

Muchas promesas, escaso compromiso real



El modelo de desarrollo aplicado en el país continúa anclado a los preceptos del extractivismo, en tanto el Gobierno insiste en apostar por fuentes de energía como el carbón, de alto impacto ecológico. Si bien Chile se ha comprometido en escenarios internacionales a adoptar políticas más atentas al medio ambiente, estas promesas apenas se han visto confirmadas por los hechos. Chile necesita urgentemente implementar una nueva institucionalidad ambiental, diseñar una nueva política energética, generar regulaciones relativas a la biodiversidad, modificar la matriz eléctrica e incluir a la sociedad civil en el debate sobre desarrollo sustentable.

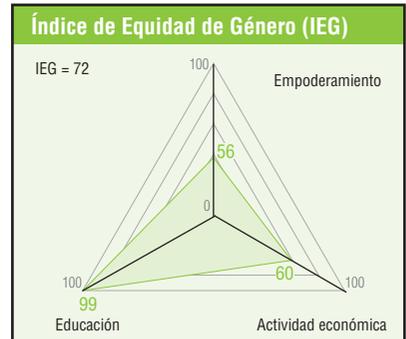
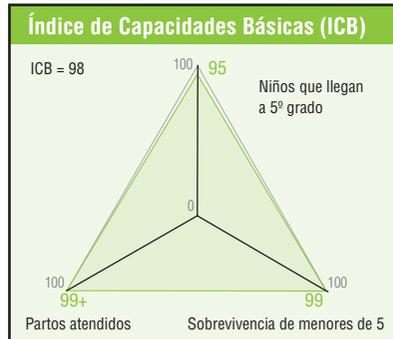
Fundación Terram

Luz M. Fariña
Flavia Liberona

Si bien en los casi 20 años que han transcurrido desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro (en adelante Río 92), Chile ha experimentado fuertes cambios en el ámbito político, económico, ambiental y social, el modelo económico extractivista ha persistido. Manteniendo como eje de la economía las exportaciones de recursos naturales con bajo nivel de procesamiento, se ha continuado haciendo una fuerte apuesta por la explotación del medio ambiente, particularmente en sectores como minería, pesca, acuicultura, agricultura y silvicultura.

Río 92 diseñó una serie de compromisos y acuerdos ratificados por más de 100 naciones, bajo la propuesta de pensar modelos de desarrollo sustentable. Si bien Chile firmó todos los acuerdos emanados de la conferencia, sus progresos en esas áreas han sido prácticamente nulos. Por ejemplo, no se ha alcanzado una ley de protección de la biodiversidad, no existe un marco regulatorio que proteja el patrimonio filogenético y sus usos tradicionales ni tampoco un catastro de especies amenazadas o planes de recuperación de las mismas. La debilidad de las regulaciones, además, ha permitido la introducción y cultivo de organismos transgénicos que afectan (según establecen organismos como Greenpeace¹) negativamente la seguridad alimentaria debido al sistema de patentes que regula su utilización y que, además, según muchos, constituyen una amenaza al medioambiente y a la salud².

Las sucesivas administraciones de Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet (1990 a 2010) asumieron una agenda pro-crecimiento neoliberal en beneficio



de grandes grupos empresariales, consolidando el modelo exportador y profundizando la brecha social y económica al interior del país. Prueba de esto, es que aunque, según el fondo monetario internacional, el país al año 2008 presentaba el ingreso per cápita más elevado del continente – cercano a los USD 14.600³–, la distribución efectiva de este ingreso – medida a través del Coeficiente GINI – sitúa a Chile dentro de las más desiguales a nivel mundial, con un coeficiente de 0,55, según informó Mideplan a través de la encuesta CASEN al año 2009⁴.

A lo largo de la primera década del siglo XXI se constató un “reverdecimiento” de la imagen de Chile producto de requerimientos internacionales, pero esto no se ha visto traducido en un mejor ejercicio de la democracia ni en un mayor respeto por el medio ambiente. Con la promulgación de Ley General de Bases sobre Medio Ambiente (1994) y del reglamento que la hizo operativa (1997), se debía mejorar el sistema de gestión ambiental, desarrollando instrumentos de emando y control, tales como normas de calidad y emisiones al agua, aire y suelo. Sin embargo, tras más de una década de aplicación de la ley, éstas han sido implementadas en un bajo porcentaje. Tampoco se desarrollaron sistemas de protección y conservación de los recursos naturales y gestión de la naturaleza acorde con los parámetros internacionales, tal como lo señala

el informe de la OCDE de 2005⁵. La ley ambiental, en la práctica, sólo generó un sistema de ventanilla única para obtener permisos ambientales para proyectos de inversión nacionales o extranjeros.

De hecho, cabe preguntarse si es posible la sustentabilidad en un país depredado, donde las aguas se entregan gratis y a perpetuidad a grandes consorcios empresariales extranjeros, donde el cobre es extraído sin resguardos ambientales y donde impera un modelo forestal basado en plantaciones de especies exóticas que incluso se ha comenzado a expandir a otros países de la región.

En el caso del agua, la legislación chilena la define como un bien público, pero se entrega para uso, goce y usufructo a privados, convirtiéndola en un bien transable, pese a que los privados reciben estos derechos de agua gratis y a perpetuidad para usos consuntivos. En tanto, el modelo forestal chileno se instala durante la dictadura con el Decreto-Ley N° 701, que bonifica las plantaciones forestales y que promovió las plantaciones de especies exóticas de pino y eucalipto, bonificadas hasta en un 90% por el Estado.

Respecto al cobre, aún hay una serie de pendientes en las regulaciones a este sector: Chile no tiene royalty sino sólo impuesto específico; las operaciones mineras sólo contemplan el cierre de faenas desde la plena entrada en vigencia de la ley ambiental (1997); hay proyectos que actualmente operan pero que nunca fueron evaluados ambientalmente; tampoco hay un registro público de sitios contaminados por la minería ni un plan para hacerse cargo de las faenas mineras cerradas y/o abandonadas.

1 Greenpeace, “Transgénicos”, <www.greenpeace.org/espana/es/Trabajamos-en/Transgenicos/>.

2 EcoPortal, “Tema especial: transgénicos”, <transgenicos.ecoportail.net>; Persley, Gabrielle y Siedow, James, “Aplicaciones de la biotecnología a los cultivos: beneficios y riesgos”, (diciembre 1999), <www.agbioworld.org/biotech-info/articles/spanish/ensayo.html>; GreenFacts, “Consenso científico sobre los cultivos transgénicos y OMG”, <www.greenfacts.org/es/omg/index.htm>.

3 International Monetary Fund, *World Economic Outlook (web) Crisis and Recovery*, (Abril 2009), <www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01>

4 Gobierno de Chile, Mideplan, CASEN 2009, <www.mideplan.gob.cl/casen2009/distribucion_ingreso_casen_2009.pdf>.

5 OECD, *Environmental Performance Reviews: Chile*, (2005).

Nueva institucionalidad ambiental

Uno de los temas prioritarios para el país es la consolidación de la nueva institucionalidad ambiental a través de la Ley 20.417, promulgada a comienzos de 2010, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medioambiente. Este nuevo sistema institucional eleva la interlocución política de la temática ambiental, separa el dictado de políticas y regulaciones de la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, crea un organismo autónomo encargado de la fiscalización ambiental y nuevos instrumentos de gestión ambiental, como la evaluación ambiental estratégica.

No obstante, la discusión sobre la reforma no abordó temas de fondo, pues se selló con un acuerdo político entre parlamentarios socialistas, de derecha y el Gobierno, quienes, con el argumento de apurar la aprobación, excluyeron temas y propuestas de organizaciones de la sociedad civil y otros de suma importancia para el fortalecimiento de la democracia y la protección del medio ambiente, lo que dio como resultado una norma que carece de instrumentos para garantizar la protección del patrimonio ambiental de Chile, la participación ciudadana y, en definitiva, la democracia.

Energía a contrapelo

Entre 1999 y 2008 el sector termoeléctrico registró un crecimiento del 32% en su capacidad instalada y 428% en la generación. En 1993 la potencia del sector alcanzaba los 2.162 MW, aproximadamente 40% de la capacidad eléctrica total, mientras que en diciembre de 2008 dicha capacidad bordeaba los 9.251 MW y comprendía el 64,7% del total, lo que revela la dependencia del país de energéticos fósiles, con las implicancias ambientales que esto implica. Asimismo, entre 2004 y 2008, el empleo de carbón para la generación de energía se incrementó un 72%, mientras que la utilización de gas natural — que implica un daño ambiental menor en comparación a los demás combustibles fósiles — se redujo en 31%⁶.

El sector de producción de energía termoeléctrica no cuenta con un marco normativo que resguarde aspectos como las emisiones al agua, la vida útil de las centrales, la calidad de combustibles, la implementación de tecnología de punta o la consideración de los costos medioambientales. En consecuencia, el Estado no cuenta con capacidad para ordenar y proyectar a mediano y largo plazo la generación eléctrica, que depende exclusivamente de la planificación de inversiones de empresas privadas que administran el sector eléctrico en Chile.

Vulnerabilidad, cambio climático y desertificación

Chile presenta 7 de las 9 categorías de vulnerabilidad establecidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC): zonas costeras bajas, ecosistemas de montaña, territorios áridos y semiáridos expuestos a sequía y desertificación, porciones proclives al deterioro forestal, áreas propensas a desastres naturales, áreas urbanas altamente contaminadas y ecosistemas frágiles⁷.

Si bien las emisiones de gases de invernadero del país sólo alcanzan el 0,23% del total mundial, se registra el mayor aumento per cápita de sus emisiones de CO₂ respecto al resto de los países latinoamericanos (1,2 toneladas anuales en 14 años)⁸. Además, según la Agencia Internacional de Energía, en 2008 Chile pasó al segundo lugar en porcentaje, tras China, en el aumento de emisiones de CO₂⁹. Si a esto sumamos las perspectivas abiertas por la apuesta del Gobierno por el empleo de carbón como fuente de energía, el panorama que emerge no es para nada alentador. El país asumió tempranamente un compromiso con el cambio climático al suscribir (1992) y ratificar (1994) los preceptos de la CMNUCC, y al suscribir (1997) y ratificar (2002) el Protocolo de Kyoto, y se encuentran además operantes la Estrategia Nacional de Cambio Climático, aprobada en 2006, y el Plan de Acción de Cambio Climático 2008-2012. Sin embargo, pese a todo esto, el tema no es prioritario en la agenda del Gobierno.

La desertificación, una de las consecuencias del cambio climático, es uno de los problemas socio ambientales más agudos: de acuerdo a cifras oficiales disponibles, el 62,3% del territorio (47,3 millones de hectáreas) se encuentra afectado por este fenómeno, que se concentra principalmente en la mitad norte (I a VIII Región) y en la zona austral (XI y XII Región)¹⁰. Si bien Chile forma parte de la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (UNCCD) desde 1997, las principales causas de la desertificación en el país —sequía, deforestación, incendios forestales, erosión y cambios en los usos de los suelos— siguen presentes, por lo que se trata de una batalla que está lejos de ganarse.

Propuestas

Los temas prioritarios en los que debe avanzar Chile son:

- Consolidar la implementación la nueva institucionalidad ambiental del país.
- Implementar regulaciones en materia de biodiversidad; es urgente que el país cuente con una ley de protección de la biodiversidad nativa y del patrimonio filogenético.
- Diseñar e implementar una política energética de mediano y largo plazo, y generar los cambios en las regulaciones vigentes para que el Estado sea capaz de planificar la generación eléctrica y establecer fuentes y tipos de combustibles de la matriz eléctrica.
- Mejorar el acceso a información ambiental y participación ciudadana.
- Avanzar en la implementación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y en la entrega de la Segunda Comunicación Nacional.
- Aprobar y/o aplicar planes de prevención y descontaminación. Los problemas de calidad del aire en regiones han aumentado, tanto en el norte como en el sur del país, con serias consecuencias en la salud de los habitantes. ■

7 Gobierno de Chile, Conama: "Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2008-2012" (2008) p. 13

8 PNUD: "Informe de Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el Cambio Climático: solidaridad frente a un mundo dividido" (2007)

9 World Energy Outlook (2008), <www.worldenergyoutlook.org>.

6 Fundación TERRAM, *Evaluación, Actualidad y Proyección del Sistema Termoeléctrico Chileno*, (noviembre 2009), <www.cambioclimaticochile.cl/documentos_terrnam.php>.

10 Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Análisis de Políticas Públicas: *Informe País: Estado del Medio Ambiente en Chile 2008*, (marzo 2010), p.251.