

GP-24

ANÁLISIS DE LOS ANTECEDENTES METODOLÓGICOS DE LA EAE PARA UNA PROPUESTA DE SU APLICACIÓN EN CUBA

MSc. María del C. Martínez Hernández, IGT, Cuba mcmartinez@geotech.cu **Dra. Odil Duran Zarabozo**, IGT, Cuba odill@geotech.cu **Marisela Quintana Orovio**, IGT, Cuba marisela@geotech.cu **José M. Marrero Basulto**, IGT, Cuba jmarrero@geotech.cu **Orestes Sardiñas Gómez**, IGT, Cuba orestess@geotech.cu **Miguel Sánchez Celada**, IGT, Cuba miguels@geotech.cu

Instituto de Geografía Tropical Calle F, esq.13 No. 302 CP. 10400 Plaza de la Revolución, La Habana. Cuba. Telf. 832 9786, 832 1108

RESUMEN

La Evaluación Ambiental Estratégica tuvo su origen a partir de las Evaluaciones de Impacto Ambiental, siendo en Estados Unidos donde primero se exigió de forma oficial la elaboración de estos informes, con la promulgación en 1969 de la Ley Nacional de políticas sobre el medio ambiente (NEPA). A partir de esta ley se comienzan a elaborar estudios ambientales a determinados proyectos por su posible impacto al medio ambiente.

El concepto de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se originó en los países desarrollados al respecto del planeamiento territorial y el desarrollo regional partiendo de que en 1981 el Departamento de Desarrollo Urbano y Residencial de EE.UU. publicó la Guía de Evaluación de Impacto en Áreas Extensas.

Para la realización del presente trabajo se consultó una amplia bibliografía que fue analizada y resumida en tablas, donde se relacionan algunos de los principales conceptos que se han definido de EAE, se reflejan las diferencias que existen entre Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y EAE, se comentan sus ventajas y desventajas, se establece la diferencia de aplicación que ha tenido la EAE como instrumentos de gestión en diferentes países y se exponen las fases que se presentan por diferentes autores e instituciones. Por último, se proponen las fases a aplicar para el desarrollo del proceso de EAE en Cuba.

Palabras clave: evaluación de impacto ambiental, evaluación ambiental estratégica, gestión ambiental

INTRODUCCIÓN

El origen de la EAE proviene de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) la cual tiene una historia de más de tres décadas, y se ha utilizado fundamentalmente para anticipar los impactos de actuaciones propuestas, a nivel de proyecto. Por su parte, la EAE tiene una historia más reciente y menos desarrollada, puesto que su origen se ha debido a las limitaciones que presenta la EIA convencional a la hora de evaluar actuaciones que se implementan en los diferentes niveles del planeamiento estratégico (políticas, planes y programas).

Entre estos instrumentos de la gestión ambiental existe una relación estrecha en su evolución y en su desarrollo metodológico. La diferencia entre EAE y EIA se establece, sobre todo –en la forma (concepto) y la práctica (aplicación), desde el abordaje metodológico al raciocinio y lógica mental usado en su aplicación” (Partidario, 2006).

Entre los estudios consultados se pudieron identificar un conjunto de debilidades de las EIAs que apuntan hacia la ausencia de evaluaciones ambientales de políticas, planes y programas y de una integración a la secuencia jerárquica de la toma de decisiones (Espinoza, 2006). El hecho de que la EIA no se aplicara a niveles de decisión jerárquicamente más “estratégicos” que los proyectos, así como el reconocimiento de las limitaciones de la EIA frente a los objetivos que imponía el desarrollo sostenible, fueron los argumentos esenciales que justificaron la necesidad de la EAE.

La EIA como antecedente de la EAE

El concepto de EAE se originó en los países desarrollados en relación con el planeamiento territorial y el desarrollo regional. En 1981 el Departamento de Desarrollo Urbano y Residencial de EE.UU. publicó la Guía de Evaluación de Impacto en Áreas Extensas (Anexo 1). En la Unión Europea, desde la entrada en vigencia de la Directiva 85/377, se han publicado una cantidad de proyectos de directivas sobre aplicación de EAE, de los cuales el último apareció en octubre 1995; y algunos Estados miembros ya han establecido su propia legislación al respecto.

En la Unión Europea, desde la entrada en vigencia de la Directiva 85/377, la Comisión Europea ha publicado una cantidad de proyectos de directivas sobre aplicación de EAE, de los cuales el último fue publicado en octubre 1995; y algunos Estados miembros ya han establecido su propia legislación al respecto.

Los Países Bajos y Alemania, por ejemplo, exigen evaluaciones para ciertos planes sectoriales y de desarrollo como los relativos al agua potable y la eliminación de desechos, y el Reino Unido hace evaluaciones de planes de ordenamiento territorial y de políticas públicas. Nueva Zelandia ha introducido una nueva legislación en la Ley de Manejo de Recursos de 1991, la cual establece una estrategia de desarrollo sustentable nacional, que exige que las autoridades locales hagan una EAE de los planes.

En Europa la Convención sobre Evaluación de Impacto Ambiental en Contextos Transfronterizos, realizada en 1991, estableció los fundamentos para la introducción de la EAE. En 1995 ya todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tenían su propia legislación en materia de evaluación ambiental. En la actualidad está vigente la Directiva 97/11/ CE siendo también importante la 96/61 /CE, sobre contaminación. En España, el primer Real Decreto Ley (1302) sobre esta cuestión es de 1986 y en 1988 se aprobó el Reglamento 1131 correspondiente.

En Europa a partir de 1975 se comienza a discutir sobre el tema entre los especialistas medioambientales y los expertos en derecho, pero no es hasta 1985 que se emite la Directiva Europea 337, donde se especificaba la obligatoriedad de la Evaluación de Impacto Ambiental de terminados proyectos.

En América Latina la obligación de realizar evaluaciones de impacto ambiental (EIA) a los proyectos de inversión existe en Brasil desde 1981 (Ley Asamblea Federal nº 6938) aunque empezó a aplicarse en 1986; en Perú en 1990 (Decreto Legislativo nº 613); en Bolivia en 1992 (Ley nº 1333); en Chile en 1994 (Ley nº 19300); en Colombia en 1994 (Ley nº 99); en Ecuador en 1994 (Decreto Ejecutivo nº 1802) (Castro, 2008), en Cuba en 1995 (Resolución No. 168) y en República Dominicana en el 2000 (Ley 64).

A nivel mundial, el primer documento con carácter supranacional sobre las evaluaciones ambientales es el Convenio sobre Evaluación del Impacto Ambiental en un contexto transfronterizo, que se preparó en Expo (Finlandia) en febrero de 1991.

Posteriormente, la Declaración de Río, elaborada durante la celebración de la Cumbre de la Tierra en 1992, dedica uno de sus 27 principios a la Evaluación del Impacto Ambiental.

En 1995 todos los países de la OCDE, tienen su propia legislación en materia de evaluación ambiental. En la actualidad está vigente la Directiva 97/11/ CE siendo también importante la 96/61 /CE, sobre contaminación. En España el primer Real Decreto Ley (1302) sobre esta cuestión es de 1986 y en 1988 se aprobó el Reglamento 1131 correspondiente.

En el propio ámbito europeo, fue aprobada, en junio del 2001, la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente con el doble objetivo de introducir este instrumento en los Estados miembros, de forma tal de armonizar el procedimiento y los criterios de evaluación en toda la Unión Europea.

En 2002 se elaboró un Plan de Acción Centroamericano en EIA (UICN – CCAD) en el que el Consejo de Ministros de Ambiente de Centroamérica, firmó un Acuerdo Político para modernizar y fortalecer los sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental de la región, el cual constó de 9 lineamientos, a saber: Listado Taxativo, según la CIIU, considerando aspectos de Riesgo e Impacto Ambiental, Definición de Áreas Ambientalmente Frágiles, Código de Buenas Prácticas Ambientales como complemento de las Regulaciones Ambientales vigentes, Fortalecer el proceso de Evaluación Ambiental Inicial, Desarrollar Manuales de Procedimientos de EIA en un marco de reglas claras para todos, Desarrollar la Evaluación de Impacto

Ambiental Estratégica, Elaborar el marco de procedimientos para el desarrollo de actuaciones productivas de índole transregional (por ejemplo el Plan Puebla Panamá), Convenio regional para la EIA de actuaciones transfronterizas y Fortalecimiento del Comité Técnico en EIA (siete directores de EIA de Centroamérica) como organismo de coordinación del Plan de Acción Regional (Astorga, 2006).

En el programa "Apoyo para el Mejoramiento de la Gestión Ambiental en los Países de América Latina y el Caribe" (BID-CED), se revisó en el año 2006 la situación del uso de la EIA en la Región. El trabajo concluyó que 24 de los 26 países analizados disponían de exigencias de EIA formales y operativas. Aunque la utilización del instrumento tenía más de dos décadas en la región, los resultados mostraron que aún no estaba suficientemente consolidado y que requería de un ajuste para alcanzar una mayor utilidad en la toma de decisiones y en los procesos de protección ambiental (Espinoza, 2006).

El programa permitió identificar un conjunto de fortalezas y debilidades del proceso, de los sistemas y de los estudios de impacto ambiental. Entre las principales debilidades destacaba la ausencia de evaluaciones ambientales de políticas, planes y programas y de una integración a la secuencia jerárquica de la toma de decisiones.

La EIA es una herramienta de prevención, las debilidades mostradas a dado paso a una nueva normativa y avances metodológicos, que amplían los conceptos y técnicas de este instrumento.

El hecho de que la EIA no se aplicara a niveles de decisión jerárquicamente más "estratégicos" que los proyectos, así como el reconocimiento de las limitaciones de la EIA frente a los objetivos que imponía el desarrollo sostenible, fueron los argumentos esenciales que justificaron la necesidad de la EAE.

En conclusión las limitantes de las EIA son las siguientes:

Cuadro 1. Principales limitaciones de la EIA (CED, 2010)

• **Insuficiente consideración de los impactos indirectos, acumulados y sinérgicos.** Los impactos en el medio ambiente no son sólo producto de actividades aisladas. La multiplicidad de decisiones menores e independientes y su interacción, pueden causar un efecto mucho mayor que la suma de los ocasionados por las decisiones individuales. Si bien ciertas legislaciones como la NEPA y la Directiva Europea para la EIA (Directiva 85/337/CEE), establecen la necesidad de evaluar este tipo de impactos, además de los producidos directamente por los proyectos individuales, en la práctica la atención que reciben es marginal.

• **Inadecuada limitación del ámbito espacial y los plazos temporales.** Los límites espaciales y el plazo de ejecución y funcionamiento de un proyecto individual resultan inapropiados para el análisis de impactos indirectos, acumulados y sinérgicos.

• **Limitada consideración de alternativas.** Cuando la propuesta de actividad llega a la fase de EIA, la mayoría de los aspectos técnicos y operativos ya se han concretados de forma casi irreversible en decisiones previas. Esto no solo afecta a aspectos como localización, diseño o procesos de la actividad, sino sobre todo a la selección de un determinado curso de acción, del

cual el proyecto no es sino su última concreción. En ocasiones, cuando existe consideración de alternativas, muchas veces éstas presentan inviabilidad técnica o se autoexcluyen por su excesivo costo económico. Claramente, la consideración de alternativas en las fases más estratégicas de la cadena de decisiones, excede las posibilidades de la EIA.

- **Falta de consideración de los impactos globales** (cambio climático, pérdida de biodiversidad, etc.). La consideración y prevención de este tipo de impactos en el contexto de la EIA parece evidentemente inapropiada. Claramente, es necesario un marco más amplio que oriente su evaluación desde niveles más globales y que integre los objetivos respecto a grandes problemas desde una perspectiva de planificación más estratégica.

- **No está enfocada hacia el desarrollo sostenible.** La EIA de proyectos no ha sido planteada dentro del enfoque del desarrollo sostenible, donde pudieran visualizarse cambios metodológicos. En general los estudios de impacto ambiental aún presentan un sesgo importante hacia el tratamiento de los aspectos biofísicos y de contaminación, sin poner en su justa dimensión los efectos sociales, económicos y estéticos.

Fuente: Adaptación a partir de Gilpin (1995), Thérivel *et al.* (1992), Smith (1993) y Glasson (1995)

La evaluación de impacto ambiental (EIA) y la evaluación ambiental estratégica (EAE) constituyen instrumentos de la gestión ambiental. La primera (EIA) tiene una historia de más de tres décadas como se ha dicho anteriormente, se ha utilizado fundamentalmente para anticipar los impactos de actuaciones propuestas, generalmente al nivel de proyecto. Por su parte, la EAE tiene un historial más reducido, puesto que su origen se debe a las limitaciones que presenta la EIA convencional a la hora de evaluar actuaciones que se implementan en los niveles más altos del ciclo político, como políticas, planes y programas (Tabla 1).

Tabla 1. Correspondencia de la EAE y la EIA con los niveles de planificación.

Nivel de planificación	Objeto de Evaluación	Instrumento de evaluación ambiental
Política	Visión, objetivos generales, prioridades e intenciones de desarrollo	EAE
Plan	Concepto de desarrollo, lineamientos y propuestas de acción	EAE
Programa	Conjunto coherente de acciones programadas de inversión y desarrollo	EAE
Proyecto	Acciones concretas de desarrollo	EIA

Modificado por los autores a partir de Partidario, 2004

Entre estos instrumentos existe una relación estrecha en su evolución y en su desarrollo metodológico. La diferencia entre EAE y EIA se establece, sobre todo en la forma (concepto) y

la práctica (aplicación), desde el abordaje metodológico al raciocinio y lógica mental usado en su aplicación.” (Partidario, 2006) Algunos de los problemas encontrados para la EIA, pueden ser superados por la EAE. Problemas tales como que muchas de las decisiones en el nivel de proyecto, ya se han tomado con anterioridad, su limitada capacidad para analizar los efectos acumulativos, entre otros.

El cuadro compara y contrasta a la EAE con la EIA y resume sus roles en la toma de decisiones (OCDE, 2007).

Cuadro 2. Comparación de la EAE con la EIA

<i>EIA</i>	<i>EAE</i>
Se aplica a proyectos de relativo corto plazo (en su ciclo de vida), y a sus especificaciones.	Se aplica a políticas, planes y programas con una perspectiva estratégica, amplia y de largo plazo
Ocurre en una etapa inicial de la planificación del proyecto, una vez fijados los parámetros	Idealmente, ocurre en una etapa inicial de la planificación estratégica
Considera una gama limitada de alternativas de proyecto	Considera una gama amplia de escenarios alternativos
Usualmente preparada y/o financiada por los proponentes del proyecto	Realizada de manera independiente respecto de cualquier proponente de proyecto específico
Concentrada en obtener el permiso para el proyecto, y raramente con retroalimentación en dirección de las políticas, el plan o el programa	Concentrada en decisiones sobre las implicaciones de las políticas, planes o programas para las decisiones futuras de menor nivel
Proceso definido, lineal, con comienzo y fin claros (es decir, de la factibilidad hasta la aprobación del proyecto)	Proceso multi-etapas interactivo con circuitos de retroalimentación (feedback)
La preparación de un documento de EIA, con formato y contenido prescritos, es usualmente obligatoria. Este documento proporciona una referencia de línea de base para el monitoreo.	Puede no documentarse formalmente.
Énfasis en los impactos ambientales y sociales mitigantes de un proyecto específico, pero con la identificación de algunas oportunidades, intercambios compensados (off-sets), etc. del proyecto.	Énfasis en cumplir objetivos ambientales, sociales y económicos equilibrados en políticas, planes y programas. Incluye la identificación de resultados de desarrollo en el nivel macro.
Revisión limitada de los impactos acumulativos, con frecuencia limitada a fases de un proyecto específico. No cubre desarrollos de nivel regional ni proyectos múltiples.	Inherentemente, incorpora la consideración de los impactos acumulativos.

Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2007): La Evaluación Ambiental Estratégica. Una guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo.

El análisis de la bibliografía disponible (Fernández, 2000, Gómez, 2000, Iza, 2002, Oñate, Pereira, Suarez, Rodríguez, y Cachón, 2002, Partidario, 2003, 2004 y 2006, Astorga, 2004, Del Fávero y Katz, 2004, Jiliberto R., H. Dalkmann, and D. Bongardt, 2004, Banco Mundial, 2005, Consejería de Industria y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, 2005, Jiliberto, 2005, Gättgens, 2006, Granados, 2007, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2007, Cruz, 2009, Jiliberto y Bonilla, 2009, CONAMA y Centro de Estudios de Desarrollo, 2010 y Dirección Regional Unión Europea, 2011, evidencia que muchos países e instituciones han desarrollado guías y procedimientos para la EAE. Hasta ahora éstos han ido dirigidos principalmente a fortalecer el desarrollo de los planes y programas, y se basan en una adaptación de los pasos característicos para la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

La EAE se desarrolló porque la sociedad necesitaba instrumentos que permitiesen la inclusión de las cuestiones ambientales en planeamiento de largo-plazo y en abordajes sustentables. Eso es lo específico de la EAE y no es una metodología de base-EIA que irá a conseguir dar respuesta a esos desafíos. Como corolario de esta argumentación, se presenta en la Figura 3 cuatro modelos de EAE que reflejan la evolución de la EAE y la discusión anterior sobre las escuelas que la influyen (Partidario, 2006).

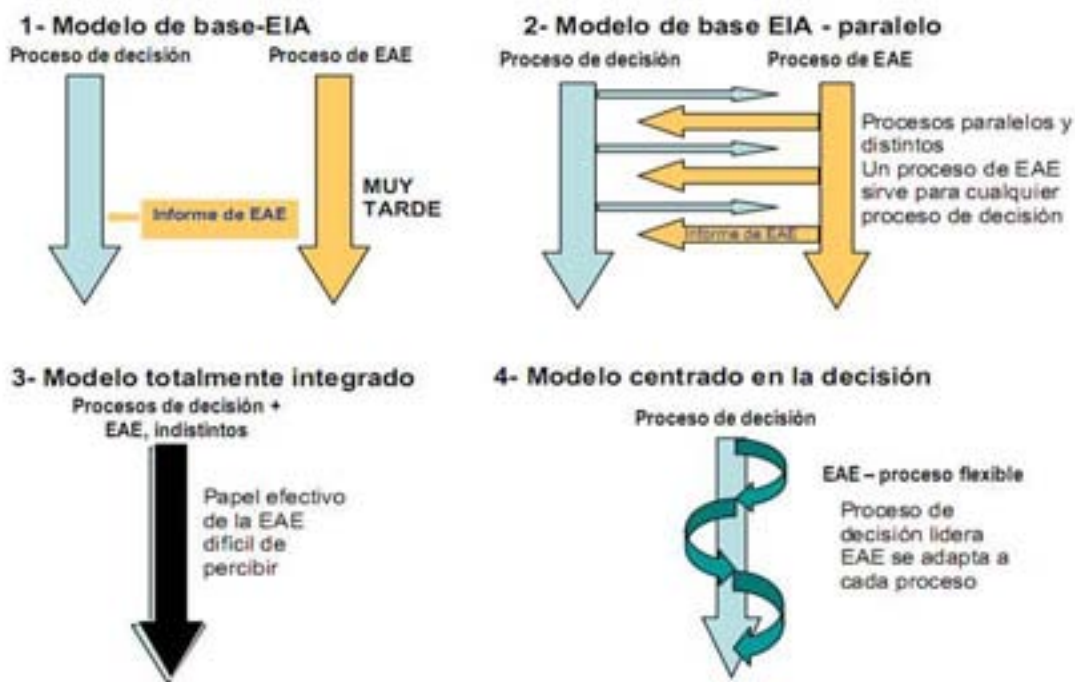


Fig. 1. Modelos de EAE. Fuente: Partidario, 2006

El modelo 4, de una EAE centrada en la decisión, es el modelo que permite asegurar la flexibilidad y adaptabilidad de la EAE al proceso de decisión, contribuyendo de un modo

estratégico para integrar, evaluar y validar la consideración de cuestiones ambientales en un cuadro de referencia estratégico (Partidario, 2006).

La EAE presenta ventajas con respecto a la EIA, pero también tiene sus propios inconvenientes (Tabla 2) que a continuación se relacionan algunos de ellos:

Inconvenientes de EAE	Ventajas EAE
<ul style="list-style-type: none"> • Las diversas definiciones de la EAE pueden causar confusión. • Requiere de grandes cambios en los sistemas actuales de planeamiento. • Los gobiernos no siempre admiten que hay una necesidad para la EAE. • Existe un trade-off en la eficacia por tener un fuerte vínculo legal entre la EAE y las decisiones de planeamiento, y la aceptación de la EAE por los gobiernos. • Existen diversidad de metodologías. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite detectar impactos negativos de grandes transformaciones que escapan al sistema tradicional de impacto ambiental. • Permite analizar los impactos de múltiples proyectos interactuando entre sí. • Hace posible analizar todas aquellas políticas, programas y proyectos que afectan al área o sector urbano estratégico y que podrían tener un impacto negativo en el mediano y largo plazo. • Se constituye en un tipo de política preventiva del impacto ambiental del desarrollo urbano de la Ciudad. De este modo hace posible que el desarrollo urbano sea sinónimo de desarrollo estratégico sustentable, y se encuentre contemplado por los lineamientos generales de las políticas preventivas en materia ambiental. • Está pensada como una política inclusiva y articuladoras de los distintos actores relevantes involucrados en el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, otorgándoles un rol especial en el proceso de toma de decisiones.

Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2007): La Evaluación Ambiental Estratégica. Una guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo.

La EAE presenta los siguientes beneficios en relación a las EIA:

- Utiliza un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para analizar cada proyecto.
- Fomenta la participación ciudadana.
- Influye las políticas macroeconómicas.
- Toma en cuenta los efectos sinérgicos.
- Analiza las posibles alternativas del diseño y el sitio.
- Analiza si se debe, dónde y qué tipo de desarrollo se debe realizar .
- Especificación de las alternativas

Las Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE), empezaron a aplicarse después que las EIA y siguiendo formas y enfoques diversos. Según la clasificación de Partidario (2006), son tres las formas como se iniciaron las EAE en el mundo y, también en la región latinoamericana:

- a) unos países partieron de la práctica de EIA de proyectos,
- b) otros partieron de la práctica de planeamiento sectorial o de uso del suelo,
- c) otros buscaron seguir un abordaje de análisis de política (con miradas más integradas).

Así mismo analiza los enfoques utilizados para la aplicación de las EAE, planteando los siguientes:

- a) algunos países se enfocaron sólo en el ámbito ambiental, restringiéndose a las cuestiones físicas y ecológicas,
- b) otros incluyeron las cuestiones sociales y culturales,
- c) otros prefirieron un ámbito de sustentabilidad más amplio, incluyendo las cuestiones económicas, sociales y ambientales.

En cualquier caso se puede constatar que la aplicación de las EAE ha sido lenta, lo que puede explicarse por la confusión sobre su definición y rol, así como por la desconfianza de los tomadores de decisión. También podría agregarse el factor de los deficientes procesos de formulación de políticas públicas, así como la limitada credibilidad y eficacia que éstas tienen en la región (Partidario, 2006).

Actualmente en el mundo son varios los estados que están aplicando este tipo de evaluación en sus procesos de planificación, y han establecido legislaciones que amparan el proceso de la EAE, entre ellos España, Holanda, Países Bajos, Nueva Zelanda, Alemania, Reino Unido, Dinamarca, Canadá, Argentina, Chile, Colombia y República Dominicana. Países en desarrollo y en transición han empezaron a aplicar el proceso de evaluación como son Eslovaquia, Polonia, Hungría, Sudáfrica, Brasil, China e Indonesia, entre otros. En general, Europa ha llevado el liderazgo en el desarrollo de las EAE en implementar un instrumento legal (Directiva de la UE), en investigaciones y aplicaciones, incluyendo un protocolo de la ONU. (Anexo 2).

Diversos formatos de EAE están siendo además considerados para monitorear políticas de transformación metropolitana en Nueva Zelanda, Australia o Canadá, países que tienen una sustentabilidad vinculada con el sector primario y la voluntad de controlar la presunta dualidad entre desarrollo territorial extensivo (ligado a las actividades primarias) y concentraciones funcionales metropolitanas (ligadas a actividades cada vez más terciarias) (Buzio, 2010).

De igual manera, se revisaron fuentes bibliográficas referidas a las etapas del proceso, la legislación ambiental y términos de referencia definidos para la EAE por diferentes países e instituciones. Según la Secretaría del Convenio de Biodiversidad (2006), Verheem (2005), Fondo Europeo de Desarrollo Regional (2004) y (2006), TERRA Ecogest, S.L. (2003), Jiliberto (2005) y Jiliberto y Bonilla (2009) la experiencia práctica de los enfoques sugiere que una EAE debe incluir cuatro etapas fundamentales (Anexo 3). Por su parte las legislaciones internacionales analizadas apuntan hacia el desarrollo de un marco legal y regulatorio que ampare el proceso de EAE (Anexo 4).

Existe la tendencia por parte de algunos organismos de financiamiento internacional, de exigir como requisito previo una Evaluación Ambiental a planes y programas, con el fin de otorgar créditos para grandes obras de infraestructura u otros tipos de emprendimiento. Esta tendencia

tiene como objetivos garantizar el buen uso de los recursos financieros empleados, no incrementar costos adicionales y evitar que se produzcan Conflictos en el transcurso de la ejecución. Esto crea un compromiso entre las partes que apunta a la sostenibilidad del proceso. La EAE debe ser entendida entonces como un proceso altamente adaptativo y flexible a los contextos político-institucionales, no solo de los países, sino también de la cultura de decisión.

En ese sentido, una institución de tanta relevancia como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hace énfasis en la utilidad de la EAE tanto para darle viabilidad ambiental, social y cultural a operaciones de alto riesgo vinculadas a políticas, planes y programas, como para asegurar la transversalidad de estas temáticas en los procesos de decisión y planificación (BID, 2009), adoptando como aspectos que le enmarcan como instrumento de gestión por una parte las exigencias formales (la disponibilidad de la nueva política ambiental que incluye a la EAE como un instrumento de gestión y su formalización como una exigencia ya existente en regulaciones de varios países), los procesos de sostenibilidad (el reconocimiento generalizado de la tardía mirada a nivel de la evaluación ambiental de proyectos frente a implicancias acumulativas, sinérgicas e indirectas, unido a la necesidad de revisar procesos de medio y largo plazo a nivel de países y territorios de manera complementaria con los impactos ambientales y sociales individuales de los proyectos y la necesidad de abordar los nuevos desafíos globales, tales como cambio climático, convenciones internacionales, acuerdos comerciales, e integración regional, entre otros) y el marco de operatividad (la necesidad de disponer de herramientas estratégicas cuyos resultados constituyan un marco que facilite la gestión de consecuencias ambientales y sociales y que, además, facilite el diseño y operación de proyectos, desplegando procesos participativos y de gestión de Conflictos que permitan una inserción más sustantiva de las decisiones estratégicas en sus áreas de influencia, lo cual da la posibilidad de utilizar esfuerzos públicos y privados en las estrategias ambientales y socioculturales de operaciones del Banco).

El BID desarrolló una metodología como propuesta para acompañar el lanzamiento de un nuevo instrumento financiero de crédito y es actualmente, la base de la preparación de los términos de referencia para EAE promovida por el Banco en América Latina.

A continuación se relacionan algunas ventajas de aplicar un proceso de EAE a políticas, planes y programas según Thérivel et al. (1992), BID, (2009), Astorga (2006), Jiliberto (2005) y Jiliberto y Bonilla (2009):

- Identifica efectos indirectos, acumulativos y sinérgicos, y considera alternativas y escenarios ambientales deseados en una etapa temprana de la planificación.
- Favorece la detección de efectos negativos de grandes transformaciones, y de la interacción de múltiples proyectos que escapen al sistema de evaluación de impacto ambiental.
- Hace posible el análisis integral de todas aquellas políticas, planes y programas que afectan a un área o sector estratégico en particular y que pudieran tener un Efecto ambiental negativo a mediano y largo plazo.
- Puede inducir, a partir de sus resultados, cambios en los perfiles de todos los proyectos que se desarrollen como consecuencia de las políticas, planes y programas, e incluso la modificación de los tipos de proyectos que serán ejecutados.

- Podría evitar la ocurrencia de impactos ambientales posteriores, estableciendo lineamientos a seguir que serían tomados en cuenta en los diseños de cada uno de los proyectos a los que se la aplicarán la EIA.
- Puede disminuir los costos del desarrollo de los políticas, planes y programas, evitando erogaciones adicionales, incertidumbres y mayores complicaciones que supone su resolución posterior proyecto a proyecto.
- Constituye un mecanismo inclusivo y articulador de los distintos actores relevantes involucrados en el proceso de la EAE.
- Facilita medidas para abordar las opciones preferidas, teniendo en cuenta las capacidades institucionales mínimas para la puesta en marcha y la aplicación de acciones para abordar los riesgos y oportunidades ambientales y sociales.
- Contribuye al desarrollo de procesos de toma de decisión integrados e informados, promoviendo la transectorialidad y la cooperación en los procesos de planificación.
- Otorga mayores grados de transparencia y responsabilidad en la toma de decisiones, incorporando mecanismos efectivos de participación pública.
- Provee un marco de referencia orientado hacia la sostenibilidad del desarrollo, en el cual pueden insertarse los proyectos específicos con reglas claras para los inversionistas.
- Minimiza la conflictividad y complejidad de la evaluación ambiental de proyectos.
- Implica un mejoramiento de la coordinación interinstitucional, y analiza si procede, dónde y qué tipo de desarrollo se debe realizar.

También se identifican algunas dificultades en la aplicación y generalización del proceso de EAE, entre ellas:

- Existen múltiples definiciones de la EAE y diversidad de metodologías en uso que pueden generar confusión.
- Requieren de grandes cambios en los sistemas actuales de planeamiento.
- No hay una voluntad política generalizada sobre la necesidad de la aplicación de la EAE.
- Existe, en muchos casos, desacuerdos entre el vínculo legal de la EAE y las decisiones de planeamiento.
- La necesaria confidencialidad que revisten los contenidos preliminares de ciertas políticas, planes y programas pueden entorpecer el proceso de EAE y por ende dificultar la consulta pública y la consideración de la dimensión ambiental.
- La contratación requiere de financiamiento y su monto está en dependencia de su inmediatez y la obligada utilización de especialistas de alta calificación.
- Pueden asumirse duplicidades en el desempeño de los roles de Promotor como evaluador, y/o ejecutor.
- El voluntarismo, la disponibilidad del financiamiento, las prioridades establecidas y la ausencia de instrumentos regulatorios pueden amenazar la objetividad del proceso de EAE.

Consideraciones finales

En el desarrollo de las EAE en el mundo, se advierten como tendencias generales, en primera instancia las formas de su implementación que se originaron a partir de la práctica de EIA de proyectos, la práctica de planeamiento sectorial o de uso del suelo (con miradas más integradas atendiendo a la extensión de las áreas de desarrollo), por lo que se ha basado en una adaptación de los pasos característicos de la EIA.

Se distingue por otra parte una dirección marcada hacia la aplicación de la EAE a planes y programas y en menor medida a las políticas, orientándose hacia un fortalecimiento de la concepción de desarrollo sostenible en la formulación de los planes y programas y en ocasiones ha estado dirigida a la evaluación de determinadas políticas y planes sectoriales de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Como aspecto de mayor complejidad en cuanto a su aplicabilidad se refleja la relativa lentitud del proceso, lo cual ha dependido en gran medida de la voluntad política de los gobiernos en activo y de la presión ejercida por instituciones financieras de carácter regional y mundial.

El análisis de la bibliografía disponible, evidencia que muchos países e instituciones han desarrollado guías y procedimientos para la EAE. Hasta ahora éstos van dirigidos principalmente a fortalecer el desarrollo de los planes y programas, y se basan en una adaptación de los pasos característicos para la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

En sentido general, la literatura especializada señala que la EAE es una herramienta de gestión ambiental para mejorar la integración de la dimensión ambiental en los procesos de toma de decisiones estratégicas, vinculadas a los procesos de la línea jerárquica de los PPP porque «está destinada a incorporar los aspectos ambientales y sociales en la planificación del desarrollo, la toma de decisiones y los procesos de ejecución a los modelos estratégicos, antes que se adquieran los compromisos y se tomen las decisiones a nivel de proyectos». (Castro, 2008)

Si bien es cierto lo antes señalado, y que la EAE procura superar las insuficiencias de otras herramientas de evaluación ambiental, evaluando desde niveles más tempranos en el proceso de toma de decisiones, como señala Partidario: «No existe una metodología general que pueda aplicarse a cualquier programa, plan o política y en cualquier lugar del mundo. La falta de protocolos metodológicos se encuentra entre los principales limitaciones de la misma.»

Bibliografía

- Alfonso B. y A. Rafael (2010): Propuesta metodológica para la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica al contexto de planificación y desarrollo de las nanotecnologías en Cuba. En V Congreso de Gestión Ambiental de la VIII Convención Internacional de Medio Ambiente
- Asamblea Nacional del Poder Popular (1997): Ley No. 81 del Medio Ambiente . En: Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición extraordinaria, 11 de julio de 1997, No.7 pág.47, La Habana, 8-17 pp.
- Astorga, A. (2004): Evaluación Ambiental Estratégica. Programa Nacional para Costa Rica. Documento técnico de la Estrategia Nacional Ambiental. – Ministerio del Ambiente y Energía de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 75p.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2009):
- Banco Mundial (2005): Modelo conceptual de la I-EAE: etapas del proceso, los resultados y los objetivos En: Integrating Environmental Considerations in Policy Formulation. Lessons from Policy-Based SEA, Informe Número 32783.
- Buzio H. (2010): EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA En: EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA. Plan Estratégico Buenos Aires. Edit. Fundación Metropolitana, Buenos Aires, 60 pp.

- Centro de Inspección y Control Ambiental (2001): Guías para la realización de las solicitudes de Licencia Ambiental y los Estudios de Impacto Ambiental. Edit. CUBAENERGIA, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. La Habana, 70 pp.
- Centro de Inspección y Control Ambiental (2010): Informe de Sostenibilidad Ambiental. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del Plan General de la Zona de Desarrollo Integral Mariel, La Habana, 21 pp.
- Centro de Investigaciones de Medio Ambiente de Camagüey (2010): EAE al Plan de Ordenamiento Turístico de Cayo Cruz, Camagüey. Informe de sostenibilidad ambiental. CIMAC (formato electrónico). Camagüey.
- CITMA (2007): Estrategia Ambiental Nacional, 2007-2010 En: Anexo único de la Resolución No. 40 / 2007, La Habana.
- Clark, Brian D, "Alcance y objetivos de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)" en, Estudios Públicos, número 65, Chile, verano de 1997, p. 2.
- CONAMA y Centro de Estudios de Desarrollo (2010): Consultoría "Marco conceptual para la implementación de la EAE en Chile". En: Proyecto "Apoyo a la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile", Santiago de Chile, 171 pp.
- Consejería de Industria y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (2005): Guía Para La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de Planes y Programas con incidencia. En: El Medio Natural Murcia: Dirección General del Medio Natural, Murcia 80 pp.
- Cruz, N. (2009): Evaluación Ambiental Estratégica para la toma de decisiones nacionales y regionales. En: Revista Éxito Empresarial, No. 95 Edit. CEGESTI.
- Dalal-Clayton, Barry and Barry Sadler, "Strategis Environment Assessment: a rapidly evolving approach" in, Environment Planning Issues, International Institute for Environment and Development, n. 18, 1999.
- Del Fávero, G. y R. Katz (2004): La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y su aplicación a políticas, programas y planes. Estudios Públicos, 64, 95-106 pp.
- Del Fávero, G.y R. Katz (1996), "La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y su aplicación a políticas, programas y planes" en, Estudios Públicos, número 64, primavera, pp. 100-101.
- Dirección Regional Unión Europea (2011): Marco Conceptual de la EAE en Chile. En: Programa de Cooperación Unión Europea-Chile. Ministerio de Obras Públicas. Santiago de Chile, 46 pp.
- ESPINOZA G., (2006): Gestión y Fundamentos de Evaluación de Impactos Ambiental. Cooperación Técnica N°ATN/JF-6618-RG, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Centro de Estudios para el Desarrollo (CED). 288 p.
- Estevan Bolea M.T. (1993): Aspectos [e] instrumentos económicos de la gestión ambiental. Master en gestión ambiental. Editor Instituto de Investigaciones Ecológicas, 38 pp.
- Fernández, R. (2000): Planificación Estratégica y Evaluación Ambiental. Instituto de Medio Ambiente y Ecología, Universidad del Salvador. Salvador, 67 pp.
- FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER) (2006): Evaluación ambiental de la Programación 2007-2013 Guía para los responsables de la programación y para las autoridades ambientales En: Ecogest, S, 31 p.
- Gättgens, A. (2006): Regulaciones básicas para una gestión ambiental mínima en Centro América y sus retos de desarrollo: situación actual y perspectivas. En: Evaluación de Impacto Ambiental para Centro América. Tomo 6. Edit. UICN, San José, 45 pp.

- Gómez Piñeiro, F. J. (2000) Análisis geográfico y las Evaluaciones Ambientales Estratégicas. Cátedra de Análisis Geográfico Regional Universidad de Deusto (Campus de Donostia) Camino de Mundaiz, 50, 20012-SanSebastián.
- Granados Corona M. (2007): Evaluación Ambiental Estratégica. Revista Medio Ambiente 55. Consejería de la Junta de Andalucía, sn.
- Instituto de Investigaciones en Normalización (2004): NC-ISO 14 001. Sistema de Gestión Ambiental con guía para el uso. (Traducción certificada) (Fotocopia). La Habana, 23 pp.
- Instituto de Investigaciones en Normalización (2008): NC ISO 9000 – 2000 Sistemas de Gestión de la Calidad. Fundamento y Vocabulario. (Traducción certificada) (Fotocopia). La Habana, 32 pp.
- Instituto de Geografía Tropical (2011): Evaluación Ambiental Estratégica al Plan Estratégico de Rehabilitación Integral del Malecón Tradicional de La Habana. Informe de sostenibilidad ambiental. Editorial Geotech (formato electrónico). La Habana.
- Iza, A. (2002): Evaluación Ambiental Estratégica en un Contexto Transfronterizo. Revista EIA La Serie. Tomo 3: Evaluación Ambiental Estratégica, UICN/ CCAD, pág. 21.
- Jiliberto R., H. Dalkmann, and D. Bongardt, (2004): Analytical strategic environmental assessment (ANSEA) developing a new approach to SEA, Environmental Impact Assessment Review 24(4) 385-402
- Jiliberto R. (2005): Guía de EAE. TAU Consultora Ambiental. CEPAL.
- Jiliberto, R. y M. Bonilla, (2009): Guía de Evaluación Ambiental Estratégica, Comisión económica para América Latina y el Caribe CEPAL, Santiago de Chile, p. 185.
- León, A. (2010): Evaluación Ambiental Estratégica del Plan de Ordenamiento Turístico, Cayo Cruz, Camagüey. Tesis de Diploma para optar por el título de Licenciado en Geografía. Universidad de la Habana, Facultad de Geografía, La Habana, 84 p.
- Lestingi, P. (2005): Una herramienta necesaria para la planificación de la ciudad. Comisión de Ecología de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 36-37 pp.
- Lezcano J.R. (2004): La organización de la administración pública. En: Temas de Derecho Administrativo Cubano, Tomo II Editora: Editorial Félix Varela, La Habana, pp.314.
- Matilla (2004): La administración pública. En Introducción al estudio del derecho. Editorial Félix Varela, La Habana, pp. 117 – 118
- Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente (2009): Resolución 132/2009 "Reglamento Del Proceso De Evaluación De Impacto Ambiental". La Habana. 15 p.
- Oñate, J; D. Pereira; F. Suarez; J. Rodríguez, y J. Cachón (2002): Evaluación Ambiental Estratégica: la evaluación ambiental de Políticas, Planes y Programas. Ed. Mundi Prensa, Madrid. 34 p.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2007): La Evaluación Ambiental Estratégica. Una Guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo. Directrices y obras de referencia del CAD. En: <http://www.ocde.org>
- Parlamento Europeo y del Consejo (2001): La evaluación de los efectos de determinados planes y programas En: Directiva 2001/42/CE del, DOCEL 197/30, de 21 de julio de 2001.
- Partidario M. (2004): Designing SEA to fit decision-making. 24th Annual Conference of the International Association for Impact Assessment, Vancouver.
- Partidario, M. (2003): Strategic Impact Assessment for Spatial Planning-Methodological guidance for application in Portugal En: Course Manual Strategic Environmental Assessment, current practices, future demands and capacity-building needs. International Association for Impact Assessment. Editorial IAIA Training Courses. Lisboa

- Partidario, M. R. (2006): Conceptos, Evolución y Perspectivas de la Evaluación Ambiental Estratégica. Seminario de Expertos sobre la Evaluación Ambiental Estratégica en Latinoamérica en la formulación y gestión de políticas públicas (FODEPAL / CED). Santiago de Chile.
- Partidário, MR. (2007): Scales and Associated Data — What is Enough for SEA Needs? *Environmental Impact Assessment Review*, 27: 460–478.
- Partido Comunista de Cuba (2011): Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Editora Política, La Habana, 38 pp.
- Ruiz, L y R. García (2004): Evaluación Ambiental Estratégica del Programa Nacional de desarrollo de Campos de Golf. Centro de Inspección y Control Ambiental. La Habana, 10 pp.
- Sadler, B., y R. Verheem, (1996). *Strategic Environmental Assessment: status, challenges and future directions*, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, La Haya.
- Secretaría del Convenio de Biodiversidad (2006): “La Diversidad Biológica en las evaluaciones de impacto”. p. 49
- Shepherd, A. and L. Ortolano, (1996): “Strategic Environmental Assessment for Sustainable Urban Development” in, *Environmental Impact Assessment Review*, n. 16, p. 321.
- TERRA Ecogest, S.L. (2003): Elaboración de una metodología para la evaluación ambiental de planes y programas relativos a la próxima planificación y programación de los fondos estructurales.
- Thérivel, R. and Partidario, mr (Eds.) (1992) *The Practice of Strategic ...* www.uea.ac.uk/env/cserge/events/epi/bina.pdf
- Thérivel, R.; Wilson, E.; Thompson, S.; Heaney, D. y Pritchard, D. 1992. *Strategic Environmental Assessment*. London, Earthscan.
- Verheem, R. (2005): Evolución y aplicación de EAE a nivel mundial. En: MEMORIA Seminario y Curso Regional Managua. The Netherlands EA Commission..., Managua, 65-70 pp.

ANEXO 1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.

En realidad el concepto de las EAEs abarca una extensa cantidad de definiciones que conducen a confusiones. Los países y ONGs han ido creando sus propias nomenclaturas, con sus propias definiciones. Así hallaremos que se habla de "evaluación de políticas", "evaluación de área", "evaluación ambiental regional", "evaluación ambiental sectorial", etc.

Fuente	Concepto EAE
Estevan, (1993)	---.la EAE es un procedimiento que tiene por objeto la evaluación de las consecuencias ambientales que determinadas políticas, planes y programas, pueden producir en el territorio, es la utilización de los recursos naturales y en definitiva, en el logro de un desarrollo sostenible y equilibrado”
Sadler y Verheem, (1996)	... la EAE es un proceso sistemático para evaluar las consecuencias ambientales de políticas propuestas e iniciativas de planes o programas, para asegurar que son completamente incluidas y tratadas adecuadamente en la etapa apropiada más temprana de la toma de decisiones en igualdad con las consideraciones económicas y sociales.
Thérivel y Partidario, (1996) y Partidario, (2007)	<p>La EAE en la década de los 90 trajo consigo no solo que la gama de concepciones respecto de su propósito y rol se ampliaran de manera notoria, sino que surgieran además dos elementos que marcaron profundamente el desarrollo futuro de la EAE:</p> <ul style="list-style-type: none"> debe contribuir al desarrollo sostenible debe ser un instrumento que ayude a mejorar la toma de decisiones <p>La aparición de estas nuevas “demandas” enfatizaron, entre otros aspectos, la idea de que la EAE debía ser entendida como un proceso en lugar de un instrumento de evaluación, y con ello la importancia de analizar el proceso de toma de decisión en su totalidad en lugar de evaluar solo sus resultados</p> <p>Como parte de estos cambios se produjo una aceptación generalizada de que la EAE debía estar conducida por objetivos, lo cual en la práctica significaba que el ejercicio analítico debía consistir en verificar la consistencia y coherencia entre las iniciativas de desarrollo y determinados objetivos sectoriales, ambientales y de sostenibilidad.</p> <p>La EAE ha sido definida como el proceso formalizado, sistemático y global para evaluar los impactos ambientales de una política, plan o programa, así como sus alternativas, incluida la preparación de un informe escrito sobre los resultados de esa evaluación y el uso de los mismos para la adopción de decisiones públicas respecto de las cuales se debe rendir cuenta.</p>
Sadler y Verheem, (1996)	... es -el proceso formalizado, sistemático y amplio para determinar y evaluar las consecuencias ambientales de las políticas, planes o programas propuestos para asegurar que se incorporen plenamente y se aborden adecuadamente en la etapa más temprana posible de la adopción de decisiones, simultáneamente con consideraciones económicas y sociales.”
del Fávero y Katz (1996)	<p>La EAE, por su parte, se define teóricamente como -la aplicación de los principios de EIA a políticas (ambientales y no ambientales), planes (sectoriales y espaciales) y programas de acción existentes y propuestos”. Es decir, los principios y metodologías generales de la EIA son los mismos de la EAE; lo que varía es el ámbito de aplicación de los instrumentos que se van a utilizar, de lo micro (EIA) a lo macro (EAE).</p> <p>El concepto de EAE abarca una amplia gama de nociones, lo que a veces</p>

	se traduce en confusión y ambigüedad. Para nuestros efectos, creemos que la definición mencionada en el párrafo anterior es suficientemente completa y puede contribuir a la formulación de estrategias de gestión pública que sean ambientalmente acertadas y que ayuden a lograr un desarrollo sustentable.
Consejo Nacional del Ambiente, CONAM (1999)	Es decir, el valor de la EAE está dado por los propósitos que cumple: -a) la identificación de los objetivos (explícitos e implícitos) de la política, plan o programa; b) la comprensión de las consecuencias para el ambiente de las Políticas, Planes y Programas; c) la consideración de los temas ambientales junto con los factores económicos y sociales; d) la validación ante la comunidad de los distintos instrumentos de planificación; y e) la transparencia del proceso de toma de decisiones.”
Verheem, (2000)	Un proceso sistemático para la evaluación del impacto ambiental que se usa para la toma de decisiones estratégicas, diseñado para incorporar las consecuencias ambientales que determinadas políticas, planes y programas pueden producir en el territorio, los recursos naturales y el desarrollo sostenible.
Noble, (2000)	...la EAE es una evaluación proactiva de alternativas de PPPs propuestos y existentes, en el contexto de una visión más amplia, un conjunto de metas, u objetivos para determinar los resultados probables de varios medios de seleccionar la mejor alternativa para alcanzar los fines deseados.
Sheate et al., 2001; Nilsson Y Dalkmann, 2001; Bina, 2003; Dalkmann et al, 2004; Partidario, 2007	Plantean que los resultados de las decisiones (sus posibles efectos) ya no podían constituir el objeto de análisis, sino que lo que debía constituir el centro de la reflexión y análisis ambiental era el proceso de decisión que da lugar a una PPP. Este enfoque, denominado EAE centrada en la decisión, estableció un modelo alternativo y novedoso que durante el último lustro ha concitado el interés científico y obligado a su reconceptualización. Desde esta perspectiva se concibe a la EAE como un proceso analítico que actúa sobre el proceso de concepción y elaboración de las PPP buscando influenciar el modo y las prioridades de decisión en un contexto de sostenibilidad del desarrollo.
Directiva 2001/42/CE	Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): La Evaluación Ambiental es un instrumento de prevención ambiental para la consecución de la integración de los criterios de sostenibilidad (económicos, sociales y ambientales) en la formulación de Planes y Programas desde las fases iniciales, completando así un sistema de diversas evaluaciones ambientales (EIA de proyectos, evaluación de repercusiones sobre Natura 2000, etc.) estrechamente interrelacionado.
Gullón y Arce, (2002)	Se podría definir la Evaluación Ambiental Estratégica (en inglés Strategic Environmental Assessment, SEA) como un proceso sistemático para la evaluación de los impactos biofísicos, económicos, sociales y políticos derivados de las decisiones tomadas en los niveles de formulación de políticas, planes o programas. En realidad, hablar de EAE es ambiguo, pues muy poco tiene que ver la Evaluación Ambiental (EA) de planes con la EA de programas, y mucho menos aún con la EA con la de políticas, desechada por el momento a nivel europeo, por lo que a lo largo de la presente comunicación nos referiremos únicamente a la EA de planes y programas.
Astorga, (2004)	El medio ambiente constituye un límite natural al mercado; un ejemplo, el uso y destino de la tierra. En definitiva, la EAE es el proceso sistemático de estudiar y anticipar las consecuencias ambientales de las iniciativas

	propuestas en los niveles altos de la toma de decisiones. Tiene como objetivo incorporar el criterio ambiental desde el primer momento como elemento de decisiones en todos los sectores y grados de la planificación, al mismo nivel que los criterios económicos y sociales.
Ahmed et al, (2005)	Idealmente, la EAE es participativa, dando voz a aquellos que pueden ser afectados por políticas, programas y planes.
Aguilar, Iza y Cedeño (2006)	<p>La Evaluación Ambiental Estratégica ha sido contemplada en algunos instrumentos jurídicos internacionales o regionales, como la Directiva 2001/42/EC78 que toma en cuenta los impactos transfronterizos que ciertos planes y programas puedan tener en el ambiente. Dicho instrumento reafirma el principio de consulta con otros Estados miembros en el caso de posibles impactos en la jurisdicción de otros países, y en la necesidad de un marco legal apropiado para enfrentar los retos. Asimismo, con respecto a impactos transfronterizos establece una serie de parámetros que los Estados miembro de la Unión Europea deben considerar.</p> <p>Otro instrumento relevante es el Protocolo de EAE al Convenio de Espoo. Este Protocolo se refiere a los procedimientos, mecanismos e instrumentos de la EAE que deben ser implementados por los Estados parte de dicho Convenio. Se establece un listado taxativo, así como criterios para determinar impactos ambientales y en la salud, y hace referencia también a la participación pública y el acceso a la información.</p>
Partidário (2006)	–Es un instrumento de apoyo a la decisión que se desarrolla en la forma de un proceso, se aplica a decisiones de naturaleza estratégica, normalmente traducidas en políticas, planes, programas, y se constituye como un proceso sistemático de identificación, análisis y evaluación previa de impactos de naturaleza estratégica.
Secretaría del Convenio de Biodiversidad (2006)	La evaluación ambiental estratégica puede aplicarse a la totalidad de un sector (por ejemplo, la política nacional sobre energía) o a una zona geográfica (por ejemplo, en el contexto de un plan de desarrollo regional). La evaluación ambiental estratégica no sustituye ni suprime la necesidad de una evaluación de impacto ambiental en el nivel del proyecto (aunque en algunos casos puede hacerlo), pero puede ayudar a racionalizar y concentrar la incorporación de las inquietudes ambientales (incluida la diversidad biológica) en el proceso de adopción de decisiones, lográndose así frecuentemente que la evaluación de impacto ambiental en el nivel de los proyectos sea un proceso más eficaz.”
BANCO MUNDIAL (2006)	<ul style="list-style-type: none"> – Finales de los 80: el Banco introduce los requerimientos de EIA e incluye opciones para EA sectoriales y regionales – Principios de los 90: el Banco apoya decididamente las evaluaciones ambientales sectoriales (y ocasionalmente algunas regionales) – Mediados de los 90 hasta el presente: el concepto de EAE se introduce a nivel internacional. Menor innovación en EAE en el Banco <p>...una herramienta para incluir consideraciones ambientales en políticas, planes y programas, en las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones. La EAE amplía el uso de la evaluación ambiental (EA) de proyectos a políticas, programas y planes.</p>
Granados (2007)	La evaluación ambiental es una herramienta de primer orden dentro de los instrumentos de integración ambiental, ya que actúa en un momento clave y de forma preventiva en el proceso de decisión; su ámbito de aplicación alcanza esferas cada vez más estratégicas y por la diversidad y el volumen de procesos en los que interviene. Para ello, el procedimiento presenta un diseño basado en la cooperación entre los organismos promotores de los planes y programas y el organismo ambiental competente y en el desarrollo de una participación activa de los

	distintos agentes afectados e interesados.
Jiliberto et al. (2008)	La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un sistema que incorpora consideraciones medioambientales en las políticas, planes y programas y consiste en un proceso formal, sistemático y global para evaluar las posibles repercusiones ambientales de las propuestas de políticas, planes y programas durante su proceso de elaboración. Dado su carácter preventivo y el nivel estratégico en el que se aplica, se trata de un instrumento con un marcado potencial de integración de las consideraciones ambientales en los procesos de toma de decisiones estratégicas (eso implica integrar los objetivos ambientales con los económicos y sociales).
Comisión Holandesa para la Evaluación Ambiental, (2010)	Definimos la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como una manera de reunir a la gente en un proceso de planificación, y estructurar y nutrir su debate sobre las consecuencias ambientales de decisiones estratégicas. Más en concreto, la EAE es un instrumento para: <ol style="list-style-type: none"> 1. estructurar el debate público y gubernamental en la preparación de políticas, planes y programas; 2. nutrir este debate mediante una evaluación fornida de las consecuencias ambientales; 3. asegurar que los resultados de la evaluación y el debate sean tomados en cuenta durante la toma de decisiones y la implementación.
Plan Estratégico Buenos Aires (2010)	La primera cuestión que plantea el concepto de Evaluación Ambiental Estratégica es tratar de analizar por área territorial o por sector funcional - que son las dos maneras de aplicar EAEs: puedo aplicar este método a un área territorial problemática o a un sector, por ejemplo el transporte, o el manejo de los residuos que sin sectores vinculados a zonas territoriales precisas generan efectos territoriales que van más allá de aquellas cosas controladas proyecto por proyecto por el viejo dispositivo de las EIAs- los cambios regresivos de sustentabilidad, para actuar en ellos mediante el conjunto general de las políticas públicas. Entonces, la primera cuestión es imaginar un sistema que permita hacer controles que vayan analizando para una actividad o para un área territorial la acumulación de efectos que merecen ser analizados y controlados. En cuanto a qué es lo que analiza la EAE, diré que analiza sustentabilidad. Esta es una palabra que es muleta en todos los discursos políticos, todo el mundo dice que todo tiene que ser sustentable. Pero en realidad es una palabra que tiene por otro lado un correlato técnico. Hay protocolos de sustentabilidad, hay dimensiones de sustentabilidad, hay indicadores de sustentabilidad. La evaluación ambiental estratégica en definitiva trata de medir o monitorear esas condiciones de sustentabilidad o sea, cómo un ciclo PPP y/o un conjunto interactuante de proyectos afecta, para un sector funcional o un área-problema territorial específicos, las condiciones de sustentabilidad. Pero vale aclarar que la EAE no es la única evaluación que hay que hacer, hay otras evaluaciones.
Alberto Barandiarán, (2006)	Características de la EAE <ul style="list-style-type: none"> • Anticipada • Es Previa a los Proyectos • Es continua • Debe tener un enfoque sistémico y holístico • Debe ser transparente y participativo
Marcela Gregori, (2010)	La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un modo de análisis de los sistemas naturales y antropizados que introduce las variables de comportamiento integral del ambiente, lo que permite comprender su

	funcionamiento general e intervenir de manera segura. La EAE constituye una herramienta de gestión que ha comenzado a extenderse entre regiones cuya población ha comprendido que el conocimiento detallado de los sistemas naturales y antropizados permite caracterizar adecuadamente las estructuras y el funcionamiento de sus variables, planificar los usos de los recursos naturales y culturales y establecer escalas de prioridades respecto de la toma de decisiones.
--	---

Fuente: Elaborado por los autores a partir de la bibliografía consultada

Anexo 2. PROCEDIMIENTOS DE LA EAE EN ALGUNOS PAÍSES DEL MUNDO

Criterios/ Instituciones	Guatemala	Honduras	Venezuela	Canadá	Nueva Zelanda	Sudáfrica	Países Bajos	Reino Unido	Bolivia	Perú	República Dominicana	Costa Rica	Cuba	El Salvador
Tipo de decisión estratégica	Evaluación ambiental a nivel de políticas y planes nacionales de gobierno. También se evalúan proyectos transnacionales.	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes y programas. No menciona el concepto EAE específicamente sino la evaluación ambiental en general. Incluye iniciativas de inversión pública o privada.	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo. La denuncia EIA de PPP y EAE.	Todas las políticas, planes y programas en la medida que: (i) sean sometidas a la aprobación de un Ministro o del Consejo del Gobierno Federal, y (ii) que su puesta	Políticas y planes	Políticas, planes y programas	Propuestas legislativas e intenciones de política	Planes y programas (a excepción de Escocia que incluyó las políticas)	Evaluación ambiental a nivel de planes y programas. Se deno mina Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégico (EEIA).	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes y programas.	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes y programas de la administración pública.	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes y programas generados en entidades del Estado.	Evaluación ambiental a nivel de planes, programas y proyectos.	Evaluación ambiental a nivel de políticas, planes y programas de la administración pública, además de leyes y normas legales.

				en práctica pueda suponer efectos ambientales (positivos o negativos) importantes.										
Sector de la toma de decisión y Marco legal	Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 23-2003	Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (1993).	Decreto N° 1.257.	La Directiva establece la excepción en la aplicación de la EAE a las PPP realizados en respuesta a situaciones de emergencia, cuando no existe	Todos los sectores	No se especifican sectores. Su aplicación es voluntaria.	Todos los sectores	Directiva 2001/42/EC (agricultura, silvicultura, pesca, energía, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídric	A nivel nacional. Ley N° 1333 del Medio Ambiente. Reglamento General de Gestión Ambiental. Reglamento de Preve	A nivel nacional, regional y local. Ley N° 28611 (2005). Decreto Supremo N° 008. Reglamento 2005-PCM. Decreto	A nivel nacional, regional y provincial. Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. N° 64-00.	A nivel nacional, regional y municipal. También se aplica a proyectos binacionales regionales centroamericanos, o por acuerdos multilaterales. Reglamento	No especifica el nivel. Ley N° 81 de medioambiente. Resolución N°132/07, Reglamento del Proceso de Evaluación de Impacto Ambient	No especifica el nivel. Decreto N° 233, Ley del Medio Ambiente (04/05/98) Decreto N° 17, Reglamento de la Ley del

				tiempo suficiente para proceder a su evaluación y en materias que ya han sido previamente evaluadas en función de la Ley de Evaluación Ambiental de Canadá.				os, telecomunicaciones, turismo y ordenación territorial). Sin embargo, se explicitan otros sectores.	nción y Control ambiental.	to legislativo 1078 que modifica la Ley nº 27446, ley del sistema nacional de evaluación de impacto ambiental.		ento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Nº 31849.	tal.	Medio Ambiente.
Alcance u objeto de la EAE	Incluye políticas, planes y megaproyectos que impliquen en la generación de patrones de desarrollo	Evaluación de impacto Ambiental de Políticas económicas, sociales, iniciativas de inversión pública o privada y de actividades	Se orienta a incorporar la variable ambiental en el desarrollo de los programas	Impactos ambientales, protección del medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo	Impactos ambientales, socioeconómicos y culturales, así como los efectos	Impactos ambientales, biofísicos, socioeconómicos y culturales.	Impactos ambientales y sustentabilidad del desarrollo.	Los probables efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación	Tiene carácter de declaración jurada. Bolivia considera las incidencias ambientales	Se identifican los potenciales impactos ambientales negativos significativos	Se analizan alternativas y se selecciona aquella de menor impacto negativo para	Es un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental que integra la variable de impacto ambiental	EAE como instrumento para introducir la variable ambiental en los programas de desarrollo	La EAE selecciona la alternativa de menor impacto negativo para los PPP, y

<p>lo económico-social con impacto ambiental en sus áreas de influencia. Se distingue entre evaluación de impactos acumulativos y EAE.</p>	<p>económicas establecidas, susceptibles de afectar el ambiente.</p>	<p>mas que generan efectos localizados o específicos sobre el ambiente; que se localizan en áreas muy intervenidas; o que hayan generado efectos en etapas previas de ejecución que ameriten ser evalu</p>		<p>s sobre los recursos de valor histórico, estético y recreacional.</p>			<p>del plan o programa</p>	<p>ntales que pueden tener planes y programas, pero es una evaluación con menor profundidad técnica que la evaluación de impacto ambiental de proyectos.</p>	<p>s a nivel de políticas, planes y programas. La EAE es parte del Sistema Nacional de Impacto Ambiental (SEIA), administrado por la Autoridad Ambiental Nacional.</p>	<p>el medioambiente.</p>	<p>al a la planificación del desarrollo económico del país. Se enfatiza la aplicación de la EAE en los planes de ordenamiento del territorio. Se incluye la evaluación de los impactos ambientales acumulativos, especialmente en las cuencas hidrográficas.</p>	<p>llo y en la toma de decisiones sobre los proyectos. Su objetivo es evitar o mitigar la generación de efectos ambientales indeseables, que serían la consecuencia de planes, programas y proyectos. El documento menciona la EAE al</p>	<p>analiza la consistencia con la Política Nacional de Gestión del Medio Ambiente.</p>
--	--	--	--	--	--	--	----------------------------	--	--	--------------------------	--	---	--

			ados.								La finalidad de esto es contribuir a la inserción ecológicamente equilibrada de las nuevas iniciativas.	inicio pero al reglamentar los procedimientos, estos son asimilables a la EIA de proyectos.	
--	--	--	-------	--	--	--	--	--	--	--	---	---	--

Fuente: (CONAMA y CED, 2010)