



Conversatorio

“ El Proceso de Evaluación Ambiental para Proyectos de Electricidad: Nuevas Herramientas del Senace ”

[15 de febrero del 2018]

[Introducción]

Introducción

Hace algunos años se comentaba que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) era la traba para las inversiones y por ende el principal causante de que los proyectos no se concreten. Esta inexactitud nos lleva a realizar este conversatorio, cuyo objetivo es compartir lo que el Senace viene haciendo para cambiar esa idea o percepción.

Sin embargo, el rol del Senace no solo es la optimización pues nuestra misión principal es proteger el ambiente. Somos garantes de que cada proyecto de inversión que se presenta ante el Estado Peruano tenga este control de sostenibilidad ambiental y social que tanto se necesita. En síntesis, para el Senace, destrabar no significa aprobar todo y eso se ve reflejado en el caso de los Informes Técnicos Sustentatorios (ITS), ya que solo el 70% han sido aprobados.

En cuanto a los plazos, antes podía tomar muchos años evaluar el EIA y era, seguramente, una piedra en el zapato para muchos inversionistas. Sin embargo, con una evaluación técnica y responsable estamos mejorando los plazos. Ya hemos logrado un ahorro de 74 días hábiles para la evaluación de cada EIA que se presenta en la entidad.

Una iniciativa en favor de la eficiencia es IntegrAmbiente, que integra hasta 14 permisos ambientales en el proceso de evaluación de un Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d). Este proceso exige un alto nivel de coordinación entre las entidades que la conforman, y alcanza un ahorro considerable de tiempo en la tramitación de permisos.

Senace es una institución clave para el desarrollo del país pues somos los gatekeepers en las inversiones, eso implica que se puede medir la aguja de la economía a través de nosotros. Por ejemplo,

hemos evaluado proyectos que ascienden a 4,300 millones de dólares de inversión, y tenemos en cartera otros 3,300 millones de dólares. En los próximos 24 meses, recibiremos alrededor de 47 EIA, que representan montos importantes, donde figura la ampliación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, la modernización de cuatro puertos, entre otros proyectos interesantes.

Nuestro equipo es nuestra fortaleza más importante, y este camino recorrido es un logro de nuestros colaboradores, sobre todo de los 74 evaluadores por la dedicación y profesionalismo al realizar sus labores con responsabilidad y cumpliendo los plazos establecidos. Ellos cuentan con la trayectoria necesaria pues tienen, en promedio, diez años elaborando EIA. La mitad de este equipo humano proviene del sector privado y la otra mitad del sector público, lo que permite una mezcla interesante de experiencias y opiniones.

En cuanto al documento, es oportuno mencionar que no buscamos un EIA enciclopédico, sino uno enfocado en aspectos claves y ese es nuestro principal objetivo. Estamos trabajando con el Ministerio del Ambiente y la Cooperación Canadiense para asegurar una reforma integral de los EIA que implique estructura, contenido y también enfoque.

Con medidas como esta queremos que este documento no se convierta en un instrumento demasiado extenso. Por ejemplo, el 50% de un EIA -que consta de 10 mil, 20 mil o 30 mil páginas- es la línea base. En otros países, la línea base la realiza el Estado, mientras que en el Perú la carga de la prueba la tienen los titulares de los proyectos. Ese es el modelo con el que convivimos y al que debemos perfeccionar.

Otro de los retos del Senace es completar la transferencia de funciones. A la fecha, nuestra institución ya es competente para ver proyectos de Energía y Minas, Transporte, Agricultura y Residuos Sólidos, y este año completaremos la transferencia de Industria y Pesca, dos sectores muy complejos. En ese sentido, al 2021 el Senace será la única autoridad encargada en el país de todos los megaproyectos de inversión.

Al referirnos a la sostenibilidad financiera, en otros países se paga por el servicio que se brinda. El EIA en el Perú está siendo subsidiado por el Estado, solo podemos cobrar 1,200 dólares y ahí existe una brecha, porque hemos estimado que el costo de evaluación del EIA estaría, aproximadamente, entre 60 mil y 80 mil soles por cada expediente.

En definitiva, aún hay mucho trabajo por hacer, pero estamos encaminados en búsqueda de la mejora constante. La creación de agencias especializadas como el Senace para evaluar un EIA de manera exclusiva y especializada, es una tendencia y es una buena práctica reconocida también por la OCDE. Lo vemos en Colombia, en Chile, en México y ahora también en Canadá. En el primer mundo apuestan por instituciones como el Senace, para tener una mirada mucho más especializada y holística de los proyectos.

Este es el nuevo modelo del Senace que marca un antes y un después en la gestión ambiental del país. Apostamos por seguir fortaleciéndolo y contando con el apoyo de los involucrados, como son los titulares de los proyectos y las consultoras, generaremos mayor confianza y credibilidad en el trabajo que hacemos. El Senace tiene un eslogan construido a partir de nuestra razón de ser: estar comprometidos con ustedes y con el ambiente.

Patrick Wieland

Jefe del Senace

¹ La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) recomendaron en su informe “Evaluaciones del desempeño ambiental PERÚ 2016” continuar con el proceso de fortalecimiento e implementación del Senace, de modo que facilite una gestión ambiental eficiente e independiente mediante un sistema de ventanilla única y sea el referente técnico de los EIA.

[Exposiciones]

Exposiciones

Fabián Pérez

Director de Gestión Estratégica en Evaluación Ambiental

Queremos compartir con ustedes las herramientas que tenemos en el Senace para una evaluación ambiental más ágil y eficiente. Creemos y estamos comprometidos

con una gestión eficiente, transparente y que cumple los plazos. Y esto se basa en tres pilares: agilidad, optimización e innovación.



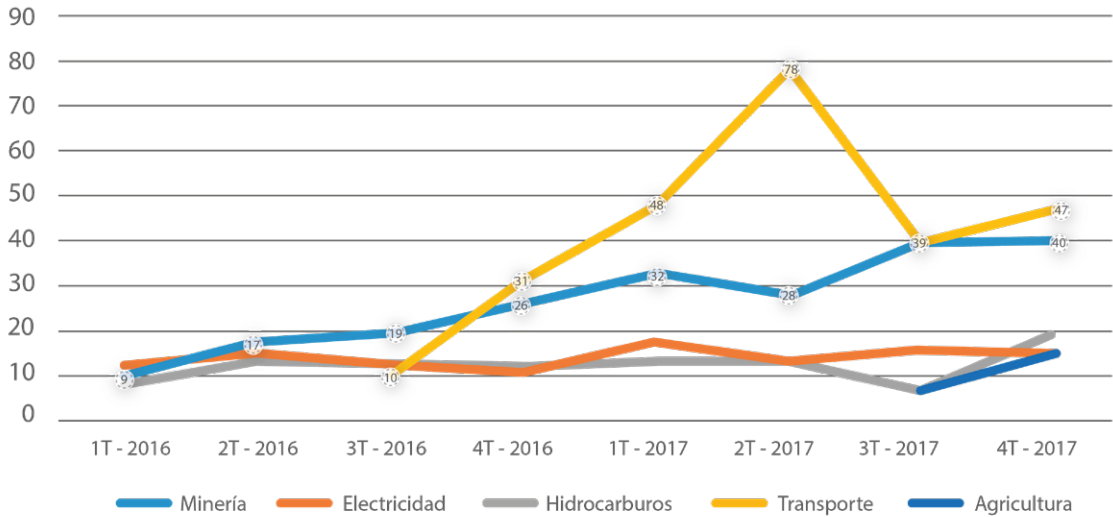
Agilidad:

Desde hace dos años que asumimos nuestras funciones, se ha evaluado 17 EIA y MEIA por un valor mayor a 4 mil millones de dólares de inversión. Y lo hemos realizado en los plazos señalados por la norma, vale decir, aproximadamente en siete meses. En la actualidad, tenemos en cartera diez EIA y modificaciones en evaluación, por un valor de inversión superior a los 3 mil millones de dólares. Entre ellos figura la ampliación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y la entrada de producción del lote 58.

Mas allá de los proyectos ingresados, la idea es mostrar cómo ha ido evolucionando el ingreso de los expedientes en los subsectores que manejamos. Podríamos decir que, en el caso del sector Hidrocarburos y el Eléctri-

co, hay una estabilidad en cuanto al número de expedientes presentados. Mientras que en el caso minero se ha ido incrementando, en parte, debido a la mejora del precio de los metales. Finalmente, en el sector Transportes, la situación es más irregular, porque hubo un pico hacia el segundo trimestre del 2017, pero luego se estabilizó.

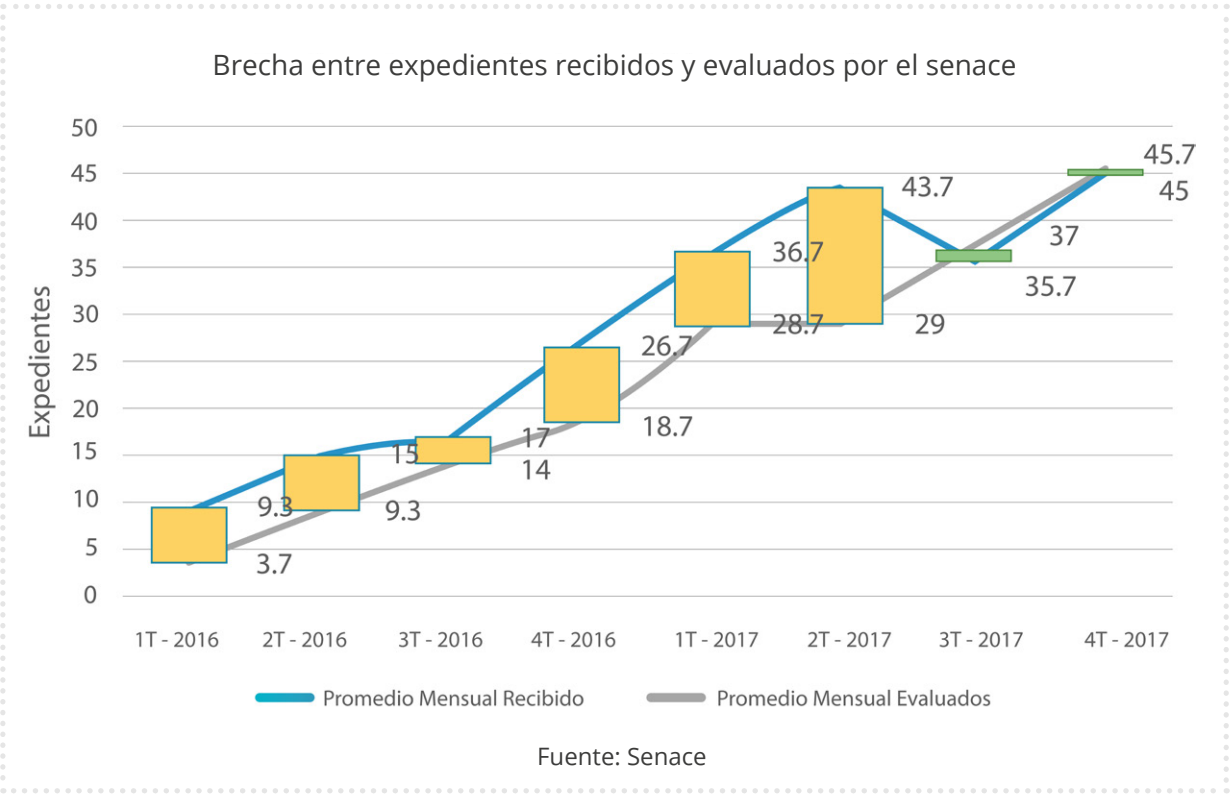
Evaluación de expedientes por subsector recibidos por el Senace



Fuente: Senace

También hemos hecho un análisis sobre la brecha que existe entre el número de expedientes recibidos y los evaluados. Queremos mostrar cómo esa brecha se ha ido incrementando, coincidiendo en el segundo trimestre del 2017 con el pico en los expedientes de Transportes y haciendo que se acreciente.

Eso, evidentemente, podría afectar la agilidad y el cumplimiento de la evaluación en los plazos determinados. Sin embargo, para ello tomamos algunas medidas como ampliar de 40 a 74 evaluadores. No se trata de más burocracia, es gente especializada, profesionales que realizan la evaluación en el tiempo establecido y con la eficiencia acordada.



Tiempos de evaluación

	Modelo Anterior (antes del 2016)	SENACE (desde 28-12-2015)	Ahorro de Tiempo
EIA / MEIA (sólo aprobados)	220 días hábiles	146 días hábiles	74 días hábiles
ITS (sólo conformes)	37 días hábiles	26 días hábiles	11 días hábiles

Fuente: MINEM/Senace

Y todo esto, considerando los tiempos de opinión de las instituciones que forman parte del proceso de certificación ambiental y del levantamiento de información. En otras pala-

bras, estamos cumpliendo con los plazos establecidos y eso es muestra de la agilidad.

Optimización:

La eficiencia la mostramos no solo en el cumplimiento de los plazos, sino también en la rigurosidad de la evaluación, la que también debe ser predecible, por lo que nos encontramos optimizando este proceso de certificación ambiental.

Buscamos que lo titulares de los proyectos y las consultoras puedan conocer cómo es el proceso de evaluación, por eso, y gracias a la colaboración del programa ProAmbiente, pudimos elaborar los dos primeros manua-

les, tanto del subsector Minería como de Hidrocarburos, que nos permiten orientar al evaluador.

El evaluador sabe cuál es el proceso de evaluación de impacto ambiental, cómo debe seguirlo y eso es darle predictibilidad al proceso. Entonces, los manuales de evaluación ordenan el procedimiento que debe seguir el evaluador, el mismo que está contemplado en las normas, pero expresado de una mejor manera.

Manuales de evaluación estandarizan criterios de evaluadores



A su vez, estos manuales se complementan con la elaboración de guías y lineamientos que son instrumentos que hemos desarrollado, y se difunden través de nuestra página web, y que también están orientados a la labor del evaluador. Si bien no son obligatorios en su cumplimiento, pero para el evaluador es una herramienta muy útil.

En este manual se abordan temas como el cambio climático, la promoción de la participación de la mujer en la certificación ambiental y la aplicación del principio de indivisibilidad, que está asociado a una mirada integral de los proyectos que evaluamos.

Guías y lineamientos elaborados por el Senace



⁷ ProAmbiente es un programa conjunto entre entidades del Gobierno peruano y la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.



Otra guía que nos parece muy importante es la elaboración de los resúmenes ejecutivos. Aquellos titulares que están próximos a presentar su EIA en el Senace deberían revisar esta guía, porque aborda cómo hacer el resumen ejecutivo de un EIA más accesible y en formato audiovisual.

Otra expresión, y quizá es la más tangible en cuanto a cómo optimizar el proceso de certificación ambiental, es IntegrAmbiente. Esta iniciativa, que integra hasta 14 permisos ambientales en la evaluación del EIA, fue premiada por la organización Ciudadanos al Día como una Buenas Práctica en la categoría Cooperación Público – Pública.

A la fecha, dos estudios han sido aprobados bajo este nuevo enfoque y, en ambos casos, se requirieron hasta ocho títulos habilitantes.

De igual manera, consideramos que era necesario tomar otras medidas que complementen todo este esfuerzo, por lo que elaboramos los criterios técnicos para la evaluación de estudios ambientales (www.senace.gob.pe/criterios-tecnicos/). Estos criterios responden a un análisis de los diferentes estudios que hemos revisado y de los casos que se han presentado, que establecen en cierta forma la posición técnica legal del Senace respecto de diferentes supuestos. Obviamente, cada proyecto será revisado de manera particular.

Por otro lado, las observaciones que se planteaban de la autoridad ambiental, también

eran de los opinantes, y muchas veces no estaban integradas o sistematizadas. Y es así cómo se aprobó la Matriz de Observaciones, la cual permite sistematizar las observaciones no solo del Senace, sino también de las entidades opinantes y, en algunos casos, de la ciudadanía.

La lista de chequeo y la Matriz de Relevancia son instrumentos que tiene el evaluador y le permite, en el primer caso, conocer, a priori, los impactos más comunes en diferentes tipos de proyectos, como en los casos de proyectos mineros a tajo abierto, de centrales hidroeléctricas en la selva, de pozos de hidrocarburos en la costa y en la selva y de proyectos de carreteras.

En cuanto a la matriz de relevancia, es una de las mejoras que se implementó en el Manual Eléctrico. Mediante esta iniciativa el evaluador puede determinar, especialmente en los componentes de línea base, cuáles son los aspectos más relevantes y a los que deberá prestar mayor atención en la revisión.

El acompañamiento de línea base también es otra acción que realiza el Senace como una buena práctica y con el que ha tenido buenos resultados. Hemos podido observar cómo en los estudios en los cuales se ha realizado el acompañamiento, el número de evaluaciones

en el capítulo de línea base se reduce.

Entonces, tenemos una acción comprobada de cómo el acompañamiento permite anticipar e identificar las potenciales observaciones y, en todo caso, reducirlas después en el proceso de evaluación.

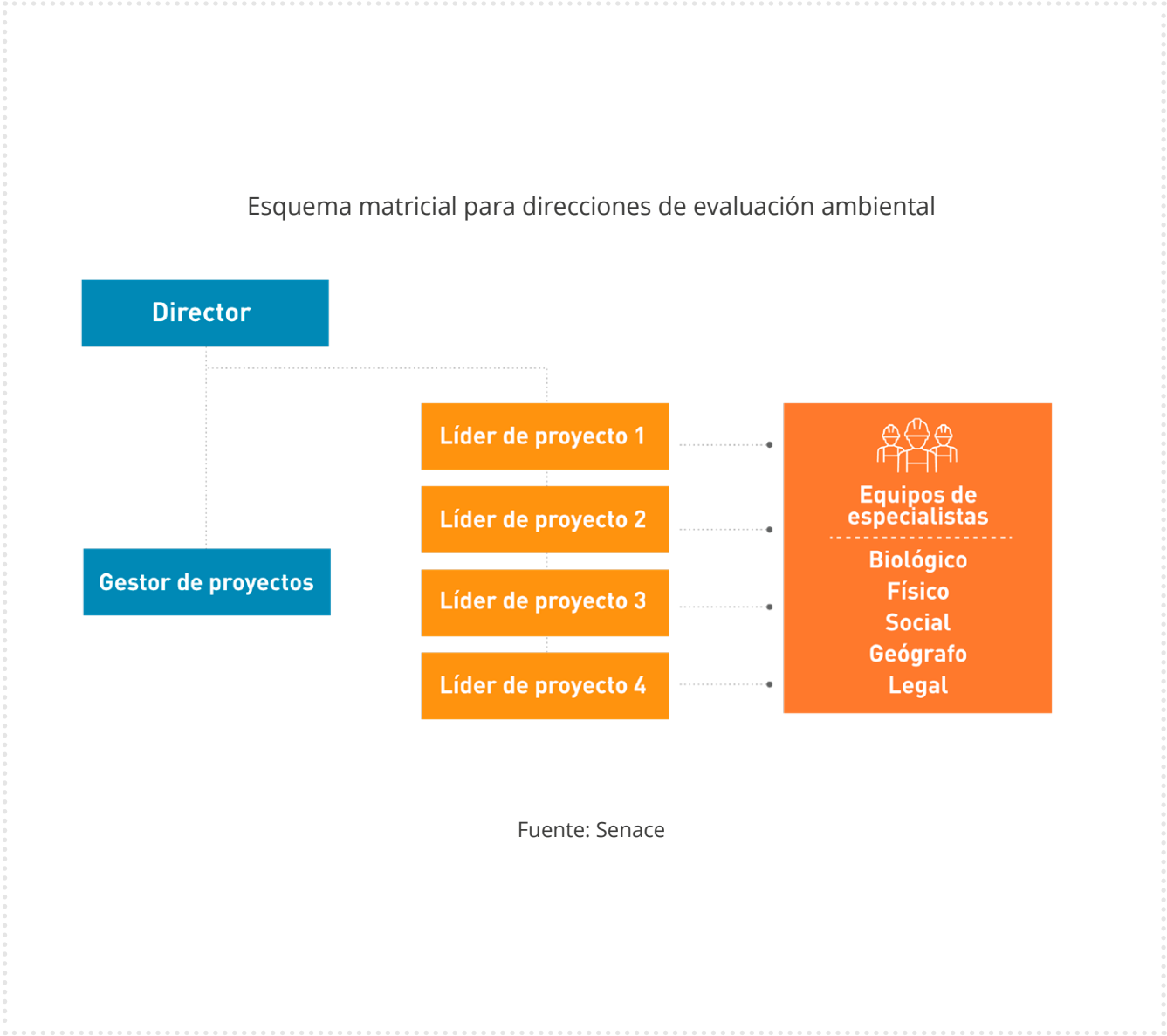
Innovación:

A la fecha tenemos 36 procesos que se están realizando en acompañamiento de línea base, pero, además de estos esfuerzos por optimizar los instrumentos y las herramientas para el evaluador, también entendimos que debíamos mejorar y revisar la forma cómo estábamos organizados, por lo que en ese sentido tuvimos que innovar.

Y es así como en noviembre del 2017, cambiamos nuestro Reglamento de Organización y Funciones - ROF. A partir de este cambio también se promovió un Esquema Matricial que cambia la dinámica del equipo evaluador. A través de esta propuesta se busca un trabajo más horizontal y coordinado, donde exista una retroalimentación a los especialis-

tas y un mejor seguimiento al cumplimiento de los plazos, al monitoreo de los procesos de evaluación para identificar, a tiempo, algún problema que pudiera ocurrir y afectar el proceso mismo de evaluación.

Este es el modelo del Esquema Matricial, que venimos implementando este año y que mantiene al director como el conductor de este proceso en general. Sin embargo, también tenemos al gestor de proyectos, quien es la persona que se encarga de ver el recurso humano en términos de los especialistas a exposición de los estudios (en promedio tenemos un equipo de ocho evaluadores), y que hará seguimiento para cumplir los plazos, las etapas y también para advertir si hay problemas durante el proceso de evaluación.



⁸ El nuevo Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM, presenta como cambios principales el fortalecimiento de la evaluación ambiental, tarea primordial del Senace, con la creación de dos órganos de línea dedicados a esta labor: la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos, y la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura. Ambas dividirán la tarea de evaluación según el tipo de proyecto.

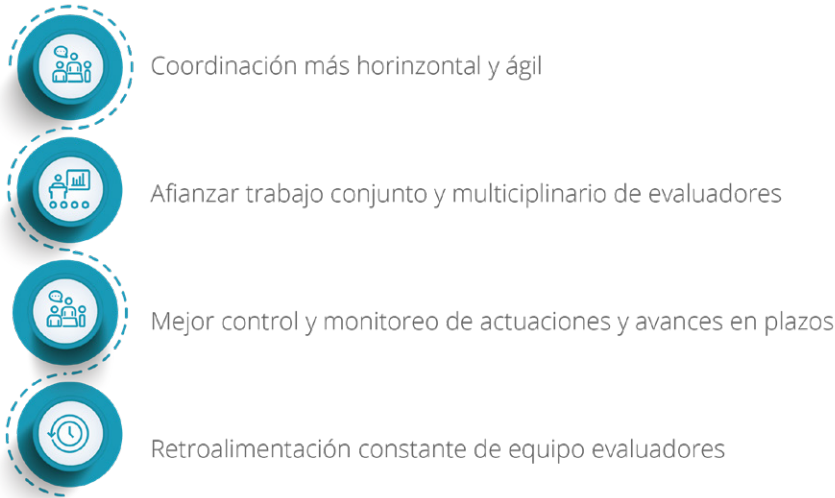
Además, se cuenta con líderes de proyecto y ahí cambiamos también el enfoque. Por ejemplo, si ingresa un EIA y es asignado a un equipo evaluador con su correspondiente líder, las sucesivas modificaciones y los ITS se procurará que estén a cargo del mismo líder y del mismo equipo evaluador.

Esto permite optimizar los tiempos de evaluación porque el líder y su equipo tienen un mejor conocimiento del proyecto, de los impactos, de cómo se resolvieron inicialmente los procesos de evaluación. Obviamente, se

encuentran grupos técnicos especializados que tienen que ver con cada una de las profesiones y cada uno de los componentes importantes de un EIA.

Los pilares de agilidad, optimización e innovación se enmarcan en el compromiso del Senace por hacer una gestión eficiente, oportuna, que cumple los plazos, pero siempre con la rigurosidad técnica que nos caracteriza. Sabemos que hay desafíos y que tenemos retos pendientes, pero estamos dispuestos a asumirlos.

Esquema matricial: Optimización



Marco Tello

Director de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos

Inicialmente, el proceso de evaluación ambiental, antes de la existencia del Senace, se daba de la siguiente manera: una vez que teníamos categorizado el proyecto, empezábamos con un Plan de Participación Ciudadana – PPC y, a partir de ahí, teníamos un proceso en que el titular y la consultora elaboraban un estudio y luego lo presentaban al Ministerio de Energía y Minas.

Ese proceso era, básicamente, entre consultora y titular. Luego, teníamos el proceso de evaluación cuando ya se había presentado el estudio, un proceso de seguimiento, estar viendo los plazos, en qué tiempo se iban a realizar las observaciones y seguir con el monitoreo hasta el proceso de aprobación. Este sistema actualmente se mantiene, pero hemos hecho algunas mejoras y ajustes a partir de la creación del Senace.

Actualmente, de los 17 proyectos en el subsector Eléctrico, hemos evaluado seis por un monto aproximado de 218 millones de dólares de inversión. Lo que se rescata es que de los 98 que han ingresado del subsector, casi el 50% son ITS.

A su vez, tenemos proyectos en elaboración que han presentado un plan de trabajo y se está levantando o concluyendo información de línea base. De estos, siete proyectos son EIA, con lo cual hay un gran reto desde el punto de vista ambiental porque algunos se encuentran en una zona de montaña o en ecosistemas relativamente frágiles, pero también figura la presencia de comunidades campesinas o nativas, por lo que se tendrá que ver cuál es el mejor manejo que se implementará durante el desarrollo del proyecto.



EIA-d en elaboración



Fuente: Senace

Es preciso comentar que el Manual Eléctrico es un instrumento de trabajo para el evaluador y para el Senace. Mediante esta herramienta buscamos agilidad en la evaluación, por lo que, al tener mapeado su proceso y herramientas, todo se desarrolla con mayor celeridad, pues tenemos los pasos previstos durante el proceso. Esto permite hacer un seguimiento de los tiempos, con lo cual podemos llegar a los plazos establecidos en la norma.

Estos procesos establecidos y puestos en un manual brindan transparencia hacia adentro y hacia afuera. Una vez que ingresa el estudio, el Senace lo va siguiendo paso a paso. Los pasos previos, que antes solamente se realizaban entre el titular y la consultora, también los realiza la entidad y se ven plasmados, precisamente, en esta etapa.

Asimismo, hay ventajas para las consultoras, pues al tener los criterios técnicos estandarizados, tanto para el Senace como para los opinantes, brinda predictibilidad al titular que sabe cuál es el mecanismo para la evalua-

ción. Estas herramientas promueven un EIA optimizado, y es que dependiendo del tipo de proyecto, la Matriz de Relevancia le da un enfoque particular a un componente ambiental, con base en la implicancia ambiental que pueda tener.

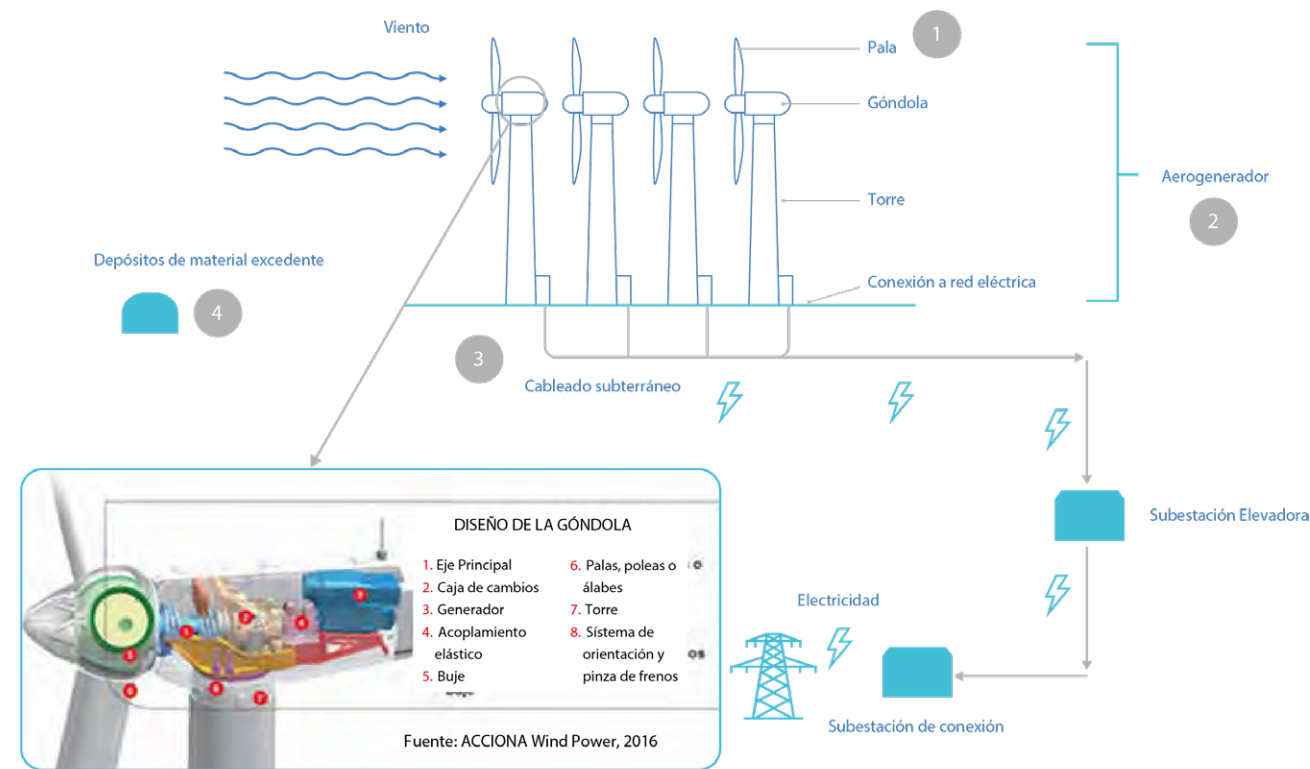
De esta forma, ya no tenemos una lista de información en todos los niveles, según los Términos de Referencia, pues nos enfocamos en ciertos aspectos importantes según el impacto de cada proyecto. También algo que se le brinda al titular es IntegrAmbiente, cuya ventaja es la optimización de procesos durante la evaluación.

Otra de las principales novedades que tiene el manual es el enfoque en los tipos de proyectos. Ahora se muestran diagramas por tipo de proyecto y cada uno de ellos tiene unas implicancias ambientales relevantes, tanto en la etapa de construcción como de operación. De esta manera, el evaluador es consciente de que todos los proyectos no se manejan de igual manera y todas las implicancias no son iguales.



Otro punto es que se han incluido diagramas sobre proyectos de red, básicamente los eólicos y los solares. Y tienen el mismo objetivo de poder comunicar que estos proyectos tienen otras implicancias, distintas a las centrales o líneas de transmisión, por dar un ejemplo.

Diagrama de una central eólica



Implicancias ambientales particulares de un parque eólico
(C) = Etapa de Construcción; (O) = Etapa de Operación

1. Colisión con aves y murciélagos si existen focos de atracción en las inmediaciones (humedales de importancia, vegetación que provee estructura y alimentación) (O)
2. Afectación de la calidad visual (sitios de importancia paisajística, sitios de gran accesibilidad visual) (C,O). Interferencia de actividades por transporte de componentes (C)
3. Interferencias con estructuras de terceros por excavaciones, calidad del aire (C)
4. Afectación de la calidad del paisaje por disposición de material excedente de construcción (C)

La Matriz de Priorización de línea base y la Matriz de Consistencia buscan tener observaciones de calidad. Por ello, debe haber una correlación entre lo que existe en la descripción del proyecto, las implicancias que pueda tener, la información que tenemos que levantar en línea base, el impacto relacionado al componente del proyecto y los planes de manejo que se aplican.

De esta manera, la consistencia está en todo el estudio, con lo cual cualquier cambio u observación en uno de los capítulos tiene una implicancia en todos los demás, así esa observación se aplique en los otros capítulos.

Es importante entender que la certificación ambiental es un proceso completo y que al Senace le representa, aproximadamente, 1500 horas hombre, donde participan, en promedio en los EIA, ocho personas de diferentes disciplinas.

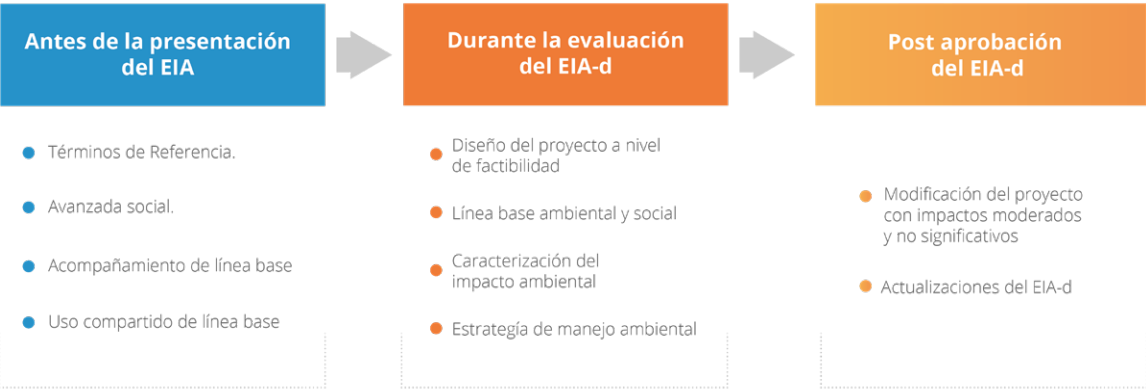
De igual forma, la certificación tiene tres etapas marcadas: la etapa previa, que es la elabo-

ración (antes entre la consultora y el titular), donde el Senace propone algunas herramientas como la Avanzada Social y el Acompañamiento de Línea Base. Cabe resaltar que el Acompañamiento de Línea Base en el subsector Electricidad no es obligatorio, excepto si se aplica IntegraAmbiente.

La segunda etapa es la de evaluación. Y aquí es importante que en todos los capítulos del estudio la ingeniería esté a un nivel de factibilidad, porque con una clara descripción del proyecto podremos avanzar en el proceso según las etapas que están descritas en la norma.

Finalmente, una vez que se tiene la certificación, todo proyecto puede sufrir algunas modificaciones y estas las pueden hacer vía ITS o MEIA. En todo este proceso están los mecanismos de participación ciudadana, donde el Senace vela por la adecuada difusión de la información de este proyecto, de los impactos y los planes de manejo que suceden.

Etapas de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental detallado - EIA-d



Fuente: Senace

La ventaja de estos diagramas es que nos permiten identificar los componentes principales que tiene un proyecto y, en función a ellos, se muestran cuáles son las implicancias ambientales que puedan generar. Esto no significa que tratamos a todos los proyectos de manera similar, sino que cada uno tiene distintas implicancias ambientales.

En cuanto a lecciones aprendidas, una de ellas es tener identificado todo el proceso, reconocer los hitos que nos permiten hacer seguimiento a los plazos, con lo cual el evaluador es consciente del cumplimiento de las etapas y que debe llegar a un objetivo, que es cumplir con los tiempos establecidos sin perder la rigurosidad técnica.

Pero este proceso también está acompañado de herramientas que ayudan a la evaluación, que fortalecen su calidad y el tipo de observación que se va a analizar en función de cada tipo de proyecto.

También es importante mencionar que deben tener los proyectos en factibilidad, porque una vez que ingresa el estudio y, dependiendo el tiempo en el que se encuentre el proceso de evaluación, si hay un cambio en la ingeniería, este puede implicar que se incluya

una población y, si eso ocurre, se tendrá que cambiar el PPC.

Entonces, es un proceso que se vuelve a retomar para hacer alguna actualización o explicación. Por ejemplo, si hay un cambio en la ingeniería y el componente se ubica fuera del área de influencia, se redimensiona nuevamente esta evaluación. En ese cambio de influencia podría incorporarse un nuevo opinante, podría llegar a superponerse, quizá, un área natural protegida y, entonces, hay otro cambio en este proceso.

Esos cambios hacen que no se siga el proceso normal de evaluación, sino que, por el contrario, tenemos que ver en los procesos que aparentemente ya cerramos, cómo los recuperamos y cómo terminamos de evaluar.

Otro aspecto importante que hemos visto es que todo proyecto que se ubique dentro de un área natural protegida debe obtener, antes de su proceso de elaboración, el certificado de compatibilidad del Sernanp. Si bien no es un requisito cuando ingresen a campo, si se encuentran dentro de un área natural protegida, esta entidad encargada de las áreas naturales se los va a solicitar.



Gerardo Leunda

Gerente General de ERM

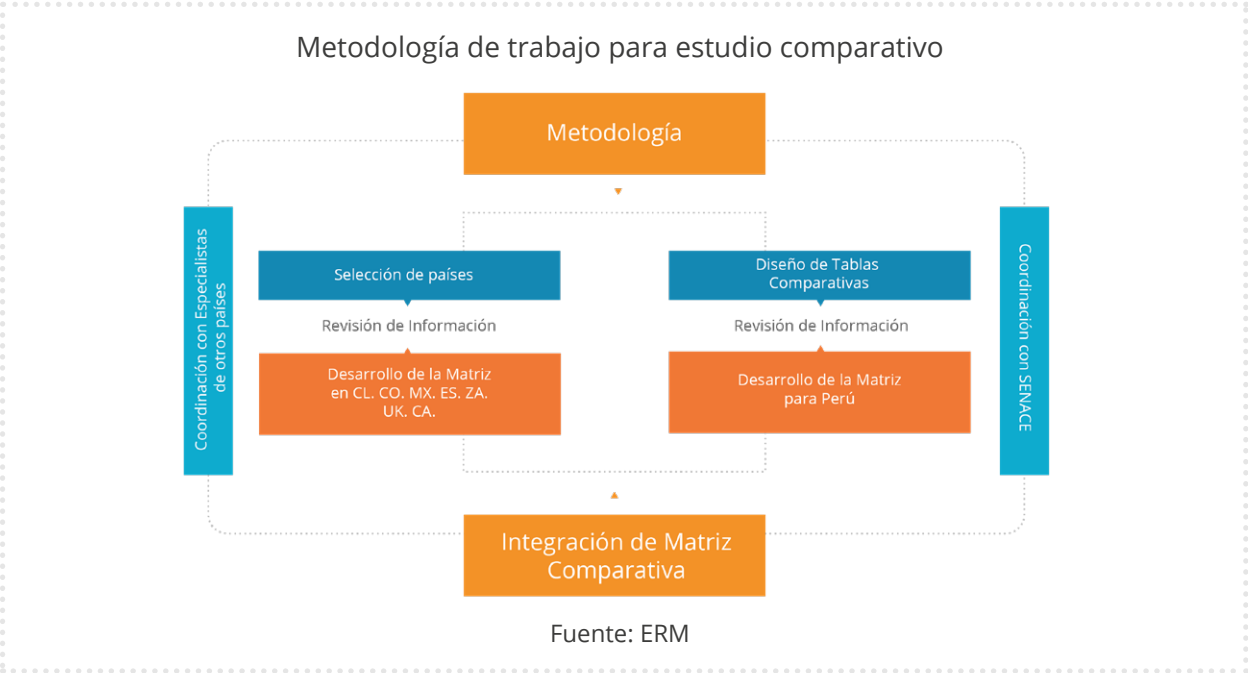
La idea de hacer un análisis sobre el proceso de certificación ambiental para proyectos productivos en otros países tiene que ver con tener una perspectiva sobre nuestra situación en particular. Además, para entender que los procesos de certificación ambiental no son un tema resuelto en varios países, sino que son procesos muy dinámicos con muchas preguntas o desafíos abiertos por resolver y caminos donde se ensayan soluciones.

El análisis de este estudio comparativo se hizo en el marco de alcanzar la eficiencia en los procesos de certificación o en el fortalecimiento institucional, con la capacidad y la autoridad que tengan las decisiones que tome el Senace y con la coordinación que haga con otras entidades del Estado, que también tienen su participación en los procesos con las capacidades y competencias que observamos.

También es una preocupación del Senace incorporar el número adecuado de técnicos, con sus capacidades, sus guías de procedimiento y transparencia, que es un tema clave porque tiene que ver con la credibilidad, la

cual es fundamental cuando se tiene que establecer procesos de negociación con comunidades o prevenir la posibilidad de conflictos sociales.

Desde el punto de vista metodológico, esta investigación tuvo distintas etapas. Primero, seleccionamos los países de la cuenca del Pacífico que presentaban problemáticas similares a la nuestra como Chile, Colombia y México. Por supuesto, el Perú también estuvo incluido en nuestro análisis.



También vimos la necesidad de tomar contextos que sean muy diferentes, como el caso de Canadá. Este país es altamente federalizado, con gran decisión o poder de las provincias o de los Estados y esto genera una influencia en los procesos de permisos. Además, es un país con algunos proyectos mineros similares a los del Perú.

Otros países elegidos fueron Inglaterra y España, que están regulados por la normativa europea. Ambos casos son bastante diferentes: Inglaterra tiene un proceso que no está centrado exclusivamente en el análisis de la evaluación ambiental, sino en el proyecto en

sí como parte de un proceso de planificación más estratégico. Es un ejemplo que debemos tener en cuenta al momento de analizar la situación que nos toca vivir en nuestro día a día.

Finalmente, Sudáfrica es otro país que forma parte de este análisis, porque se ubica en un continente en desarrollo y con proyectos similares a los nuestros, proyectos mineros y de índole extractivo.

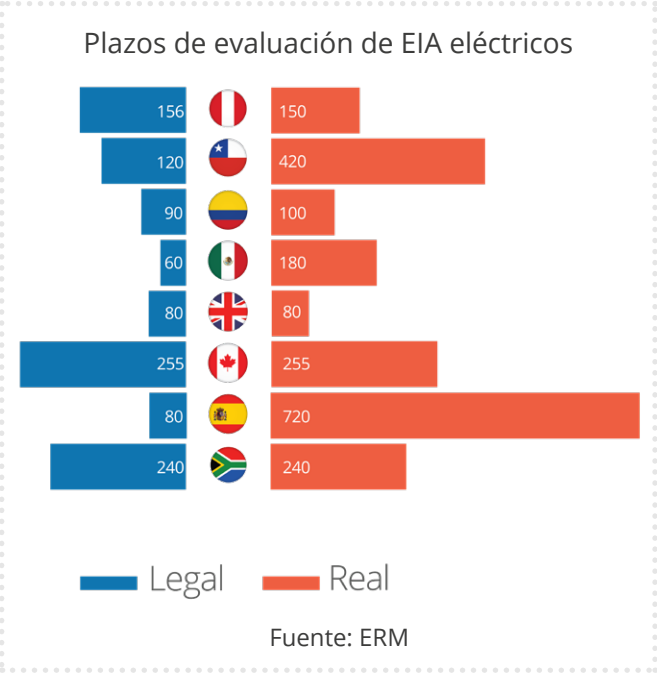
Luego de esta selección desarrollamos una serie de preguntas vinculadas a la organización, los procedimientos, las normas, los re-

glamentos, etcétera. Se generaron las respuestas partiendo del caso peruano y se desarrolló una tabla con lo que pasaba antes, durante y después de la evaluación ambiental, la misma que fue enviada a nuestros colegas de otros países para que repliquen este proceso.

En algunos países hay una relación más estrecha entre los plazos reglamentarios y los plazos reales de cumplimiento, y en otros no tanto. La idea es encontrar qué relación hay entre

estos datos con otros que tienen que ver, por ejemplo, con la precisión en los alcances de los estudios y con la discusión de los Términos de Referencia ad hoc para cada proyecto, y con los plazos que son sensibles a los operadores porque implican tiempo y dinero. De igual manera con el tamaño de los estudios, donde a menor precisión en la determinación de los alcances, la tendencia es ocupar las incertidumbres con mucha información irrelevante.

Esto también se relaciona con los instrumentos que se están generando como la Matriz de Relevancia, que apuntan a tener un enfoque más preciso en cada uno de los proyectos y que nos permitan ir al punto cuando se realizan los estudios. Es necesario establecer cuál es el balance neto en la relación de impacto y el balance neto general, tanto a nivel de los impactos locales como los regionales y generales de un proyecto.



En el caso de los resúmenes ejecutivos, en Chile y España están normados pues no pueden ser mayores a 30 páginas y esto es importante porque, son los instrumentos de difusión de los estudios. El resumen ejecutivo es el elemento a través del cual la población tiene el acceso a detalles de los proyectos y, obviamente, contribuye a la comprensión, la credibilidad y la minimización de conflictos, malentendidos y suspicacias.

En cuanto al financiamiento, encontramos que en todos los países analizados, excepto Chile, el dinero proviene de los presupuestos nacionales o estatales. Se cobra un canon por la presentación y el desarrollo del expediente.

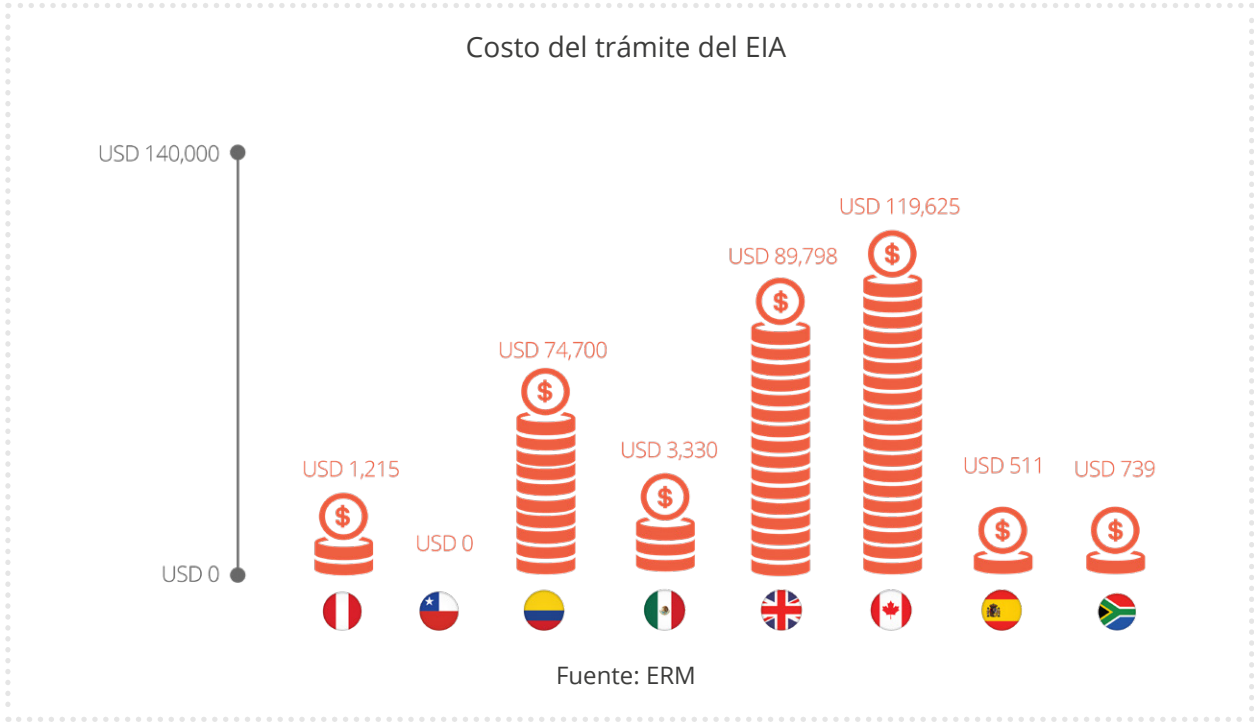
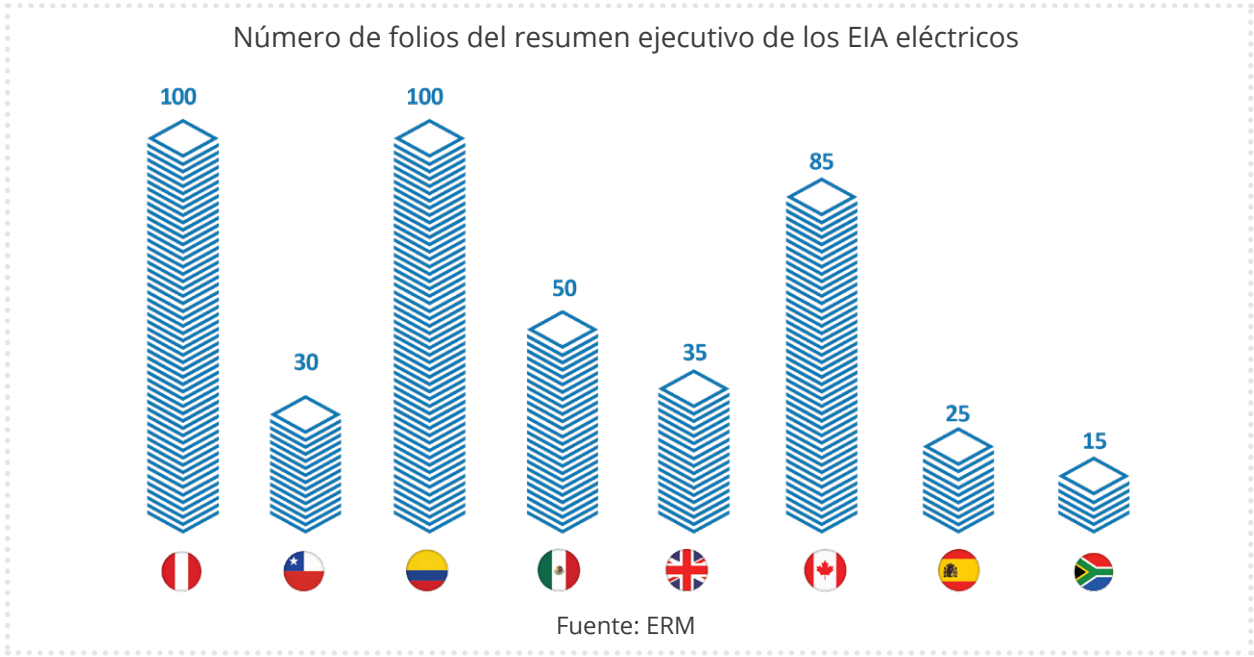
Creemos que ese canon, en casi todos los países, es simbólico con relación al esfuerzo que demanda el proceso de evaluación, excepto en Canadá y en Inglaterra, donde los costos de evaluación por parte de los operadores son verdaderamente significativos.

En el caso de Canadá, existe un arancelamiento para la primera evaluación del alcance o del scoping de unos 75 mil dólares canadienses y por la modificación serían otros 10 mil. Es decir, el arancel juega un rol importante en el financiamiento de los estudios.

En el caso de Inglaterra, se envía la descripción del proyecto y el Estado determina cuántos evaluadores deben trabajar en él y cuál va a ser el equipo que va a participar en esa evaluación. El pago de esos evaluadores, a pesar que los designa la Inspectoría de Planificación, lo realizan los operadores.

Evaluar un proyecto en Inglaterra puede lle-

gar a costar 180 mil dólares, porque no es solamente la certificación ambiental, sino también la evaluación del proyecto dentro del marco de planificación general. Existe una determinación para aquellos proyectos que son calificados como significancia nacional, por ejemplo los de infraestructura de desarrollo, esos proyectos también se certifican ambientalmente.



El screening y scoping tienen que ver con la definición de cuáles son los proyectos, el tipo de estudio de certificación ambiental o de impacto ambiental. En Chile, Colombia y México hay una discusión o un proceso de discusión del alcance en aquellos que no tienen Términos de Referencia.

Entonces, lo que hemos visto en esta investigación es que el proceso de certificación ambiental y la aprobación de los estudios ambientales no es un tema resuelto, sino que está en permanente discusión. Y eso se debe al interés por querer agilizar los proyectos, sea por la urgencia de algunos países en temas de infraestructuras y de modernización, o por resguardar temas ambientales. Lo ideal es que exista una armonía entre estas dos aspiraciones.

Hay discusiones sobre la necesidad de la Ventanilla Única, que es una aspiración que en Perú está en vías de resolverse y no solo en el sentido del lugar donde se revisa y se aprueba el EIA, sino por los otros permisos, que exige IntegrAmbiente. Sin embargo, en otros países el problema es que el mismo proyecto es revisado más de una vez y por varias instituciones.

Otro de los aspectos fue la normativa. En los países que estudiamos estas son relativamente recientes: en Inglaterra, en el 2008; en España y Chile, en el 2013; y la nuestra, en el 2009. Esta es una discusión que no es solo peruana, sino que se da en muchas geografías. Por ejemplo, en Canadá hay un gran proceso de actualización que se realizó en 2012 y se hizo con relación a los procesos de permisos, se reglamentó la participación ciudadana, se creó la Agencia Nacional de Energía y esto fue tomado como un ejemplo de cómo tenía que funcionar el proceso de certificación ambiental.

Sin embargo, en el 2018 se acaba de presentar una nueva norma que propone empoderar la participación de los pueblos originarios y de las comunidades nativas en temas de reglamentación ambiental, así como los procesos de monitoreo de los proyectos ambientales aprobados. Algo que nosotros tenemos a través de los monitoreos comunitarios, que en algunos lugares y proyectos funcionan mejor que en otros, pero están funcionando y son parte de la normativa nacional.

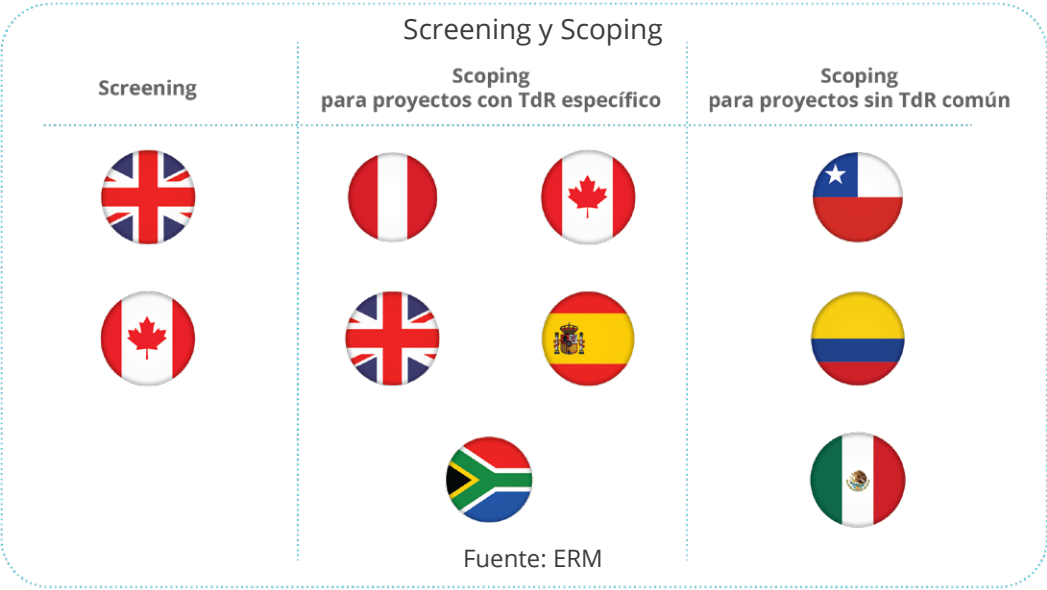
Otro punto para resaltar es introducir el concepto de género en la evaluación ambiental. Este es un tema muy dinámico que deberíamos verlo en el contexto de los temas

ambientales, pero también en el tema de la planificación estratégica y económica de un país. Deberíamos analizar cuáles son las problemáticas con respecto a la institucionalidad o la falta de ella en algunas regiones donde se tienen que desarrollar los proyectos de inversión.

Como conclusión, teniendo en cuenta el nivel que se ha alcanzado con el desarrollo del Senace y la creación de IntegrAmbiente, el proceso de certificación tendría que ver con una planificación más integral de los pro-

yectos, con la aplicación de algunas normas o procesos que no se están dando como la evaluación ambiental estratégica, que forma parte de la Ley 27446, y que permite la planificación de las regiones, de la priorización de los proyectos de inversión en función de las aspiraciones de las poblaciones locales.

Finalmente, quiero reconocer y felicitar el esfuerzo que realiza el Senace. Este afán de mejora que, por lo que nosotros vimos, está dentro de lo más avanzado de la tendencia que hay en otros países.



[Bloque de Preguntas]

Bloque de Preguntas

Pregunta:
Carlos Barrientos, Poch Perú

¿En la investigación existe alguna relación de la legitimidad social y los plazos que puedan tener los procesos de certificación ambiental?

Respuesta:
Gerardo Leunda

El tema de la legitimidad social tiene que ver con la credibilidad y los procesos de participación. Lo que mencionaba de Canadá es un ejemplo, lo que se discute y justifica el cambio en la legislación es la falta de credibilidad de las instituciones que se impusieron en el 2012.

El tema de la participación y el enfoque de género tienen que ver con tomar en cuenta a los distintos actores. Otro punto que se discute es cómo el Estado tiene que ser el garante del interés común sobre el interés de las partes, es decir, cómo armonizar esos intereses. Puede haber a nivel de país un interés muy importante en temas de necesidad de gas o

de electricidad, pero los proyectos locales pueden interferir con situaciones particulares. Entonces, cómo combinar esos intereses es un rol que el Estado tiene que jugar y lo tiene que hacer a partir de la credibilidad, de la transparencia y de la autoridad en cuanto a sus resoluciones.

En el caso de Inglaterra, hay un proceso previo donde tienen que difundir cuál es el proyecto y las alternativas. Después viene un proceso de pre admisión donde, una vez que se presente el documento, se establece si cumple con todas las normativas. Luego, viene el análisis y, finalmente, la certificación e inscripción en los procesos de participación, que es lo que da legitimidad o no a las certificaciones ambientales. Es cómo se instrumenta el proceso de participación de las partes interesadas a nivel local, regional y nacional.

El caso de Sudáfrica es interesante porque nos mencionan que todos los proyectos cumplen con los plazos que están normados, sin

embargo, esto puede retrasarse en el caso de discusión de compensaciones. Esto es un eufemismo, porque en realidad el proceso de relacionamiento social, que está vinculado muchas veces a procesos de compensaciones, es el que alarga los procesos de evaluación.

La iniciativa de la Avanzada Social me parece interesante en el sentido de preparar el terreno en temas de necesidades insatisfechas. La ausencia del Estado en algunas regiones donde tenemos que operar, hace que a veces el inversor sea visto como la única fuente de solución de los problemas de necesidades insatisfechas y esto genera distorsiones en las evaluaciones de los proyectos.

Pregunta:
Martha Aldana, Ministerio, Energía y Minas

En relación con el estudio comparativo, quisiera saber si se ha analizado la naturaleza jurídica de la evaluación ambiental. En algunos países la naturaleza jurídica es de carácter procedimental, es decir, así la evaluación salga negativa, el proyecto continúa. Mientras que en América Latina la evaluación ambiental es un requisito indispensable para la viabilidad de un proyecto.

Respuesta:
Gerardo Leunda

Sí, se ha hecho un estudio comparativo de las normativas, pero en todos los países la resolución es vinculante, o sea, es necesario que esté aprobado el EIA para que el proyecto pueda seguir adelante.

Pregunta:
Carlos Riva Agüero, Red de Energía del Perú

¿Se ha visto pertinente hacer un guía de elaboración de línea base social en los EIA?

Respuesta:
Marco Tello

Se está trabajando con el Ministerio del Ambiente (Minam) para realizar un manual sobre para la elaboración de la línea base ambiental en general (biológica, física y social). Probablemente, luego tengamos que darle un mayor énfasis a los aspectos sociales de cara al proceso de consulta previa para la concesión definitiva.

Pregunta:
Wilfredo Quispe, Autoridad Nacional del Agua

¿El manual fue consensuado con el reglamento ambiental del sector Eléctrico, que está actualmente prepublicado?

Respuesta:
Fabián Pérez

Este manual recogió algunos aspectos del actual reglamento, pero solo algunos porque es un reglamento con información recogida el año pasado. Todos estos manuales son instrumentos dinámicos, sufren cambios o van a ser actualizados en la medida que exista una nueva normativa o que estemos desarrollando otras herramientas que permitan mejorar la evaluación ambiental.

Pregunta:
Héctor Cisneros, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

¿Cómo es la relación con el Ministerio de Agricultura y del Ambiente en el proceso de aprobación con los temas de tenencia y zonificación, lo que ya existe como zonificación económica ecológica, zonificación forestal, la clasificación de tierras por capacidad de uso mayor?

Respuesta:
Marco Tello

Durante el proceso de evaluación se identifican varios opinantes técnicos. Uno de ellos y que siempre participa es el Ministerio de Agricultura y, en algunos casos, cuando identificamos cobertura boscosa u otro tipo de bosques, participa el Serfor.

Entonces, sí hay una relación directa con ellos, pero también tenemos dentro del equipo personas especializadas en zonificación y suelos. De esa manera, hay una interpretación entre la evaluación que nosotros hacemos con los opinantes, fortalecemos los tipos de evaluaciones y tratamos de que no se superpongan .

Pregunta:
Cecilia Vargas, SRK Consulting Peru S.A

Cuando realizamos la línea base, nos encontramos con trabas como los permisos ante el Produce y Serfor, que nos amplían los plazos. ¿Han considerado cuáles son las soluciones en este manual de Electricidad? ¿Los plazos mencionados son a partir de la admisibilidad del proyecto o a partir de la carta de inicio que los titulares proponen? Si no es así, ¿cuáles serían esos plazos?

Respuesta:
Marco Tello

En el caso de los permisos para la elaboración de línea base, nosotros podemos liderar eso con IntegrAmbiente. Estamos en una coordinación constante para que en esa primera etapa puedan salir los permisos con la evaluación. Sin embargo, en las evaluaciones clásicas la línea base sí es responsabilidad de quien propone el proyecto, con lo cual deben sacar previamente sus permisos.

En el manual se puede encontrar el proceso de IntegrAmbiente y cómo el Senace está liderando esa etapa desde el principio hasta final. Y en cuanto a los plazos, estos se dan desde la presentación del EIA hasta el proceso de aprobación o desaprobación. Incluyen

los hitos principales que son el tema de admisibilidad, las observaciones y, en caso existan persistencias, un informe complementario de observaciones.

Pregunta:
Luis Ayala, Consultora Gema

¿En otros países exigen que el ingreso a campo sea con información primaria?, ¿cuál es el grado de acompañamiento de la autoridad en la etapa de elaboración?

Respuesta:
Gerardo Leunda

En el caso de los trabajos previos o de elaboración del estudio, no necesariamente implica trabajo de campo porque eso depende un poco del alcance que se determine para cada estudio en particular. Lo que sí hemos visto es que no hay participación de evaluadores en los procesos previos en los siete países que estudiamos.

Así mismo en muchos estados hay una información de línea base disponible y mucho más amplia, sobre todo en los países que forman parte de la Unión Europea y por eso tienen una cantidad de data. Por eso la reducción del tamaño de los estudios en España, que son relativamente breves desde el punto

de vista del folio pues hay una información secundaria permanentemente actualizada que se dispone.

Pregunta:
Raúl Santoyo, OEFA

Cuando los proyectos se ubican en zonas deprimidas, el Senace articula con los sectores competentes para que inicien algunas labores de solución a la pobreza. Por otro lado, ¿El Senace a desaprobado algún EIA y cuál ha sido la razón?

Respuesta:
Fabián Pérez

Es cierto que ese tipo de problemáticas sociales se presentan y las podemos comprobar en la Avanzada Social. Lo que hacemos en esas circunstancias, si lo vemos necesario, es alertar a la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM respecto de la problemática asociada a ese entorno y que pudiera afectar al proceso de evaluación. Más allá de poder intervenir directamente en su solución, alertamos a las entidades que están vinculadas con esa problemática.

Por otro lado, El Senace sí ha desaprobado estudios (como en el sector minero) y algunos ITS. Básicamente, es por incumplimien-

to de lo que exige la norma. La norma pide ciertos requisitos principales y si estos no lo cumplen, pues, son desaprobados.

Pregunta:
Carlos Barrientos, Poch Perú

Existe la fase posterior a la realización de un EIA, donde un titular asume una serie de compromisos, pero estos tienen un costo, implican un esfuerzo y, de alguna manera, es una responsabilidad social frente a la sociedad. Entonces, ¿están trabajando en estandarizar esos compromisos?

Respuesta:
Marco Tello

En cuanto a los compromisos, estos obedecen a los planes de manejo que, a su vez, responden a los impactos. Entonces, una vez que podamos mejorar el tema de las especificidades o lo crítico del impacto de un proyecto, podremos tener buenos planes de manejo, con lo cual es un compromiso más adecuado al proyecto. Buscar una estandarización de compromisos para todos los proyectos es algo que se podría evaluar.

Pregunta:
Milagros Verástegui, Ministerio de Energía y Minas

En los procesos de evaluación que se han realizado en otros países, ¿cuál es el rol de los opinantes? ¿Son vinculantes? ¿Son aquellos que al final inclinan la decisión de la evaluación o la aprobación del estudio ambiental?

Respuesta:
Gerardo Leunda

La situación es variopinta. Hay requerimientos de opinantes, algunos técnicos y otro tiene que ver con gobiernos locales. Por ejemplo, en el caso de España, los proyectos que son analizados a nivel central pero que se desarrollan en regiones autónomas, requieren la opinión de la autoridad autónoma del sitio. La situación es que aparecen opinantes y aparece la demanda de que el organismo central o la Ventanilla Única puedan coordinar y agilizar ese proceso de respuesta de distintas entidades.