

LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL. UNA HERRAMIENTA PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL INTERJUEGO DE LAS SIGNIFICACIONES TÉCNICO-POLÍTICAS Y EL LÍMITE DE LAS PREDICCIONES

Lic. Néilda da Costa Pereira (*)

Lic. Elda Tancredi (*)

Lic. Claudio Tuis (*)

INTRODUCCIÓN

A partir de experiencias concretas de elaboración de Estudios de Impacto Ambiental se trata de reflexionar en este trabajo, y desde la trastienda de indagación, acerca de la valoración de estos estudios en el ámbito técnico y en el de las decisiones políticas.

Desde una hipótesis de trabajo vinculada con la validez de la información que se genera para la toma de decisiones que disminuyan riesgos ambientales, se plantea la discusión en torno al límite de las predicciones con respecto al efecto ambiental provocado por el accionar humano, específicamente referido a proyectos de infraestructura.

La reflexión está centralizada en una revisión metodológica que se basa en entrevistas realizadas a técnicos y políticos que son y han sido responsables de estudios ambientales, y de la gestión y control de políticas públicas de ordenamiento ambiental territorial; y en un estudio comparativo de informes de Estudios de Impacto Ambiental.

Derivada del procesamiento de las entrevistas la cuestión de la valoración se maneja desde la interpretación de las distintas significaciones de los actores involucrados, que sigzaguean entre el trámite burocrático y la intención genuina de protección ambiental.

El estudio comparativo de informes de impacto, específicamente de obras de infraestructura viales, es utilizado como insumo para el replanteo metodológico, que surge luego de la consideración de las siguientes limitaciones encontradas en ellos:

- A) Los estudios de situación preoperacional basados generalmente en información secundaria desactualizada y el escaso trabajo de campo, que ponen en duda la efectividad del diagnóstico previo.
- B) La valorización primordialmente cualitativa de los efectos, que generan la relatividad de las predicciones y las incertezas sobre la efectividad de las medidas de mitigación.
- C) La escasa información suministrada a la población involucrada, con la imprecisión en los niveles de aceptabilidad de los proyectos.
- D) La heterogeneidad de criterios para la definición del área de influencia del proyecto, que acentúa la necesidad de establecer nuevos marcos metodológicos que deberían ser homogeneizados por pautas legales.

LAS SIGNIFICACIONES TÉCNICO-POLÍTICAS

Las ideas conceptuales y los objetivos de partida:

Cada vez que se inicia un trabajo vinculado con una evaluación de impacto ambiental, en el grupo de trabajo se renueva la discusión en torno a la corrección de los procedimientos implementados y a implementarse.

Cuando se analiza la efectividad de las tareas realizadas, cuando se discute el saber hacer, retorna

(*) Docentes-investigadores de la División Geografía
Departamento de ciencias sociales- UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN
Cruce Rutas 5 y 7 (6700) Luján- Buenos Aires- Argentina.
e-mail: ndacosta@ciudad.com.ar tancredi@mail.unlu.edu.ar ctuis@mail.unlu.edu.ar

invariablemente a la “cocina” de trabajo el debate en torno a las referencias conceptuales y metodológicas. Este debate está especialmente relacionado, en el caso de la República Argentina, con la no existencia de ordenamientos precisos y con la ausencia de una ley general de Evaluación de Impacto Ambiental que de un marco para la acción.

El marco de referencia conceptual que ha guiado al grupo en la realización de estudios de impacto ambiental, se orienta desde la consideración básica de que el desarrollo de nuevas iniciativas por parte de la comunidad conlleva a múltiples efectos sobre el ambiente, que puede coincidir o no con los objetivos que motivaron su realización. A partir de una concepción sistémica se concibe el ambiente como resultado de una relación espacio temporal en la cual interactúan dos subsistemas: un subsistema físico-ecológico y un subsistema socio-económico. Cada subsistema tiene mecanismos que le son particulares. Estos mecanismos interrelacionados configuran distintas realidades ambientales.

El ambiente así concebido, presenta un cierto estado de situación en un momento del tiempo que es alterado como resultado de la ejecución de algunas iniciativas que impactan sobre la situación preexistente. Los efectos configuran otra realidad ambiental que puede presentarse como positiva o negativa en términos de sustentabilidad. La corrección de estos impactos con frecuencia es difícil, en ocasiones imposible y por supuesto siempre costosa, por lo que se ha ido imponiendo paulatinamente la implantación de políticas preventivas, tendientes a evitar en el futuro la repetición de acciones como las que han conducido a las situaciones de degradación que se dan en distintos ámbitos. A ello ha contribuido el aumento de la conciencia ambiental, relacionada con la consecución de un determinado nivel de vida y la exigencia de unos estándares de calidad aceptables en todos los bienes y servicios que nos rodean. Supone la determinación, en primer lugar, de los valores sociales prioritarios respecto a los efectos potenciales que un determinado desarrollo lleva asociados.

Esta toma de conciencia por parte de la sociedad actual de la gravedad de la situación, ha motivado que desde hace algunas décadas se lleven a cabo intentos sobre los poderes públicos- representantes de la opinión pública- para remediar este estado de cosas, evitando la degradación ambiental tratando de conservar el ambiente dentro de unos límites de calidad.

En este contexto se inscribe la formulación de procedimientos que tienen como objetivo último la consecución de un modelo de desarrollo, en el que se haga un uso racional de los recursos, y se conserven los elementos del medio dentro de unos límites que no signifiquen agresión alguna para el correcto funcionamiento de los subsistemas componentes del ambiente o para la salud humana.

Para lograr este objetivo es preciso conocer hasta dónde puede llegar la degradación ocasionada por determinadas acciones, por lo que se hace preciso evaluar los efectos negativos que pueden desencadenar, y discernir qué componentes del medio pueden recibir las consecuencias y los efectos positivos que puedan potenciar el desarrollo. Para conseguir estos objetivos surgieron las evaluaciones de impacto ambiental, que significan el estadio final, el conocimiento de la auténtica dimensión de las repercusiones que tienen las acciones humanas sobre el entorno, con el fin de ejercer un control sobre las mismas.

Las evaluaciones de impacto ambiental, entendidas como el procedimiento previo a la toma de decisiones, deben contemplar los siguientes aspectos básicos:

- a) Identificar los componentes del ambiente y las acciones que pueden afectarlos.
- b) Inferir los posibles efectos que la ejecución del proyecto tendrá sobre los componentes del ambiente.
- c) Orientar la gestión para prevenir las consecuencias negativas de las acciones que se lleven a cabo en la ejecución del proyecto e impulsar las positivas.

Tiene además que cumplir cuatro funciones básicas:

- a) Conocimiento de los posibles impactos de la acción proyectada sobre el medio.
- b) Coordinación de los impactos ambientales, contemplada desde un punto de vista global, pero abarcando distintos aspectos. Ello posibilita una racionalización de la gestión ambiental, a través de la unidad de evaluación de los problemas.

c) Flexibilidad en lo que respecta a la aplicación de normas y una mejor adaptabilidad a las necesidades ambientales. Permite además aplicar las medidas correctoras precisas en cada caso, lo que sólo se consigue a partir de un conocimiento amplio del territorio y una evaluación de los impactos posibles.

d) Consenso derivado del diálogo con los grupos sociales, lo cual a su vez se posibilita a partir del conocimiento de todos los aspectos de la acción. Consiguiendo así la aceptabilidad social con una participación ciudadana absolutamente necesaria.

En consecuencia, se ha concebido que la evaluación de impacto ambiental abarca todos aquellos aspectos que intervienen en la génesis, ejecución y funcionamiento de un proyecto que signifiquen riesgo o beneficio potencial para el ambiente, con el fin de un manejo armónico del entorno.

En directa relación con el marco de referencia los objetivos que han guiado el accionar se vincularon con:

- Identificar las alteraciones positivas o negativas en los subsistemas físico-ecológico y socioeconómico que puedan afectar la calidad de vida producto del Proyecto, así como las opciones presentes y futuras para el desarrollo social y económico sustentable en el área de influencia de la acción a implantarse.
- identificar las medidas preventivas y de mitigación para minimizar los impactos negativos o aquellas que permitan aumentar los impactos positivos de las alternativas del proyecto.
- proponer las medidas mitigadoras o correctivas para cada uno de los efectos negativos que puedan identificarse.

- Determinar si la operación propuesta es la óptima o al menos la solución más viable para las necesidades de desarrollo objetivo del proyecto, luego de haber propuesto la internalización del costo (beneficio de los impactos mitigados o no).

- Luego de la comparación de alternativas, evaluando además la de no acción incluyendo medidas preventivas o de mitigación, definir las medidas necesarias para minimizar los efectos que actúan sobre el medio ambiente circundante.

EL SENTIDO DE LA VINCULACIÓN ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL- PLANEAMIENTO DE FUTUROS ESCENARIOS.

Otra cuestión que genera planteos renovados al interior del grupo de trabajo es la vinculada con la relevancia de los Estudios de Impacto Ambiental como insumo válido para el planeamiento del territorio.

Se entiende que los Estudios de Impacto Ambiental se deben plantear no solo como un mero reporte escrito sino como un procedimiento que brinda una herramienta útil para la planificación sustentable de futuros escenarios, o para la inserción planificada de una acción dentro de un escenario constituido.

Para definir escenario se recurre a la expresión metafórica de palimpsesto, lugar donde se inscribe y reinscribe constantemente la dinámica de la sociedad en su territorio en un interjuego de identidad y de relación. Los lugares no tienen una simple y única identidad, están llenos de diferencias internas y de conflictos acerca de cómo ha sido su pasado, es decir, cual es la naturaleza de sus herencias, sobre lo que debe ser su desarrollo presente y sobre lo que debería ser su futuro.

La sustentabilidad, vista desde el paradigma del desarrollo humano, se relaciona con los siguientes componentes: **productividad**, permitiendo que las personas participen plenamente en el proceso de generación de ingresos y en el empleo remunerado en un marco general de crecimiento económico; **equidad**, que genere el acceso a la igualdad de oportunidades eliminando las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas; **sostenibilidad**, con responsabilidad transgeneracional reponiéndose todas las formas de capital físico, humano y medioambiental; y **potenciación** con la plena participación de las personas en todas las decisiones y procesos que conforman su vida. (PNUD, 1995). Se vincula con propuestas de reforzamiento de la sociedad local para el logro de una aproximación a los posibles caminos de resolución de problemáticas, que combinen las diferentes vías de actuación institucionales con los mecanismos de autogestión a partir de la iniciativa creativa de la comunidad inspirada en la revalorización de su territorio.

En este marco es que se entiende que un Estudio de Impacto Ambiental es una herramienta válida para la planificación de escenarios porque permite o intenta un conocimiento de la realidad concreta o proyectada en la que una obra debe insertarse. Estudia cuales son las deficiencias y conflictos que realmente existen y debería deducir cuáles resultan ser verdaderos problemas dada la situación actual y cuáles pueden llegar a ser problemáticos en circunstancias nuevas previsibles o no.

Este estudio exige un análisis que brinde una información suficiente que no debe ser exhaustiva sino la necesaria para poder basar en su debida forma el objeto principal del planeamiento que como norma general ha de buscar la obtención de una situación futura sustentable.

En este sentido la información no debe ser omnicomprensiva e indiscriminada sino que ha de estar encaminada a poner en claro a los proponentes del proyecto, a políticos y a la comunidad, los temas conflictivos dentro de las intenciones y circunstancias con que se plantea el logro del establecimiento de una nueva situación a partir del ingreso a escena de una obra proyectada.

El Estudio de Impacto Ambiental debe tener por objeto el poner en claro las posibles ventajas y desventajas que el proyecto genera en función de los objetivos que guían el proceso de planeamiento. Es imprescindible considerar por otro lado, que los objetivos del planeamiento no deben ser inmutables y que deberán ir siendo revisados por efecto de la reflexión y a la luz del análisis y el conocimiento que se adquiera. No siempre un proyecto debe ser descartado porque no se ajusta a los objetivos específicos de un planeamiento derivados de una política determinada. Si se comprueba que el proyecto diseñado potencializa el desarrollo sustentable del escenario se debería cambiar objetivos y/o modificar aspectos de la política.

LA SIGNIFICACIÓN DE CALIDAD DE VIDA CONTENIDA EN LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

La calidad de vida es considerada generalmente en términos de abstracción superior y vinculada a otras abstracciones superiores como satisfacción o felicidad, y derivada de las condiciones que contribuyen a su estado tal como la entienden, en el caso particular de los Estudios de Impacto Ambiental, los encargados de la elaboración de normas legales y parámetros procedimentales; y los técnicos encargados de su cumplimiento.

La concepción de que los Estudios de Impacto Ambiental constituyen un requisito importante, sujeto a revisión por las autoridades competentes en materia ambiental, para la aprobación de un proyecto determinado, ha orientado fuertemente la formulación de objetivos a la observación del cumplimiento de normas vinculadas, desde un paradigma antropocéntrico, con el logro de "un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano"¹.

El logro de un ambiente "sano y equilibrado" conlleva según se desprende de las normas legales a la concreción del desarrollo humano. Dicho desarrollo abarca variables económicas y se conecta con las nociones de satisfacción de necesidades y calidad de vida o desarrollo integral.

El ambiente "sano" es enfocado, a partir de lo consignado en normas, como sinónimo de "saludable"; no interesando en este enfoque que el ambiente sea el "sano", sino que le posibilite al ser humano serlo. *"Toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano. Este derecho comprende el de vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud"*²

El ambiente "equilibrado" se visualiza en los Estudios de Impacto Ambiental como un sistema que a pesar de los cambios producidos por la actividad humana en su funcionamiento, se mantiene respecto de la materia y energía recicladas, cantidad y diversidad de sus poblaciones; o en su defecto determinarse en otro "que no afecte la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos"³

La tendencia final de los estudios realizados es, en virtud de las significaciones antes enunciadas, el control de la salud y el equilibrio del ambiente para comprobar y prometer a través de los planes de mitigación y vigilancia, que cualquier intervención que altere el estado preexistente termine en otro estado que permita el cumplimiento de todos los fines de las normativas legales.

El cumplimiento de las normativas implica de hecho un "no sobrepasamiento" de los límites impuestos por el ambiente significados en parámetros o modelos denominados "estándares de calidad ambiental". *"...los estándares de calidad ambiental deberían responder a una conjunción de valores de la sociedad que los adopta...manifiestan la transacción efectuada a nivel político entre el conjunto de valores sociales (filosóficos, éticos y económicos, entre otros) y biológicos de la sociedad..."*⁴

¹ Expresiones utilizados en la Constitución Nacional de la República Argentina, repetido en las constituciones provinciales y en leyes ambientales nacionales y provinciales.

² Art. 66 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, Argentina.

³ Del Anteproyecto del código del Ambiente Humano para la Provincia de Misiones, Argentina. En Eduardo A Pigretti. (1993) Derecho Ambiental. De Palma Pag. 237

⁴ Grasetti E. (1998) Estudios Ambientales Ed. Hekiasta Buenos Aires Pág.79

Los estándares ambientales definidos en estos términos, constituyen un posible método para la integración y el logro de objetivos de los Estudios de Impacto Ambiental en cuanto a evitar posibles conflictos y disminuir el riesgo ambiental por el ajuste a normas establecidas.

Estos parámetros ayudan a definir la capacidad de uso de los distintos componentes del medio ambiente. El nivel de uso de un recurso, por ejemplo, está dado por la capacidad natural del mismo de asimilar los impactos sobre él producidos, sin superar los estándares de calidad ambiental. Sobre la base de los valores estándar establecidos se puede configurar la diferencia entre: la alteración que puede identificar un síntoma de problema ambiental y la contaminación que evidencia por superación de límites, la presencia concreta del problema.

Si el ambiente en cuestión, al que se le inserta un determinado proyecto, se mantiene dentro de los límites establecidos se dice que la acción a desarrollarse es sustentable o que su capacidad de carga no ha sido excedida. Lo que es lo mismo que decir que el ambiente conserva su capacidad productiva.

LAS PERCEPCIONES SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

Los estudios de impacto ambiental conllevan generalmente una tarea que es denominada evaluación de impacto ambiental⁵. Esta actividad realizada por parte de autoridades competentes en la materia, suele ser definida como el acto de autoridad mediante el cual se valoran las modificaciones que alguna obra o actividad pueda producir en el ambiente, para el sólo efecto de permitir o negar la posibilidad jurídica a de su realización⁶.

Esta evaluación llevada adelante en términos de revisión y aprobación ha opacado el significado procedimental de los estudios en función de contextos particulares, acrecentando la valoración del cumplimiento formal de los requisitos establecidos por normas o por autoridades competentes. Se ajustan entonces las tareas a los términos de referencia establecidos para lograr el permiso de implementar proyectos

Esta concepción de evaluación de los impactos en términos de revisión determinó el empleo de mayor energía en escribir y en reportar que en pensar de manera creativa e integral en el ambiente. En la actualidad y especialmente en América Latina, se replantea la necesidad de poner más énfasis en el proceso que en el producto reconociendo que se perdió mucho tiempo en pasar de lo formal (lo que se dice) a lo sustancial (lo que debe hacerse). No está muy claro en todos los niveles de decisión política que es lo que debe hacerse. (Iribarren 1997).

En entrevistas efectuadas a técnicos y políticos que son y han sido responsables de estudios ambientales, y de la gestión y control de políticas públicas de ordenamiento ambiental territorial, se ha recogido la preocupación por la pérdida de visión del proceso de evaluación ambiental como herramienta fundamental para establecer juicios sobre la implementación de proyectos. La factibilidad económico-financiera es la que demanda mayor cuidado en la elaboración de los reportes y en la selección de técnicos.

Técnicos que han elaborado estudios de impacto han manifestado en líneas generales que las misiones encomendadas por los proponentes de proyectos, en torno al contenido de los estudios que ha posteriori deben ser evaluados para una Declaración de Impacto, se valoran específicamente en función del completamiento de un capítulo más dentro de los estudios generales de prefactibilidad o factibilidad y como un requisito formal-burocrático para la aceptación de un proyecto.

Señalan por otro lado que el contenido de los estudios, especialmente los de prefactibilidad, se va elaborando a partir de un proyecto diseñado, no siempre acabado porque en general se va construyendo a la par. No siempre se realizan en discusión constante entre todos los responsables de los distintos ítems – ingeniería básica, económico- financiero, efecto ambiental- de un proyecto, sino en compartimentos estancos. Esta situación además de representar aislamiento no permite una relación de ida y vuelta que permita, con el trabajo conjunto y ante emergentes de riesgos ambientales, modificar desde los inicios las alternativas para lograr mayor expedición y ahorro de costos económicos y ambientales.

También se ha recogido como preocupación técnica que los términos de referencia para la construcción de estudios de impacto establecidos por las autoridades competentes en materia ambiental exigen un nivel de análisis mayor para el impacto que para la efectividad de los planes de atenuación. Se completa con detalle el diagnóstico preoperacional, se infieren los efectos, se elaboran los planes de atenuación y

⁵ Es denominada así en las legislaciones española, mexicana chilena y en diversos anteproyectos de ley argentinos.

⁶ Jimenez Peña, A Evaluación del impacto ambiental en México en Iribarren F (1997) Evaluación de Impacto Ambiental. Su enfoque jurídico. Ediciones Universo. Buenos Aires.

vigilancia en un todo de acuerdo con los manuales, pero no se analiza la efectividad de los mencionados planes en vinculación con los contextos ambientales locales.

Asesores políticos de organismos vinculados con el ambiente no se mostraron muy confiados con respecto a la utilidad concreta de los estudios. *“... la ley de estudio de impacto ambiental que reglamentará la forma en que las empresas deberán estudiar las posibles alteraciones al medio ambiente, cuando se propone un emprendimiento es muy optimista, pero presenta el inconveniente de no encontrar especialistas idóneos para realizar estos estudios de impacto. Para que este procedimiento no quede en un simple formuleo burocrático. De esta manera un estudio de impacto para cualquier obra puede ser positivo pero no confiable”*⁷

Los actores políticos de ámbitos municipales se manifiestan por la dificultad de interpretar ante un lenguaje técnico específico complejo *“lleno de matrices de datos numéricas sin fundamento claro de procedencia y resultados”*⁸ el riesgo concreto de tomar decisiones, y lo que se pone en juego ante lo que se presenta con un alto grado de incertidumbre. Por otro lado los estudios definen sus áreas de influencia a nivel macro regional sin atender las afectaciones locales.

El riesgo advertido ha llevado a estos políticos a realizar sus propios estudios para evaluar ante futuros impactos el grado de intervención posible. Pero como las aprobaciones del proyecto y de los estudios ambientales se resuelven a escala provincial o nacional es limitada la posibilidad de influir para un cambio que desde lo local modifique un diseño proyectado.

3.LAS PREDICCIONES CONTENIDAS EN LOS INFORMES DE ESIA.

Habiéndose reconocido en las discusiones del equipo de trabajo que en líneas generales los Estudios de Impacto Ambiental tienden al control de la salud y el equilibrio del ambiente para comprobar y prometer a través de los planes de mitigación y vigilancia, que cualquier intervención que altere el estado preexistente termine en otro estado que permita el cumplimiento de todos los fines de las normativas legales. Que se estudia el estado ambiental preoperacional y se predice a través del análisis de efectos y consideración de atenuaciones el estado ambiental posoperacional; y que se percibe en el nivel técnico político cuestionamientos con relación a los mismos. Se decidió, como trabajo previo y necesario para una reflexión en torno a su valorización como herramienta burocrática o como herramienta válida para la protección de la calidad ambiental, analizar distintos Estudios de Impacto Ambiental vinculados específicamente con obras viales de la República Argentina.⁹ Se decidió la especificidad de obras viales para focalizar el análisis.

Todos los estudios cumplen con el completamiento de los items establecidos en los términos de referencias legales: descripción del proyecto, situación preoperacional, efectos del impacto, medidas de mitigación y plan de vigilancia.

En los estudios analizados los contenidos de situación preoperacional se basan en todos los casos en información secundaria desactualizada. Los informes de suelos se basan en investigaciones efectuadas en la década del sesenta, los de clima realizan consideraciones genéricas y vinculadas con clasificaciones macroregionales. La descripción de la avifauna se basa también en regionalizaciones efectuadas en la década del sesenta¹⁰ y el escaso o nulo trabajo de campo pone en duda la efectividad del diagnóstico previo ya que no evalúa que el aumento de la antropofización ha generado un cambio y posible adaptación de las especies.

Los cambios producidos en la organización del espacio y en la diversificación del uso del suelo generan una expulsión y a la vez una introducción de especies. La dinámica humana ha modificado seguramente en el transcurso de tres décadas la biodiversidad. El crecimiento y ordenamiento de zonas urbanas que implican, por ejemplo, arbolado público, creación de espacios verdes, disposición de residuos en

⁷ Textual de la entrevista realizada al Arquitecto Washington Rodriguez asesor en la Secretaría de Medio Ambiente Urbano de la Ciudad de Buenos Aires.

⁸ Textual de la entrevista realizada a la Arquitecta Graciela Nessi asesora técnica en la Secretaría de Obras y Servicios Públicos del Municipio de Merlo

⁹ Prolongación de ruta 5 Pcia de Buenos Aires, CONSULBAIRES. 1999-

Proyecto Arco del Sudoeste, OCRABA 1997

Autopista Parque Presidente Perón Tramo Merlo. MUNICIPALIDAD DE MERLO- 1998

Acceso Norte. CH2 HILL. 1995

Acceso Norte sobre el Partido de Vicente López UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. 1994.

Multitrocha Villa Regina-Cipolletti. Universidad de Córdoba 1999.

¹⁰ Se utilizan las clasificaciones y localizaciones de suelo de Papadakis (1959) y Cappannini (1966) y las regionalizaciones e inventarios de Cabrera (1964)

basurales a cielo abierto genera una adaptación que aún no ha sido suficientemente investigada. La calidad ambiental reconocida por lo tanto reviste un alto grado de inferencia en la atribución de las variables.

La valorización primordialmente cualitativa de los efectos, derivada de un diagnóstico con un alto grado de inferencia, potencializa las imprecisiones de la valorización de los mismos y generan un aumento de imprecisión en las predicciones y por lo tanto de las incertezas sobre la efectividad de las medidas de mitigación. Estas medidas, por otro lado, son enunciadas y aceptadas como válidas por estar contenidas en manuales metodológicos, pero no son evaluadas en su relación con los contextos ambientales particulares en los cuales los proyectos han de ser insertados, ni se calculan los resultados de su accionar para recuperar o mantener valores de calidad ambiental en función de los estándares ambientales establecidos por normas.

La escasa información suministrada a la población involucrada es la causa de las imprecisiones de los informes en lo que se vincula con los niveles de aceptabilidad de los proyectos.

En líneas generales una obra de infraestructura, por ejemplo, está asociada al progreso. Las comunidades locales esperan generar a partir de la implantación del proyecto, estrategias que los habilite al mejoramiento de las condiciones económicas y por ende de las sociales.

Un caso interesante para referir se relaciona con la implantación de la autopista Parque Presidente Perón. Las comunidades que estaban directamente vinculadas con el trazado respondieron a las encuestas con un alto grado de optimismo con respecto al progreso que generaría para localidades, con un funcionamiento considerado dormitorio, la construcción de la autopista. También consideraron que la obra produciría un fuerte despegue del desarrollo local, ya que a la vera de la autopista podrían instalarse industrias y comercios, y generarse un aumento del empleo.

El alto grado de aceptabilidad registrada, no obstante, no puede ser manejada como información válida porque cuando se completaron las encuestas la gente desconocía que la autopista operaría con sistema de peaje cerrado. Por lo tanto, las estrategias para el desarrollo imaginadas quedarían sin efecto porque la vía se constituirá como un simple lugar de paso anulando así tanto las oportunidades futuras como la efectividad de las respuestas.

“El área de influencia de un proyecto es el espacio geográfico en el que van a producirse los impactos ambientales estimados. Esta área puede variar según el tipo de impacto y el elemento del ambiente que se esté afectando; por eso para una misma obra pueden existir varias áreas de influencia ... por lo tanto, lo que se debe definir es el alcance del espacio geográfico en el que van a presentarse los impactos y describir las áreas de influencia en el estudio.”¹¹

El área de influencia es concebida de manera distinta en los diferentes países de Latinoamérica. Así, para Chile, dicha área equivale a la línea de base del proyecto, un suero de inventario ambiental del mismo. En Uruguay, son definidas como áreas sensibles o de riesgo para los elementos físico, biótico o antrópico del ambiente. La normativa brasileña requiere una síntesis de los diagnósticos ambientales de dicha área. La ley paraguaya incluye a las áreas en que los impactos se dan en forma directa, mientras que en la colombiana se incluyen además las indirectamente afectadas.

En Argentina no existe una ley ambiental que determine los términos para diseñar el área de influencia, en líneas generales se observa una delimitación no diferenciada por tipo de impacto y elemento ambiental afectado; en algunos casos se delimitan áreas directa o indirectamente afectadas, y en otros, no se discrimina.

La heterogeneidad de criterios para la definición del área de influencia del proyecto, acentúa la necesidad de establecer nuevos marcos metodológicos que deberían ser homogeneizados por pautas legales.

Por otro lado, el área de influencia debería reformularse al final del estudio una vez evaluado cada uno de los efectos y su alcance.

4. EL LÍMITE DE LAS PREDICCIONES Y EL REPLANTEO METODOLÓGICO

De lo expuesto en los puntos anteriores puede sostenerse que, la concepción de reporte sujeto a revisión, la visión de un instrumento medido desde lo formal, las imprecisiones del diagnóstico y sus derivaciones acerca de la predicción real de los efectos, eleva el límite de las predicciones al punto de imprecisión.

¹¹ IRIBARREN, F. (op. Cit.) p. 81

Las dificultades para obtener información actualizada de las grandes áreas definidas deberían llevar a los técnicos a tratar de ser menos pretensivos en el contenido de los informes, tratando y ajustado a normas y a límites estándares de calidad ambiental, y a fijar a través de estudios preliminares de la necesidad concreta o no de realizar un estudio de impacto ambiental.

La dificultad de comprobar y medir fehacientemente la alteración y/o modificación de la biodiversidad debería orientar el trabajo hacia la comprobación de lo significativo de los efectos en virtud de parámetros establecidos, construyendo planes de atenuación que signifiquen la mayor dedicación posible en la determinación de su efectividad.

En el nivel internacional se ha adoptado el criterio de implementar como procedimiento la realización de estudios ambientales preliminares, como herramienta válida para la expedición básica de aprobación de proyectos sustentada en la consignación de pautas procedimentales concretas para la definición de efectos ambientales y en la implementación de planes de atenuación. Por ejemplo, en los EEUU los 1800 Estudios de Impacto Ambiental en la década del setenta se redujeron en 1990 a 477, muestra de la nueva importancia asignada a los estudios preliminares.¹²

Se reconoce, también sobre la base de experiencias internacionales, que proyectos que demandaban tradicionalmente, por presentar complicaciones ambientales, Estudios de Impacto Ambiental con la correspondiente aprobación de autoridad ambiental federal competente, en la actualidad (85%) son presentados en términos de “ambientalmente aceptables”. Lo que se creía que generaba un impacto significativo, la experiencia ha demostrado que no lo era.

Lo ideal entonces, se vincularía con destinar el mayor esfuerzo en los planes de atenuación y en detectar aquellos efectos que podrían generar situaciones críticas, para así planificar un monitoreo constante elaborando planes de contingencia emergentes, focalizados desde el inicio de una determinada obra.

Habría, sin perjuicio de las consideraciones anteriores, que repensar interdisciplinariamente sobre la problemática de impactos ambientales para establecer clara y responsablemente los criterios de clasificación de efectos categóricamente excluidos o no significativos. La reflexión llevaría a mejorar el contenido de normas legales, serviría para agilizar la expedición de la decisión de implementar un proyecto y despejaría toda sospecha posible de intención guiada por un enfoque economicista financiero.

¹² IRIBARREN F (op. cit) pag.63