MARCO
PRESIDENTE

MEDIO AMBIENTE UN DEBER, UNA NECESIDAD

PROGRAMA DE GOBIERNO MARCO ENRÍQUEZ-OMINAMI

[24 ÁREAS PROGRAMÁTICAS 4 DERECHOS UNIVERSALES 1 NUEVA VISIÓN DE PAÍS]

MEDIO AMBIENTE: EL FUTURO DE TODOS

Nuestra propuesta progresista considera al medio ambiente desde una perspectiva sistémica, donde confluyen e interactúan sistemas naturales (ecosistemas, recursos naturales, etc.), sistemas construidos por el hombre (como sistemas urbanos o redes de infraestructura) y sistemas socioculturales (valores, creencias, instituciones y otros), que conforman y modelan el hábitat del ser humano, a la vez que constituyen su fuente de recursos.
Estos sistemas deben propender al equilibrio, de manera de asegurar el bienestar de las actuales y futuras generaciones, con respeto a la diversidad e identidad de cada uno de los territorios que son parte de la riqueza de nuestro país.

En efecto, nuestro territorio presenta una gran diversidad de ecosistemas, pero no existe información sistematizada sobre los mismos, su funcionamiento y servicios ambientales que pueden ofrecer al ser humano, y mucho menos previsiones sobre su evolución futura, en escenarios tan inminentes e irrebatibles como el cambio climático. Por otra parte, tampoco existe conocimiento sobre nuestra riqueza cultural, arqueológica y patrimonial, ni el valor que ésta tiene en la conformación del hábitat e identidad de los pueblos. Por ende, los análisis socio - ambientales que se realizan en nuestro país suelen ser deficientes, sesgados, parciales y sectoriales, y normalmente obedecen a necesidades puntuales, motivadas por el emplazamiento de algún proyecto y/o la reacción a un conflicto.

Es más, podemos afirmar que las áreas silvestres públicas y privadas están abandonadas como tales; lo mismo las zonas declaradas como típicas y/o de valor arqueológico o histórico, Parques Nacionales y Monumentos Naturales, pues pueden ser intervenidos sin contravenir la ley, situación que incluso es reforzada por el nuevo Reglamento Ambiental que entró en vigencia en agosto de 2013 y que otorga nuevos autorizaciones y permisos sectoriales para proyectos y actividades de inversión en estas áreas y zonas con valor ambiental y cultural. De este modo, se vulneran tratados y convenios internacionales como la Convención de Washington, el Convenio sobre Diversidad Biológica, la Convención de Ramsar y la Resolución 169 de la OIT, relativa a pueblos originarios y derechos indígenas.

Asimismo, la biodiversidad se ve amenazada por las prácticas agrícolas de las grandes empresas transnacionales que liberan sus semillas transgénicas sin necesidad de realizar Estudios de Impacto Ambiental y sin consultar a los ciudadanos potencialmente afectados e incluso con su total desconocimiento, en lugares no revelados, de los cuales las empresas no están obligadas a informar de sus actividades a la autoridad.

En síntesis, el medio ambiente no se aborda de manera integral y planificada, postergándose el uso de instrumentos como la evaluación ambiental estratégica, cuya aplicación en Chile apenas se considera, o la planificación estratégica del territorio (ordenamiento territorial), cuyo potencial para abordar eficazmente los temas ambientales aún se desconoce y posterga en nuestro país.

En coherencia con lo anterior, la institucionalidad ambiental en Chile está más orientada a la evaluación y aprobación ambiental de proyectos, que a asegurar un medio ambiente de calidad a las actuales

y futuras generaciones del país. Priman así intereses económicos específicos de los dueños de los proyectos, por sobre los intereses comunitarios, pudiendo calificarse desde el punto de vista socio - económico como cien por ciento "extractivista" y con una casi inexistente o nula preocupación por el medio ambiente.

Cabe agregar, que las instancias de participación de la ciudadanía en la evaluación de proyectos de inversión con impactos significativos son escasas y no vinculantes, situación que se agrava considerando que la participación se hace aún más difícil cuando la información es insuficiente o poco transparente, y no existe entre los afectados la educación necesaria para evaluar debidamente la información que puedan tener. De esta manera, los ciudadanos muchas veces deben usar sus propios recursos financieros para contratar asesorías y tratar de hacer frente a situaciones generadas por terceros, que nada tienen que ver con sus aspiraciones, y evitar que el interés particular se imponga por sobre el comunitario, cuestión que debiera estar garantizada por el Estado, pero que en el Chile de hoy no es así.

De otro lado, la institucionalidad socio-ambiental sigue todavía en proceso de implementación y con instancias claves aún pendientes, como lo son el Servicio de Parques y Biodiversidad y el Servicio Nacional Forestal, además de incertidumbres significativas en cuanto a la efectividad en materia de certeza jurídica de los nuevos Tribunales Ambientales y la Superintendencia del Medio Ambiente. Sin embargo, el actual diseño institucional no conlleva mayor sustancia para la gestión pública del medio ambiente, ni menos para el cambio climático.

A poco más de tres años desde su promulgación, el mandato de insertar la variable ambiental en la discusión de las políticas públicas sectoriales sigue enfrentando dos grandes desafíos: primero, la subordinación de las funciones del nuevo Ministerio de Medio Ambiente a un Consejo de Ministros totalmente ajeno al tema ambiental desde una perspectiva jurídica y que, no obstante aquello, finalmente constituye el verdadero órgano del Estado que toma las decisiones de política ambiental y en temas de cambio climático; y, segundo, la participación circunstancial, esporádica, no vinculante e informal de la sociedad civil en los procesos de recopilación de información para la formulación de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático (se usa arbitraria e instrumentalmente el mecanismo de citar a participación ciudadana, sin una efectiva legitimación de la misma).

Hasta que no madure y cambie la forma de abordar la política socio - ambiental actual, se sopesen sus fundamentos y contenidos de manera seria, se visualicen sus beneficios socio-ambientales de mediano y largo plazo por encima de consideraciones meramente financieras y económicas coyunturales y, en consecuencia, no se genere una política pública en Cambio Climático Nacional y Sectorial consensuada con la sociedad civil, que exprese objetivos de adaptación y/o mitigación regidos por un mandato legal y reglamentario, y, por su parte, el diseño institucional del Ministerio de Medio Ambiente permita un tratamiento transversal al Consejo de Ministros sobre la generación de política pública en el tema, Chile continuará sufriendo una dispersión de sus líneas de acción y no superará su actual complejo político de tratar la gestión medio ambiental de forma improvisada con leyes comunes, reglamentos, ordenanzas y normas individuales de alcance limitado y, en la mayoría de los casos, casi siempre supeditadas a normas y reglas que cautelan intereses contrapuestos, en aras de una supuesta utilidad pública que claramente no beneficia a todo el país.

Un verdadero desarrollo sustentable aboga por el progreso y el bienestar de la población, en la medida que el capital natural disponible así lo permita y siempre teniendo en consideración además del desarrollo económico, la protección ambiental, la equidad social y solidaridad generacional, además de la indispensable transparencia institucional.

Entonces, cuando un sistema económico pretende aumentar el volumen y eficiencia de su productividad en un escenario de cambio global, impactado por el cambio climático, está obligado a reconocer y dimensionar sus verdaderas capacidades y posibles limitaciones.

Para un país como Chile, con la lejanía geográfica de los mercados internacionales y los graves problemas de generación de energía que presenta, esto es, carecer de hidrocarburos y de fuentes de energía renovables no convencionales, con una matriz energética y de transporte internacional de mercaderías ciento por ciento dependiente de la buena voluntad de terceros países y de las bondades de un clima lluvioso, este aspecto es clave. Es entonces fundamental que la autoridad sea capaz de medir y cuantificar la competitividad económica del país en materia de comercio internacional, en particular considerando factores cruciales como la huella de carbono, la huella del agua y la huella ecológica, y establecer criterios de compensación socio-ambiental que disminuyan o neutralicen en lo posible las emisiones de gases de efecto invernadero que se generan por su aparato productivo y el transporte internacional de mercaderías. Negarse a hacerlo como ha ocurrido hasta ahora, es simplemente negarse a la existencia de la problemática del cambio climático y del calentamiento global que se difunde por nuestro planeta, y no sólo a las funestas consecuencias que deben ser objeto central de las políticas públicas en materia de adaptación y mitigación, de los efectos biogeoquímicos sobre nuestro entorno, sino que también como barreras infranqueables y restricciones ineludibles para el comercio internacional de nuestro país.

Por lo anterior, una política pública de desarrollo sustentable con una variable socio- ambiental explícita, que incorpore la realidad del cambio climático y su influencia en la capacidad productiva del país, permitirá esclarecer entonces hasta qué punto y de qué manera Chile puede convertirse en una potencia agroalimentaria y forestal.

Finalmente, esta política debiera también incorporar como componentes fundamentales la generación de capital humano capacitado para gestionar, identificar y sistematizar las implicancias sociales, ambientales y económicas que conlleven los impactos de este fenómeno climático; un ordenamiento territorial auténtico que planifique la economía chilena bajo los ejes de adaptación y mitigación y que, además, valore la existencia de un conjunto de áreas protegidas y respete su biodiversidad como parte de nuestro capital natural crítico para la supervivencia; y por último, trate la seguridad alimentaria con un enfoque tanto sustentable como sostenible, más que meramente productivo.

En la actualidad, la tendencia internacional en materia de identificación de políticas públicas e instrumentos de gestión eficaces en la lucha contra el calentamiento global y el cambio climático, en temas de competitividad comercial y económica, se ha ido inclinando paulatinamente por la estimulación, búsqueda e identificación de mecanismos originales y voluntarios que no sean sólo el producto o resultado de las imposiciones obligatorias de los marcos regulatorios vigentes de los países, sino que también sean un aporte capaz de proveer medidas de mitigación y de compensación a los efectos del cambio climático.

PROPUESTAS

En consideración del diagnóstico antes esbozado, nuestro Programa considera **cinco ejes transversales**, que a su vez son pilares sobre los cuales se han de sostener los diferentes temas ambientales. Estos ejes son:

I. Marco institucional, regulatorio y de política ambiental
II. Instrumentos de análisis, planificación, gestión y evaluación ambiental
III. Mecanismos de educación y participación ciudadana
IV. Cambio Climático y Agua
V. Biodiversidad y Transgénicos

I. Marco institucional, regulatorio y de política ambiental

Proponemos el fortalecimiento del Ministerio de Medio Ambiente, el cual debiera tener poder real de decisión. Este Ministerio elaborará una Política Ambiental con ejes estratégicos claramente definidos, donde al menos serán relevados aquéllos que ya hemos establecido en este documento. Las decisiones importantes recaerán en el propio Ministerio y no en el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, donde ministerios como Hacienda, Economía, Energía, Minería, Obras Públicas o Vivienda y Urbanismo, siempre hacen prevalecer sus propios intereses sectoriales por sobre los socio -ambientales. Esta situación será revertida en nuestro Gobierno, donde el Ministro de Medio Ambiente tendrá al menos la misma jerarquía que los ministros de las otras carteras antes mencionadas.
Por otra parte, se revisará íntegramente el Reglamento Ambiental aprobado en Agosto de 2013 (Decreto Supremo N° 40), velando –al menos- por el respeto allí a los convenios y tratados internacionales firmados por Chile y otorgando un mayor protagonismo a la participación ciudadana, la cual deberá ser vinculante.
Asimismo, se revisará el Proyecto de Ley, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, de manera de evitar que dicho servicio responda a intereses sectoriales y pueda cumplir de manera efectiva y autónoma sus funciones.
El tema del agua pasará íntegramente a este Ministerio, pero a través de una agencia descentralizada, que a su vez tendrá oficinas desconcentradas en regiones. Así, garantizar el derecho humano al agua, su preservación en cantidad y calidad, y la gestión de cuencas serán tareas prioritarias para este ministerio, lo cual exigirá la pronta derogación del Código de Aguas y su reemplazo por un nuevo cuerpo legal, que asuma el tema del agua de manera integral, en función de sus diferentes usos y estados, donde la protección de nuestras mayores reservas de agua dulce (los glaciares) será fundamental.

II. Instrumentos de análisis, planificación, gestión y evaluación ambiental

Para hacer frente a la carencia de información sistematizada de nuestro territorio, proponemos realizar un levantamiento integral de las riquezas naturales y culturales del territorio nacional; vulnerabilidades, amenazas y riesgos; potencialidades y restricciones de uso, considerando distintas escalas de análisis. Para ello se implementará un sistema único de información territorial-ambiental, que trascienda la mera recopilación de datos, capaz de entregar informes analíticos de fácil comprensión, de cualquier espacio de nuestro territorio, información que se deberá poner a disposición de los ciudadanos. De esta manera se promoverá, por una parte, la participación ciudadana informada, y por otra, se entregará una base sólida para realizar una adecuada planificación y gestión ambiental del territorio.

La planificación y gestión del territorio considerará las características naturales, socio-culturales y construidas del mismo, atendiendo especialmente las necesidades de los espacios geográficos más vulnerables, como las cuencas hidrográficas, las zonas costeras, el pie de monte andino, las zonas rurales, entre otros.

Por otra parte, se implementará un Sistema Integrado para la Gestión de Riesgos de origen natural, socio-natural y antrópico, con la finalidad de prevenir su desencadenamiento y reducir sus efectos adversos sobre territorios y poblaciones vulnerables.

Fundamental será la reestructuración del Sistema de Evaluación Ambiental, el cual considerará distintas alternativas de emplazamiento del proyecto, analizando debidamente los planes de ordenamiento territorial de la escala pertinente, realizados con la correspondiente participación ciudadana y sometidos a evaluación ambiental estratégica. Por otra parte, si el proyecto en cuestión requiere de Estudio de Impacto, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) licitará el estudio pertinente. La empresa interesada pagará el estudio a través del SEA (mediante la inscripción del proyecto en el sistema) y no tendrá contacto directo con la consultora que se haya adjudicado el contrato. Cualquier requerimiento de la consultora a la empresa (aclaraciones, información) se realizará a través del SEA. Un Comité Técnico, conformado por los servicios públicos pertinentes y al menos dos instituciones técnicas de investigación independientes (sin conflictos de interés con el proyecto en cuestión), revisará el EIA. La resolución respectiva deberá recaer en un comité ad hoc, el Comité de Interés Público Ambiental (CIPA), donde esté representado el interés de las instituciones públicas y de los ciudadanos.

III. Mecanismos de educación y participación ciudadana

La educación y participación ciudadana son entendidas en sí mismas como dispositivos sociales para la promoción de ideas y el desarrollo de nuevos aprendizajes. Por lo tanto, una política ambiental que apunte al desarrollo sustentable para el bienestar de las generaciones presentes y futuras en Chile debe considerar mecanismos de educación y participación ciudadanas formales e informales. De este modo, se reintegrará al Ministerio de Educación a la institucionalidad medio ambiental.

Los mecanismos formales propuestos apuntan a profundizar y coordinar la incorporación de la dimensión medioambiental en la institucionalidad vigente como:

- Revisar el currículo escolar en términos de educación ambiental en todos los niveles de la enseñanza básica y media, realizando las modificaciones que fueran necesarias.
- Exigir cursos de formación general en medio ambiente en todas las carreras técnicas, profesionales y de grados académicos superiores en centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades.
- Crear un ente coordinador entre los sectores público, privado, y académico en las distintas regiones de Chile, que promueva la investigación, el desarrollo y la innovación en ellas, en pro de un desarrollo sustentable.

Los mecanismos de educación y participación ciudadana informales son los que apuntan a incorporar nuevos espacios de difusión y aprendizaje de la dimensión medioambiental e intentan abrir espacios de apropiación y empoderamiento ciudadano de la dimensión medioambiental como:

- Realizar campañas permanentes de educación ambiental a la ciudadanía, en un nivel nacional, regional y comunal.
- Incorporar en los proyectos que involucran cambio en el comportamiento de los usuarios para alcanzar objetivos de producción limpia y/o medioambiente, presupuesto destinado a campañas de educación social, información y /o capacitación.
- Crear un observatorio medio ambiental, para libre acceso y uso de información y denuncias.

- Promover e institucionalizar la participación vinculante en los procesos de decisión que afecten la calidad de vida de los ciudadanos en los territorios que constituyen su hábitat. Tal participación se deber dar desde la identificación del problema que requiere solución, el análisis de alternativas (incluidos lugar de emplazamiento de proyectos, tecnologías que se utilizarán, etc.) y selección de una forma de solución; así como seguimiento y evaluación en su implementación y desarrollo.

IV. Cambio Climático y Agua

El cambio climático es sin duda un eje transversal que trasciende el agua, afectando la biodiversidad, la seguridad alimentaria, la salud, el desencadenamiento de eventos catastróficos como inundaciones o sequías, etc. Sin embargo, aquí se presenta de manera conjunta con el agua, por cuanto la crisis hídrica es tal vez su efecto más apremiante y que ya es evidente en nuestro país. Esta crítica situación es exacerbada por la privatización del agua y la contaminación creciente de este vital elemento.

El cambio climático ha de ser abordado tanto desde un punto de vista de la mitigación como de la adaptación. En el primer caso, se trata de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, por lo que -en consonancia con el programa energético- planteamos "descarbonizar" nuestra matriz energética, disminuyendo el aporte de los combustibles fósiles a la misma.

Desde un punto de vista de la adaptación, un aspecto central será la priorización de los usos del agua, para lo cual será necesario que el Estado vuelva a controlar la asignación del recurso hídrico. Ello será posible con la ya mencionada derogación o reemplazo del Código de Aguas, pero también la Constitución deberá instaurar la garantía sobre el agua como un bien nacional de uso público y reconocer el derecho humano al agua, considerando la protección de la cantidad, calidad y acceso al agua. Por cierto, el uso del agua para las necesidades humanas básicas tendrá preeminencia sobre cualquier otro uso que la economía le quiera otorgar a este recurso. Sin embargo, como ya se mencionara anteriormente, no se trata sólo de proteger el agua líquida superficial y subterránea, sino también los glaciares, los hielos patagónicos y antárticos; tampoco se trata sólo de proteger el agua dulce, sino también de cautelar por el uso del agua de mar y vigilar los procesos de desalinización.

En este campo también se requiere de mucha investigación para determinar qué especies agrícolas se adaptan de mejor manera a las nuevas condiciones climáticas y qué técnicas son las más eficientes en términos hídricos y de sustentabilidad; del mismo modo, los otros sectores económicos deberán desarrollar tecnologías más eficientes, con menor consumo de energía y de agua, especialmente la minería y la gran industria, en general. De gran importancia es también la investigación en salud relacionada con el cambio climático (vectores, alergias, etc.). En este contexto, implementaremos un fondo para desarrollar investigación relacionada con el cambio climático, transferencia tecnológica y capacitación.

Por último cabe mencionar que, junto con desarrollar un Plan de Acción Nacional de Adaptación, se impulsará la elaboración de planes de acción a nivel local para adaptación al cambio climático, que contemplen estrategias y medidas de adaptación, en función de las características locales de las comunas a lo largo del país.

V. Biodiversidad y Transgénicos

Junto con la creación del ya mencionado Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, es necesario aumentar los recursos destinados a proteger la biodiversidad en nuestro país. Chile tiene aproximadamente 14 millones de hectáreas con áreas silvestres protegidas, entre parques nacionales, reservas naturales y monumentos nacionales, sin embargo, según un estudio reciente, donde se compararon 124 países, Chile es uno de los diez países que menos invierten en proteger su biodiversidad. Tales recursos deben estar orientados tanto a la gestión de las áreas marinas protegidas (donde se presentan los mayores déficits) como las terrestres. Ello incluye fondos para la gestión de estas zonas y la protección de especies amenazadas, así como para aumentar el número de guardaparques en zonas remotas. Por cierto, ello sólo tiene sentido, si además se revisa y enmienda el nuevo Reglamento Ambiental, que violenta la protección de estos espacios, permitiendo la destrucción de especies protegidas, la extracción de aguas subterráneas y exploraciones mineras en zonas de vegas y bofedales, etc.

En cuanto a los organismos transgénicos, que son otra manera de atentar contra la biodiversidad y el patrimonio natural y cultural del país, el mejoramiento del mencionado Reglamento ampliará también el ingreso de los proyectos de cultivos transgénicos al sistema de evaluación ambiental, con lo cual dichos proyectos deberán ser conocidos (tanto en sus características como por su ubicación) por la ciudadanía, la cual deberá pronunciarse respecto de los mismos. De este modo, la suficiencia de las medidas de bioseguridad no será acordada a priori entre el Ministerio sectorial respectivo y el Ministerio de Medio Ambiente (según lo señala el mencionado Reglamento), sino deberá ser evaluada a través de un estudio de impacto ambiental.

De esta manera, el cambio constitucional por el cual abogamos, también debe ser consecuente con lo anterior, en el sentido de cautelar que se proteja el bien común y nuestras semillas ancestrales, por sobre el interés de los privados y la "propiedad intelectual" de éstos. Cabe recordar, que Chile firmó en 2002 el Protocolo de Bioseguridad de las Naciones Unidas, el cual establece que los organismos transgénicos son distintos a los convencionales, y que tienen el potencial de causar daños a la biodiversidad, medio ambiente y salud humana; por ende, es imperativo regular el cultivo, uso, manipulación y comercio de los transgénicos, aplicando el principio precautorio.

COLABORADORES

Alejandra Botitnelli
Alvaro Miranda
Andrés Solimano
Arturo Duclos
Beatriz Stager
Berna Castro
Camilo Lagos
Carlos Ominami
Ciro Colombara
Claudia Perez
Claudia Rodríguez
Cristian Galaz
Daniel Flores
Edgardo Bruna
Federico Stager
Felipe Fuenzalida
Fernando Gonzalez
Jaime Parada
Jorge Cienfuegos
Jorge Farías
Jorge Vergara
Juan Carlos Urquidi
Juan Gumucio
Juan Casassus
Juan Valenzuela
Maia Seeger
Manuel Baquedano
Manuel Ipinza
Manuela Gumucio
María Pía Matta
Marcelo Lepe
Marcos Ortiz
Marisol Vera
Matias Negrete
Mauricio Electorat
Miguel Márquez
Miguel Prieto
Pablo Labbé
Patricia Morales
Patricia Peña
Patricio Hermann
Oriele Nuñez
Rafael Urriola
Rainer Hauser
Raúl Requena
Rodrigo Chauriye
Rodrigo Urzúa
Samuel Jiménez
Sandra Valenzuela
Varinia Ortiz
Victor Hugo Carrasco
Waldo Lopez