

EMPRESAS

Nuevo indicador de Pivotes revela que efectividad de la evaluación ambiental ha caído 62% en casi 20 años

■ El recién estrenado Índice de Efectividad en la Evaluación Ambiental (IEFEA) muestra que el sistema de permisos es cada vez menos eficiente, con menor probabilidad de que los proyectos obtengan la RCA en los tiempos óptimos.

POR KAREN PEÑA

¿Qué tan probable es que un proyecto de inversión sea calificado favorablemente dentro de un plazo razonable? Esa es la interrogante que busca responder el Índice de Efectividad en la Evaluación Ambiental (IEFEA), diseñado por Pivotes, el cual busca también reflejar la eficacia del procedimiento desde el ingreso de una iniciativa al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) hasta que obtiene su Resolución de Calificación Ambiental (RCA).

El nuevo indicador del think tank utiliza periodos de referencia, asignando un 100% al lapso en que el SEIA operó con mayor agilidad, el cual en este caso corresponde a los años 1992 a 1997. El debutante parámetro refleja, por ejemplo, que el sistema de permisos es cada vez menos eficiente, con una clara tendencia a la baja en la probabilidad de que un proyecto sea aprobado dentro de los tiempos óptimos, pese a que en un año o trimestre específico haya existido un récord en materia de aprobaciones.

¿Qué revela, en concreto, el indicador? Al enfocarse en la inversión calificada, se aprecia que la probabilidad de ser evaluado favorablemente dentro de los plazos tomados como referencia ha disminuido desde valores cercanos al 95% en el segundo trimestre de 2006 hasta cifras inferiores al 20% al término de 2024.

Y, al examinar la cantidad de iniciativas evaluadas desde el segundo trimestre de 2006 hasta el segundo trimestre de 2025, se constata que la probabilidad de que obtengan una RCA favorable dentro de los plazos establecidos como referencia ha descendido desde un 76% en el segundo tri-

mestre de 2006 hasta un 29% en el segundo trimestre de este año. Es decir, muestra una reducción de 62% o 47 puntos porcentuales.

Asimismo, se detecta que, desde el segundo trimestre de 2020 hasta ahora, el índice ha caído de manera sistemática.

Para responder la pregunta que plantea este nuevo indicador, se analizan previamente dos variables por separado: la Agilidad en la Evaluación Ambiental (IAGEA), que contempla el tiempo que le toma a la autoridad ambiental resolver sobre la aprobación o rechazo ambiental de proyectos mediante una RCA; y el Índice de Materialización de Proyectos (IMP), que representa el porcentaje de inversión que recibe calificación favorable, como reflejo de la capacidad de la política pública para que los proyectos integren variables ambientales en etapas tempranas y cumplan con la normativa.

Respecto a la primera variable, en el segundo semestre de 2006 alcanzó niveles cercanos al 95%, situación que se repite a fines de 2011. A fines de 2019 se observan valores próximos al 85% y desde entonces ha disminuido de forma sostenida en el tiempo, llegando actualmente a cifras inferiores al 20%. Esto demuestra que la autoridad ambiental es cada vez menos ágil para decidir.

En tanto, la eficiencia de la política pública es alta, con valores que oscilan entre el 100% durante 2006 y el primer trimestre de 2007 hasta cifras cercanas al 96% al cierre de 2024, incluyendo tres periodos con un IMP entre el 88% y el 92%. Esto indica que el porcentaje de la inversión que logra la aprobación, independientemente del tiempo que tome,

Ignacio Toro, exdirector ejecutivo del SEA y parte de la red Pivotes.



Director de Incidencia del think tank alerta: "Este es un sistema que se ha ido complejizando (...) tiene una tendencia a la hipertrofia"

■ Pivotes ha mostrado su preocupación por el deterioro de la inversión en Chile y ha advertido que el sistema de permisos -especialmente los ambientales- constituyen una de las trabas principales.

El director de Incidencia de Pivotes, José Antonio Valenzuela, sostiene que "nuestros caminos se cruzaron con Ignacio y dimos con esta idea de crear un índice que permita de forma permanente, objetiva y sobre todo sistemática a través del tiempo, ir generando esta suerte de IPC de la evaluación ambiental".

-¿Cuál es la conclusión más relevante?

-De lo interesante que uno ve en esta primera entrega, cuando se aplica el índice, es que hay una tendencia a la baja sostenida en la efectividad de la evaluación ambiental y que eso viene y trasciende a las distintas administraciones (...). En el fondo, vemos un deterioro progresivo de la

efectividad del sistema.

-¿Estamos en el peor momento?

- El índice muestra una tendencia a la baja que creo que hoy lo deja en el momento de un resultado más bajo, tanto cuando se evalúa en términos de número de proyectos como de monto de inversión, y eso es una señal de alerta.

- ¿Hay alguna regulación que movió la aguja para un cierto lado o es netamente una caída sostenida?

- Al menos lo que hemos visto es que este es un sistema que se ha ido complejizando, no tanto a partir de reformas legales (...). Pero lo principal es que el sistema mismo ha ido creciendo. Tiene una tendencia como a la hipertrofia, y por eso es que la tendencia es sostenida. No se ve un gran quiebre en un momento específico, sino que es un sistema que ha ido creciendo de forma orgánica, que ha tendido a hipertrofiarse y a crecer y que va generando esta efectividad a la baja de forma progresiva.

- ¿Cuál es la causa de esta baja sostenida en la efectividad?

- Este es un sistema complejo, con muchos actores, intervinientes y partes. Y, por lo tanto, una causa única creo que es difícil encontrar, pero sí hay un déficit en la ingeniería del proceso mismo que, con proyectos que se han ido complejizando, se ha mantenido siempre igual y es un proceso que posterga demasiado las decisiones para el final. Eso eleva los costos para los titulares, también eleva los costos políticos para los que toman decisiones (...). Hay además una dimensión de un sistema que se ha ido hipertrofiando y que ha generado su propia normativa al interior del SEA a través de guías, de criterios. Y hay una tercera dimensión que es de impugnaciones y que es judicial y también participa el Comité de Ministros, pero que ha redundado en plazos muy largos, sobre todo para la gran inversión.



José Antonio Valenzuela, director de Incidencia de Pivotes.



ÍNDICE DE EFECTIVIDAD EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL (IEFEA)

PROBABILIDAD DE SER APROBADO EN TIEMPOS DE TRAMITACIÓN SIMILAR AL PERÍODO DE MAYOR AGILIDAD DEL SEIA



SEA: “El aumento progresivo de los plazos de días corridos es un problema multifactorial”

■ Su directora ejecutiva, Valentina Durán, recalca que “los proyectos bien construidos, con consultorías robustas e información completa, tienden a fluir de manera más ágil en su evaluación”.

Los resultados del trabajo de Pivotes fueron compartidos a la directora ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Al respecto, la timonel reflexiona que el SEIA fue creado en 1994, y está vigente desde 1997: “El país ha cambiado, la normativa se ha complejizado, y en un contexto de triple crisis ambiental, el SEIA –que es el instrumento de gestión ambiental preventivo que mayor desarrollo ha tenido– ha debido adaptarse a estos cambios”.

Durán dice que el Gobierno ha adoptado distintas medidas legales, reglamentarias y de gestión para agilizar los procesos de obtención de permisos. “El proyecto de permisos sectoriales recién aprobado, aborda parte de este problema”, destaca.

Durán recoge que, producto del Acuerdo para el royalty minero, la Comisión Nacional para Evaluación de la Productividad realizó un estudio sobre los permisos en los proyectos de tipología minera, llegando

a la conclusión de que un tercio del tiempo del plazo para desarrollar estos proyectos era el de la evaluación de impacto ambiental, y los otros dos tercios del plazo se debían a tramitaciones sectoriales posteriores o anteriores, distintas del SEIA. Y afirma que, “teniendo en cuenta que el SEA cumple en un 100% con los plazos legales de evaluación, el aumento progresivo de los plazos de días corridos de evaluación es un problema multifactorial, que levanta desafíos tanto para la administración del Estado como para los inversionistas”.

Explica que han descubierto que “dos tercios de las extensiones de plazos corresponden a solicitudes adicionales de los titulares de proyectos”. Además, “observamos que las DIA rechazadas tienen, en promedio, un 55% más de plazo de suspensión que el de las aprobadas”. En cuanto a los EIA, las iniciativas rechazadas “casi triplican los plazos de suspensión de los aprobados”. Y reafirma que “los proyectos bien construidos, con consultorías robustas e información completa, tienden a fluir de manera más ágil en su evaluación”.

Sin perjuicio de los esfuerzos que deben hacer los privados, señala Durán, “el SEA ha adoptado distintas medidas de gestión que contribuyen a acelerar los plazos”.

Por ejemplo, “a través de la unificación de criterios para dar mayores certezas en la evaluación y reducir los factores que amenazan las aprobaciones de proyectos en sede judicial”, explica Durán. Y destaca que están modernizando la plataforma del SEIA electrónico, automatizando procesos gracias a la tecnología.

Destaca que en el análisis de los recursos de reclamación han logrado reducir el tiempo de espera del Comité de Ministros de manera significativa: “Ya no hay proyectos que esperen más de 13 meses para que sesione el Comité, cuando antes podían esperar hasta tres años”.

“Lo importante es que efectivamente sea tomado por la sociedad como un índice que mide lo importante para monitorear el SEA”, sostiene el exSEA, Ignacio Toro.

es elevado. El producto de ambas variables permite la creación del IEFEA, que posibilita evaluar cómo el SEIA se desempeña en aprobar proyectos de inversión dentro de plazos óptimos de referencia.

“IPC” de la evaluación ambiental

¿Por qué se creó este indicador? La motivación para realizar esta tarea estuvo en que la medición del desempeño de la evaluación ambiental en base a ingreso o aprobación de proyectos es, hasta ahora, incompleta.

Según el documento que resume este trabajo, los indicadores utilizados con mayor frecuencia no permiten evaluar la eficacia del sistema, concluir si este está mejor o peor que años anteriores. “Ni la cifra récord de 2024 respecto a proyectos ingresados, ni la comparación de los distintos trimestres de 2024 y 2025 reflejan fielmente el desempeño de nuestra institucionalidad ambiental”, se indica en el escrito.

El exdirector ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA),



Valentina Durán, directora ejecutiva del SEA.

Ignacio Toro, quien en conjunto con el equipo de de Pivotes estuvo detrás de la construcción de este indicador, relata que venía con la idea de cómo hacer un índice que viera el sistema como un todo. “Se me ocurrió algo parecido al IPC y empecé a socializarlo con gente de distintas tendencias políticas, de distintos sectores, consultores, mundo privado, que habían trabajado en la administración pública. Y fue haciendo sentido y madurando”, cuenta, agregando que cuando tuvo los resultados se acercó a Pivotes.

Toro aclara que “este índice no es una herramienta adecuada para distribuir responsabilidades”, ya que mide resultados y no establece causas. De hecho, también esta herramienta podría ser potenciada a futuro y podría revelar otras informaciones. Esto, ya que si bien en la elaboración del índice sólo se consideraron los Estudios de

Impacto Ambiental (EIA) –al ser los proyectos asociados a montos de inversión más altos y que tiene mayor repercusión ambiental, social y económica– la metodología también puede aplicarse a las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA). Incluso, se podría desglosar el índice por región y/o sector productivo.

“Lo relevante es que, efectivamente, sea tomado como un índice que mide lo importante para monitorear el SEA. Los índices actuales tienen defectos”, asegura.

Toro añade que el indicador es trimestral y la idea es que a partir de ahora se observe cada tres meses para ver las variaciones que irá registrando en el tiempo.