

Acabar con las soluciones intermedias

Armonizando la eficiencia y la eficacia entre
los sistemas de certificación y fiscalización
ambientales

Gunnar Baldwin

Unidad de Salvaguardias
Ambientales (VPS/ESG)

DOCUMENTO PARA
DISCUSIÓN N°
IDB-DP-419

Acabar con las soluciones intermedias

Armonizando la eficiencia y la eficacia entre
los sistemas de certificación y fiscalización
ambientales

Gunnar Baldwin

Noviembre 2015

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



1. Resumen ejecutivo

En muchas partes del mundo, la evaluación de impacto ambiental (EIA) y las funciones gubernamentales que la componen (revisión, licenciamiento, monitoreo y fiscalización), representan el mecanismo regulatorio predominante para proteger los recursos naturales y los derechos de aquellos afectados por la degradación ambiental.¹ El proceso de formulación de normas y procedimientos fiscalizables para las actividades potencialmente perjudiciales es fundamental para la gobernanza ambiental y social. Sin embargo, lograr establecer un vínculo coordinado y consistentemente funcional entre el licenciamiento ambiental y la fiscalización de las condiciones de ese licenciamiento es difícil de encontrar en muchos países, así como en América Latina.² Además, existe una creencia generalizada de que la racionalización de los procedimientos para alcanzar la eficiencia, indispensable para catalizar la inversión y el crecimiento económico, únicamente se puede lograr a costa de sacrificar calidad y efectividad. No obstante, varias reflexiones consideradas en este documento apoyan la posición contraria: que la eficiencia y la efectividad se pueden combinar para preservar la integridad ambiental y social y al mismo tiempo alcanzar un crecimiento económico robusto.

Una licencia ambiental³ representa una de varias herramientas que los gobiernos usan para formalizar los pasos que el proponente de una actividad debe seguir para mitigar los impactos ambientales y sociales adversos. Se concibe para obtener una serie de compromisos vinculantes jurídicamente de parte del titular de un proyecto de fábrica, plantación, mina, sistema de transporte público u otro. La licencia se diseña para permitir que las autoridades obliguen a ejecutar un plan de gestión de protección ambiental, social, sanitaria y de otro tipo durante la construcción, la operación y el cierre definitivo del proyecto. La autoridad gubernamental encargada de imponer la observancia de los términos de la licencia puede ser la entidad emisora o consistir en una o más entidades diferentes. La efectividad del proceso de EIA para gestionar el riesgo y garantizar resultados deseables depende en gran medida de la coordinación entre las funciones de licenciamiento (formulación de los requisitos) y fiscalización.

En este documento se pretende fomentar la discusión de ideas para fortalecer la relación fundamental entre el licenciamiento y la fiscalización en los países de América Latina, basándose para ello en conclusiones de diálogos previos, como el foro del DR-CAFTA que se llevó a cabo en noviembre de 2014 en Santo Domingo.⁴ Para facilitar la discusión, la amplia variedad de asuntos se agrupan aquí en cinco temas centrales: armonización de objetivos, enfoques proactivos, redacción de los términos del licenciamiento, coordinación de tareas y capacidad institucional.

2. Antecedentes

El proceso de mejorar la integración entre las funciones de licenciamiento y fiscalización deben tomar en cuenta una preocupación general: de qué manera las salvaguardias de procedimiento para reducir y gestionar el riesgo significarán una carga (o un alivio) para los inversores y las autoridades, y cómo se justifican esos requisitos con beneficios económicos futuros.⁵ Lo normal para las autoridades públicas y las partes del sector privado involucradas en una propuesta de proyecto es percibir únicamente una solución de compromiso en vez de considerar las oportunidades ocultas para potenciar los objetivos de la política tanto socioeconómica como ambiental. Es posible que las regulaciones que parecen frenar la economía se resistan.⁶

El riesgo de *no* tener un sistema efectivo de licenciamiento y fiscalización no siempre es evidente, hecho que no preocupa a los promotores de proyectos, inversores y prestamistas, quienes viven lejos de los impactos de la actividad que han emprendido o financiado.⁷ Las

ganancias parecen grandes e inmediatas, mientras que los daños estarán latentes o se dispersarán entre las diversas partes interesadas. No obstante, el costo ambiental, social y económico de un licenciamiento cuyas disposiciones no han sido bien formuladas y de una comunicación no fluida entre las autoridades puede resultar enorme, y puede aumentar exponencialmente el costo que le significa al promotor del proyecto cumplir requisitos que hayan sido bien diseñados.⁸

Es común que para los promotores de un proyecto el otorgamiento de una licencia ambiental constituya el paso final de un pesado proceso burocrático, no el comienzo de una fase de ejecución continua que se formula para lograr consecuencias ambientales y sociales deseables.⁹ Pero sin la certeza del monitoreo y de la fiscalización durante esta etapa, los requisitos del licenciamiento no son más que palabras sobre papel.

El valor de un proceso bien integrado de licenciamiento y fiscalización

Gestionar el riesgo de forma que sea posible obtener consecuencias ambientales, sociales y económicas más predecibles constituye el centro del proceso de licenciamiento. Los retos que esto conlleva son numerosos y ya han sido identificados en mesas redondas de expertos, revistas especializadas y conferencias multinacionales. Las autoridades ambientales se han esforzado por adoptar sistemas y procedimientos que obligan a corresponder las obligaciones de licenciamiento ambiental y socioeconómico con mecanismos de cumplimiento y fiscalización ambiental (ECE, por sus siglas en inglés).¹⁰ En los niveles más altos de un gobierno nacional no siempre se reconoce el valor de tales mecanismos.

En un nivel macro, la clave para obtener el apoyo político para contar con instituciones de licenciamiento y cumplimiento ambiental más efectivamente vinculadas reside en conciliar, dentro de un marco de referencia común, dos objetivos de política nacional entre los que tradicionalmente ha habido tensión: la necesidad de reducir los obstáculos regulatorios al crecimiento económico y la necesidad de contar con mejores protecciones ambientales y sociales. Incluso la voluntad política de un país para hacer cumplir una sólida normativa ambiental es cada vez más el “precio de admisión” a vínculos comerciales más fuertes con países desarrollados y al acceso a las finanzas internacionales.¹¹ De manera similar, las instituciones financieras internacionales y privadas, en su papel de inversores extranjeros, cada vez consideran más necesario contar con efectivos marcos ambientales normativos y de fiscalización para mitigar los riesgos de perder la licencia social para construir y operar infraestructuras y actividades extractivas. La capacidad que tiene un sistema bien integrado entre la EIA y la fiscalización y el cumplimiento ambiental (“EIA-ECE”, por sus siglas en inglés) de garantizar más resultados ciertos no únicamente abre puertas a mercados extranjeros, sino que también sienta una base confiable para explorar, en el inicio mismo del proceso conceptual, opciones fundamentales de diseño de proyecto con el fin de armonizar los objetivos de política clave.¹²

Para la mayor parte de la población de América Latina, la búsqueda de un mejor bienestar económico es una necesidad fundamental, más que una simple opción.¹³ En muchos casos, los recursos naturales de un país representan el activo más valioso para impulsar la ganancia económica sostenible y cumplen básicamente un objetivo social.¹⁴ Pero la misma conexión real entre salud ambiental y prosperidad duradera a menudo está oculta bajo la superficie y las oportunidades de ganancias de corto plazo provenientes de la explotación de los recursos naturales no la dejan distinguir. De ello resulta que sea necesaria una justificación convincente para que se imponga en la lucha cuesta arriba que es parte intrínseca de la protección de las inquietudes ambientales y sociales.¹⁵ Una vez *hecha* la justificación, se necesitan reglas claras y

procedimientos sólidos para garantizar que los compromisos de minimizar los riesgos ambientales y sociales se capturen de forma cuantitativamente mensurable y sean fiscalizables.¹⁶

3. Lograr una eficiencia favorable a la inversión y una efectividad que reduzca el riesgo

Como otras regiones con economías emergentes, crear un clima favorable para atraer la inversión, tanto nacional como extranjera, es una prioridad clave en toda América Latina.¹⁷ Para ser más competitivos, algunos países se han dedicado a suprimir gran parte de la carga burocrática que restringe la búsqueda de oportunidades comerciales por parte de inversores y el desarrollo de infraestructura.¹⁸ Históricamente, los gobiernos han reducido muchas veces la regulación ambiental por considerar que la preparación para obtener la licencia ambiental es un mero trámite burocrático que entorpece la inversión y la actividad económica. Al mismo tiempo, sin embargo, la explotación no regulada de los recursos naturales en general no ofrece más que beneficios a corto plazo y principalmente para aquellos más cercanamente involucrados. Por otra parte, debilitar los requisitos de licenciamiento, o eliminarlos totalmente, llevaría a un conflicto social innecesario.

Un análisis informado de los impactos potenciales para el medio ambiente y para los humanos al inicio puede permitir evitar grandes problemas, mala publicidad y costos posteriores innecesarios. Las comunidades locales y ciudadanos constituyen una fuente importante de información valiosa. Cuando se les brinda la posibilidad, pueden expresar inquietudes y atraer la atención hacia riesgos e impactos que de otra manera pasarían desapercibidos. Obtener la opinión pública significa para los promotores de un proyecto la oportunidad de modificar o aumentar los planes de mitigación proactivamente, y evitar al mismo tiempo los costos potencialmente enormes o interrupciones de trabajo luego de implementado el proyecto.

La tensión entre la racionalización reglamentaria y la sostenibilidad ambiental es más visible en el punto en que se conecta el requisito ambiental establecido (planes de mitigación y monitoreo) con el plan para fiscalizar esa normativa. Es aquí donde el promotor del proyecto crea o evita los compromisos legalmente vinculantes.

Los requisitos y compromisos que las instituciones de crédito, inversores, compañías de seguros y otras partes no gubernamentales imponen también suponen retos en la etapa de licenciamiento y fiscalización. Los cronogramas y plazos de las instituciones de financiación podrán no coincidir con los de las entidades regulatorias para completar todas las etapas del proceso de licenciamiento ambiental.¹⁹ Por otra parte, se ha observado que algo que no cuente con la aprobación final (por ejemplo, una licencia provisional generada por una solicitud integral de permiso en línea) no ofrece suficiente garantía para que los prestamistas desembolsen fondos.²⁰

Eliminar las barreras a la inversión es una gran inquietud política para la mayoría de los países de América Latina, donde el crecimiento económico es una prioridad de primer nivel y el impacto sobre el PIB es un indicador clave de la viabilidad de cualquier iniciativa.²¹ Cada vez más se están considerando y probando sistemas de información basados en la web así como los sistemas de información geográfica o GIS con el objetivo de racionalizar los procedimientos de licenciamiento ambiental y al mismo tiempo mejorar la precisión, integridad y completitud de la evaluación de riesgo y de los planes de mitigación.²² Con la participación del público, estos sistemas son capaces de proporcionar un fuerte mecanismo para la transparencia y permitir un control de las decisiones administrativas que no se basan en el mérito.²³

Conocidos como sistemas de “ventanilla única” porque una sola interfaz abarca a todos los procedimientos, estas plataformas de información coordinan, racionalizan y consolidan procedimientos internos de cada organismo y dependencia gubernamental que interviene en el proceso de licenciamiento ambiental. Canalizan todos los datos de las solicitudes y licenciamientos de los proyectos a través de un único expediente electrónico que permite hacer un seguimiento de la situación, incluso de sus antecedentes en materia de cumplimiento, a lo largo de la vida útil del proyecto.

En los últimos años cuatro ejemplos de sistemas de ventanilla única han comenzado a operar en Honduras (2015), El Salvador (2014), Chile (2012) y la República Dominicana (2009).²⁴ En El Salvador, se exigía completar 23 formularios de solicitud independientes y los solicitantes debían trasladarse a San Salvador para realizar los trámites.²⁵ En Honduras, el procedimiento se realizaba en 77 etapas.²⁶ De estos sistemas, tres (Honduras, El Salvador y la República Dominicana) se basan en la herramienta NEPAssist, desarrollada por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (US EPA), y han sido creados para reducir en buena medida la cantidad de etapas y tiempo de espera asociado con las decisiones de licenciamiento y aprobaciones de proyectos.

Estos sistemas, ¿no hacen más que desplazar, a otro momento y lugar, la recopilación de materiales originales y el trabajo que implica la preparación de informes (como un grupo comercial del sector privado sugiere²⁷)? ¿O representan una mejora significativa en la racionalización del proceso de licenciamiento, así como también para hacer más efectivas las tareas futuras de monitoreo del cumplimiento? Será necesario más tiempo para evaluar el desempeño inicial de las plataformas integradas de licenciamiento electrónico en ayudar a coordinar las funciones de licenciamiento con el monitoreo del cumplimiento y la fiscalización.

Ejemplos de casos: Sistemas de licenciamiento por ventanilla única en la República Dominicana y El Salvador

Desde 2009, la República Dominicana ha liderado en la región de América Latina al ser el primer país en desplegar un registro de licenciamiento ambiental de ventanilla única basado en la web para promover la inversión comercial.²⁸ El sistema, basado en la herramienta NEPAssist desarrollada por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (US EPA), agiliza el proceso de obtención de autorizaciones para los inversores, coordina las tareas de los ministerios gubernamentales intervinientes y permite dar seguimiento y monitorear la observancia de la normativa en proyectos específicos a lo largo del tiempo.²⁹ Al sistema también puede acceder el público, lo que brinda una transparencia sin precedentes en relación al desempeño ambiental de las actividades comerciales.

El sistema de licenciamiento en línea VIGEA de El Salvador (lanzado en noviembre de 2014) permite autocompletar las solicitudes de permisos, brinda una categorización incorporada, y permite automatizar permisos para proyectos de impacto leve. El sistema también permite realizar un seguimiento transparente, basado en la web, de todas las etapas del sistema de EIA, como el monitoreo, la presentación de denuncias y la fiscalización.³⁰ Con él, el gobierno salvadoreño diferenció los permisos de pre-construcción para proyectos con impacto bajo del licenciamiento basado en la EIA, ya que a menudo los dos implican diferentes consideraciones y diferentes niveles de escrutinio.³¹ Se alivió significativamente la carga del proceso de licenciamiento de la EIA, que estaba sobrecargada, lo que conllevaba costos y demoras innecesarios.

El Salvador y la República Dominicana son dos países de siete a los que la Agencia de

Protección Ambiental de Estados Unidos (US EPA) permitió que adaptaran el aplicativo NEPAssist de su propiedad para que se empleara en los propios servidores de esos países y se los personalizara con sus propios diseños, bases de datos y series de preguntas analíticas.³²

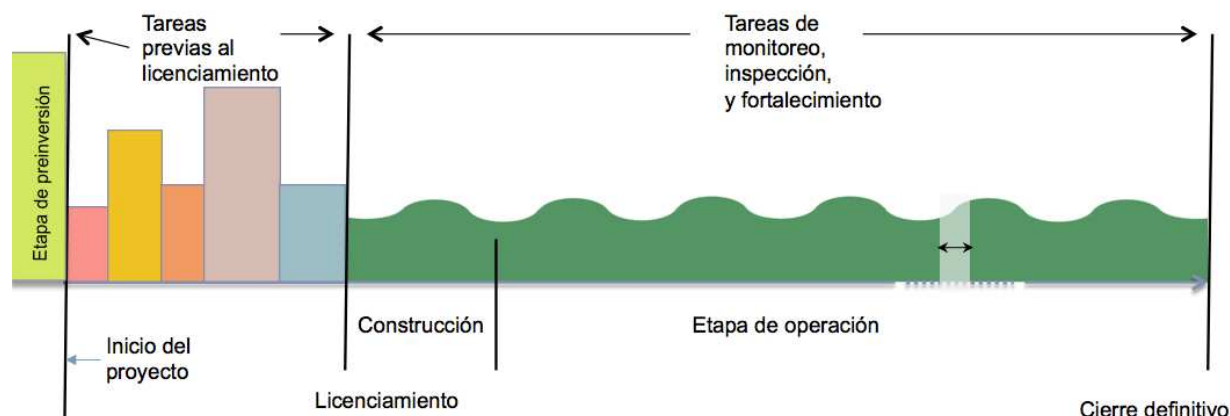
4. Adoptar un enfoque proactivo a la factibilidad y a los beneficios durante el proceso de licenciamiento

Una cantidad creciente de países están dejando atrás la postura de “no dañar” para la evaluación de impacto y el proceso de licenciamiento y pasando a otra que busca proporcionar beneficios netos, no solamente para el medio ambiente sino también para las partes interesadas locales, como las comunidades, donde la actividad propuesta se llevará a cabo.³³ Lo ideal es que las autoridades públicas responsables del licenciamiento hagan más que aceptar o rechazar la conclusiones del proponente de un proyecto. En su lugar, se fijarán en el papel que el proyecto juega en la estrategia general de desarrollo del país, cómo contribuye el proyecto a los impactos acumulativos, y los planes para evitar conflictos con partes interesadas locales u ordenanzas sobre el uso de la tierra.³⁴

Es necesario ver más allá del solo estudio de impacto ambiental cuando se integran los planes del promotor de un proyecto en la visión de conjunto, no solo para garantizar que este puede realísticamente completar la gran variedad de requisitos para el licenciamiento, sino también para asegurar que es factible para las autoridades monitorearlos y fiscalizarlos. Establecer una separación clara entre las obligaciones jurídicas y los objetivos puramente aspiracionales también ayudará a evitar la confusión con respecto a la fiscalización. De manera similar, una consideración minuciosa de las alternativas puede resultar engañoso si no se cuenta con una evaluación realista de la capacidad del proyecto de ser fiscalizado en relación a las opciones consideradas.

La mejor ocasión para evaluar abiertamente alternativas sobre aspectos clave del diseño del proyecto (localización, tecnologías centrales, elecciones en materia de ingeniería, etc.) es al inicio, en la etapa conceptual, a menudo conocida como la fase de preinversión. La capacidad de evaluar varias opciones antes de que los detalles del proyecto queden consolidados permite tener en cuenta más objetivamente las responsabilidades, los impactos y los escollos de los que las partes interesadas y diversas dependencias del gobierno deben ocuparse. Una vez finalizadas las decisiones, habrá una larga “lista” de implicaciones (véase el diagrama abajo) sobre acciones necesarias, gastos que se deban realizar y otros recursos que deban comprometerse durante un período extendido de tiempo para lograr resultados acordes a los objetivos de política centrales.

Tareas (y costos) gubernamentales puntuales y periódicos vinculadas con la supervisión de un proyecto sujeto a los requisitos de una EIA



Por último, no puede haber una cooperación efectiva entre las autoridades responsables del licenciamiento y de la fiscalización para abordar consideraciones generales si sus intercambios únicamente tienen lugar en el marco de cada proyecto. Sin canales de comunicación amplios, posiblemente las oportunidades para influenciar mejoras sistémicas y proporcionar consejos generalizados se pierdan.

Adaptar el nivel de revisión

En el foro DR-CAFTA de 2014, los participantes coincidieron en la idea de maximizar la eficiencia y la efectividad si el nivel de revisión ambiental se adaptaba a las circunstancias y al nivel de impacto de cada actividad propuesta, centrando estudios completos de EIA en acciones propuestas con el mayor potencial de acarrear un impacto significativo.³⁵ Una escala graduada para la profundidad de la revisión aseguraría que todos los niveles de impacto estén sujetos a requisitos de desempeño, rendición de cuentas y notificación, que sean adecuados y apropiados para que quienes deban tomar decisiones autoricen o rechacen correctamente una actividad propuesta.³⁶

Esta postura incluiría una revisión temprana de los proyectos propuestos, lo que resultaría en disposiciones vinculantes jurídicamente respecto a medidas ambientales que se deban tomar para asegurar la observancia en caso de que la licencia, permiso o autorización se otorgue.³⁷ Así, se eliminarían a tiempo los proyectos y los elementos de proyectos que sean inconsistentes con las regulaciones ambientales y con la legislación sobre el uso de la tierra, evitando que el proponente del proyecto incurra en costos por demoras, costos irre recuperables y compromisos irrevocables.³⁸ Asimismo posibilitaría que se identifique tempranamente el potencial para mejorar ampliamente las condiciones ambientales y sociales en la zona donde se desarrollará la actividad propuesta.

Desde la perspectiva de los beneficios, en el foro DR-CAFTA hubo consenso en que un sistema de licenciamiento ambiental bien integrado y proactivo establecería vínculos continuos entre la evaluación de impacto y un proceso para monitorear el desempeño ambiental, dar seguimiento a las denuncias y coordinar permisos (pre-construcción, construcción y permisos de operación). Proporcionaría canales para que varias entidades intercambien comentarios, así como ideas de nuevas oportunidades o mejores prácticas.³⁹ En términos más generales, un sistema armónico significaría para las entidades gubernamentales una base más completa para evaluar la

integración de los proyectos individuales con las ordenanzas sobre el uso de la tierra, la planificación de mejoras de infraestructura y las estrategias generales para el desarrollo de bajo impacto (evaluación estratégica de impacto).

Aunque un enfoque proactivo del licenciamiento permita a los actores del gobierno realizar su trabajo más efectivamente, las etapas iniciales del proceso en general dependen en gran medida del trabajo de consultores particulares independientes del sector de que se trate.⁴⁰ En la mayoría de los países de América Latina, los proponentes de proyectos contratan a consultores ambientales para elaborar los estudios de impacto ambiental y generar términos de referencia preliminares, o un documento similar, en el que se explican los pasos que el proponente tomará para proteger el medio ambiente y las partes interesadas locales en la ejecución del proyecto.⁴¹ Es posible que las entidades reguladoras del gobierno supervisen un sistema nacional de acreditación para garantizar que los consultores poseen un nivel mínimo de experiencia profesional.⁴²

Dado que en general el promotor del proyecto es quien paga a los consultores, estos pueden tener ya incorporado un motivo para proporcionar información favorable a su cliente y quizás eviten elaborar un análisis sincero de las alternativas del proyecto. Por esta razón es lógico no solo considerar la acreditación como mecanismo de control de calidad, sino también como mecanismo que reconoce y da cuenta de conflictos de interés estructurales.

Una mejor práctica ya establecida consiste en que, según un proceso de revisión por parte de expertos independientes, las autoridades gubernamentales encargadas del licenciamiento aumentarán y enmendarán los planes de mitigación y monitoreo y los términos de referencia u otros documentos elaborados por el consultor, que podrá ser el primero en especificar las acciones que el promotor del proyecto debe llevar a cabo.⁴³ Dada la experiencia técnica necesaria para comprender el amplio campo de consideraciones ambientales y sociales que abarcan los estudios de impacto ambiental, el equipo de expertos podrá estar integrado por especialistas de diversas disciplinas, como ingeniería ambiental, ingeniería forestal, ciencia del suelo, geología y ciencias sociales.⁴⁴

5. Redactar términos de licenciamiento fiscalizables

Incluir disposiciones fiscalizables en las licencias ambientales

El proceso de capturar una serie de compromisos que vinculan jurídicamente al proponente de un proyecto a ejecutar una serie de requisitos de mitigación apropiados constituye el eje central de un proceso integrado entre la EIA y las funciones de fiscalización y cumplimiento (EIA-ECE).⁴⁵ A los efectos del presente documento de discusión, “apropiados” se refiere a los requisitos que son factibles, exhaustivos y fiscalizables. Para ser fiscalizables, los términos de referencia, u otro documento del proceso de licenciamiento, deben especificar los requisitos de mitigación ambiental con detalle suficiente, empleando para ello indicadores de desempeño enunciados en términos de límites cuantitativos que sean auditables y mensurables de conformidad con estándares de objetivos ampliamente reconocidos.⁴⁶

Para que los requisitos del licenciamiento sean auditables, deben registrarse en unidades cuantitativas claras que puedan ser medibles por un verificador independiente, como lo es un inspector del gobierno. Muchas veces, son los consultores de un proponente de proyecto quienes redactan los términos de referencia para los planes de mitigación y monitoreo ambientales, que luego un organismo de licenciamiento aprueba o desaprueba. Como los

consultores pueden carecer de experiencia, los indicadores de desempeño para medir el nivel de cumplimiento pueden estar expresados en términos cualitativos, como “cerca” de un río, en vez de “a 100 metros” de un río, o “limpio” en vez de “menos de .05 partes por millón”.

Muchos indicadores de desempeño son específicos de un tipo de actividad y a veces incluso se usan exclusivamente para un proyecto determinado. Dada la gran variedad de actividades humanas que se licencian rutinariamente y la correspondiente variedad de detalles objetivos que los inspectores deben medir, la institución que otorga las licencias debe acceder a muy variadas especializaciones o contar con los medios para adquirir la información que corresponda. Es de particular importancia contar con indicadores de desempeño estandarizados para comparar objetivamente cuando las autoridades que otorgan licencias y fiscalizan miden impactos acumulativos de un sector o industria.

No hay mucha razón para reinventar la rueda si un proyecto o actividad propuesta es en gran parte similar a otro que ya haya pasado por un robusto proceso de licenciamiento en un lugar cercano o en otra jurisdicción. Se puede disponer de plantillas de licenciamientos previamente elaborados que solo requerirían pequeñas modificaciones o la selección de elementos predefinidos, lo que le ahorraría a esa entidad responsable del licenciamiento una gran cantidad de tiempo y recursos.

Un ejemplo de guía para elaborar los compromisos adecuados y fiscalizables para los solicitantes de proyectos son las *Guías de Revisión Técnica de EIA*, una serie de manuales para los sectores de minería, energía y turismo, producto de la colaboración entre los ministerios del medio ambiente y de los sectores correspondientes de los países de América Central, la República Dominicana y Estados Unidos.⁴⁷ Los ejemplos de términos de referencia incluidos en esas *Guías* constituyen disposiciones adoptables y redactadas de forma de expresar el compromiso fiscalizable para abordar una variedad de medios contaminantes comunes en muchos tipos de actividades. Las autoridades que otorgan las licencias ambientales podrían superar los frecuentes retos que supone elaborar las disposiciones de cero al utilizar estos ejemplos en un primer momento.

Incentivar al cumplimiento de la licencia ambiental

Las disposiciones jurídicas que determinan las acciones que el promotor de un proyecto llevará a cabo son esenciales no solo para la planificación de las acciones de seguimiento, sino también para motivar al proponente de una actividad a llevar a cabo sus planes una vez que se los aprueba.⁴⁸ El cumplimiento, cuando está adecuadamente orquestado, se integra al permiso ambiental, esto es, las recompensas y las medidas jurídicas disuasorias lo hacen más atractivo y menos costoso que transgredir esas disposiciones.⁴⁹ En cuanto a la recompensa, un promotor de proyecto cumplidor podrá disfrutar de beneficios relacionados con la reputación, la posibilidad de tener inspecciones menos frecuentes o acceso privado a mercados internacionales.⁵⁰

Gestión adaptable y flexibilidad integrada

Si bien un enfoque a medida puede canalizar efectivamente recursos de análisis de EIA hacia donde se los necesita más, incluso los mejores planificadores y revisores ambientales no pueden predecir con exactitud todos los impactos potenciales. Es necesario incorporar cierta flexibilidad en los términos de referencia y planes de gestión ambiental para que se puedan incorporar pequeños ajustes de los planes de licenciamiento sin que se requiera concurrir a las autoridades para solicitar una nueva aprobación cada vez que ocurre lo inesperado.⁵¹ La

“gestión adaptable” es un mecanismo que brinda al promotor de un proyecto flexibilidad para responder ante impactos no anticipados sin necesidad de realizar procedimientos reiterados de modificación de licencia. En la medida de lo posible, la licencia ambiental debe velar por los cambios de gestión ambiental de autoimplementación, junto con los informes oportunos y precisos.⁵² No obstante, la capacidad de gestionar de manera adaptable no debería sustituir a la planificación y la toma de decisiones sólidas al inicio.⁵³

Los sistemas de información como herramienta para generar los requisitos de licenciamiento apropiados

La implementación de los sistemas de licenciamiento por ventanilla única permite garantizar consecuencias ambientales más predecibles ya que genera requisitos de licenciamiento mejor adaptados al proyecto específico y más fiscalizables. No solo integran todas las etapas del proceso, sino que también pueden evaluar efectos acumulativos y cruzar información sobre proyectos propuestos con una base de datos ecológicos, geológicos, sociales y sanitarios que se corresponden con los límites exactos del sitio del proyecto (por ejemplo, la proximidad del proyecto con una escuela).⁵⁴ Estos sistemas, además de permitir analizar en el inicio muchos criterios importantes, también son capaces de autocompletar muchos requisitos relevantes de mitigación y monitoreo en términos que pueden ser objetivamente auditados y fiscalizados.

Una vez resueltas todas las consideraciones ambientales y sociales por parte de la plataforma de información, el proponente del proyecto se compromete jurídicamente a cumplir una serie de requisitos auditables compilados en un expediente único e integrado. El sistema puede seguir el desempeño del proyecto a través de las etapas de construcción, operación y cierre definitivo, e informar a las autoridades ambientales, así como al público, sobre la situación de cumplimiento de cualquier entidad en el sistema.

6. Traspaso fluido de tareas y coordinación interinstitucional

Garantizar que cada autoridad competente cumpla su función

Para facilitar la transición fluida del licenciamiento al monitoreo del cumplimiento, las disposiciones de aquel deben incluir normas fiscalizables que el promotor del proyecto debe acatar, pero también deben contar con el respaldo de un sistema que garantice que los actores del gobierno correctos harán lo que deban hacer en el momento adecuado.⁵⁵ En otras palabras, garantizar consecuencias ambientales y sociales deseables también necesita que las entidades regulatorias sean capaces de coordinar sus acciones de forma predecible y especificada.

Los ministerios públicos pueden cumplir mejor sus responsabilidades si saben cómo impactan sus acciones en otras dependencias y cómo afectan, posteriormente, los resultados. Una efectiva retroalimentación multidireccional les permite a las autoridades ambientales ampliar continuamente el conocimiento institucional con el que cuentan, impulsando mejoras regulares tanto en relación al licenciamiento como a la fiscalización.⁵⁶ Asimismo, la retroalimentación se puede distribuir horizontalmente, a través de redes que permiten al personal compartir lecciones aprendidas con sus contrapartes en otras regiones o países.

Como se mencionó antes, el proceso de licenciamiento ambiental se puede ver como una parte codependiente de un sistema unificado que también incluye las funciones de monitoreo del cumplimiento, fiscalización de requisitos específicos del proyecto, y fiscalización de la legislación ambiental (cuyo ámbito de aplicación se extiende más allá del proyecto).⁵⁷ De

manera similar, la supervisión regulatoria de las etapas de pre-construcción, construcción, operación y cierre definitivo debería planificarse según un enfoque holístico si aquellas funciones deben operar juntas de forma continua.⁵⁸ Las uniones críticas que determinan más el éxito o el fracaso de esta integración se encuentran en el momento en que un ministerio público o dependencia traspasa tareas a otra entidad del gobierno.⁵⁹

Cuando la “mentalidad de silo” (separación por muros virtuales que resultan de diferentes culturas organizacionales y/o legislación mal formulada) afecta a las autoridades de EIA y ECE, los promotores del proyecto que solicitan licencias ambientales se enfrentan al reto que supone que haya múltiples autoridades autorizadoras, como una dependencia del ministerio del medio ambiente y el ministerio de un sector industrial.⁶⁰ En un sistema descentralizado, los conflictos entre las oficinas ministeriales locales y las nacionales también plantean problemas si no se hubieran definido con claridad las funciones de cada una. Cuando no existe buena coordinación entre las autoridades públicas, los proponentes deben lidiar con normas inconsistentes o incompatibles (como los requisitos de distancia específicos de un licenciamiento que difieran de los requisitos de no construcción en el ámbito de la gestión costera y marina).

Para que los traspasos se hagan de forma fluida, debe haber mecanismos que permitan una comunicación efectiva entre cada ministerio o dependencia involucrada.⁶¹ A menudo se observa que las autoridades responsables del licenciamiento y fiscalizadoras no intercambian experiencias y lecciones aprendidas.⁶² De allí resulta que las autoridades responsables del licenciamiento no perfeccionen su conocimiento sobre la factibilidad de monitorear en la práctica requisitos de licenciamiento específicos. Igualmente, las autoridades fiscalizadoras no extraen enseñanzas de las estrategias y propósitos detrás de muchos de los indicadores de desempeño específicos que se deben monitorear. Finalmente, el proceso de fiscalización y cumplimiento se puede ver como una evaluación de la licencia misma, en la que se destacan los términos de la licencia que lograron o no definir los aspectos de desempeño ambiental que debían ser monitoreados.⁶³

Herramientas de coordinación

Una de las principales lecciones aprendidas del foro DR-CAFTA fue la convicción de que es necesario contar con acuerdos entre los ministerios del medio ambiente, de finanzas, sectoriales y otras dependencias del gobierno, para colaborar efectivamente con el proceso de EIA-ECE. El gobierno nacional no invertirá adecuadamente en instituciones que aseguren el cumplimiento ambiental, salvo que las autoridades competentes intervinientes compartan datos sobre costos económicos relacionados con el riesgo en conexión con la salud pública, los recursos y la infraestructura, en caso de que no se aborden los problemas ambientales como corresponda.⁶⁴

Coordinación a través de acuerdos ministeriales

Un mecanismo que ha resultado útil para coordinar dependencias gubernamentales es el memorando de entendimiento interministerial.⁶⁵ Un acuerdo de ese tipo, ya sea formal o informal, establece límites claros para la función de cada entidad gubernamental competente.

El *acuerdo de cooperación interinstitucional para controlar las importaciones, las exportaciones y el tráfico relacionado con acuerdos ambientales multilaterales* de El Salvador constituye un ejemplo de cómo se puede emplear un acuerdo interministerial con el fin de que los ministerios públicos a nivel nacional cooperen para alcanzar objetivos ambientales. Fue firmado por los ministerios competentes en 2008 de manera de facilitar la implementación de los compromisos asumidos por El Salvador en el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA).⁶⁶ Cumplirlo exigió organizar las funciones respectivas de cuatro ministerios⁶⁷ en fortalecer el

control sobre las importaciones, las exportaciones y el tráfico comercial internacional a través de la aplicación efectiva de leyes ambientales y aduaneras. El tratado designó clara y detalladamente la función y las responsabilidades de cada ministerio, y estipuló además que toda la información relevante se comunicaría entre las agencias oportunamente. Desde entonces se han elaborado en colaboración documentos similares para inspecciones y auditorías ambientales.⁶⁸

Coordinación a través de sistemas de información basados en Internet

Como se mencionó antes, los sistemas de información integrados, basados en la web, representan otro mecanismo prometedor para conectar a las autoridades públicas pertinentes de otra manera. Proporcionan información completa sobre proyectos a todos los ministerios y dependencias que intervienen en el licenciamiento y en asegurar el cumplimiento, lo que permite que cada entidad interviniente esté notificada de las acciones de otros organismos públicos que intervengan. Dado que son un fenómeno relativamente reciente y que en algunos países aún no se los ha implementado totalmente, aún hay poca experiencia con esta función coordinadora de organismos. Aún está por verse cómo estas herramientas cambian la comunicación entre los organismos gubernamentales competentes.

Si los acuerdos interinstitucionales y los memorandos de entendimiento definen cómo las dependencias públicas se informan unas a otras la situación de sus labores, en un sistema de información compartida esta función se automatiza más, lo que reduce las demoras que surgen de los informes de situación que se actualizan irregularmente o cada ciertos intervalos de tiempo bastante espaciados.

Coordinación a través de comités interministeriales

En Guatemala y Honduras, así como en varios países de África subsahariana, existen comités interministeriales que coordinan múltiples organismos de adopción de políticas y decisiones sobre diversos asuntos normativos, como EIA y otros temas ambientales.⁶⁹ En Guatemala, se creó el *Consejo Técnico para el Cumplimiento de la Legislación Ambiental* para hacer más efectiva y eficiente la aplicación de la legislación ambiental mediante la coordinación entre las entidades responsables del cumplimiento y la fiscalización ambiental o que se vinculan con la ejecución de estas funciones. El consejo está integrado por representantes del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, representantes de doce ministerios sectoriales, representantes de tres entidades gubernamentales vinculadas a la fiscalización ambiental, y un representante del Consejo Nacional de Áreas Protegidas.

7. Necesidades en términos de capacidad para un sistema EIA-ECE de funcionamiento adecuado

No hay una definición universal de capacidad. Según PNUMA, se puede entender la capacidad como “la habilidad de un país para identificar y resolver sus propios problemas y riesgos.”⁷⁰ Por conveniencia, en este documento se hace referencia a capacidad en conexión con llevar a cabo funciones de gobernanza ambiental, y se divide la “habilidad” (*ability*) en cuatro partes: conocimiento, habilidades (*skills*), recursos y autoridad delegada.

¿Qué constituye un sistema “de funcionamiento adecuado” para integrar la revisión, el licenciamiento y la fiscalización?

A menudo la capacidad se entiende como capacidad en relación a requisitos de cantidad y calidad. La capacidad para el licenciamiento ambiental implica no solo la cantidad de licencias emitidas, sino también los estándares de calidad mínimos que rigen el proceso a través del cual

la licencia se formula, se revisa y se aprueba. La simple afirmación de que se han realizado 50 inspecciones durante cierto período de tiempo no significa mucho sino se conoce también la rigurosidad con la que se elaboraron esas inspecciones y los indicadores de desempeño empleados. Con respecto a vincular de forma armoniosa las funciones de licenciamiento ambiental y fiscalización, un sistema “de funcionamiento adecuado” debe satisfacer los estándares mínimos que cada tarea que lo compone exige.

Necesidades en materia de recursos

Las autoridades gubernamentales que intervienen en las funciones de licenciamiento y fiscalización ambiental tienen varios tipos de necesidades en materia de recursos:⁷¹

1. *Recursos humanos*: cantidad de personal disponible con conocimiento y habilidades mínimas:
 - a. Conocimiento – de las reglas y los procedimientos, principios aceptados y mejores prácticas, y conocimiento técnico subyacente aplicable.
 - b. Habilidades – la capacidad de llevar a cabo tareas asignadas de forma competente y eficiente, a través de la experiencia y la práctica.
2. *Recursos materiales y financieros*: bienes de capital (vehículos, laboratorios, etc.); asignaciones presupuestarias, ingresos y fondos de reserva; recursos tecnológicos (sistemas de información).
3. *Autoridad*: Facultad jurídica delegada y autorización para llevar a cabo labores oficiales.

Déficit de personal fiscalizador adecuadamente capacitado

Una observación recurrente y ampliamente compartida durante el foro DR-CAFTA 2014 fue la crucial necesidad de capacitación para el personal fiscalizador del gobierno. Se mencionó que el ratio de personal fiscalizador por personal autorizador de licencias era bajo. Un importante ámbito de reflexión para las autoridades competentes es cómo destacar esta necesidad y asegurar mejor financiación para esa función.

El papel de los auditores independientes

Una manera que los organismos regulatorios ambientales tienen para extender su capacidad de monitoreo e inspección es a través de auditores independientes que no integran el gobierno, pero sin llegar nunca a sustituir la supervisión gubernamental.⁷² Como con los consultores ambientales, es importante garantizar que los auditores estén calificados para realizar su trabajo y que mantienen su independencia de la entidad que auditan. Para asegurar estándares mínimos, los gobiernos con frecuencia adoptan un proceso de acreditación de auditores con estándares de calificación integrados en el marco de referencia jurídico.⁷³ Entre los mecanismos para mantener la independencia de los auditores están evitar las situaciones en que los promotores de proyectos seleccionan a los auditores y les pagan directamente por sus servicios. Importa reconocer que implementar y regular un sistema de acreditación de auditores puede exigir recursos gubernamentales significativos.

8. Conclusión

En las secciones previas se destacaron los retos y también se identificaron varias herramientas que los organismos regulatorios del gobierno han empleado para abordar determinadas necesidades en materia de normativa. Estas herramientas comprenden, a título indicativo únicamente, enfoques que se basan en los incentivos para lograr el cumplimiento, sistemas de

seguimiento de proyectos y licenciamiento de ventanilla única, requisitos de licenciamiento auditables (fiscalizables), acuerdos interministeriales y disposiciones de gestión flexible.

Se propone que es posible utilizar cada una de estas herramientas para que los sistemas nacionales de gobernanza ambiental y social integren con acierto sus funciones de licenciamiento y fiscalización y permitan una operatividad eficiente para la inversión, y esto al tiempo que mejoran (en vez de sacrificar) la calidad y la efectividad. El reto que tendrá cada país será determinar cómo interconectar y utilizar esas herramientas de la mejor manera para crear un marco de referencia efectivo y adaptado a las circunstancias únicas de ese país.

Comprometerse con un nuevo marco de referencia de mejores prácticas no es más que una parte de la ecuación. Para obtener el apoyo político y presupuestario en los niveles más altos del gobierno, los organismos públicos regulatorios y las instituciones del sector privado deberán demostrar el valor económico real que tienen los sistemas de licenciamiento y fiscalización robustos, así como también la certeza de las graves consecuencias que resultarían de no implementarlos bien. No es una tarea fácil, y necesitará una voluntad de explorar nuevas ideas sobre estructurar sistemas efectivos, así como también coordinar la asignación y la distribución de roles de manera altamente productiva.

Lo que quizás sea aún más importante, se propone que implementar bien un nuevo marco de referencia implica tomar distancia y reflexionar estratégicamente sobre cómo usar la gobernanza ambiental y social como herramienta de política competitiva y para gestionar el riesgo macroeconómico. El resultado de reaccionar frente a nuevas propuestas por proyectos individuales nunca preparará a un país para extraer todos los beneficios del siguiente ciclo de inversiones.

NOTAS FINALES

¹ La evaluación de impacto ambiental es solo una de varias herramientas que los gobiernos emplean para gestionar la manera en que las actividades humanas utilizan los recursos humanos. Otros mecanismos incluyen leyes de zonificación, ordenanzas territoriales, concesiones de explotaciones forestales, impuestos sobre la utilización de recursos naturales, y permisos de emisión.

² DR-CAFTA, *Final Report, DR Best Practices Forum on Environmental Impact Assessment and Related Permitting and Enforcement*, Santo Domingo, República Dominicana (11-13 de noviembre de 2014); Wood, Christopher, *Environmental Impact Assessment in Developing Countries: An Overview*, Conference on New Directions in Impact Assessment for Development: Methods and Practice 14 (2003).

³ *Íd.*

⁴ El foro DR-CAFTA se llevó a cabo entre el 11 y 13 de noviembre de 2014 con el objetivo de progresar en la superación de retos comunes, compartir experiencias nacionales y mejorar recomendaciones para fortalecer el proceso de EIA en los países del DR-CAFTA.

⁵ Wasserman, Cheryl y Nieto, Salvador, *Next Generation Environmental Impact Assessment, Permitting and Enforcement in El Salvador*, INECE Report on Next Generation Compliance (2015), *Disponible en* http://www.inece.org/nextgen/09_NextGenEIA.pdf.

⁶ Pratt, Lawrence y Mauri, Carolina, *Environmental Enforcement and Compliance and Its Role in Enhancing Competitiveness in Developing Countries*, 7th INECE Conference Proceedings. 296 (2005), *Disponible en* http://www.inece.org/conference/7/vol2/63_Pratt.pdf.

⁷ DR-CAFTA *Final Report*, *Supra* nota 2.

⁸ Sesión de discusión en el foro DR-CAFTA en noviembre 2014, Grupo núm. 4: Grupos donantes, salvaguardias y lecciones aprendidas, p.59.

⁹ Sadler, Barry, *Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance* *International Study of the Effectiveness of Environmental Assessment*, Agencia Canadiense de Evaluación Ambiental y Asociación Internacional de Evaluación de Impacto (IAIA)(1996).

-
- ¹⁰ Arend y Ruessink, Henk, *Environmental Impact Assessment and Environmental Compliance and Enforcement: An Agenda for a Common Approach* (2011) Disponible en http://inece.org/conference/9/proceedings/53_Kolhoff%20Ruessink.pdf.
- ¹¹ Pratt, *Supra* nota 6.
- ¹² A menudo conocida como la "etapa de preinversión".
- ¹³ Organización de Estados Americanos (OEA), *Monitoring Progress of the Environmental Cooperation Agenda in CAFTA-DR Countries – Fourth Evaluation Report*, 3 (2014) (Se nota el hecho de que salvaguardar el medio ambiente no se considera un pilar fundamental del programa de desarrollo de los países del DR-CAFTA y que los programas económicos y sociales son prioritarios.)
- ¹⁴ Bhat, Siriam, *Natural Resources Conservation Law*, Sage Publications, Inc., 7 (2010).
- ¹⁵ Organización de Estados Americanos (OEA), *Third Evaluation Report*, 24 (2013) (Se declara que el fortalecimiento del proceso de EIA es un proceso "esfuerzo continuo" que los países del DR-CAFTA están encarando con entusiasmo y compromiso, pero se nota que el proceso de EIA no cumplió su potencial como mecanismo para (a) alcanzar los niveles objetivos de rendimiento ambiental y (b) "conciliar los intereses ambientales, sociales y económicos para el desarrollo sostenible".)
- ¹⁶ Wasserman, Cheryl *Enforcement of Environmental Impact Assessment Requirements*, INECE 9th Conference paper, Disponible en http://inece.org/conference/9/proceedings/57_Wasserman.pdf.
- ¹⁷ Organización de Estados Americanos (OEA), *Monitoring Progress of the Environmental Cooperation Agenda in the CAFTA-DR Countries: Fourth Evaluation Report* (2014).
- ¹⁸ Comisión Europea, *Streamlining environmental assessment procedures for energy infrastructure Projects of Common Interest (PCIs)* 5 (2013), Disponible en http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/PCI_guidance.pdf
- ¹⁹ DR-CAFTA *Final Report*, INECE, *Moving Forward: A Summary of INECE's Roundtable Discussion on the Enforcement of Environmental Impact Assessment (EIA) Requirements* (2012) Disponible en inece.org/eia/EIARoundtableSummary.pdf
- ²⁰ Entrevista con COHEP (Consejo Hondureño de la Empresa Privada), Tegucigalpa (18 de marzo de 2015).
- ²¹ *Id.*
- ²² DR-CAFTA *Final report*, Wasserman, Cheryl, *Enforcement of Environmental Impact Assessment Requirements*, INECE 9th Conference paper, Disponible en http://inece.org/conference/9/proceedings/57_Wasserman.pdf.
- ²³ DR-CAFTA, *Final Report*, *Supra* nota 2.
- ²⁴ Wasserman, Cheryl y Nieto, Salvador, *Supra* nota 5.
- ²⁵ *Id.*
- ²⁶ Unidad de Planeamiento y Evaluación de Gestión (UPEG) (Declaración, 16 de marzo de 2015) (Se comenta que la reingeniería del proceso de licenciamiento en Honduras redujo el proceso de 77 etapas a 2.)
- ²⁷ Comentario por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada, (COHEP), marzo de 2015.
- ²⁸ DR-CAFTA, *Final Report*, *Supra* nota 2.
- ²⁹ *Id.*
- ³⁰ Wasserman, Cheryl y Nieto, Salvador, *Supra* nota 5.
- ³¹ *Id.*
- ³² *Id.*
- ³³ Pero véase Acerbi, Marcelo et al., IAIA14, *Environmental Impact Assessment Systems in Latin America and the Caribbean*, 4-5 (2014) Disponible en <http://www.iaia.org/conferences/iaia14/IAIA14-final-papers/Acerbi,%20Marcelo.%20%20EIA%20systems%20in%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean.pdf>
- ³⁴ Al análisis sistemático y amplio de los impactos ambientales y sociales para la planificación y la formulación de políticas se lo conoce como Evaluación Estratégica de Impacto (EEI).
- ³⁵ DR-CAFTA, *Final Report*, *Supra* nota 2 de p.5.
- ³⁶ *Id.*
- ³⁷ *Id.*
- ³⁸ *Id.*
- ³⁹ DR-CAFTA Párr. 5.
- ⁴⁰ Acerbi, Marcelo et al., *Supra* nota 33.
- ⁴¹ Según la jurisdicción.
- ⁴² Acerbi, Marcelo et al., *Supra* nota 33 de p.2.
- ⁴³ Wasserman, Cheryl, *supra* nota 16 de p.6; Wood, Christopher, *Environmental Impact Assessment in Developing Countries: An Overview*, Conference on New Directions in Impact Assessment for Development: Methods and Practice (24-25 November 2003).
- ⁴⁴ Stoughton, Mark y Fisher, Weston, *Topic Briefing: An Introduction to Environmental Assessment*, USAID (2005) Disponible en [http://www.encapafrica.org/EGSSAA/EGSSAA-Pt4Ch00-EIA-Topic-Briefing-\(17Jan05\).pdf](http://www.encapafrica.org/EGSSAA/EGSSAA-Pt4Ch00-EIA-Topic-Briefing-(17Jan05).pdf).
- ⁴⁵ Wasserman, *Supra* nota 16.
- ⁴⁶ *Id.* en 10.
- ⁴⁷ CAFTA-DR Regional *Guías de Revisión Técnica de EIA y Ejemplos de Términos de Referencia*, Disponible en <http://inece.org/resource/eia-review-guidelines/> [<http://inece.org/resource/guias-de-revision-tecnica-de-eia/>]

-
- ⁴⁸ DR-CAFTA *Final Report*, *Supra* nota 2 .
- ⁴⁹ Jones, Davis y Silberman, Jon, *Designing Rules to Better Achieve Compliance*, Presentación en la Conferencia IAIA 2014: Impact Assessment for Social and Economic Development, 28.
- ⁵⁰ INECE, *Principles of Environmental Compliance and Enforcement* 38, 49 (2009), *Disponible en* http://inece.org/principles/PrinciplesHandbook_23sept09.pdf.
- ⁵¹ DR-CAFTA *Final Report*, *Supra* nota 2.
- ⁵² *Id.*, Concentra la fiscalización en la prevención, comenta Estados Unidos. 34
- ⁵³ NEPA Task Force (2002-04) Council on Environmental Quality, *Modernizing NEPA Implementation*, Chapter 4: *Adaptive Management and Monitoring*, 48, *Disponible en* <https://ceq.doe.gov/ntf/report/chapter4.pdf>.
- ⁵⁴ DR-CAFTA *Final Report*, Dominican Republic presentation, 18 (2014).
- ⁵⁵ INECE, *Supra* nota 19
- ⁵⁶ *Id.*, comentarios de Arend Kolhoff
- ⁵⁷ Kolhoff, y Ruessink, *Supra* nota 10.
- ⁵⁸ *Id.*
- ⁵⁹ Wasserman, *Supra* nota 16.
- ⁶⁰ DR-CAFTA *Final report*, *Supra* nota 2.
- ⁶¹ Kolhoff, Ruessink
- ⁶² INECE, *Supra* nota 19; Wood, *Supra* nota 43, en 7.
- ⁶³ Kolhoff y Ruessink, *Supra* nota 10.
- ⁶⁴ DR-CAFTA *Final Report*, Executive Summary about Better/Best Practices, p.7
- ⁶⁵ El acuerdo de cooperación interinstitucional para controlar las importaciones, las exportaciones y el tráfico relacionado con acuerdos ambientales multilaterales es un ejemplo de cómo se puede utilizar un acuerdo ministerial para lograr que los ministerios públicos a nivel nacional cooperen para alcanzar los objetivos ambientales. El acuerdo fue firmado por los ministerios competentes en 2008 para facilitar la implementación de los compromisos asumidos por El Salvador en el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA). El acuerdo designó clara y detalladamente la función y las responsabilidades de cuatro ministerios, y estipuló además que toda la información relevante se comunicaría entre los organismos oportunamente.
- ⁶⁶ Versión en inglés disponible en http://www.inece.org/cooperation/EISavadorSignedAgt_edited_kopsick.pdf.
- ⁶⁷ El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Aduanas de El Salvador.
- ⁶⁸ DR-CAFTA *Final Report*, Resumen Ejecutivo.
- ⁶⁹ *Consejo Técnico para el Cumplimiento de la Legislación Ambiental*, http://www.marn.gob.gt/sub/portal_consejo/index.html; Organización de Estados Americanos (OEA), *Monitoring Progress of the Environmental Cooperation Agenda in the CAFTA-DR Countries*, Second Evaluation Report, 33 (2011).
- ⁷⁰ Environmental Impact Assessment Training Resource Manual, Second Edition, Section B: Capacity building and the environment 28 (2002) *Disponible en* http://www.unep.ch/etu/publications/EIA_2ed/EIA_B_body.PDF.
- ⁷¹ Netherlands Commission for Environmental Assessment (NCEA) [Comisión Neerlandesa de Evaluación Ambiental], *Funding Governmental Tasks in Environmental and Social Impact Assessment and Environmental Approval* (2014).
- ⁷² Wasserman, *Supra* nota 16.
- ⁷³ NCEA, *Supra* nota 71.