

VISIÓN:

EL AMBIENTE

**... COMO UN BIEN COMÚN,
TUTELADO DE FORMA
AUTÓNOMA ...**

S. MORALEJO - SET 20

Organización de la Institucionalidad Ambiental

† **AL AMBIENTE Y A LOS RECURSOS NATURALES NO DEBE SE LES DEBE ENCERRAR DENTRO DE UN “SECTOR”**

† **SE LES DEBE DAR, MÁS BIEN, UN CARÁCTER MULTISECTORIAL Y SER ENFOCADOS DE MANERA SISTÉMICA Y GLOBAL**

S.MORAN ET AL. - SET 20

Ejercicios en Grupo

1. Selección del Instrumento de Evaluación Ambiental

Ejercicio en Grupo 1

Tema: Selección del Instrumento de Evaluación del Impacto Ambiental

Objetivo Principal: Identificar las propuestas de proyecto que deberían tener una EIA completa ó una EIA limitada.

Tamaño de los Grupos: Cuatro o cinco personas en cada grupo, concluyendo con una discusión de los puntos claves del proceso de selección.

Duración: Una hora

Recursos Necesarios:

- Perfil II de la propuesta de proyecto

Descripción de la Actividad:

- Proveer a los grupos propuestas de proyecto a nivel de Perfil II. Solicitar a los participantes seleccionar el tipo de instrumento de evaluación ambiental para las propuestas, con los criterios definidos para la selección.
- Cada grupo presentará en transparencias sus resultados en un informe resumen con las recomendaciones. El plenario analizará las decisiones de los grupos.
- El plenario preparará una lista consolidada de criterios para selección de los instrumento de evaluación ambiental de la propuesta de proyecto.

Insertar el Perfil II del propuesta de proyecto

Ejercicios en Grupo

2. Disposiciones Institucionales y el Proceso de EIA

Insertar Sistema de Evaluación Ambiental

EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL: HACIENDO QUE FUNCIONE EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Fola S. Ebisemijo

Journal of Environmental Management (1993) Vol 38 (1), pp 247-273.

El Progreso en la adopción de la EIA como una, herramienta de manejo ambiental ha sido extremadamente lento en los países en desarrollo, solo nueve, de los 121 países han establecido el sistema para su implementación. Aún en estos pocos países, después de más de una década de implementación de la EIA, su desarrollo ha sido deprimentemente pobre pese a los considerables esfuerzos, especialmente en la región Asiática y Pacífica, dedicados al desarrollo de métodos y técnicas de EIA efectivas. Este deficiente comportamiento es atribuido a defectos en sus sistemas legislativos, administrativos, institucionales y de procedimientos. Estos son discutidos e ilustrados con ejemplos específicos. Las sugerencias para mejorarlos incluyen el uso de una opción más legislativa que administrativa para establecer una autoridad para la EIA, el establecimiento de una agencia con considerable influencia política sobre las agencias sectoriales ubicada en la oficina del Presidente o Primer Ministro o un Ministerio de alto rango con responsabilidad en la planificación económica de la nación y control presupuestal; la descentralización de las actividades de EIA a líneas de agencias gubernamentales o sectoriales; participación obligatoria de la población local, el público y las agencias interesadas en la proyección, revisión, monitoreo y auditoría, un trámite de procedimiento caracterizado, una evaluación en dos etapas, proyección obligatoria y preparación de términos de referencia, utilización de consultores registrados para estudios de EIA, estipulación de audiencias públicas y límites de tiempo para la revisión y la conducción de la EIA como un elemento completamente internalizado del proceso de planificación, más que un ejercicio separado divorciado de los aspectos técnicos y económicos de la planificación y diseño del proyecto. La guía para la EIA debe contener estas condiciones y debe haber una estipulación adecuada para la participación judicial en la revisión de las acciones de agencias ambientales y proponentes del proyecto.

Palabras clave: Evaluación del impacto ambiental, países en desarrollo, diseño y Planificación del proyecto, resultados de la implementación de sistemas de EIA.

1. INTRODUCCION

La evaluación del impacto ambiental (EIA) emergió como respuesta a las preocupaciones expresadas por los movimientos ambientalistas de los años 60, sobre los serios efectos de las actividades humanas, especialmente la contaminación producida por la industria, las cuales las regulaciones existentes de planificación y las medidas para el control de la contaminación no podían enfrentar. Desde su introducción en los Estados Unidos de América en 1969, con el paso del Acta Nacional sobre Protección Ambiental, la cual requiere de la preparación de Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) para "las principales acciones federales que afectan significativamente la calidad del ambiente humano", la EIA ha sido de gran interés en virtualmente todas las naciones industrializadas del mundo, en donde se ha convertido actualmente en una herramienta primordial para prácticas de manejo ambientalmente viables y para el logro de las metas del desarrollo sostenible.

Sin embargo, el progreso en la adopción de la EIA como una herramienta para el manejo ambiental ha sido extremadamente lento en los países en desarrollo. Aunque estos países siempre han tenido leyes y regulaciones relacionadas con el ambiente, que pueden ser explotados para propósitos de EIA, éstas han tenido impactos muy limitados como medidas de protección ambiental debido a serias limitaciones técnicas, administrativas y políticas (Giliomee, 1980; Abel y Stocking, 1981; Leonard y Morell, 1981; Geoghegan, 1985; Leonard, 1985; Tolentino, 1986; Gamran y Mc Creary, 1988; Ebisemiju, en imprenta); de hecho, sólo unos cuantos países en desarrollo las han utilizado para solicitar una EIA. Muchos países en desarrollo también tienen legislaciones sobre EIA, pero sólo 19 de 121 países soberanos del Tercer Mundo son reconocidos por tener en regla los sistemas administrativos, institucionales y de procedimiento necesarios para la implementación de la EIA (Cuadro 1).

Cuadro 1. Estado de la EIA en países en desarrollo.

Region	Número total de países	Países con sistemas EIA*
Africa	52	
Asia y el Pacifica	24	12
El Canbe	11	
Amcnca I-anna	20	
Oriente Media	14	
TOTAL	121	19

Ver cuadro 2 para conocer sus nombres.

Muchos escritores han comentado sobre el lento paso al cual se esta siendo adoptando la EIA en los países en desarrollo. La mayoría de los comentarios se han enfocado principalmente a las barreras técnicas para la implementación de la EIA. Estas han sido identificadas como poseedoras de aspectos no familiares con el concepto mismo de la EIA y su papel en el proceso de planificación, la no familiaridad con las metodologías y técnicas, escasez de personal nativo con experiencia en la ciencia de la evaluación ambiental y la falta de datos base y la tecnología apropiada para la EIA (Adams, 1982; Sammy y Canter, 1984; Ahmad y Sammy, 1995; Wadtsford - Smith et al, 1985; Biswas y Qu Geping, 1987). Sin embargo, aún en los pocos países en desarrollo con más de una década de experimentación en EIA, la brecha entre el interno y la ejecución de la EIA permanece muy amplia (Abel y Stocking, 1981; Evans, 1982; Lim. 1985; Roque, 1985; Levy, 1987; Zi, 1987; Htun. 1988; Moreira, 1988; Ning y Whitney, 1988; Lin Lewis. 1989). Esta falla se da a pesar de la considerable atención dada por estos países, así como por un buen número de agencias de desarrollo bilaterales; y multilaterales al desarrollo de metodología y técnicas simples de EIA efectivas (Suriya Kumarnn_1980; AIT, 1982; ERL. 1987).

Se argumenta que el lento paso al cual se está adoptando la EIA en países en desarrollo es atribuible a la ausencia de un ambiente propicio para la EIA en los países del tercer mundo; esta ausencia es también analizada y discutida en otras partes (Ebisemiju, 1991; ver también Renard, 1987; Towle, 1987). Con respecto a la brecha observada y documentada entre el intento y ejecución de la EIA en los pocos países en desarrollo donde se ha institucionalizado el sistema, aquí se argumenta que esta brecha se debe más a deficiencias legislativas, administrativas, institucionales y de procedimiento en sus sistemas de EIA que a los aspectos técnicos discutidos ampliamente en la literatura y en las cuales se han enfocado talleres y conferencias, la mayor parte de la última década.

El objetivo primordial de este trabajo es discutir las limitaciones no técnicas con referencia a ejemplos específicos, y proponer algunas soluciones que sean factibles dentro de las realidades socio-culturales, políticas y económicas de los países del Tercer Mundo. Un claro entendimiento de estos aspectos sin duda probarán ser invaluable para los muchos países en desarrollo, especialmente en África y el Caribe, los cuales están actualmente en el proceso de introducción de la EIA en sus sistemas de planificación.

2. LOS OBJETIVOS DE LA EIA

La mayoría de las definiciones de la EIA la describen claramente como una herramienta primordial para la predicción, evaluación, estimación y comunicación de los efectos ambientales de políticas, planes y proyectos propuestos (Munn, 1979). Como consecuencia, los esfuerzos para estimular la EIA en los países en desarrollo se han enfocado principalmente en la EIA como una herramienta para el análisis ambiental (Ahmad y Sammy, 1985; Biswas y Qu Geping, 1987; UNEP, 1988). Sin embargo, el análisis de los efectos ambientales no es suficiente, los resultados del análisis deben ser incorporados con suficiente antelación en el ciclo del proyecto para influir en la planificación y diseño, la decisión de continuar o no, y la implementación y manejo del proyecto, y a menos que los resultados de los análisis jueguen una parte importante en la toma de decisiones, el esfuerzo es; indudablemente en vano. Para asegurar que los desarrollos incrementan la productividad de los sistemas ambientales, y que esta se logra sobre una base sostenible con el mínimo de daño al ambiente, la EIA no debe ser un ejercicio técnico divorciado del proceso mismo de diseño e implementación del proyecto, por el contrario, este debe ser visto y utilizado no solo como una herramienta para el análisis de los efectos ambientales, sino lo que es el más importante, como un procedimiento para incorporar los hallazgos del análisis para la emisión de políticas, planes y decisiones sobre inversión. No se puede sobre-enfatizar que la EIA no es un proceso de toma de decisiones por sí mismo la toma de decisiones en la arena multidisciplinaria de la planificación, desarrollo y manejo de los recursos ambientales corresponde a los gobiernos. La EIA es simplemente una herramienta y procedimiento diseñado para asegurar las consideraciones ambientales adecuadas forman parte del proceso de toma de decisiones. La EIA, por lo tanto, es una herramienta para la formación de políticas, programas y decisiones de proyecto. Su efectividad en este aspecto depende no de la solidez de las metodologías y técnicas de evaluación ambiental, sino principalmente de la efectividad de la opción utilizada para la introducción de la EIA, así como de los sistemas institucionales y de procedimiento establecidos para su implementación.

3. OPCIONES PARA LA INTRODUCCION DE LA EIA

Hay dos opciones disponibles para la introducción de la EIA en el proceso de planificación legislativo y administrativo. La opción administrativa es generalmente en forma de una decisión de gabinete, como en Canadá o Japón, o una política contenida en planes de desarrollo, estrategias nacionales de conservación o planes de acción ambiental, como en un buen número de países en desarrollo. Por ejemplo, la Guía sobre el Cuarto Plan Nacional de Desarrollo de Nigeria (1981-1985) contenía una directriz de que los estudios de factibilidad para todos los proyectos, tanto privados como gubernamentales, debían ser acompañados por una declaración de impacto ambiental. La responsabilidad para la preparación de las EIS sería de los propietarios del proyecto- (República Federal de Nigeria, 1981). Además, uno de los tres mecanismos principales para la implementación de la política nacional de ese país sobre ambiente emitida en 1989 es una "evaluación ambiental previa de actividades propuestas que pueden afectar el ambiente o el uso de un recurso natural" (FEPA, 1989).

Tales declaraciones son más o menos expresiones del interés gubernamental por la degradación ambiental y la necesidad por la conservación de los recursos y la protección del ambiente. Muy a menudo, estas son el resultado no de la convicción sobre la utilidad del sistema o un entendimiento sobre sus mecanismos, sino una respuesta a las presiones por parte de las agencias donantes. Estas también sirven como un servicio meramente verbal a los compromisos nacionales para ciertos compromisos internacionales y legislaciones relacionadas con la conservación de los recursos y la preservación de la calidad ambiental para el desarrollo sostenible. Consecuentemente, estas no son respaldadas por acciones administrativas o legislativas apropiadas y efectivas capaces de traducir las declaraciones ambientales en acciones concretas ejecutables. De este modo, por ejemplo, una década después de que la declaración sobre EIA fue emitida en el Cuarto Plan Nacional de Desarrollo de Nigeria, el gobierno admitió en el preámbulo a la Política Nacional sobre Ambiente que los "problemas ambientales "han sido negados o no han recibido suficiente atención en acciones designadas o incrementar la productividad de la sociedad y satisfacer las necesidades esenciales" (IF-PA, 1989).

Aunque esas declaraciones no son directrices como tales, tienen la ventaja de colocar los problemas ambientales en la Agenda gubernamental, crear conciencia entre los sectores público y privado de la economía sobre la necesidad y utilidad del Sistema de EIA, proporcionar alguna forma de "legitimidad" Para las actividades de concientización de organizaciones no gubernamentales relacionadas con el ambiente, así como acciones voluntarias de proponentes de proyectos en la conducción de evaluaciones ambientales.

Aunque las decisiones de los gabinetes son también directrices administrativas, estas tienen mayor peso obligatorio que las declaraciones de impacto. Una debilidad principal de la opción administrativa es que la EIA no es legalmente reforzable. La guía administrativa generalmente también falla al establecer las guías y procedimientos. Las autoridades estatales, provinciales y locales, y agencias gubernamentales líderes, por lo tanto, tienen considerable libertad para determinar que forma debe tomar su guía de EIA y procedimientos. Consecuentemente, el sistema de EIA en un país tiende a estar caracterizado por una mezcla heterogénea de decisiones, directrices, legislaciones y guías, como sucede en Japón y Canadá. Debido a que la degradación ambiental no respeta barreras políticas o administrativas, tal falta de uniformidad en la implementación de la EIA es capaz de combinar los problemas ambientales.

Una gran mayoría de los países en desarrollo con sistemas de EIA han seguido pasos de los Estados Unidos utilizando la opción legislativa que se promulgan leyes específicas o decretos para hacer la EIA obligatoria. (Cuadro 2). La opción legislativa es un reflejo claro, no ambiguo del compromiso del gobierno con medidas reformistas sólidas y determinación para asegurar y reforzar la consideración de aspectos ambientales en el proceso de toma de decisiones. Es una opción particularmente deseable en los países del Tercer Mundo con un bajo nivel de conscientización sobre los peligros ambientales de los proyectos modernos de desarrollo a gran escala la gran inestabilidad política, la promoción intensiva de intereses étnicos más que nacionales, la corrupción penetrante y el abuso de poder. La implementación de leyes y regulaciones relacionadas con el ambiente en los países en desarrollo han sido también inhibida en forma significativa por la falta de voluntad política por parte del gobierno. Al imbuir las políticas ambientales con fuerza y legitimidad, y estableciendo un conjunto de guías y marcos institucionales y de procedimiento legalmente obligatorios, la opción legislativa no solamente obliga a los gobiernos reacios, sino lo que es más importante, la hace más fácil políticamente para gobiernos y héroes burocráticos ambientalistas, para dar a las consideraciones ambientales el peso adecuado en el proceso de toma de decisiones. Esta también permite tanto al gobierno como al público en general, incluyendo ONG, insistir en la EIA para acciones propuestas y desafiar aquellas decisiones que son erróneas en forma patente, parcializadas o ambientalmente no viables. La sola amenaza de tener que realizar EIA por obligación legal también estimula a las agencias gubernamentales, proponentes de proyectos y consultores hacia un modo de operación más racional.

Es cierto que nada previene las dictaduras militares, las cuales suspenden las constituciones en forma rutinaria el colocar una ley ambiental existente en el enfriador. La EIA, según se practica en los países desarrollados, expone las políticas y acciones gubernamentales al escrutinio y debate público por medio de la participación pública revisiones y litigaciones. Por razones de conveniencia política, muy pocos gobiernos en los países del Tercer Mundo darían la bienvenida al debate público sobre las implicaciones ambientales de sus políticas, planes y proyectos sin importar que tan interesados puedan estar en ciertos aspectos de la protección ambiental. Es significativo notar, por lo tanto, que, aunque la mayoría de los países en desarrollo con sistemas de EIA optan por la, opción legislativa, existe una falta generalizada de participación judicial en la revisión de las acciones de agencias ambientales y proponentes de proyectos. Esta es una estrategia cautelosa para prevenir atrasos en la implementación de proyectos, causados por litigaciones prolongadas, como ocurrió en las etapas iniciales de la implementación de la NEPA en los Estados Unidos. Esta puede, sin embargo, ser culpable en el sentido que, como lo ha observado correctamente Horberry (1984), "la EIA está abierta a ser, capturada por los intereses de gobiernos poderosos si no hay oportunidades para revisar o desafiar el análisis y la evaluación. Los científicos pueden estar parcializados, el análisis puede estar sesgado para favorecer un resultado deseado y los resultados pueden ser presentados de manera que puedan favorecer una decisión previa. Estas prácticas no científicas ni profesionales crecen más en sistemas socio-políticos en los cuales, la corrupción, etnisismo y las dictaduras son un sello.

Para que la EIA sea efectiva en los países en desarrollo como una estrategia para la protección ambiental se deben tomar medidas legislativas más que administrativas para introducir el sistema e implementar sus lineamientos y procedimientos. Las leyes no sólo deben establecer la autoridad para el sistema de EIA, sino que también deben especificar las áreas y tipos de proyectos y acciones que requieren EIA y los poderes de la agencia ambiental y del público en general e incluir

participación judicial en la reunión de las decisiones y acciones obligatorias. Estos requisitos revelan la necesidad de intensificar la capacitación en leyes ambientales, como un componente importante en la información de las capacidades de un país para la evaluación ambiental.

4. TRAMITES AMBIENTALES

Los trámites ambientales se refieren al tipo y efectividad de la agencia responsable del manejo del sistema de EIA su relación con puntos focales en el gobierno, especialmente las agencias sectoriales o líderes, los mecanismos de coordinación y cooperación entre todas las agencias y la naturaleza y extensión de la participación de los actores en el proceso de EIA.

Desde la Conferencia de Estocolmo en 1972 sobre Ambiente Humano, los países en desarrollo han creado una serie de cuerpos administrativos y trámites institucionales para promover los objetivos del manejo ambiental (Lohani 1985; Lowry y Carpenter, 1995). Las medidas administrativas y ambientales varían de país a país, así como a través del tiempo en un país dado, y pueden categorizarse en cuatro grupos principales:

1. agregando responsabilidades ambientales a agencias sectoriales existentes especialmente las agencias productivas o relacionadas con el ambiente como el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Minas, etc.,
2. creación de unidades ambientales o departamentos con agencias sectoriales,
3. establecimiento de una agencia ambiental central en la forma de un comité interagencias, una parte subsidiaria de un ministerio o un cuerpo independiente ubicado en la oficina, del Presidente o Primer.- Ministro, como una parte integral del cuerpo nacional de planificación económica; y
4. creación de un Ministerio del Ambiente

El análisis de la eficiencia relativa de estos trámites institucionales presentado por Ibarra (1987) y Szekely (1987) sugiere que el marco de trabajo más efectivo es ubicar la agencia dentro de la oficina del Presidente o Primer Ministro, o en un ministerio de muy alto rango con responsabilidades en la planificación económica nacional y el control presupuestal (Cuadros 3 y 4). Este trámite de alto rango coloca a la agencia en una posición sólida para ejercer sus papeles de controlador, supervisor y coordinador en aspectos ambientales, y garantiza un financiamiento adecuado para sus operaciones. Es también el más deseable debido al carácter multi-sectorial del proceso de EIA.

Cuadro2. Legislación y agencias ambientales para EIA en países en desarrollo

País	Legislación	Agencia Ambiental
Argentina	En preparación	Directorio Nacional de Planificación Ambiental (DNOAL 1975)
Bangladesh		Junta para el Control de la Contaminación Ambiental
Brasil	Ley Nacional sobre Política Ambiental, 1982, CONAMA	La Agencia Ambiental Especial, (SEMA, 1982)
China	Ley de Protección Ambiental 1979	Oficina para la Protección del Medio Ambiente (1979-1987)
Colombia	Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y Protección Ambiente, 1974	Insitituto Nacional de Recursos Naturales el Ambiente (INDERENA), 1968
India	Acta Ambiental (Protección) No. 29	Departamento del Ambiente (DOE), 1974
Indonesia	Ley sobre Manejo Ambiental, 1982, Regulación PP No.29, 1986	Ministerio sobre Población y el Ambiente
República	Ley de Conservación Ambiental, 1977, 1986	Oficina del Ambiente (OOE) Korea 1979,1981,1992,1983, 1986
Malasia	Acta sobre Calidad del Ambience,	Departamento del Ambiente (DOE), 1974, 1985
México	Ley de Obras Públicas~ 1980; Ley Federal sobre Protección del Medio Ambiente, 1982	Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)
Nepal	Proyecto Estudio del Impacto Ambiental (EISP)	
Pakistan	Estatuto sobre Protección Ambiental No. XXXVIII, 1983	Agencia para la Protección y Mejoramiento Ambiental
Papua, Nueva Guinea	Acta sobre Protección Ambiental, 1978	Departamento del Ambiente y Conservación, 1978
Perú,		Oficina Nacional para la Evaluación de los Recursos Naturales (ONERN), 1962
Filipinas	Decretos Presidenciales, 1211 y 1151 (1978); Proclamación (NEPC), 1977 No. 1179 (1981)	Consejo nacional sobre Protección Ambiental (1977), 1586

Sri Lanka Actas Nacionales sobre el Ambiente, Autoridad Ambiental Nacional 1980, 1984, 1986

Tailandia Actas sobre Mejoramiento y Conservación Consejo Ambiental Nacional (NEB) de la Calidad Ambiental Nacional, 1975, 1978

Uruguay Instituto Nacional para la Preservación del Medio Ambiente (INPMA), 1971

La mayoría de las agencias ambientales en los países en desarrollo son partes subsidiarias de un ministerio u otro (Cuadro 2). Estas están invariablemente circunscritas debido a su bajo rango en la burocracia, subfinanciamiento y inadecuación de personal capacitado y facilidades. Carecen de poder político, autoridad y poder legal para reforzar su conformidad con las leyes y regulaciones ambientales. Por ejemplo, cuando se creó la Junta Nacional Ambiental (JNA) en Tailandia en 1975, esta se ubicó en la oficina del Primer Ministro donde esta ejerció considerable poder e influencia, trabajando conjuntamente con la extramadamente poderosa Junta Nacional para el Desarrollo Económico y Social. Desde que esta fue reubicada de la Oficina del Primer Ministro al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Energía en 1979 (figura. 1), JNA ha estado encontrando dificultades en la coordinación y comunicación con agencias líderes y empresas estatales. También en Korea la Oficina del Ambiente, la cual ocupa una posición sub-ministerial en la jerarquía gubernamental por su ubicación bajo el Ministerio de Salud y Bienestar Social, es oscurecida por las agencias líderes las cuales la mayoría de las veces dejan por fuera sus recomendaciones con impunidad. .

Cuadro 3. Efectividad de la implementación política ambiental

Mecanismos de implementación

	Operaciones		Regulaciones			Acción coordinadora
	Distribución de recursos propios para invertir en proyectos de desarrollo	Capacidad para influenciar del Impacto ambiental	Aplicación de la legislación	Evaluación del impacto ambiental	Sector Privado	ONG/Sector público
Unidades independientes en el Ministerio de Evaluación	1	4	1	1	3	2
Unidades en ministerios productivos, agricultura turismo, etc.	3	4	3	4	4	4
Unidades en desarrollo urbano o Ministerio de Vivienda	2	3	3	2	3	3
Unidades en el sector social y salud	4	4	1	4	4	2
Unidades en ministerios de muy alto rango, Interior Planificación	4	1	2	1	1	1
Comisiones ejecutivas intersectoriales	4	1	2	2	1	1

Nota: escala de puntaje: efectiva, limitada; 3 nominal; 4 inefectiva
Fuente: Ibarra (1987)

La localización de una agencia ambiental en un ministerio de alto rango o en la oficina del Presidente o primer Ministro, sin embargo, no garantiza automáticamente su efectividad y eficiencia. Es también importante el grado de coordinación y cooperación interorganizacional que esta sea capaz de lograr en las muchas agencias sectoriales y líneas gubernamentales con responsabilidad de uno u otro aspecto del ambiente. Esta cooperación depende de hasta que punto los trámites institucionales proporcionen y estimulen tal coordinación y cooperación incajan en el proceso de EIA. Con respecto a esto los marcos institucionales encajan en dos grandes categorías centralizados y descentralizados (Lim 1985). Un trámite institucional centralizado es aquel en el cual todas las actividades de EIA (Figura 2) se concentran en la agencia ambiental central, como en México, o en la agencia líder como en Korea (Cuadro 5). El modelo descentralizado es aquel en el cual los papeles en el proceso de EIA son compartidos por varias líneas gubernamentales

(descentralización jerárquica), como en Brasil y China, o entre agencias líderes (descentralización funcional), como en las Filipinas, Tailandia y Malasia (Cuadro 5).

Ningún modelo por sí sólo es universalmente ideal debido a las diferencias en los sistemas de gobierno y la distribución de responsabilidades relacionadas con el ambiente en la lista concurrente o exclusiva. Sin embargo, para que la EIA logre su objetivo principal de incorporar las consideraciones ambientales en la planificación, diseño e implementación de proyectos, a través de la divulgación de los efectos ambientales y el escrutinio público, entonces todas las agencias interesadas, líneas gubernamentales y el público deben estar involucradas en el proceso de EIA. La centralización completa de las actividades de EIA en la agencia ambiental no es deseable. Esto se debe a que existen muchas agencias sectoriales con responsabilidades de uno u otro aspecto del manejo ambiental. El alcance del manejo ambiental es tan amplio que su implementación no se puede concentrar en una sola agencia. Además la agencia, líder está mejor estructurada, y tiene personal más apropiado para implementar la, EIA Las autoridades locales y estatales también poseen más habilidad para influenciar el ambiente local que los gobiernos centrales.

Se sugiere, por lo tanto, que las responsabilidades y papeles de la EIA deben ser funcionalmente descentralizadas en países con sistemas gubernamentales unitarios, y jerárquicamente descentralizadas en federaciones donde las oficinas regionales de la agencia ambiental central también deben ser establecidas para asistir a los cuerpos gubernamentales y locales a supervisar, coordinar y monitorear áreas geográficas específicas como, cuencas de drenaje, y actúen como ligámenes entre las agencias ambientales centrales y estatales/locales. Las unidades; ambientales también deben estar establecidas en cada agencia sectorial, como en las Filipinas, para ayudar a sus respectivas agencias a seguir las políticas ambientales nacionales, y asistir a los proponentes de proyectos en el procesamiento y evaluación de las declaraciones de impacto ambiental. Las agencias interesadas también deben estar involucradas en la proyección, revisión, monitoreo y evaluación post-proyecto de aquellos aspectos del proyecto que tocan aquellos segmentos del ambiente que les interesan. Este papel de perro guardián asegura la cooperación interagencias y la implementación efectiva de la EIS.

De modo que, aunque el Departamento del Ambiente ocupa un rango Sub-ministerial en la jerarquía gubernamental de Malasia (Figura 3), y funciona bajo un sistema, gubernamental federal donde los gobiernos estatales y locales no tienen sus propios cuerpos gubernamentales, este ha, recibido no obstante un tremendo apoyo de las tres líneas gubernamentales y sus agencias sectoriales. Este apoyo ha sido logrado principalmente a través de la descentralización de las actividades de EIA entre los participantes y líneas gubernamentales, y los mecanismos efectivos para la coordinación y cooperación intergubernamental e interagencias. Las agencias relacionadas con el ambiente son consultadas durante la preparación de los términos de referencia para evaluaciones detalladas, y copias de las EIS son circuladas a ellas en forma rutinaria por el iniciador del proyecto para consideración y comentarios. Ellos, también participan en el ejercicio de revisión, y la aprobación de las secciones relevantes en la EIA debe ser obtenida por los proponentes del proyecto antes o al terminar la evaluación. Debido al sistema de gobierno federal, y el sólido papel constitucional de los estados en el manejo de los recursos naturales, el Gobierno Federal vio la necesidad de trabajar en estrecha colaboración con los estados en aspectos ambientales. La cooperación y coordinación se logra a través del Consejo para la Calidad Ambiental y las oficinas regionales del Departamento del Ambiente. Lo que es más importante, el poder para el otorgamiento de licencias no se concentra en un cuerpo, como en las Filipinas y Tailandia, sino que es compartido entre tres líneas gubernamentales y el Ministerio de Comercio e Industria.