto ambiental (EsIA) y en la evaluación de impacto ambiental (EIA), y los posibles cambios operados desde la valoración hecha por el Estado de la Nación en 1999.
- Analizar la cantidad y tipo de actividad productiva y su ubicación geográfica, que se presenta formularios de evaluación ambiental preliminar (FEAP) ante la SETENA, y sus implicaciones para el desarrollo local.

Clarificando conceptos básicos

Los conceptos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y Estudio de Impacto Ambiental (EslA), se pueden prestar a alguna confusión, incluso se usan indistintamente en algunos documentos legales.

Primero se señala que hay impacto ambiental cuando una acción o actividad produce una alteración, favorable o desfavorable, en el medio o en alguno de los componentes del ambiente. Por lo que el término impacto no implica necesariamente algo negativo, pues pueden ser tanto positivos como negativos. Las acciones pueden ser proyectos, obras de ingeniería, planes, programas, leyes o disposiciones administrativas con efectos sobre el ambiente.

El Consejo de Administración del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente define a las EIA como “el examen, análisis y evaluación de unas actividades planeadas, con miras a lograr un desarrollo que desde el punto de vista del medio ambiente sea adecuado y sostenible”. Por lo que el objetivo fundamental de las EIA es lograr el desarrollo sostenible, y que si la obra, proyecto o acción no ayuda a lograr este objetivo, en principio no podría ser llevado a cabo. En este sentido la EIA es un instrumento que provee información para la toma de decisiones.

Aguilar, 2002, sintetiza muy bien el concepto de EIA al afirmar que “consiste en un procedimiento jurídico-administrativo que tiene por objeto la identificación, producción e interpretación de los impactos ambientales que un proyecto o actividad producirá en caso de ser ejecutivo, así como la prevención, corrección y valoración de los mismos. Todo ello con el fin de ser aceptado, modificado o rechazado por parte de la administración pública competente”.

Mientras que los Estudios de Impacto Ambiental se consideran como la herramienta técnica fundamental para la evaluación de los efectos ambientales de todo proceso de toma de decisiones dentro del procedimiento jurídico-administrativo (Aguilar, 2002). Es un estudio que requiere la participación de una variedad de profesionales, por lo que es interdisciplinario y que forma parte del proceso de EIA.

El EslA, entonces es el estudio técnico, interdisciplinario, que identifica, interpreta, valora, previene, reduce, corrige y comunica las consecuencias o efectos ambientales que determinadas acciones, obras o proyectos en funcionamiento o en proyección tendrán sobre la calidad de vida de las personas y su entorno. Y buscaría atender dos objetivos centrales, por una parte proveer información sobre los efectos ambientales del proyecto impulsado a quienes toman las decisiones, con lo que se favorece una toma de decisión debidamente informada sobre la viabilidad ambiental y si se debe ejecutar o no, y por otra parte permite la

elaboración de proyectos ambientalmente adecuados, garantizado su sostenibilidad y sustentabilidad.

Percepción ciudadana sobre el ambiente y su relación con las actividades productivas

La referencia más cerca para conocer la percepción de la ciudadanía sobre el ambiente y su relación con actividades económicas, es la encuesta de UNIMER de octubre del 2002, sobre “Valores ambientales de los y las costarricenses”.

En esta encuesta la respuesta sobre cuáles son los problemas más importantes del país es la siguiente: Desempleo 30,1%, Violencia 22,5%, Pobreza 19,5%, Costo de la Vida 18% y Deterioro Ambiental 9,8%.

La preocupación sobre los problemas ambientales ocupa un quinto lugar en la percepción de la población sobre los problemas más importantes del país. Y aunque en los últimos años se ha visto un aumento en la preocupación sobre el ambiente, e incluso una mayor acción ciudadana, a través principalmente de los grupos conservacionistas o ambientalistas, para frenar actividades de alto impacto ambiental como la minería a cielo abierto en la Zona Norte y la exploración petrolera en Limón, todavía el deterioro ambiental no es un problema de primera línea para los costarricenses, posiblemente porque el nivel de conocimiento de la población sobre temas ambientales es limitado, el 54% de la ciudadanía lo califica como medio, solo un 32% como alto o muy alto, mientras que bajo o muy bajo un 14%.

Si se tiene conciencia que la producción de contaminantes y daño ambiental es responsabilidad de todos por igual (42.3%), seguido por los que culpan directamente a la empresa privada (27,8%) y a los ciudadanos (26.1%). Con lo que hay un reconocimiento claro de que es la acción humana la causa del deterioro ambiental.

También es muy fuerte (un 95,9%) el reconocimiento de la población sobre la necesidad de emitir legislación para la protección del ambiente, así como de que el Gobierno debe invertir en el ambiente, el 80% está a favor. Así como se reconoce que el que hace los mayores esfuerzos por el ambiente es el Gobierno (34,3%), seguidos por los ciudadanos (21,5%) y en menor medida la empresa privada (13,1%).

Y en particular sobre si es compatible el desarrollo con la conservación ambiental, la respuesta fue: algo compatibles un 69%, incompatible 16% y compatible 15%. La mayoría de los ciudadanos consideran que la actividades productivas y el ambiente son “algo compatibles”, y además señala la investigación que en esa

opinión se destacan las personas que tienen valores conservacionistas, o sea, que tienen un alto conocimiento y preocupación por el ambiente, y que manifiestan comportamientos que favorecen su conservación. Por lo que podemos pensar que entre mayor sea la conciencia ambiental de la gente, así también percibirá como compatibles el desarrollo y el ambiente.

En esta dirección se ubica la evaluación de impacto ambiental, que procura hacer armoniosos los procesos productivos con los impactos que genera en el ambiente, condición básica para garantizar un desarrollo verdaderamente sostenible y sustentable en el tiempo. Por lo que el desarrollo de instrumentos eficaces de evaluación de impacto ambiental y su conocimiento por parte de la población, generaría la confianza para empezar a cambiar de percepción y pasar de “algo compatibles” a “compatibles” entre el desarrollo y la conservación ambiental.

Evolución jurídica de la evaluación de impacto ambiental

La acción constante de las sociedades sobre el ambiente deja una huella innegable, cuya magnitud esta relacionada con el tipo de actividad humana desarrollada, sus efectos en el ambiente y por la capacidad de prevenir, mitigar y recuperar los impactos sobre la naturaleza.

Para comprender mejor la relación que se establece entre las actividades productivas y la calidad del ambiente, surge la necesidad de desarrollar capacidades para la evaluación de los impactos ambientales que pueden tener los diversos proyectos o actividades productivas sobre los factores ambientales. Esta preocupación específica se empieza a expresar en nuestro país a inicios de los años 80s, en el Departamento de Geología y Minas del entonces Ministerio de Industria, Energía y Minas (MIEM), que producto de su preocupación por el fuerte impacto en el ambiente producido por las actividades de minería y excavaciones de material en tajos, empezaron a solicitar estudios de impacto ambiental para dar nuevos permisos de explotación o extracción. Esta exigencia es recogida claramente en la Ley 6797 de 1982 Código de Minería y en el Reglamento al Código de Minería, Decreto No. 15442-MIEM de 1984.

Para estos estudios de impacto ambiental se entendía que por la variedad de recursos naturales involucrados (agua, suelo, aire, ecosistemas, etc) debía ser un equipo interdisciplinario el que analizara su evaluación y medidas de mitigación. Esta preocupación inicial se concreta legalmente a través de la creación, vía Decreto Ejecutivo, de la Comisión Nacional para la Evaluación de las Declaraciones de Impacto Ambiental (NO. 15289-MIEM de 1984), que establece la participación de diez representantes de instituciones estatales que tienen acciones de control sobre los efectos en el ambiente. Luego en el Decreto No.15441-MIEM , se crea la Comisión Gubernamental de Control y Evaluación de los Estudios de

Impacto Ambiental para la actividad minera. Esta comisión funcionó de 1984 a 1993, y su función era la de llevar a cabo la evaluación de estudios de impacto ambiental presentados por los interesados en la obtención de los permisos de exploración y concesión de explotación minera. Aspecto que refleja la concepción ambiental fraccionada que se tenía en el Estado y vinculada a actividades económicas importantes, como en este caso a la minería. En este nuevo decreto se incluye entre los miembros de la Comisión a un representante del Sector Minero.

En el conjunto de leyes y decretos que caracterizan la evolución histórica que ha tenido el tema de los estudios de impacto ambiental en el país que se muestra en el Cuadro No. 1 (Ver Anexo), se observa que el Decreto 15441 y la modificación hecha en el Decreto 17169 de 1986, hacen que la Comisión esté integrada por 9 miembros, que son: el Ministro del MIEM, el Director General de Geología, Minas e Hidrología, varios profesionales en campos específicos relacionados a aspectos del ambiente en que la actividad minera podría tener efectos y un representante de la Cámara de Mineros. Se arranca con un grupo amplio de profesionales para evaluar el impacto ambiental, aunque limitado a solo los proyectos de exploración y concesión de explotación de minas.

En 1987, con el Decreto 17511-MIEM, se aprovecha la situación de presentarse varias sustituciones en los integrantes de la Comisión, y se adjunta a cada propietario su suplente y se crea la figura de Asesor de la Comisión. Lo que no implica cambios significativos en la composición de la Comisión y sus funciones no son modificadas.

En los años siguientes se transforma el MIEM en el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MINEREM), incluyendo la protección de los recursos naturales como un elemento central de su labor. En los Decretos 19960 de 1990, 20937 y 21597 ambos de 1992, así como los Decretos 22893 y 22890 de 1994, aparecen las guías y reglamentaciones para elaborar y tramitar estudios de impacto ambiental en actividades específicas como minas, generación eléctrica, turismo en refugios de vida silvestre, acuicultura en refugios de vida silvestre y humedales y obras públicas (carreteras, ferrocarriles, muelles y aeropuertos). Aspectos que amplían el campo de acción de la Comisión Nacional de evaluación de impacto ambiental, a temas más allá de la minería, produciendo guías específicas para cada actividad, lógica que de haber seguido llevaba a la atomización, por la gran variedad de actividades humanas que generan impacto en el ambiente, lo que implicaba elaborar y manejar una cantidad de guías. Además aparecen conceptos como el de cuestionario de preselección, plan de manejo y plazos para revisar los estudios y para subsanar sus omisiones. Todo apunta a un aumento en la complejidad de la labor de la Comisión, tanto en actividades que requieren la evaluación de los estudios de impacto ambiental, como en los procedimientos técnicos y administrativos para hacer eficaz y científico en las resoluciones o medidas a adoptar.

En 1993, en Decreto 21930-MIRENEM, se crea la Comisión Interinstitucional de Evaluación y Control de Estudios de Impacto Ambiental (CIDECEIA), con lo que se unifican criterios y procedimientos en la evaluación de impacto ambiental, define las actividades productivas que deben someterse a este tipo de estudios y se estructura su Unidad Técnica. Un año después es derogada y con Decreto 23783-MIRENEM se crea la Comisión Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (CONEIA). En ambos casos no se cambió de forma significativa los procedimientos, ni actividades que debían presentar estudios de impacto ambiental como requisito para su aprobación.

La CONEIA presenta una estructura bien desarrollada, con una Junta Directiva (reducida a 5 miembros: 2 de Ministerios, 1 de Universidades y 2 de la sociedad civil) un Director Ejecutivo, además de Unidad Técnica, Unidad Legal y otra Administrativa, de apoyo a la labor de la Comisión. Y se establece una clasificación de proyectos (Artículo 16) para determinar la necesidad o no de realizar los Estudios de Impacto Ambiental:

- I- Proyectos que mejoran la calidad del ambiente.
- II- Proyectos con efectos que son neutrales para el medio ambiente.
- III- Proyectos con impactos ambientales potenciales de carácter negativo en intensidad moderada para los que existen tecnologías alternativas o soluciones aceptables desde el punto de vista ambiental.
- IV- Proyectos con impactos potenciales negativos de intensidad significativa.

Los proyectos en las categorías III y IV requieren evaluación del Impacto Ambiental.

La preocupación constante de atender mejor los problemas ambientales en el país llevó en 1995 a la aprobación de la Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554), que en su artículo 83 establece la creación de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), como un órgano desconcentrado del ahora Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE), cuyo fin principal es “armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos”. Y se establece que la forma un representante de las siguientes instituciones: MINAE (que tiene la Secretaría General), MINSA, ICAA, MAG, MOPT, ICE y Universidades Públicas. Se reduce a 7 sus miembros, y todos representantes de una institución estatal, además se elimina la participación ciudadana.

En el Decreto 25705-MINAE de 1997 y la Resolución 588-97 de SETENA, se establecen respectivamente, el Reglamento sobre procedimientos de la SETENA y el Manual de instrumentos técnicos del proceso de evaluación de impacto ambiental, que le dan a la SETENA los instrumentos técnicos y conceptuales básicos para su funcionamiento actual. En el Reglamento, en el artículo 20,

establece las actividades o proyectos que deben presentar el Formulario de Evaluación Ambiental Preliminar (FEAP), como se le denomina ahora al antiguo formulario de preselección. Estas actividades son:

- a) Zonas comerciales o de servicios, con más de 1000 metros cuadrados.
- b) Proyectos agropecuarios (riego, actividades porcinas, avícolas y otros).
- c) Proyectos turísticos, con dimensiones mayores de 400 metros cuadrados o más de 10 habitaciones.
- d) Proyectos urbanísticos de 5000 metros cuadrados o más.
- e) Proyectos agroindustriales.
- f) Proyectos industriales con un número mayor de 40 operarios.

Esta especificación de proyectos que necesitan presentar Estudios de Impacto Ambiental, iba encaminado a delimitar el conjunto de actividades y proyectos que si deben presentarlo y por exclusión los que no deben presentarlo. Opción que se abría con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente donde plantea “Las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental...Las leyes y los reglamentos indicarán cuales actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental.” (el subrayado es nuestro) Sin embargo con el Voto de la Sala Constitucional No. 2002-1220, se declaró inconstitucional los artículos 19 y 20 del Reglamento de la SETENA, indicando que el reglamento solo debe establecer la forma en que se conocerán las condiciones del proyecto, lo cual determinará la procedencia o no del EsIA, la existencia de una lista taxativa o la exclusión a priori de ciertas actividades es contrario a los dispuesto en el artículo 50 Constitucional (DHR, 2002). Textualmente el Tribunal Constitucional argumentó:

“...el mecanismo usado por el Decreto Ejecutivo determinando “a priori” actividades u obras que están exentas del estudio de impacto ambiental, en atención al tamaño de la obra, a la existencia de planes reguladores, al número de personas en la operación o actividad, a la cantidad de habitantes, la calificación del proyecto (interés social) o el uso del suelo, evidencia un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria que supera la remisión al artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente y que vacía de contenido al derecho de los habitantes que los Poderes Públicos ejerzan control ambiental directo (...) Es la naturaleza del proyecto y NO la descripción reglamentaria la que en cuenta que debe establecer si debe o no cumplirse con el referido estudio, téngase en cuenta que por disposición legal todas las actividades humanas de transformación del entorno, deben someterse al estudio de valoración preliminar”.

En la actualidad todos los proyectos deben presentar el FEAP a la SETENA, ninguno esta excluido, con el consecuente aumento del trabajo en la preselección, evaluación y seguimiento que debe realizar la Secretaría.

Hay que señalar también, como se aprecia en el Cuadro 2, una importante cantidad de Leyes que por ellas mismas establecen la obligatoriedad de presentar Estudios de Impacto Ambiental (EsIA) o Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), y es la SETENA la encargada de revisar, evaluar y finalmente aprobar o rechazar estos estudios.

Cuadro 2.
Leyes y actividades donde se solicita Evaluación o Estudios de Impacto Ambiental.

Ley No.	Año	Nombre de la Ley	Actividad o proyecto	Requisito:
6797	1982	Código de Minería	Exploración y concesión de explotación de minas.	EsIA
7200	1990	Ley de Generación Eléctrica Autónoma o Paralela.	Generación Eléctrica, con capacidad mayor o igual a 2000 Kilowatios.	EsIA
7317	1992	Ley de Conservación de la Vida Silvestre	Proyectos de desarrollo y explotación de los recursos naturales dentro de refugios privados o mixtos.	EIA
7404	1994	Ley de Concesión de Obra Pública	Todo proyecto de concesión de obra pública. En el reglamento de la Ley Decreto 23878-MOPT se regula este aspecto.	EIA
7399	1994	Ley de Hidrocarburos.	Actividades de exploración y explotación de hidrocarburos.	EsIA
7494	1995	Ley de la Contratación Administrativa.	Proyectos de Construcción de obra pública.	EsIA.
7575	1996	Ley Forestal.	Explotación Forestal y de los recursos naturales	EIA
7593	1996	Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.	Explotación de un servicio público.	EsIA.
7744	1997	Ley de Concesión y Operación de Marinas Turísticas.	Actividades de marina y atracaderos turísticos.	EIA
7788	1998	Ley de Biodiversidad	Proyectos que pueden tener efecto sobre la biodiversidad.	EIA

SIGLAS: EsIA: Estudios de Impacto Ambiental
EIA: Evaluación de Impacto Ambiental.

FUENTE: Elaborado a partir de Astorga y Sequeira, 2002.

Finalmente hay que señalar la legislación que aunque no establece el requisito de EIA o EsIA, si presenta una fuerte relación con los temas ambientales, y por tanto inciden sobre la evaluación de impacto ambiental. Nos referimos a leyes que estableces lineamientos generales y específicos sobre la protección del ambiente,

de forma integral o en uno de sus aspectos, por ejemplo la Ley General de Salud. También existen leyes que dan lineamientos sobre un componente determinado del ambiente, y que no pueden pasarse por alto, pues establecen medidas preventivas o correctivas del impacto en el ambiente, tales como Ley de Aguas, Ley de la Construcción, Ley de Uso y Conservación de Suelos, Ley de Emergencias, Ley de Biodiversidad, y otras más.

Toda esta legislación existente debe considerarse como regulaciones jurídicas y técnicas en el campo ambiental aplicables a los proyectos, actividades y obras productivas y de desarrollo en el país, y que con un sentido de eficiente en su gestión el SETENA debe utilizarlas de forma que se complementen y no se sobrepongan. Hacer un uso adecuado del marco jurídico-técnico-ambiental vigente, que le permita fortalecer el desarrollo productivo y social del país en armonía con el ambiente, es uno de los desafíos centrales que debe enfrentar la SETENA.

Papel actual de la SETENA

En el 2001 y 2002 se efectuaron varios esfuerzos de análisis de la situación de la gestión realizada por la SETENA, como autoridad nacional en la evaluación de impactos ambientales. Entre ellos están los estudios realizados por la Contraloría General de la República centrado en los formularios de preselección, el proceso de modernización de los mecanismos de evaluación de impacto ambiental del MINAE-SETENA y el estudio sobre el sistema de evaluación de impacto ambiental impulsado por la UICN-CCAD. El enfoque y énfasis en cada uno de ellos fue diferente, pero se aporta importante información sobre los avances y limitaciones de este órgano.

A partir de algunos resultados de estos diagnósticos, el análisis de información reciente de la gestión de la SETENA y la experiencia propia en la evaluación de impacto ambiental como consultora y realizadora de varios estudios de impacto ambiental y planes de gestión ambiental, hacemos un análisis sintético de aspectos claves en la gestión de la evaluación de impacto ambiental en el país.

Funciones y organización

En la Ley Orgánica del Ambiente se define que “las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Ambiental” (Artículo 17). La misión de la SETENA es la de “armonizar el desarrollo con el ambiente, haciendo que la inversión sea responsable con el cuidado de la naturaleza” (Madrigal, 2003), y las funciones que se le asignan a la SETENA (Artículo 84) en síntesis plantean:

- a) Analizar las evaluaciones de impacto ambiental y resolverlas.
- b) Recomendar las acciones necesarias para minimizar el impacto sobre el medio.
- c) Atender e investigar las denuncias que se le presenten.
- d) Realizar las inspecciones de campo.
- e) Aprobar y presentar informes de labores al Ministro del Ambiente y Energía.
- f) Elaborar guías para las actividades, obras y proyectos de evaluación de impacto ambiental,.
- g) Recomendar políticas y proyectos de ley sobre el ambiente
- h) Fijar los montos de las garantías para cumplir con las obligaciones ambientales.
- i) Realizar labores de monitoreo y velar por la ejecución de las resoluciones.
- j) Establecer fideicomisos.

La estructura básica de la SETENA está conformada por:

- Comisión Plena (sustituye a la Junta Directiva de la anterior CONEIA), con 7 miembros que son los que toman las resoluciones por acuerdo de mayoría simple,
- Unidad Técnica de la SETENA, que elabora la documentación y recomendaciones a considerar en la Comisión Plenaria. En esta unidad laboran: un Coordinador de la Unidad, 5 profesionales en el Área de FEAP, 4 en el Área de EsIA, 5 en el área de Auditoría y Seguimiento, también esta el Área legal con 4 personas, todos profesionales.
- Área Administrativa de apoyo general, que cuenta con 13 funcionarios.

Las instituciones que conforman la Comisión Plenaria no aportan los recursos humanos, logísticos y presupuestarios a la SETENA, conforme lo establece el artículo 91 de la Ley Orgánica del Ambiente, lo cual resulta sumamente perjudicial, pues la carencia de estos recursos ha representado una limitante para la gestión de la SETENA, en el análisis, resolución y seguimiento de los Estudios de Impacto Ambiental (SETENA, 2002).

Así como la Ley Orgánica del Ambiente ayudó a ordenar la legislación en el campo ambiental del país, también sus implicaciones para la SETENA, sumado a las leyes que obligan a la evaluación ambiental, fueron de aumento en la cantidad del trabajo, basta ver las funciones signadas y la variedad y complejidad de las actividades productivas que debe valorar y dar seguimiento. Y este aumento en el trabajo no se acompaña de un aumento proporcional en sus recursos humanos y técnicos (Astorga y Sequeira, 2002), son similares a la situación anterior en la CONEIA, y no son funcionarios permanente del SETENA, sino que son asignados a esta secretaría por otra institución, principalmente MINAE (25 funcionarios) y también aportan funcionarios el ICE (4 personas), uno RECOPE, uno AyA y dos de la empresa privada (SETENA, 2003). Situación que le da un importante grado de inestabilidad al personal de SETENA.

En el Estado de la Nación 1999, en este sentido también ya había señalado que “la SETENA esta constituida por representantes “prestados” de varias instituciones gubernamentales la mayoría de los funcionarios cuenta con poca experiencia en la teoría o práctica de las evaluaciones de impacto ambiental y muchos de ellos nunca reciben capacitación formal en el tema, por esta razón desconocen como debería incorporar su conocimiento técnico en las evaluaciones y en la toma de decisiones”.

Volumen de trabajo de la SETENA

En la actualidad los funcionarios de la SETENA estiman que tienen unos 5000 expedientes activos, con los cuales tienen diversas responsabilidades técnicas como evaluarlos, solicitar información complementaria y darle seguimiento. En el Cuadro 3 se aprecia la cantidad de Formularios de Evaluación Ambiental Preliminar (FEAP) que recibió SETENA en el año 2002 y el primer semestre del 2003. En año y medio recibió 1301 Formularios, lo que significa que se abren en el SETENA unos 72 expedientes por mes, más de 850 al año.

Para atender este trabajo la SETENA cuenta con 19 profesionales. Lo que implica que un profesional del SETENA debe atender cada mes 4 expedientes nuevos, más dar el seguimiento requerido a los expedientes anteriores que no se hayan cerrado. Situación que explica el promedio de 5 meses que tarda la SETENA en la evaluación completa de la información, sin tomar en cuenta el tiempo que el interesado le tome presentar anexos o información complementaria a los estudios entregados. Además la SETENA debe atender las denuncias que se les presenten o les trasladen otras instituciones.

Este volumen de trabajo creció importantemente desde el Voto de la Sala Cuartea No. 1220-2002, en que establece la obligatoriedad de que todo tipo de proyectos

que incida sobre el ambiente tenga que ser conocido por SETENA, con lo que deroga los artículos 19 y 20 del Reglamento de procedimientos de la SETENA, donde establecía que los proyectos de bajo impacto no requerían la presentación de evaluaciones de impacto ambiental. Considerando que los FEAP que se les solicitó una Declaración Jurada de Compromisos Ambientales (DJCA), donde no se realiza ningún estudio, sino que el interesado se compromete a respetar las leyes y normas establecidas para proteger el ambiente, que aparecen en el Cuadro 2, son los proyectos de bajo impacto, podríamos decir que el año 2002 el trabajo creció en casi un 35% de casos que antes del voto de la Sala Cuarta no llegaban a la SETENA (los funcionarios entrevistados tienen la percepción que puede ser entre 40-60% de más los expedientes que a partir de la resolución de la Sala Cuarta que deben atender).

Cuadro 3. SETENA: FEAP's recibidos

Resolución tomada sobre el FEAP:	2002		2003*	
	Cant.	Porcent.	Cant.	Porcent.
DJCA	297	34,8%	90	20,1%
PGA	258	30,2%	110	24,6%
EsIA	159	18,6%	25	5,6%
EDA	0	0,0%	12	2,7%
SIN RESOLUCION **	139	16,3%	211	47,1%
TOTAL	853		448	

* Incluye datos de enero a junio.

** Incluye FEAP's con faltantes de información, falta de giras de campo, sin resolver en Comisión Plenaria,

No se realizará el proyecto y se archiva el expediente, FEAP's devueltos por la Comisión Plenaria, etc.

Siglas: FEAP: Formulario Evaluación Ambiental Preliminar.

DJCA: Declaración Jurada de Compromisos Ambientales.

PGA: Plan de Gestión Ambiental

EsIA Estudio de Impacto Ambiental

EDA: Evaluación de Diagnóstico Ambiental

Fuente: SETENA.

El accionar actual de la SETANA descuida sus objetivo principal de proteger el ambiente armonizándolo con las actividades productivas sostenibles, y más bien se ha concentrado en el análisis de gran número de proyectos y de su registro, lo que afecta que se cumpla el propósito de la ley, por la dispersión de recursos en analizar proyectos para los cuales no se han definido umbrales y su relación con un impacto negativo al ambiente. Las formas de proceder actuales que se derivan de esta situación no son satisfactorias, tanto en el ámbito de los plazos como de la calidad del contenido de los estudios (SETENA, 2002)

Efectividad y calidad de la evaluación de impacto ambiental.

En el Artículo 86 de la Ley Orgánica del Ambiente se refiere a la eficiencia en los siguientes términos: “La SETENA deberá responder a las necesidades de eficiencia y eficacia en el análisis de las evaluaciones de impacto ambiental, de conformidad con las con las normas específicas, viables y funcionales para la conservación del ambiente orientada hacia el desarrollo sostenible”.

De los diagnósticos y estudios mencionados arriba podemos extraer los siguientes problemas centrales que afectan la efectividad y eficacia en la SETENA:

- Un modelo de estructura organizacional ineficiente, con inadecuados procedimientos administrativos, y ausencia de definición de su ámbito de acción por medio de tipos de proyectos que permita sustentar los mecanismos de atención y seguimiento de acuerdo a la naturaleza e impacto de los proyectos. Lo anterior no permite una adecuada distribución de los recursos, ya que los mismos se distraen en la valoración de muchos proyectos, sin haberse determinado en forma previa el tipo de impacto ambiental. Así mismo falta de claridad de las funciones dentro del proceso integral de evaluación ambiental.
- Falta de coordinación con otras dependencias del Ministerio del Ambiente y Energía y choque de competencias para la prevención, control y monitoreo que realizan la SETENA, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, las Municipalidades y el Tribunal Ambiental Administrativo.
- Recursos humanos y logísticos insuficientes, aspectos que inciden en el cumplimiento de su función primordial, de acuerdo a lo establecido por la ley.
- La percepción de los administrados: Desarrolladores de proyectos del sector productivo, organizaciones comunales y ambientalistas, y gobiernos locales, coinciden en sus criterios de evaluación del servicio que hay una inadecuada función de prevención del impacto ambiental, entramamiento en su proceso de evaluación, prácticas burocráticas que afectan la competitividad de las empresas tanto en tiempo como en costo.

Sobre la Comisión Plenaria:

El trabajo que ejecuta la Comisión Plenaria para el análisis de los proyectos parece ser poco profundo, por la multiplicidad de documentos y el poco tiempo con el que cuentan, además se presenta una dualidad de funciones, ya que se da una duplicación del trabajo que ha efectuado el personal técnico. Tampoco se establece una comunicación directa e interactiva entre el personal técnico y los

miembros de la Comisión Plenaria, para el análisis de los proyectos (SETENA, 2002).

Además es afectada por los cambios frecuentes de los miembros de la Comisión, su participación a tiempo parcial, las limitaciones en los recursos, la multiplicidad y la gran variedad de proyectos por evaluar obstruyen una reflexión de fondo sobre su eficacia y su eficiencia. La Comisión tampoco tiene las herramientas, los recursos ni el apoyo que se necesitan para realizar una reflexión y poner en práctica las soluciones apropiadas a las diferentes problemáticas.

El Secretario General de la SETENA es parte de la Comisión Plena, y es el único puesto político, ya que es nombrado y representa al Ministro del MINAE.

Sobre el Secretario General:

La inestabilidad institucional sigue pesando en la SETENA, de 1998 a 2002, la SETENA ha contado con 6 Secretarios Generales (SETENA, 2002). Cada uno ha establecido políticas, lineamientos y estrategias de acción diferentes. Esta situación ha contribuido notablemente a que se dé un gran problema de incertidumbre e inseguridad, además de falta de confianza por parte de los usuarios del sistema, e incluso de los mismos funcionarios de la SETENA.

El Secretario General debe atender un gran volumen de trabajo, lo que hace que asuma labores operativas y no de dirección estratégica, tanto a nivel de la administración como a nivel de la gestión de operaciones, y en la definición de prioridades en las actividades. Esto hace que con las actividades impulsadas por la SETENA no se vea con claridad una gestión orientada y activa. para alcanzar los objetivos definidos por ley, por la presión de un número de proyectos que no tiene relación con los recursos asignados (SETENA, 2002).

Un balance de los logros y limitaciones hecha por el Señor Eduardo Madrigal, actual Secretario General de la SETENA nos muestra los siguientes aspectos:

Principales logros de la SETENA:

- Establecer procedimientos de emergencia, para solicitar y resolver la evaluación de impactos ambientales de la gran variedad proyectos productivos.
- Mejorar el flujo de información y sistematizar el Centro de Documentación.
- Definir requisitos claros para los procedimientos establecidos.
- Agenda de la Comisión Plenaria se lleva al día en lo que a tramitación que le pasa la Unidad Técnica y realizar las notificaciones a los apersonados en los expedientes. La Plenaria puede estar viendo unos 60 documentos por sesión, las cuales pueden durar unos 3 días.

- Se inicia un programa sistemático y programado de giras para el monitoreo.

Principales limitaciones:

- Presupuesto limitado, que cubre infraestructura y algunos gastos operativos (aprox. 5 millones para lo operativo al año). El personal es asignado de algunas instituciones estatales.
- La capacitación especializada del recurso humano de la institución no se ha programado de forma sistemática ni previsto su desarrollo constante, en un campo tan nuevo, complejo y diverso como las evaluaciones ambientales y los impactos de las actividades humanas.
- SETENA se ha convertido en un cuello de botella por el uso de instrumentos y reglamentos obsoletos.
- Dificultados en la coordinación interna entre los departamentos del MINAE.
- Incidencia política en la institución.

La Federación para la Conservación del Ambiente FECON, también expresa de la SETENA que “es un buen mecanismo que debe existir”, y lo justifica en el cumplimiento por parte del Estado de la Convención de Biodiversidad Biológica y por su deber de velar por el ambiente derivado del artículo 50 de la Constitución Política. A la vez le señalan como debilidades la carencia de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones y de que los mecanismos de participación ciudadana son insuficientes.

Sobre los instrumentos técnicos usados para la EIA:

Hay que reconocer los grandes en la SETENA por ordenar sus procedimientos y archivo, aun no cuenta con una base de datos sistematizada sobre los proyectos tramitados y en trámite. Esto hace que no exista un efectivo control cuantitativo, ni cualitativo, que mejore la eficiencia y eficacia en el seguimiento de los proyectos. La gran cantidad de expedientes que se tramitan (cerca de 5000 y aumenta es 850 cada año) y las diferentes gestiones que éstos generan, hacen que el plazo empleado para la resolución final de los mismos sea normalmente mayor al dispuesto en el reglamento.

El proceso de monitoreo y seguimiento que realiza la SETENA a los expedientes abiertos no es eficiente ni efectivo en la supervisión de los compromisos ambientales adquiridos por los proyectistas, entre otras, porque la Secretaría Técnica carece de datos, procedimientos y criterios definidos por escrito, que le permitan planificar esta actividad, de manera tal que se puedan destinar los recursos existentes, principalmente, en la atención de proyectos que posean alto impacto negativo para el ambiente (SETENA, 2002).

La SETENA realizó un estudio de tiempos y movimientos de los proyectos que ingresaron de enero de 1999 a septiembre del 2000 (1748 proyectos), por una muestra aleatoria se seleccionó un 10%, o sea 174 proyectos. En ellos se estudio para cada subproceso: Evaluación Preliminar, Evaluación de Estudio de Impacto Ambiental y Auditoría y Seguimiento, una matriz del recorrido de cada proyecto, al interior de cada subproceso, y de esta forma medir el tiempo de respuesta desde que el proyecto ingresa a la SETENA, hasta la resolución final (SETENA, 2002). De este estudio se desprenden las siguientes conclusiones:

- En el Proceso de Evaluación Preliminar, el 57% de los proyectos, excede los 60 días y un 20% de los mismos exceden los 200 días.
- No se visualiza una normalización, ni procedimientos estandarizados, en la evaluación del proceso de Evaluación Preliminar.
- Los proyectos que ingresan al proceso de Evaluación Preliminar como la explotación mineral, concesión de aguas, y agropecuarios, exceden los 140 días en promedio.
- Los proyectos como son la construcción, comercio, bodegas y riego, exceden los 80 días en promedio.
- Los otros proyectos como son: urbanizaciones, turismo, transporte, no metálico, granjas y estaciones de servicio, exceden los 45 días en promedio.
- En general los proyectos que ingresan al proceso de Evaluación Preliminar duran en promedio 93,53 días.
- Proyectos como son la actividad agropecuaria, bodegas, casas, comercio, concesión de agua, construcción, estaciones de servicio, explotación mineral, granjas, riego, transporte, turismo y urbanizaciones, presentan grandes distorsiones, en los días que tardan en su resolución, ya que el tiempo de resolución varía sustancialmente.
- De los proyectos que ingresan al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, el 50% de ellos duran más de 90 días, el 32% excede los 200 días, y de estos existen proyectos que tardan más de 400 y hasta 700 días.
- El tiempo promedio de duración de los proyectos que ingresan a este proceso, superan los 186 días, sin embargo se puede rescatar, que más del 50% se resuelve antes de los 90 días.
- Existen distorsiones en las diferentes actividades, sobre la duración de los proyectos que ingresan a este proceso.
- Se visualiza que los proyectos de explotación y el de concesión de aguas son los de más duración, pues exceden en promedio, los 200 días.

Con respecto al Formulario de Evaluación Ambiental Preliminar (FEAP), que funciona como cuestionario preseleccionador, está dividido en dos secciones. El problema se da en el Apartado B, que solicita documentación complementaria, y en específico la solicitud de cartas a las instituciones, tramite que por sí solo es complejo y lejos de hacer más fluido el trámite lo retrasa, pues en promedio un

FEAP para cualquier tipo de proyecto podría durar entre 6 y 8 semanas para prepararlo y entregarlo al SETENA (Astorga y Sequeira, 2002). Situación que riñe con la Ley de Protección al Ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.

Además, el proceso interno en la SETENA para resolver el FEAP dura en promedio 93 días, pese a que su Reglamento establece que el trámite tiene un máximo de 15 días. La duración de este trámite tiene que ver con la carga de trabajo que tienen los profesionales del subproceso FEAP, más que con la complejidad del mismo.

La evaluación de estudios de impacto ambiental es el segundo gran subproceso de la SETENA, para el cual en el Manual de instrumentos técnicos, se desechan las 33 guías utilizadas anteriormente con poco éxito, y se plantea un Ordenador Conceptual como documento de referencia básica para la elaboración de EsIA, y se crea el Formulario para la Elaboración de Términos de Referencia (FETER), el cual llena por el responsable de revisar el FEAP una vez que se decide que el proyecto debe desarrollar el EsIA.

Los consultores ambientales, responsables de elaborar los EsIA deben estar inscritos en el Registro de Consultores Ambientales que tiene el SETENA, que incluye cerca de 1000 personas y más de 100 personas jurídicas. Los requisitos para estar inscritos son muy sencillos y no han variado desde 1996, lo que hace que no exista una base mínima de conocimientos para un consultor ambiental, pues no hay un sistema de acreditación y certificación ambiental que opere en el país. Esto afecta directamente la calidad de los EsIA elaborados y aún así nunca se han dado sanciones de ningún tipo sobre los consultores ambientales.

Astorga y Sequeira, 2002, señalan que las razones por las cuales no se puede hablar de trabajos de EsIA muy buenos son muchas, entre las que citan:

- Los términos de referencia no incluyen todos los elementos requeridos para EIA modernos.
- En ausencia de información base de tipo Regional, los equipos hacen estudios base muy localizados, lo que limita la visión de conjunto y por tanto la calidad misma del EsIA.
- La inversión económica que se lleva a cabo en el proceso de EIA, la cual para un proyecto grande tiene un valor promedio inferior al 20% de su costo real comparativo en un país desarrollado.
- El tiempo en que el promotor solicita que se haga el EsIA, que normalmente es del orden de meses, y que combinado con la ausencia de información técnica disponible hace que las cosas casi siempre deban resolverse en tiempos cortos.

- La competencia y las regulaciones del mercado hacen que los equipos de profesionales no puedan establecer costos más reales relacionados con trabajos más eficientes.
- La calidad o grado de rigurosidad que utiliza la SETENA en su proceso de revisión resulta fluctuante, variable e inconsistente.

Podríamos agregar que una crítica fuerte que se hace de los EsIA, es que son muy extensos en la parte A del documento, donde presentan la descripción del proyecto y la línea base o situación presente del ambiente físico, biológico y social, mientras que la parte B del estudio, donde se establece el pronóstico de impactos, su valoración, la definición de medidas correctivas, el plan de gestión ambiental y otros componentes medulares, su extensión y análisis es limitado.

Cuando el EsIA es recibido por la SETENA, el coordinador del subproceso lo asigna a un profesional que es el responsable de la revisión, y otros que colaboran en su análisis. Los criterios para asignar estos profesionales son el grado de conocimiento o experiencia en el tema a tratar, pero debido al poco personal con que cuenta el secretaría, la aplicación de este criterio es limitado. Aun más limitada queda la revisión cuando SETENA reconoce que prácticamente no se apoyo en ningún ente externo para realizar la revisión de los EsIA. En todo caso el profesional asignado se limita a hacer anotaciones de los aspectos que no le quedan claros o que necesitan según su juicio mayor explicación, con lo que elabora un reporte y una recomendación sobre la actuación pertinente al Plenario. De tal forma que con estas condiciones de presión y tiempo, la calidad del trabajo realizado no es muy alto.

Sobre el tercer proceso fundamental de la SETENA, el control y seguimiento ambiental, se ve seriamente limitado es la auditoría de los proyectos a través de su visita directa. En el 2002 el SETENA realizó solamente 223 visitas a proyectos, cuando en ese año se abrieron 853 nuevos expedientes. También se recibieron en ese año 36 denuncias, de las cuales 15 se trasladaron al Tribunal Ambiental Administrativo (creado con la Ley Orgánica del Ambiente), pues corresponden a proyectos que no cuentan con expediente administrativo en la SETENA.

En este sentido recogemos la observación de que la SETENA, por sí sola, no puede asumir la responsabilidad del control y seguimiento ambiental de los proyectos productivos, obras y acciones que han abierto expediente, cerca de 5000, en ella (Astorga y Sequeira, 2002). Necesita apoyarse y desarrolla plenamente la potestad que le da el Artículo 20 de la Ley Orgánica del Ambiente, que dice “la SETENA establecerá instrumentos y medios para dar seguimiento al cumplimiento de las resoluciones de la evaluación de impacto ambiental”

En el autodiagnóstico que se hace la SETENA, reconoce que en general los problemas del actual modelo de la Secretaría Técnica producen un excesiva

fragmentación en el trabajo, la cual no se ajusta a las necesidades actuales en cuanto a flexibilidad y rapidez en la toma de decisiones, obtención de resultados y oportunas respuestas (SETENA, 2002). Los problemas son:

- Falta de integración en el conocimiento de los proyectos a evaluar.
- Debilidad en el aprovechamiento del recurso humano, actualmente limitado.
- Deficiente administración de los recursos técnicos y logísticos, como por ejemplo los vehículos.
- No hay una adecuada administración de las prioridades y urgencias.
- Alta fragmentación con el contacto hacia los usuarios.
- Alta fragmentación del personal técnico con los jefes de la institución.
- No hay definición clara de las actividades y procedimientos a seguir.
- Las funciones y responsabilidades del secretario son determinadas por el estilo y características del funcionario.
- Todo los procesos entran al flujo de trabajo que solo personal interno, y limitado, puede atender.
- Se le solicita al usuario en repetidas ocasiones información similar.
- Importantes tiempos de espera por parte del usuario.

Sobre la participación ciudadana:

Desde muy temprano la legislación en materia de evaluación de impacto ambiental se caracterizó por dar la responsabilidad de esta tarea a un grupo interdisciplinario, principalmente profesionales representantes de las instituciones estatales con responsabilidad y experiencia en los diversos temas o aspectos ambientales en que se pueden generar impactos producto del impulso de las actividades productivas (Ver Cuadro 1 en Anexo). Así como también consideró la inclusión de la representación de la sociedad civil costarricense en esas comisiones, aunque en una forma muy reducida, uno de 8 o 9 miembros.

Inicialmente como la comisión fue concebida para evaluar los estudios de impacto ambiental de las actividades mineras, se incluye a un representante del sector de minas, de la cámara del ramo. Esta participación de elementos externo al estado se amplía importantemente con la creación de la CONEIA, donde de los 5 miembros de su Junta Directiva, tres son externos: uno minero, uno de las universidades y otro de la sociedad civil. El puesto de la sociedad civil es ocupado por la Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON), organismo de segundo grado que reúne a varias organizaciones conservacionistas y ambientalistas del país.

Pero finalmente con la Ley Orgánica del Ambiente, se crea la SETENA y en la constitución de su Comisión Plenaria, de 7 miembros, solo se conserva al representante de las universidades públicas, los demás son de diversas

instituciones del Estado. Dándose un reproceso en términos de la participación ciudadana en la evaluación de impacto ambiental.

La FECON afirma que los mecanismos de participación ciudadana son insuficientes, y que por su importancia “debe ser un tema o principio jurídico transversal en todo el procedimiento, desde el acceso a los expedientes y otra información hasta las auditorías públicas y decisiones finales”. (López y Rojas, 2001). Y sobre las auditorías públicas agregan que “no pueden verse como un requisito, sino como la expresión de un proceso final de información de la comunidad donde llega a discutir la viabilidad o no del proyecto en la audiencia respectiva”.

Estas situaciones generan una imagen de falta de transparencia en el manejo de la SETENA, que requiere prestar mayor atención y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y recuperar la participación ciudadana en la Comisión Plenaria.

Sobre la propuesta de modernización SETENA:

Por la experiencia acumulada y los diagnósticos realizados a la labor de la SETENA, se crean las condiciones para que este mismo órgano se plante la realización en el 2001 de un proyecto denominado “Optimización de los Mecanismos de Evaluación del Impacto Ambiental”. Para el cual la SETENA se planteó los siguientes objetivos:

- Elaborar un diagnóstico sobre procedimientos y estructura organizacional.
- Elaborar un plan estratégico organizacional, para la SETENA, como plataforma de dirección estratégica, en el diseño del nuevo modelo organizacional para la SETENA.
- Proponer cambios en las funciones, enfoques y estructura organizacional de la SETENA, que optimicen los recursos estatales y agilicen y aseguren la labor de prevención del daño ambiental al menor costo para las actividades reguladas que afecte la competitividad del país, en función de los mandatos legales.

Los resultados de este proyecto se recogen en el Informe Técnico Proyecto de Modernización (SETENA, 2002), y su producto concreto fue la elaboración de un Reglamento General sobre Organización y Procedimientos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, que se ha consultado con diversas instituciones e instancias, y que según los funcionarios de la SETENA, está próxima a dársele el debido respaldo político para que entre en funcionamiento.

Reaccionando a esta propuesta de la SETENA, la Defensoría de los Habitantes señala que “resulta preocupante que el órgano técnico del Estado encargado de

regular, velar y dar seguimiento al impacto que sobre el ambiente tienen los proyectos y procesos productivos, no cuente con la suficiente independencia administrativa, financiera y de criterio que le permita desarrollar sus competencias asignadas y ordenadas por ley” (DHR, 2002a).

Con lo que se visualiza que por la SETRENA por falta de una desconcentración total, administrativa y financiera, del MINAE, se le dificulta la realización eficaz y eficiente de sus funciones. Y que este aspecto medular es fundamental para adquirir independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones y adquirir independencia de criterio. Por lo que todo proyecto que busque mejorar la SETENA, debe tender a permitirle estabilidad administrativa, laboral y financiera, estos elementos son los fundamentales y no necesariamente nueva legislación.

Un aspecto particular que vale la pena mencionar se refiere a la utilización de un Código Internacional para definir las actividades que deben y de forma implícita las que no deben presentar evaluación de impacto ambiental. Se señaló antes el Voto 1220-2002 de la Sala Constitucional donde se establece con claridad que “... todas las actividades humanas de transformación del entorno, deben someterse al estudio de valoración preliminar”. Sin embargo, la misma Sala Constitucional admite que mediante reglamento se puede establecer que una determinada actividad o proyecto no requiera los estudios de impacto ambiental siempre y cuando exista el fundamento suficiente y estudios técnicos debidamente motivados y justificados.

Al respecto la Defensoría de los Habitantes advierte que “así las cosas no puede regularse en un listado las actividades que se excluyan o se condicionen a la evaluación de impacto ambiental, de ahí que al acudir al listado “taxativo” de actividades del Código Internacional se podría incurrir en el mismo inconveniente señalado por la Sala Constitucional” (DHR, 2002b).

Proyectos por actividad económica y su ubicación

Mientras toda esta evolución jurídica, técnica y ambiental se desarrolla, y se analizan los resultados positivos y negativos logrados por la SETENA, no debemos de olvidar que el desarrollo económico del país continúa su marcha, de forma ordenada y supervisada si hay las condiciones de efectividad en los procedimientos y mecanismos propuesto, o de forma arbitraria y sin control y con serias repercusiones para el ambiente y la calidad de vida de la población.

Para aproximarnos a un análisis de lo que sucede en el terreno con las actividades, obras y proyectos que han presentado su FEAP en la SETENA, es necesario conocer el tipo, cantidad y ubicación de los proyectos productivos que se

impulsan en el país, para no solo determinar su viabilidad ambiental, sino su integración y efecto en la desarrollo local o regional.

En el Cuadro 4 se observa la cantidad de proyectos por actividad económica que abrieron expediente en la SETENA. Fue en el sector de infraestructura donde se impulsaron más proyectos, llegando a un 43% del total de proyectos en el 2002, seguido de los proyectos de Sector Agropecuario con un 27% y el sector minero en tercer lugar con un 14%. El reporte de SETENA establece que para el primer semestre del 2003, estos tres sectores se mantuvieron a la cabeza, aunque con variaciones porcentuales en el peso de cada uno de ellos.

Cuadro 4.
Proyectos presentados en la SETENA, por actividad económica

Actividad económica:	2002		2003 **	
	Cantidad	Porc	Cantidad	Porc
Agropecuario *	230	27,0%	149	33,3%
Infraestructura	370	43,4%	116	25,8%
Minero	120	14,1%	75	16,7%
Turístico	32	3,8%	56	12,5%
Industrial	49	5,7%	19	4,2%
Transporte	21	2,5%	19	4,2%
Energetico	31	3,6%	15	3,3%
Total	853		448	

* incluye concesiones de agua.

** incluye de enero a junio.

Fuente: SETENA.

El sector de infraestructura incluye a los proyectos de urbanización y construcción de centros comerciales, etc. Ester sector fue de los que más creció su actividad y su aporte al Producto Interno Bruto en los años 2001 y 2002, lo que nos puede ayudar a explicar por qué dos de cinco proyectos presentados a la SETENA fueron en este campo. Llama la atención la cantidad de proyectos en el campo agropecuario y minero, que están en el segundo y tercer lugar, mientras que los proyectos en el sector industrial están en el cuarto lugar. También es notorio el aumento, se triplican, que tienen los proyectos turísticos del 2002 y el primer semestre del 2003.

En términos de la ubicación por provincias de los proyectos, podemos clasificar las provincias en tres grupos. El Cuadro 5 nos muestra que en el 2002 fue en la provincia de San José donde el 24,5% de los proyectos se pretenden impulsar, seguido por la Provincia de Alajuela con un 21,5%.. Ambas provincias en el primer semestre del 2003, también están se ubica la mayor parte de proyectos en ellas, por lo que formarían el grupo de las provincias con un alto dinamismo en términos de generar proyectos productivos.

El segundo grupo, de provincias con un dinamismo moderado en el impulso de proyectos productivos, son Guanacaste, Puntarenas y Heredia, que en 2002 atrajeron el 13,6%, 12,3% y 11,9% respectivamente. El tercer grupo, serían las provincias que tienen un dinamismo bajo en la generación de proyectos productivos, son Cartago y Limón con 9,5% y 6,2% de los proyectos impulsados en el 2002.

Cuadro 5. FEAPs presentados a la SETENA, por provincia

Provincia:	2002		2003 *	
	CANTIDAD	PORC.	CANTIDAD	PORC.
SAN JOSE	209	24,5%	122	27,2%
ALAJUELA	183	21,5%	84	18,8%
GUANACASTE	116	13,6%	58	12,9%
PUNTARENAS	105	12,3%	61	13,6%
HEREDIA	101	11,9%	65	14,5%
CARTAGO	81	9,5%	30	6,7%
LIMON	53	6,2%	24	5,4%
OTROS	4	0,5%	4	0,9%
	852		448	

* Incluye de enero a junio.

Fuente: SETENA

Este análisis del dinamismo en la generación de proyectos, se debe profundizar con mayor información, pero podemos relacionar que las provincias de San José y Alajuela concentran buena parte de los proyectos de las actividades económicas de infraestructura y agropecuarios, y que por lo tanto está generándose en estos dos provincias una importante cantidad de empleo, que va más allá de su población y que son motivos importantes para atraer migración interna y externa. A la en estas provincias se genera una mayor presión sobre el ambiente, elementos de acción regional que deben considerarse en los estudios de impacto ambiental, y no limitarse solo a un análisis localista que no ve las relaciones con su entorno provincial y regional.

Para ser más específicos en la ubicación de los proyectos presentados a la SETENA, debemos analizar el Cuadro 6, donde hay una ubicación local, en específico el cantón donde se desea desarrollar los proyectos. La concentración de proyectos productivos en determinados cantones tiene una influencia directa sobre el desarrollo local y deben ser considerados en una planificación adecuada de estos lugares, pues si no consideramos el entorno cantonal podríamos saturar el lugar con proyectos que pretenden la sostenibilidad, pero que por su concentración atentan contra ella al darse un impacto ambiental mayor del previsto en cada proyecto, potenciado por la interacción de todos los proyectos con el medio ambiente.

En particular en el 2002 observamos que en la Provincia de San José do todos los proyectos impulsados, se concentraron en los cantones de Escazú con 49 proyectos, Santa Ana con 29 proyectos y San José con 26 proyectos. En la Provincia de Alajuela los proyectos se concentran en los cantones de Alajuela 55, San Ramón 35 y San Carlos 22. En estos seis cantones de San José y Alajuela se concentra un 25% de los FEAP presentados en el SETENA durante el 2002, o sea uno de cada cuatro proyectos, una concentración bastante importante para la extensión de terreno que representan.

En la Provincia de Guanacaste los proyectos se concentran en los cantones de Nicoya 28, Liberia 24 y Carrillo 21. En la Provincia de Puntarenas el fenómeno se da en los cantones de Garabito 23, Puntarenas 16 y Esparza 13. En la Provincia de Heredia son los cantones de Sarapiquí 24, Heredia 22 y Santo Domingo y Belén, ambos con 10 proyectos. Mientras que en Cartago son los cantones de Cartago 28, La Unión 18 y Turrialba 12. Finalmente en la Provincia de Limón los proyectos se concentran en los cantones de Pococí 19 y Limón 12.

Esta valiosa información es necesario profundizarla en futuros estudios, procurando combinarla con información en las municipalidades de la cantidad y tipo de proyectos que tramita el municipio, y ampliar ambiental manejada por el SETENA con información del monto de la inversión y número de empleos en cada proyecto, con lo cual se lograría un análisis detallado de los impactos y efectos en el desarrollo de esos cantones, tanto donde se localiza una alta concentración como donde hay muy pocos proyectos productivos.

Cuadro 6. FEAPs presentados a la SETENA, por cantón.

Provincia y Cantón	2002		2003 *	
	CANTIDAD	PORC.	CANTIDAD	PORC.
SAN JOSE				
SAN JOSE	26	12,4%	11	5,3%
ESCAZU	49	23,4%	25	12,0%
DESAMPARADOS	12	5,7%	4	1,9%
PURISCAL	2	1,0%	1	0,5%
TARRAZÚ	1	0,5%	0	0,0%
ASERRÍ	3	1,4%	4	1,9%
MORA	6	2,9%	4	1,9%
GOICOECHEA	4	1,9%	4	1,9%
SANTA ANA	29	13,9%	24	11,5%
ALAJUELITA	5	2,4%	1	0,5%
VASQUES CORONADO	5	2,4%	1	0,5%
ACOSTA	0	0,0%	0	0,0%
TIBAS	4	1,9%	2	1,0%

Cuadro 6 (continuación...)

MORAVIA	8	3,8%	6	2,9%
MONTES DE OCA	9	4,3%	4	1,9%
TURRUBARES	4	1,9%	1	0,5%
DOTA	7	3,3%	13	6,2%
CURRIDABAT	15	7,2%	9	4,3%
PERES ZELEDON	18	8,6%	8	3,8%
LEON CORTES	2	1,0%	0	0,0%
	209		122	
ALAJUELA				
ALAJUELA	55	30,1%	29	15,8%
SAN RAMON	35	19,1%	10	5,5%
GRECIA	12	6,6%	4	2,2%
SAN MATEO	1	0,5%	4	2,2%
ATENAS	11	6,0%	1	0,5%
NARANJO	15	8,2%	7	3,8%
PALMARES	4	2,2%	2	1,1%
POAS	5	2,7%	0	0,0%
OROTINA	6	3,3%	6	3,3%
SAN CARLOS	22	12,0%	15	8,2%
ALFARO RUIZ	2	1,1%	0	0,0%
VALVERDE VEGA	6	3,3%	3	1,6%
UPALA	6	3,3%	2	1,1%
LOS CHILES	2	1,1%	1	0,5%
GUATUSO	1	0,5%	0	0,0%
	183		84	
GUANACASTE				
LIBERIA	24	20,7%	15	12,9%
NICOYA	28	24,1%	10	8,6%
SANTA CRUZ	13	11,2%	5	4,3%
BAGACES	8	6,9%	2	1,7%
CARRILLO	21	18,1%	11	9,5%
CAÑAS	11	9,5%	4	3,4%
ABANGARES	3	2,6%	4	3,4%
TILARAN	2	1,7%	3	2,6%
NANDAYURE	1	0,9%	2	1,7%
LA CRUZ	4	3,4%	2	1,7%
HOJANCHA	1	0,9%	0	0,0%
	116		58	
PUNTARENAS				
PUNTARENAS	16	15,2%	25	23,8%
ESPARZA	13	12,4%	3	2,9%
BUENOS AIRES	4	3,8%	1	1,0%
MONTES DE ORO	3	2,9%	1	1,0%
OSA	10	9,5%	10	9,5%
AGUIRRE	12	11,4%	4	3,8%

Cuadro 6 (continuación...)

GOLFITO	11	10,5%	2	1,9%
COTO BRUS	2	1,9%	2	1,9%
PARRITA	11	10,5%	6	5,7%
CORREDORES	0	0,0%	3	2,9%
GARABITO	23	21,9%	4	3,8%
	105		61	
HEREDIA				
HEREDIA	22	21,8%	6	5,9%
BARVA	8	7,9%	2	2,0%
SANTO DOMINGO	10	9,9%	10	9,9%
SANTA BARBARA	5	5,0%	1	1,0%
SAN RAFAEL	4	4,0%	0	0,0%
SAN ISIDRO	1	1,0%	0	0,0%
BELEN	10	9,9%	15	14,9%
FLORES	9	8,9%	4	4,0%
SAN PABLO	8	7,9%	3	3,0%
SARAPIQUI	24	23,8%	24	23,8%
	101		65	
CARTAGO				
CARTAGO	28	34,6%	9	11,1%
PARAISO	6	7,4%	6	7,4%
LA UNION	18	22,2%	3	3,7%
JIMENEZ	3	3,7%	1	1,2%
TURRIALBA	12	14,8%	3	3,7%
ALVARADO	0	0,0%	0	0,0%
OREAMUNO	5	6,2%	5	6,2%
EL GUARCO	9	11,1%	3	3,7%
	81		30	
LIMON				
LIMON	12	22,6%	5	9,4%
POCOCI	19	35,8%	13	24,5%
SIQUIRRES	8	15,1%	0	0,0%
TALAMANCA	6	11,3%	1	1,9%
MATINA	8	15,1%	4	7,5%
GUACIMO	0	0,0%	1	1,9%
	53		24	

* Incluye de enero a junio.
Fuente: SETENA.

Conclusiones

La ciudadanía ubica en un quinto lugar de preocupación los problemas ambientales que afectan al país. Hecho que sigue muy ligado al conocimiento regular que acepta tener el 54% de la población sobre temas ambientales. Pero si existe una conciencia ciudadana importante sobre la necesidad de cuidar el ambiente por medio de legislación y de que es una tarea del Estado garantizar el cuidado de la naturaleza. En esta línea la evolución de la legislación en materia de impacto ambiental que busca armonizar el ambiente con los proyectos productivos, es un buen ejemplo de esa preocupación que se traduce en leyes y reglamentos que buscan una protección eficiente de nuestro medio ambiente, aunque aun **para casi el 70% de los ciudadanos la relación entre naturaleza y desarrollo es apenas “algo compatible”, reflejo de que los medios para garantizar esa relación en armonía aun no son claros para la población.**

La preocupación por los efectos ambientales de actividades productivas llevó al país a establecer la necesidad de realizar estudios de impactos ambientales como un requisito para la aprobación o no de proyectos mineros, que luego se expandió a otras actividades productivas y en la actualidad por disposición legal todo proyecto debe someterse a una valoración preliminar para determinar si requiere o no de evaluación de impacto ambiental.

La evolución de la legislación en materia de evaluación de impacto ambiental muestra la visión integral con la que se asume este tema, invitando a representantes de diversas instituciones estatales, con una amplia variedad profesiones y especialidades involucradas, y una ampliación paulatinamente de las actividades productivas que se someten a estudios de impacto ambiental, **existiendo actualmente un marco jurídico y reglamentos que cuenta con los suficientes elementos para un buen desarrollo de la actividad de evaluación de impacto ambiental y el funcionamiento de la SETENA, pero que no se acompaña de un desarrollo técnico-logístico proporcional al volumen de trabajo que debe afrontar, lo que afecta su efectividad. El problema de la SETENA no radica en su reglamento y el manual de procedimientos en sí, más bien, de lo que adolece es de autonomía de los jefes del MINAE, estabilidad económica y asignación de recursos humanos para el desempeño de sus labores** (DHR, 2002).

En cumplimiento de lo planteado por las leyes vinculantes, la SETENA ha sobrepasado sus capacidades de operación (Astorga y Sequeira, 2002), entrado en un funcionamiento no sostenible, que pone en riesgo su misión principal de armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos, quedando en muchos casos sus actuaciones en mero papeleo o tramitología sin efectos concretos en los impactos ambientales.

No se establecen procesos de coordinación con otras instituciones, departamentos o entidades gubernamentales que tienen mandatos o injerencia sobre asuntos ambientales, en general o particulares, por lo que se puede estar duplicando o reproduciendo esfuerzos, y no ejerciendo una coordinación por parte de la SETENA que ayude a unir esfuerzos, coordinar acciones y garantizar una respuesta amplia de la institucionalidad en este campo.

Desde las esferas superiores de la Administración Pública falta una gestión ambiental coordinada y articulada de todas esas instancias gubernamentales, y así se evite el conflicto de competencias.

Los diagnósticos realizados en los dos últimos años coinciden en los señalamientos principales que se hacen en el Estado de la Nación de 1999 y que también señala de Defensoría de los Habitantes (DHR, 2002), siendo su principal desafío: **lograr la desconcentración total de la SETENA y que cuente con total estabilidad en su personal técnico, y que se caracterice por su capacidad de análisis y respuesta oportuna de las diferentes temáticas que son de su conocimiento y permitan uniformidad y solidez de criterios.**

Falta una mayor información sobre el marco jurídico y técnico ambiental vigente, tanto para los funcionarios públicos responsables de armonizar el desarrollo con sus impactos en el ambiente, como para los mismos desarrolladores de proyectos productivos y la ciudadanía en general. Esto ocasiona procesos de evaluación de impacto ambiental muy cajoneros, con muchos trámites y papeleo, que puede llegar a la repetición de funciones o obligar a los usuarios a repetir el mismo trámite.

Se observa una limitada apertura a la participación de representantes de la sociedad civil en las comisiones nacionales dedicadas a la evaluación del impacto ambiental, y a partir del funcionamiento de la SETENA es 1996, esta participación desaparece. Por lo que es un faltante importante la participación ciudadana en la valoración de los impactos ambientales.

Todos estos aspectos nos llevan a la conclusión central de que **SETENA dista de ser un órgano eficiente, y que su gestión enfrenta problemas de tipo administrativo y logístico, en su organización, procedimientos, manejo de información, recursos humanos y financieros, y de tipo manejo técnico del proceso de evaluación de impacto ambiental y sus procedimientos.**

Bibliografía

Aguilar, Grethel, 2002. La Evaluación de Impacto Ambiental en Centroamérica – Estado de la cuestión-. En Evaluación de Impacto Ambiental para Centroamérica. La Serie. Tomo 1. El Estado del Arte. UICN. Costa Rica.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554. 1995. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A. San José, Costa Rica.

Astorga, Allan y Sequeira, Mayela. 2002. El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en Costa Rica: diagnóstico evolutivo, situación actual y perspectivas. En Evaluación de Impacto Ambiental en Centro América. Los Países en Acción. Tomo 2. UICN-CCAD-Gobierno de Holanda. San José, Costa Rica.

Brenes, Francisco. Junio 2003. Coordinador Unidad Técnica de la SETENA. Entrevista.

Defensoría de los Habitantes de la República. 2002a. Comentarios del Área de Calidad de Vida de la DHR al Reglamento General sobre Organización y procedimientos de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental.

Defensoría de los Habitantes de la República. 2002b. Análisis preliminar sobre la Propuesta de Reforma: Reglamento General sobre Organización y Procedimientos del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental.

Estado de la Nación, 1999. Sexto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica.

Madrigal, Eduardo. Junio 2003. Secretario General de la SETENA. Entrevista. Junio 2003.

López, Rocío y Rojas, Isaac. 2001. Diagnóstico y propuesta sobre el fortalecimiento de la SETENA. FECON.

SETENA, 2002. Informe Técnico Proyecto de Modernización. San José, Costa Rica.

UNIMER. Agosto 2002 Encuesta sobre Valores Ambientales de los y las costarricenses. San José. Costa Rica.

ANEXO

Cuadro 1. Síntesis de la evolución legislativa de la evaluación de impacto ambiental en Costa Rica

Ley o Decreto	15289-MIEM	15441 y 17169-MIEM	17511-MIEM
Año	1984	1984 y 1986	1987
Contenidos	Crea la Comisión Nacional para la Evaluación de las Declaraciones de Impacto Ambiental de las actividades mineras. Integra a las instituciones involucradas en el control sobre impacto ambiental.	Crea la Comisión Gubernamental de Control y Evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental para la actividad Minera.	Sustitución miembros de la Comisión e inclusión de los suplentes y la figura de Asesor de la Comisión.
Miembros	Ministerio Industria Energía y Minas.	Ministro MIEM	ídem y suplente
	Ministerio Salud Pública	Director General Geología, Minas e Hidrología	ídem y suplente
	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Geólogo o Ingeniero de Minas	ídem y suplente
	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.	Biólogo	ídem y suplente
	Instituto de Desarrollo Agrario.	Geógrafo	ídem y suplente
	Representante de las universidades públicas.	Ingeniero Forestal	ídem y suplente, de la Dirección General Forestal
	Representante del Sector Minero.	Ingeniero Civil especialidad en Ingeniería Sanitaria	ídem y suplente, son representantes del MINSA
	Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados.	Representante Sector Minero	ídem y suplente
	Instituto Costarricense de Electricidad.	Representante AyA	ídem y suplente
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.			

Cuadro 1 (CONTINUACIÓN). Síntesis de la evolución legislativa de la evaluación de impacto ambiental en Costa Rica

Ley o Decreto	19960-MIRENEM	20937-MIRENEM	21597-MIRENEM	21930-MIRENEM
Año	1990	1992	1992	1993
Contenidos	Guía básica para la elaboración de EsIA para la actividad minera, sometido a la Comisión Gubernamental y la Dirección de Geografía y Minas.	Guía para la elaboración de EsIA en proyectos de generación autónoma o paralela de energía eléctrica, sometido a la Comisión Gubernamental y al ICE.	Reglamento para la presentación y evaluación de EsIA en actividades turísticas dentro de refugios de vida silvestre, sometidos a la Dirección de Vida Silvestre. Incluye: cuestionario de preselección, Plan de Manejo, Plazo para revisar estudios (15 días) y plazo para subsanar omisiones en los estudios (un mes).	Crea la Comisión Interinstitucional de Evaluación y Control de Estudios de Impacto Ambiental (CIDECEIA), unifica procedimientos y criterios. Órgano desconcentrado, con función de armonizar los aspectos de impacto ambiental con los procesos productivos. Enumera actividades que deben presentar EsIA. Unidad técnico-legal.
Miembros				Representante MINEREM, que la preside.
				Repr. MINSAs, Ingeniero Sanitario.
				Repr. AyA, Hidrólogo
				Repr. MAG, Agrónomo
				Repr. MOPT, Ingeniero Civil.
				Repr. ICE, desarrollo eléctrico.
				Repr. Instituto Costarricense de Turismo.
				Repr. Ministerio, Industria y Comercio. Economista.
			Repr. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Urbanista.	

Cuadro 1 (CONTINUACIÓN). Síntesis de la evolución legislativa de la evaluación de impacto ambiental en Costa Rica

Ley o Decreto	22628-MIRENEM	22893-MIRENEM	22890-MIRENEM-	23783-MIRENEM
Año	1993	1994	1994	1994
Contenido	Manual de Organización y Funcionamiento de la CIDECEIA, regula su funcionamiento y organización interna.	Guía para la elaboración de los EsIA para proyectos de acuicultura en refugios de vida silvestre y humedales.	Guía para la elaboración de los EsIA para la ejecución de obras públicas: Carreteras, Ferrocarriles, Muelles y Aeropuertos.	Reglamento sobre Estudios de Impacto Ambiental, establece los requisitos y procedimientos que rigen la presentación y aprobación de EsIA. Crea la Comisión Nacional de Estudios de Impacto Ambiental (CONEIA). Junta Directiva, Dirección Ejecutiva, Unidad Técnica y Unidad Legal. Clasifica proyectos por efectos ambientales.
Miembros				Repr. MINEREM, que la preside.
				Repr. MINSA.
				Repr. Cámara Minera.
				Repr. Universidades.
				Repr. Sociedad civil.

Cuadro 1 (CONTINUACIÓN). Síntesis de la evolución legislativa de la evaluación de impacto ambiental en Costa Rica

Ley o Decreto	Ley 7554	25705-MINAE	Resolución 588 SETENA
Año	publicada 1996	1997 enero	1997 noviembre
Contenido	Crea la Secretaría Técnica Nacional Ambiental SETENA, como órgano desconcentrado y misión de armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos.	Reglamento sobre procedimientos de la SETENA, requisitos y procedimientos para presentar y aprobar los EsIA. Define DJCA, EsIA, PGA, las funciones del Secretario General y detalla las de SETENA.	Manual de instrumentos técnicos del proceso de evaluación de impacto ambiental. Con metodología que moderniza, unifica y tecnifica los métodos y criterios de evaluación en aras de proveer objetividad, eficiencia y certeza en las acciones aplicadas.
Miembros	Repr. Ministro MINAE, que es el Secretario General		
	Repr. MINSA, Ingeniero Sanitario.		
	Repr. AyA, Hidrólogo		
	Repr. MAG, Agrónomo		
	Repr. MOPT, Ingeniero Civil.		
	Repr. ICE, desarrollo eléctrico.		
	Repr. Universidades Estatales, Biólogo.		

Siglas:

MIEM: Ministerio de Industria, Energía y Minas

MINEREM: Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas

MINAE: Ministerio del Ambiente y Energía

SETENA: Secretaría Técnica Nacional Ambiental

EIA: Evaluación de Impacto Ambiental

EsIA: Estudios de Impacto Ambiental

DJCA: Declaración Jurada de Compromisos Ambientales

PGA: Plan de Gestión Ambiental