

## LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE) COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL: CONCEPTOS, EVOLUCIÓN Y PRÁCTICA

Víctor LOBOS G.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Origen y evolución de la EAE*. III. *Evaluación ambiental estratégica: un concepto, múltiples interpretaciones*. IV. *Práctica de la EAE*. V. *Enfoque estratégico para la EAE*. VI. *Consideraciones generales para la aplicación de la EAE*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es ampliamente reconocida como un miembro de la extensa familia de instrumentos de evaluación ambiental existentes (Goodland & Mercier, 1999). Aun cuando existen diversas definiciones respecto a su propósito y objetivos, la mayoría de los especialistas concuerda —en términos simples— en que la EAE consiste en un instrumento de apoyo a la decisión que se desarrolla en forma de *proceso* y que se aplica a decisiones de naturaleza estratégica, típicamente conocidas como políticas, planes y programas (Lee and Walsh, 1992; Thérivel *et al.*, 1992; Sadler & Verheem, 1996; Thérivel & Partidario, 1996). De acuerdo con la Asociación Internacional para la Evaluación de Impacto (IAIA, por sus siglas en inglés), la EAE constituye un “proceso que informa a los planeadores, decisores y público afectado acerca de la sustentabilidad de las decisiones estratégicas, facilitando la búsqueda de mejores alternativas y asegurando un proceso de decisión democrático” (IAIA, 2002). Asimismo, la IAIA promueve que la EAE sea considerada un instrumento capaz de establecer un marco general dentro del cual se inserte la evaluación de proyectos individuales, aumentando la credibilidad de las decisiones y conduciendo a una evaluación ambiental más eficaz a este nivel (cuadro 1).

CUADRO 1. OBJETIVOS DE LA EAE	
▪	<i>Contribuir</i> a un proceso de decisión ambiental y sustentable
▪	<i>Mejorar</i> la calidad de políticas, planes y programas
▪	<i>Fortalecer y facilitar</i> la evaluación ambiental de proyectos
▪	<i>Promover</i> nuevas formas de toma de decisiones

Fuente: *Guía de Buenas Prácticas para la EAE*, APAI, 2007.

Existe consenso en que la EAE surgió a partir de la evaluación del impacto ambiental, institucionalizada en los Estados Unidos a fines de los años sesenta a través de la NEPA (National Environmental Policy Act), la cual incluía un requisito específico: la necesidad de evaluación previa del impacto de aquellas acciones que pudieran afectar negativa y significativamente la calidad ambiental. La NEPA es reconocida hoy como punto de partida en el desarrollo conceptual de la evaluación ambiental, y particularmente de la EIA como instrumento (Wathern, 1988). La aparición de la NEPA permite demostrar que, en su concepción original, la EIA consistió en la evaluación de los impactos ambientales de todas las actividades sometidas a decisión. Sin embargo, en la medida en que se fue expandiendo por el mundo fue derivando a una aplicación dirigida únicamente a los proyectos individuales, reduciendo con esto su alcance y, por ende, su capacidad de contribuir a integrar la dimensión ambiental en todos los niveles de decisión (Oñate *et al.*, 2002).

Aun cuando las ideas seminales de lo que hoy conocemos por EAE se pueden encontrar en la década de los setenta (véase, por ejemplo, O’Riordan & Hey, 1976; Lee & Wood, 1978),<sup>1</sup> no fue sino a comienzo de la década de los noventa cuando aparece explícitamente el concepto de “evaluación ambiental estratégica” como una designación nueva para hacer referencia a la evaluación ambiental aplicada a políticas, planes e programas, ya que la designación EIA se había vuelto muy relacionada a la evaluación de proyectos individuales.

Durante los últimos quince años la EAE ha demostrado un enorme desarrollo normativo y práctico, tanto en ámbitos nacionales como internacionales, siendo ya varios los países que cuentan con procedimientos reglados para su aplicación. Entre las iniciativas más notorias destaca la Directiva Europea 2001/42/EC, constituyéndose en la primera formulación legal en el mundo, de forma estructurada, dirigida específicamente a la EAE y la cual ha servido de modelo en diversos países en el mundo.

Sin embargo, durante su breve periodo de existencia hemos sido testigos también de una evolución teórica y práctica permanente, no exenta de complejidades y conturbaciones. Las dificultades se refieren principalmente a la interpretación de su ámbito y de su rol, en particular, de los conceptos de ambiente y estrategia (Partidário, 1999; Bina, 2003). Existen múltiples interpretaciones —muchas veces divergentes— de la EAE en el mundo, estando su naturaleza estratégica muchas veces ausente. Por otro lado, el concepto de ambiente no siempre es vasto e integrado como es indispensable en los enfoques estratégicos. Más bien es visto con frecuencia bajo una óptica restrictiva, ligada meramente a los aspectos físico-ecológicos del ambiente. En definitiva, hemos sido testigos de una EAE que se comporta como una EIA preocupada por la predicción de los impactos y el control ambiental (Lobos & Partidario, 2014). Este hecho representa una fuerte contradicción con lo que la mayoría de las personas buscaba inicialmente en la EAE, esto es, una forma

---

<sup>1</sup> O’Riordan & Hey (1976) sostenían que: “es esencial la elaboración de procedimientos adecuados que garanticen que las repercusiones ambientales de las decisiones de política sean plenamente discutidas con anterioridad a la decisión de avanzar en cualquier propuesta en particular”.

distinta y más flexible de evaluar preventivamente intenciones de desarrollo futuro, y así influenciar y mejorar la concretización de esas intenciones en propuestas y proyectos de desarrollo.

El presente artículo tiene como propósito hacer una revisión conceptual acerca de Evaluación Ambiental Estratégica, su evolución, las múltiples perspectivas que se han desarrollado, así como los rasgos principales de un *enfoque estratégico* imprescindible para lidiar con situaciones de decisión en contextos de complejidad e incertidumbre. Finalmente, se presenta una breve síntesis de su desarrollo normativo internacional enfatizando en los contenidos y alcances de la Directiva Europea 2001/42/EC.

## II. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA EAE

A partir de la segunda mitad del siglo XX el mundo ha sido testigo de una rápida, aunque controversial, evolución del tratamiento de las temáticas ambientales. Desde las ópticas meramente reactivas y correctivas, características de los años cincuenta y sesenta, se fue evolucionando hacia un planteamiento progresivamente más preventivo (Smythe, 1997). La toma de conciencia acerca de los efectos a largo plazo y acumulativos de la contaminación, obligó, a fines de los años sesenta, a un reforzamiento de las disposiciones legales para su control. Como consecuencia, se lograron avances sin precedentes en soluciones técnicas para la descontaminación en origen, para el tratamiento y vertido controlado de residuos tóxicos, así como el reconocimiento de la no renovabilidad de muchos recursos naturales y la posibilidad de agotamiento de aquéllos considerados renovables.

En este contexto, la promulgación, en 1969, de la NEPA (National Environmental Policy Act) en los Estados Unidos, constituyó la primera integración de las ópticas preventivas frente a los problemas ambientales del desarrollo, obligando a las agencias federales a integrar la dimensión ambiental en la toma de decisiones. Con esta ley se introduce por primera vez, y preceptivamente, las consideraciones estratégicas en la aproximación a los problemas ambientales.

Este marco jurídico introducía la práctica de la evaluación de impactos en todos los niveles de decisión; esto es, desde las políticas hasta los proyectos individuales.<sup>2</sup> Este requisito vino a ser conocido como “evaluación de impacto ambiental”, tornándose un proceso administrativo destinado a evaluar la calidad de las propuestas de acción en términos de impactos ambientales por medio del análisis de una Declaración de Impacto Ambiental (EIS, Environmental Impact Statement). Así, la evaluación ambiental fue originalmente concebida como una estrategia política: un mecanismo *action-forcing* para institucionalizar medios eficaces para una reforma sustantiva en la burocracia federal de los Estados Unidos (Bailey & Dixon, 1999).

---

<sup>2</sup> Los primeros ejemplos de aplicación de EIA a planes ocurren exactamente en los Estados Unidos a finales de los años setenta, habiendo sido publicado en 1981 una guía de apoyo para la aplicación del instrumento a los planes urbanísticos, designado *Area-wide Environmental Impact Assessment: a Guidebook*, y publicado por el US Department of Housing and Urban Development (USHUD, 1981).

Desde sus orígenes en la NEPA, la práctica en Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) ha sido transpuesta progresivamente al ordenamiento jurídico ambiental de diferentes países. Esta tendencia se ha intensificado hasta el día de hoy, de modo que la EIA se emplea sistemáticamente en más de 100 países del mundo (Petts, 1999). La EIA es considerada en la actualidad una herramienta indispensable para la protección del medio ambiente. Tanto así que su incorporación no se ha limitado exclusivamente a marcos jurídicos nacionales, sino que ha sido adoptada también por organismos de cooperación multilateral (por ejemplo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), así como por instituciones financieras de cooperación (por ejemplo, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo; Banco Africano de Desarrollo). Asimismo, el Principio 17 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (WCED, 1992) aboga por la adopción universal de la EIA.

Sin embargo, en el transcurso de su desarrollo la EIA fue perdiendo su sentido original y su integración derivó a una aplicación dirigida principalmente a los proyectos individuales, reduciéndose significativamente el alcance del instrumento y, por ende, la capacidad de contribuir a integrar la dimensión ambiental a los procesos de decisión. Incluso en Estados Unidos, donde el procedimiento es común para las evaluaciones a todos los niveles, la mayoría se han concentrado a nivel de proyectos (CEQ, 1997). En tanto, en América Latina y el Caribe la EIA ha sido utilizada casi exclusivamente al nivel de proyectos de inversión, y recién en la última década se ha comenzado a ampliar su aplicación a ciertos instrumentos de planificación territorial.

Según Oñate *et al.* (2002), las razones que explicarían la marginación de las acciones más estratégicas, como son las políticas, los planes y los programas, estaría dada por la fuerte oposición que la evaluación ambiental encontró en las instancias políticas, a pesar de que conceptualmente parecía tan necesaria como la evaluación ambiental de proyectos. Oñate enfatiza que, debido a que las decisiones de orden superior son más importantes, los países —sus gobiernos— consideraron por mucho tiempo que aceptar la EIA a nivel de decisión política y planificación implicaba restringir seriamente su capacidad de decisión y la discrecionalidad asociada.

Así es como, luego de más de una década de aplicación, a inicios de la década de los noventa, comienza a prevalecer un consenso respecto a las limitaciones de la EIA de cara a los objetivos que imponía el paradigma del desarrollo sostenible (cuadro 2). Como consecuencia, empieza a aparecer otra vez —principalmente en Europa— la presión pública y la exigencia de una nueva legislación sobre evaluación ambiental, esta vez dirigida a las decisiones estratégicas (políticas, planes y programas). Esto es lo que se empezó a llamar Evaluación Ambiental Estratégica.

CUADRO 2. PRINCIPALES LIMITACIONES DE LA EIA

*Insuficiente consideración de los impactos indirectos, acumulados y sinérgicos.* Los impactos en el medio ambiente no son sólo producto de actividades aisladas, sino que la multiplicidad de decisiones menores e independientes y su interacción pueden causar un efecto mucho mayor que la suma de los ocasionados por las decisiones individuales. Si bien ciertas legislaciones, como la NEPA y la Directiva Europea para la EIA (Directiva 85/337/CEE), establecen la necesidad de evaluar este tipo de impactos, además de los producidos directamente por los proyectos individuales, en la práctica la atención que reciben es marginal.

*Inadecuada limitación del ámbito espacial y los plazos temporales.* Los límites espaciales y el plazo de ejecución y funcionamiento de un proyecto individual resultan inapropiados para el análisis de impactos indirectos, acumulados y sinérgicos.

*Limitada consideración de alternativas.* Cuando la propuesta de actividad llega a la fase de EIA, la mayoría de los aspectos técnicos y operativos ya se han concretado de forma casi irreversible en decisiones previas. Esto no sólo afecta a aspectos como localización, diseño o procesos de la actividad, sino sobre todo a la selección de una determinada línea o trayectoria de acción, de la cual el proyecto no es sino su última concreción. En ocasiones, cuando existe consideración de alternativas, muchas veces éstas presentan inviabilidad técnica o se autoexcluyen por su excesivo costo económico. Claramente, la consideración de alternativas en las fases más estratégicas de la cadena de decisiones excede las posibilidades de la EIA.

*Falta de consideración de los impactos globales (cambio climático, pérdida de biodiversidad, etcétera).* La consideración y prevención de este tipo de impactos en el contexto de la EIA parece evidentemente inapropiada. Claramente, es necesario un marco más amplio que oriente su evaluación desde niveles más globales y que integre los objetivos respecto a grandes problemas desde una perspectiva de planificación más estratégica.

*No está enfocada hacia el desarrollo sostenible.* La EIA de proyectos no ha sido planteada dentro del enfoque del desarrollo sostenible, donde pudieran observarse cambios metodológicos. En general, los estudios de impacto ambiental aún presentan un sesgo importante hacia el tratamiento de los aspectos biofísicos y de contaminación, sin poner en su justa dimensión los efectos sociales, económicos y estéticos.

*Fuente:* adaptación a partir de Gilpin (1995), Thérivel (1992), Smith (1993) y Glasson (1995).

Una de los argumentos centrales en relación con las insuficiencias de la EIA como único mecanismo de integración ambiental en las decisiones era que, a nivel de proyectos, muchas decisiones ya han sido tomadas con anterioridad, reduciéndose significativamente la capacidad de maniobra. Por lo general se encuentran fuertes reticencias de ciertos agentes, especialmente de los proponentes, a realizar cambios significativos en el diseño de los proyectos, en los que ya se han invertido importantes recursos económicos, y acerca de los cuales existen fuertes expectativas de beneficios (Thissen, 2000).

La EIA de proyectos tiene una incidencia que no va más allá de la influencia del proyecto específico y es, con frecuencia, una actividad fragmentaria dentro de la planificación sectorial o regional: las EIA se repiten con cada proyecto sucesivo; raramente influyen en la selección de proyectos antes de su preparación, y comienzan cuando un proyecto ya ha sido seleccionado. Como consecuencia, las EIA de proyecto tienen, forzosamente, un carácter reactivo, es decir, la evaluación se ve for-

zada a reaccionar frente a una propuesta que para entonces resulta relativamente rígida (Boothroyd, 1995; Ortolano & Shepherd, 1995).

Todo esto llevó a pensar que la EIA por sí sola no estaba conduciendo a una protección integral del ambiente como se pensaba, ya que se dedicaba a tratar, en la mayoría de los casos, con aspectos parciales y puntuales del desarrollo de proyectos, contribuyendo escasamente a promover una visión ambiental estratégica en la toma de decisiones.

A primera vista, la historia de EAE parece simple y lineal: el reconocimiento de las deficiencias de la EIA a partir de la década de los setenta llevó a los académicos y profesionales a buscar otros enfoques y herramientas, que finalmente resultó en la práctica de lo que hoy se conoce como evaluación ambiental estratégica.

Sin embargo, no es de extrañar que, a fines de la década de los ochenta y la primera mitad de la década siguiente, el impulso dado a la necesidad de desarrollar y aplicar la EAE esté estrechamente vinculada a la evolución de la agenda internacional en materia de políticas de ambiente, la cual buscaba fortalecer la integración de las preocupaciones ambientales en el desarrollo y la planificación (cuadro 3).

CUADRO 3. POLÍTICAS DE AMBIENTE QUE INFLUYERON EN EL ORIGEN DE LA EAE	
•	1980. La Estrategia Mundial para la Conservación (UICN, 1980) constituye un documento clave en promover la integración de las preocupaciones ambientales y el desarrollo.
•	1987. El Informe Bruntland (WCED 1987) destaca la necesidad de abandonar la idea del <i>medio ambiente</i> como una esfera separada de la política.
•	1987. El Banco Mundial señala que las cuestiones ambientales deben abordarse como parte de la política económica general en lugar de “proyecto por proyecto”.
•	1991. La Convención sobre Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo (UNECE 1991) expresa la necesidad de extender los principios de evaluación de impacto ambiental a las políticas, planes y programas (PPPs).
•	1992. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNECE), a través de la Agenda 21, enfatiza una serie de mejoras a los procesos de decisión, información para la toma de decisión, instrumentos de evaluación y planificación, y coloca el tema de la integración en el centro del debate de la EAE.

Fuente: elaboración propia.

En Europa, 1992 constituye un año crucial en el desarrollo de la EAE. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE, 1992) expresa la necesidad de evaluar ambientalmente las políticas, planes y programas, tal como hasta ese entonces se hacía con los proyectos, ello con el objetivo de prevenir y poner de relieve las consecuencias ambientales del desarrollo, prevenir retrasos en los proyectos, apoyar la planificación a largo plazo, así como prevenir o reducir los conflictos. La Comisión recomienda que los resultados de la evaluación ambiental sean considerados con la misma atención que los factores sociales y económicos durante la formulación de las PPP. Dicha condición estaba en directa consonancia con el

Informe de la Comisión Brundlant (Our Common Future, WCED, 1987), la cual enfatizaba que la capacidad de escoger opciones de desarrollo sustentables requería de la consideración simultánea de aspectos ecológicos, económicos, de comercio, energía, agrícola, industrial y de otras dimensiones, dentro de las mismas agendas e instituciones responsables de la elaboración de esas políticas.

De acuerdo con Bina (2003), la primera etapa de vida de la EAE fue claramente una contribución técnica que buscaba abordar los síntomas —y no las causas— de una “enfermedad” que comenzaba a provocar un grave e irreversible deterioro ambiental. Los síntomas son la larga lista de deficiencias y problemas en la práctica de EIA, en tanto las causas abarcan un conjunto de problemáticas que la EIA y EAE comparten —a menudo sin saberlo— con otros instrumentos de evaluación (por ejemplo, evaluación de riesgos, análisis costo-beneficio, análisis de políticas), así como con el *governance* ambiental y las políticas de desarrollo sustentable. Muchas de estas causas son esencialmente político-institucionales, que se resumen en la falta de voluntad (y capacidad) política para la integración ambiental y el desarrollo sostenible, así como la debilidad del *governance* ambiental y la falta de planificación estratégica (véase, por ejemplo, Bina, 2003; Ivanova, 2005; OECD & UNDP, 2002; Wallington 2002; Ayre & Callway, 2005).

### III. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA: UN CONCEPTO, MÚLTIPLES INTERPRETACIONES

Transcurridos quince años de existencia, es posible afirmar que la EAE ha tenido una evolución diversa y sujeta a múltiples interpretaciones. Se aprecia una inexistencia de definiciones generalizadas e inequívocas en relación con su propósito, su carácter “estratégico”, así como de aspectos procedimentales (Wallington *et al.*, 2007; Partidario, 2007). No obstante, tanto para comprender esta situación como para precisar su entendimiento, conviene entender su proceso de evolución conceptual y avanzar progresivamente hacia una mejor sistematización de sus diversas aproximaciones. Al respecto, el cuadro 4 presenta, ordenadas cronológicamente, las aproximaciones conceptuales que han dominado la discusión científico-técnica durante la última década, ello a partir de las definiciones propuestas por diversos autores a través de publicaciones científicas y documentos de trabajo.

Se aprecian diferencias notables respecto del enfoque y el alcance del instrumento, lo cual demuestra que la EAE representa un amplio espectro de entendimientos teórico-conceptuales que conviene tener presente al momento de analizar y diseñar procesos para su aplicación.

CUADRO 4. EVOLUCIÓN Y VARIABILIDAD CONCEPTUAL EN LA DEFINICIÓN DE LA EAE	
<i>Autor (s)</i>	<i>Definición</i>
Thérivel <i>et al.</i> (1992) <i>Strategic Environmental Assessment</i> . London, Earthscan	“Proceso formalizado, sistemático y comprensivo para evaluar los impactos ambientales de una política, plan o programa y sus alternativas. Incluye la preparación de un reporte escrito de los resultados y uso de las conclusiones en la toma de decisiones”.
Sadler and Verheem (1996) <i>Strategic Environmental Assessment - status, challenges and future directions. The Hague. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment of the Netherlands.</i>	“Proceso sistemático para evaluar las consecuencias ambientales de políticas, planes y programas con el propósito de asegurar que ellas sean completamente incluidas y apropiadamente tratadas en los estados más tempranos de la toma de decisiones, a la par con las consideraciones económicas y sociales”.
OECD/DAC (1997)	“Se refiere a algún proceso definido mediante el cual los tomadores de decisiones consideran los impactos ambientales potenciales durante la formulación, revisión o evaluación de políticas, planes y programas”.
Partidário (1999) <i>Strategic Environmental Assessment - principles and potential</i> , ch 4, in Petts, Judith (Ed.), <i>Handbook on Environmental Impact Assessment</i> , Blackwell, London: 60-73.	“Proceso sistemático y continuo para evaluar, en las etapas más tempranas de la toma de decisiones, la calidad ambiental y las consecuencias de visiones alternativas e intenciones de desarrollo incorporadas en políticas, planes y programas, asegurando la completa integración de las consideraciones biofísicas, económicas, sociales y políticas relevantes.
Brown and Thérivel (2000) <i>Principles to Guide the Development of Strategic Environmental Assessment Methodology</i> . <i>Impact Assessment and Project Appraisal</i> 18 (3): 183-90	“Proceso dirigido a proveer a las autoridades responsables de la formulación de políticas y tomadores de decisión de un entendimiento holístico de las implicancias ambientales y sociales de propuestas políticas, expandiendo el <i>focus</i> mucho más allá de los asuntos que motivaron la formulación de esta nueva política”

CUADRO 4. EVOLUCIÓN Y VARIABILIDAD CONCEPTUAL EN LA DEFINICIÓN DE LA EAE	
<i>Autor (s)</i>	<i>Definición</i>
Noble (2000) <i>Strategic environmental assessment: what is it? and What makes it strategic.</i> Journal of Environmental Assessment Policy and Management, 2(2): 203-224.	“Evaluación proactiva de políticas, planes y programas propuestas (o existentes); en el contexto de una visión amplia y un conjunto de metas u objetivos que permitan seleccionar la(s) mejor alternativa(s) para alcanzar un fin deseado”.
Mercier (2004) Banco Mundial	“Aproximación participativa de conducir los asuntos ambientales y sociales para influenciar la planificación ambiental, la toma de decisiones y la implementación de procesos en el ámbito estratégico”.
Dalkmann <i>et al.</i> (2004) <i>Analytical strategic environmental assessment (ANSEA) developing a new approach to SEA.</i> Environmental Impact Assessment Review, 24 (4): 385-402.	“En lugar de evaluar los efectos ambientales de una decisión, la EAE debe influir en el <i>proceso</i> de toma de decisiones. Debe estar centrada en las <i>prioridades, asuntos</i> y <i>valores</i> que gobiernan el proceso, y asegurar la integración de ciertos objetivos y valores ambientales dentro de este”.
Fuente: elaboración propia.	

Según Bina (2003), la evolución y diversidad conceptual en la EAE ha estado marcada por los siguientes elementos:

- Las primeras definiciones muestran una evidente influencia desde la EIA, a través de un lenguaje dominado por concepciones racionalistas que describen la EAE como un proceso “objetivo”, “sistemático”, “estructurado” y “comprensivo”.
- El término “impacto” parece ser cada vez menos utilizado, básicamente en los ámbitos científico-académicos. En su lugar, términos como “efectos”, “consecuencias” y “consideraciones ambientales” son más frecuentes.
- Existe una tendencia a dirigirse hacia una inclusión en la dimensión política de los procesos de toma de decisiones, expandiendo el área de influencia de la EAE y, por ende, una redefinición del objeto de análisis del instrumento.
- Existe un fortalecimiento progresivo de la vinculación de la EAE con el logro de objetivos de sostenibilidad del desarrollo. Quienes practican la EAE han reconocido que la evaluación ambiental debe integrar principios de sostenibilidad y no enfocarse exclusivamente aspectos biofísicos.
- Una reducción de la dimensión positivista del análisis ambiental y en consecuencia una creciente atención a la contribución de la EAE y su integración en los procesos de iniciativas estratégicas, lo que sugiere que la EAE debe

- “abrirse” a otras disciplinas y perspectivas (por ejemplo, la teoría de toma de decisiones, las ciencias políticas, la sociología, la semiología, entre otras).
- Consenso respecto de que la EAE debe estar integrada al proceso de toma de decisiones. Que un proceso de EAE tiene sentido en la medida que es aplicado *ex ante*, de lo contrario su efectividad podría ser muy limitada o prácticamente nula.

#### IV. PRÁCTICA DE LA EAE

Como toda iniciativa nueva, la EAE se inició a partir de las experiencias disponibles y, como era natural, la EIA de proyectos constituyó un marco de referencia para su desarrollo.

Es por ello que desde la década de los ochenta hasta los noventa la mayoría de los ejemplos de EAE (provenientes principalmente de Estados Unidos, Canadá y en menor medida de Europa) desarrollaron una aplicación fuertemente influenciada por la evaluación ambiental de proyectos. Se proponía que el rol de la EAE debía consistir en *identificar y evaluar los impactos ambientales de las PPP*, para luego integrar medidas de mitigación (Thérivel, 1993; Fisher, 2002). En consecuencia, se entendía a la EAE como una nueva designación para una metodología y una práctica ya existente (EIA de proyectos), no obstante aplicándola a niveles de decisión más arriba de los proyectos. Este enfoque ha sido denominado “EAE de base EIA” (*project-based o bottom-up approach*).

Un estudio recientemente publicado por Lobos y Partidario (2014) confirma la existencia de una brecha importante entre el desarrollo teórico que ha experimentado la EAE en los últimos 20 años y la practica predominante.

Como se mencionó en la sección anterior, con los años el discurso en torno a la EAE experimentó un cambio gradual desde el pensamiento tecnocrático y racionalista (que apoyó su origen), a enfoques y conceptos más estratégicos e integrados, surgidos desde mediados de 1990. Esta evolución ha conducido a que los criterios para medir su efectividad estén siendo reformulados en función de valorar sus potencialidades trasformativas. De este modo, cuestiones como el aprendizaje, la gobernabilidad, el diálogo y la comunicación han surgido como nuevos elementos de análisis para evaluar su desempeño (cuadro 5).

CUADRO 5. TENDENCIA EN LA EVOLUCIÓN TEÓRICA DE LA EAE	
a)	Una relativización de la relación de causalidad directa entre decisión e impacto. Los impactos ambientales de una decisión dejan de ser el “objeto” de evaluación en EAE, en su lugar es el proceso de decisión el objeto de análisis y reflexión.
b)	Un consenso en que la EAE debe acompañar un proceso de decisión desde sus etapas más tempranas.
c)	Un reconocimiento de que la EAE debe estar orientada a la sustentabilidad, facilitando la identificación de opciones de desarrollo y de propuestas alternativas más sustentables.
d)	Un mayor énfasis en la flexibilidad y adaptabilidad de la EAE al contexto político institucional en el cual se desarrolla el proceso de decisión.
e)	Una mayor preocupación en el establecimiento de criterios de desempeño en lugar de requisitos legales para la aplicación de la EAE.

Sin embargo, el análisis de la experiencia reciente realizado por Lobos & Partidario (2014) indica que la EAE ha sido mayoritariamente aplicada utilizando prácticas casi en todo semejantes a la evaluación de impacto ambiental. La EAE como una extensión de la metodología de EIA ha significado que ésta se aplique como un procedimiento de control y validación de la componente ambiental de los planes, políticas y programas con un énfasis en la producción de un informe final. Este modo de aplicar la EAE se ha caracterizado por: *a)* estar enfocada en la evaluación de los efectos/impactos ambientales; *b)* ser aplicada en forma *ex post* a la decisión, y orientada a la satisfacción de ciertos requisitos administrativos para la aprobación de las PPP.

Esta brecha entre teoría y práctica a la que hacen referencia Lobos & Partidario (2014) estaría explicada principalmente en dos cuestiones: la resistencia al cambio por parte de los usuarios de la EAE (tomadores de decisión, planeadores, y profesionales) y los desafíos relativos a lidiar con sistemas complejos de decisión.

La utilización de la EAE poniendo en práctica principios conceptuales y metodológicos propios de la EIA ha limitado significativamente sus alcances y resultados desde un punto de vista estratégico, particularmente en cuanto a una real y efectiva influencia en la decisión final, así como la integración de consideraciones ambientales y de sostenibilidad en los procesos de desarrollo (Sadler, 1999; Partidario, 1999; Bina 2003; Lobos & Partidario, 2014). Al respecto, Sheate *et al.* (2001) tempranamente argumentó: “la herencia de la EIA en la EAE ha actuado como una restricción importante al desarrollo de metodologías apropiadas de EAE, debido a que ha enfocado el objetivo de análisis en los impactos ambientales y por ende en los detalles técnicos de la evaluación”.

Como consecuencia, este debate ha puesto en discusión si acaso es correcto centrar el análisis en las consecuencias ambientales de la decisión y, por ende, en el real alcance estratégico en la utilización de la EAE.

## V. ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA EAE

Diversas publicaciones han intentado mostrar un conjunto de evidencias que permitan argumentar la imposibilidad de establecer con claridad los efectos/impactos ambientales en las acciones estratégicas y, por consiguiente, hacen manifiesta la necesidad de redireccionar el objeto de evaluación de la EAE (véase, por ejemplo: Sheate *et al.*, 2001; Nilsson & Dalkmann, 2001; Bina, 2003; Dalkmann *et al.*, 2004; Partidario, 2007). Dichos argumentos se resumen en los siguientes aspectos:

- El nivel de abstracción contenida en la toma de decisiones estratégicas, en particular en políticas y planes, hace que la predicción de los impactos sea altamente incierta. El desarrollo de una PPP depende en gran medida de factores no enteramente previsible en el momento de su definición, por ende, la materialización efectiva de las decisiones de las PPP en proyectos

concretos depende de infinitos factores externos a ellas. Factores económicos, políticos, tecnológicos, culturales, naturales, sociales y de todo tipo dan lugar a una gran cantidad de escenarios en los cuales las PPP se pueden llevar a cabo.

- Las PPP son procesos sociales de decisión que, en muchas ocasiones, implican un ejercicio de equilibrio de largo plazo entre necesidades y recursos, donde, frente a escenarios futuros hipotéticos, la administración señala estrategias de largo plazo para afrontar con mayor certidumbre la evolución prevista. Casi nunca se trata de un ejercicio cerrado una vez aprobada la PPP, en consecuencia, los escenarios finales de una PPP no son sólo virtuales sino también difíciles de expresar en formas que permitan prever un efecto ambiental preciso directo o indirecto.
- Una política o un plan suelen ser instrumentos complejos en su contenido, en su forma, en términos de sus procedimientos de gestión y en el número y relaciones de los agentes involucrados, lo que también dificulta la detección, clasificación y análisis de sus posibles efectos ambientales.

En consecuencia, las incidencias ambientales derivadas de las PPP se caracterizan por ser indirectas, inciertas y limitadamente previsibles por hallarse insertas en un contexto de suma complejidad. Es decir, cuando se trata de prever y evaluar los impactos de acciones de política, planeamiento o de programación la incertidumbre es alta (Partidario, 2006).

Así, lo que se torna esencial en EAE es, por un lado, contextualizar en una visión y objetivos de futuro y, por otro, ayudar a reflexionar sobre las oportunidades y consecuencias de las opciones, o direcciones, de desarrollo futuro, más que analizar en detalle los impactos, y las medidas de mitigación, de propuestas de acción que nunca podrán llegar a concretarse (Partidario, 2006). Por ello es que se propone que la EAE se separe radicalmente de los métodos y técnicas derivados de la EIA por una razón metodológica muy importante y que se resume en la imposibilidad de identificar las incidencias ambientales de las PPP como impactos ambientales (Jiliberto y Alvarez-Arena, 2000).

¿Qué debe analizar la evaluación ambiental estratégica, si es que ya no debe limitarse a las consecuencias ambientales de las decisiones? Si los posibles efectos ambientales de las PPP no pueden constituir el objetivo de análisis, entonces lo que debe constituir el centro de la reflexión y análisis ambiental es el proceso de decisión que da lugar a una PPP (Bina, 2003; Partidario 1999, Sheate *et al.*, 2003; Dalkmann *et al.*, 2004; Partidario, 2004). Esta aproximación, denominada *EAE centrada en la decisión*, constituye un modelo alternativo y novedoso que paulatinamente ha ido concitando el interés científico, y que ha obligado a una reconceptualización de la EAE de cara a generar un instrumento eficaz, confiable y orientado a apoyar los procesos de toma de decisión (cuadro 6). Se trata de un proceso analítico y de evaluación que busca influir en el proceso de concepción y formulación de las PPP, mediante la integración de objetivos y valores ambientales en un contexto de sosten-

nibilidad del desarrollo (Partidario, 1999; Sheate *et al.*, 2003; Dalkmann *et al.*, 2004; Partidario, 2004), y mediante una metodología que adopta un enfoque integrado de factores ambientales, económicos y sociales para evaluar cómo pueden afectar la sostenibilidad de las decisiones (Partidario, 2007).

CUADRO 6. EAE CENTRADA EN LA DECISIÓN	
Básicamente son tres los argumentos principales que soportan teóricamente la necesidad de redireccionar la EAE hacia un proceso de evaluación centrado en el proceso de decisión (Dalkmann <i>et al.</i> , 2004; Caratti <i>et al.</i> , 2004; Partidario 2004):	
1. La experiencia en EAE ha demostrado la dificultad de identificar con claridad y, por ende, evaluar los impactos/efectos/consecuencias ambientales de decisiones estratégicas.	
2. En la EAE hay muchos aspectos que son ambientalmente relevantes y que van más allá de aquéllos considerados por los métodos de EIA. Por ejemplo, son ambientalmente relevantes, la formulación de objetivos de política, la formulación de alternativas, la gestión de información, las definiciones de las demandas, la participación pública, etcétera. Todos ellos, aspectos orientados a otorgar mayor consistencia y calidad al proceso de decisión.	
3. La evaluación ambiental de decisiones complejas es efectiva en la medida que es realizada <i>ex ante</i> . Ello implica centrar la evaluación ambiental no en los resultados de la decisión sino en el proceso. Esto implica cambiar el objeto de evaluación.	

Fuente: elaboración propia.

En síntesis, esta nueva aproximación propone un cambio en el enfoque de evaluación de las PPP en relación con el estado del arte de los enfoques metodológicos utilizados hasta ahora. Se trata, entonces, de pasar desde una evaluación centrada en los impactos ambientales de la decisión, a una aproximación centrada en evaluar la calidad y consistencia del proceso de decisión (cuadro 7).

CUADRO 7. ASPECTOS CLAVES DE UNA EAE CENTRADA EN LA DECISIÓN			
Desde	Una evaluación ambiental (EA) centrada en los impactos de la decisión	A	Una EA centrada en la calidad y consistencia de la decisión
Desde	Una EA orientada a la descripción del resultado de la evaluación	A	Una EA orientada a la descripción del proceso de decisión
Desde	Una relación entre la decisión y una EA puntual que no es necesariamente simbiótica	A	Una relación entre la decisión y una EA multi-escala, iterativa, dinámica y que es necesariamente simbiótica

Fuente: Caratti *et al.*, 2004.

Actuar en EAE exige pensamiento estratégico en los procesos de decisión y en las organizaciones involucradas. Definir una visión, grandes objetivos, metas e indicadores de monitoreo son ingredientes típicos en enfoques estratégicos. Pero

solamente si tienen la flexibilidad y la cultura estratégica de decisión subyacente, que permitan el rápido ajuste frente a alteraciones de contexto.

Como corolario del enfoque estratégico presentado en esta sección, son presentados en el cuadro 8, siete supuestos esenciales que fundamentan la metodología de base estratégica que se ha tratado de desarrollar para la EAE.

CUADRO 8. SIETE SUPUESTOS DE UN ENFOQUE ESTRATÉGICO EN EAE
1. Esclarecer los objetivos de una EAE y el contexto de evaluación.
2. Mantener un horizonte de largo plazo y una perspectiva positiva, holística e integrada.
3. Enfocar solamente factores estratégicos (preferencia $3 < X < 8$ ) y trabajar con tendencias (procesos).
4. Adoptar una actitud de facilitador de la decisión, apoyando al responsable por la toma de decisiones y estimulando decisiones sustentables.
5. Informar con frecuencia sobre la decisión de forma estratégica y pragmática (ventanas críticas de decisión) con el propósito de auxiliar en la toma de decisión.
6. Utilizar estrategias de comunicación, considerar múltiples perspectivas y actuar por medio de una buena gobernabilidad.
7. Garantizar el seguimiento de las decisiones tomadas (monitoreo y revisión sistemática de objetivos).

*Fuente:* Partidario, 2006.

## VI. CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA APLICACIÓN DE LA EAE

Es fundamental que la EAE acompañe desde un inicio el proceso de decisión, actuando con flexibilidad metodológica según el contexto político-institucional en el que se toman las decisiones. La interconexión entre la EAE y la planificación es crucial para el éxito de ambos procesos; para ello es necesario establecer los mecanismos de coordinación y de trabajo colaborativo entre los equipos. Esta interconexión debe ser asegurada a través de ventanas de decisión y reglas de gobernanza adoptadas para permitir la integración de los procesos.

En un inicio es necesario definir el alcance del proceso de EAE y establecer específicamente los contenidos y criterios relevantes para la evaluación. Para estos efectos se requiere una perspectiva pragmática, habida consideración del cronograma, de los recursos disponibles, y el estado del conocimiento sobre los problemas clave.

Del mismo modo, es importante definir los mecanismos de retroalimentación entre el proceso de decisión y el proceso de EAE. Por lo general, la preparación de informes por etapas resulta ser un mecanismo útil en la medida que su preparación sea el producto de un trabajo colaborativo entre ambos equipos. En este contexto, la preparación de un Informe Final no es sino la culminación de un proceso incremental e iterativo entre las actividades de planificación y evaluación, constituyendo un documento útil para la verificación de calidad de la EAE.

A continuación se presenta una síntesis de los principios clave para la aplicación de la EAE desde un enfoque estratégico:

### 1. *Orientada a la sustentabilidad*

La EAE apoya el proceso de decisión facilitando la identificación de opciones y propuestas alternativas que integren las cuestiones ambientales en una perspectiva amplia, incluyendo elementos biofísicos, sociales, institucionales y económicos, y creando condiciones favorables para el desarrollo.

### 2. *Iniciarse tempranamente*

La EAE debe acompañar el proceso de decisión desde sus etapas más iniciales, actuando de manera proactiva en relación con la formulación de las propuestas de desarrollo. Mientras más “temprano” se inicie la EAE, mayores posibilidades hay de incidir en la discusión asociada a la definición de la visión y los objetivos estratégicos, previo a que las opciones y/o alternativas de desarrollo sean formuladas y mucho antes de la presentación de propuestas.

### 3. *Metodológicamente flexible y adaptativa*

La EAE debe actuar de manera flexible y adaptativa en relación con el contexto político-institucional y la cultura de decisión en la cual se formulan e implementan las políticas y planes. La intención es evitar recetas de “modelo único” para la EAE. Sin una adecuada atención a la flexibilidad y capacidad de adaptación, difícilmente la EAE podrá tener el éxito deseado en su tarea de mejora de la decisión.

### 4. *Interconectada al proceso de decisión*

La EAE es una herramienta de apoyo al proceso de decisión. Para que ello se materialice debe acompañar continuamente la formulación de política y/o planificación, desarrollándose un funcionamiento colaborativo entre los equipos. La creación de un diálogo permanente entre la EAE y el proceso de decisión a lo largo del ciclo de decisión es un aspecto crucial y puede marcar una diferencia sustantiva en cuanto a la influencia que puede ejercer la evaluación.

### 5. *Aplicación inclusiva*

La EAE se relaciona con cuestiones extremadamente complejas, en múltiples escalas de espacio y tiempo, envolviendo una variedad de agentes y consecuentemente, múltiples perspectivas y expectativas. En este sentido, la EAE debe promover un diálogo abierto entre todos los actores que participan del proceso de decisión, asegurando no sólo la difusión de información sino la integración de las múltiples perspectivas y saberes. Para ello, debe propiciar procesos participativos adecuados a la complejidad de los problemas, a la dinámica del proceso de decisión, y a la naturaleza de los agentes.

### 6. *Trabajo focalizado*

La EAE debe ser usada estratégicamente para analizar aquello que es relevante para la decisión y su contexto, entendiendo por “relevante” aquellas cuestiones que son centrales para el proceso de decisión. En consecuencia, el análisis estratégico debe estar focalizado en los factores críticos para la decisión, los que actúan como las ventanas de observación para centrar la atención en el entorno estratégico y los problemas de sustentabilidad que realmente importan en la evaluación.

### 7. *Visión sistémica*

En la aplicación de la EAE es imprescindible un enfoque sistémico e integrado. La complejidad tanto de los sistemas naturales como sociales exige una perspectiva sistémica global, reconociendo que el comportamiento de un sistema puede ser interpretado a partir del conocimiento de sus elementos constituyentes. En este sentido, es clave para la EAE asegurar la especificidad en una perspectiva sistémica en relación con las cuestiones ambientales, dentro de un marco de sustentabilidad.

### 8. *Consideración de la incertidumbre*

Por lo general, la base de conocimiento disponible para la toma de decisiones sobre los riesgos y oportunidades ambientales se caracteriza por una comprensión imperfecta de los sistemas complejos involucrados. En consecuencia, es esencial que los planificadores y profesionales de la EAE consideren explícitamente la incertidumbre y la dinámica de los problemas de decisión con el fin de hacerles frente mediante la formulación de políticas y planes flexibles, que respondan a los cambios en el tiempo y establezcan disposiciones para el aprendizaje continuo.

### 9. *Garantía del seguimiento de la decisión*

En el marco de la complejidad, dinamismo e incertidumbre propios de la planificación e implementación del desarrollo, el seguimiento de las decisiones adquiere un papel crucial. Dicho seguimiento no significa necesariamente verificar predicciones hechas durante la planificación/evaluación, sino seguir la estrategia y detectar oportunamente cambios tanto en su implementación como en el contexto (político-institucional, valores, prioridades, etcétera). La detección temprana de dichos cambios permite reaccionar rápidamente, dando así continuidad al papel facilitador de la EAE. Así, el seguimiento se basa no sólo en el análisis de indicadores ambientales y de sustentabilidad, sino también en la revisión de la gobernanza y del curso que toman los procesos de desarrollo.

Junto con los principios señalados, es importante asegurar una serie de condiciones institucionales que pueden contribuir a un buen desempeño de la EAE. A continuación una síntesis:

a) *Disponer de objetivos validados de ambiente y sustentabilidad para el sector.* La disponibilidad de un marco de objetivos de ambiente y sustentabilidad para el sector resulta fundamental para el desarrollo de la EAE, ya que proporciona una referencia tanto para la planificación como para la evaluación de las opciones estratégicas durante la EAE. Los objetivos deben ser coherentes con la política ambiental, a nivel nacional e internacional y son una referencia para el sector ya que su aplicación concreta se hace de acuerdo a las condiciones particulares de contexto.

b) *Asegurar el apoyo de los tomadores de decisión.* La EAE es un instrumento con una dimensión político-institucional compleja, cuya correcta utilización no depende de habilidades exclusivamente técnicas ya que trabaja directamente con los objetivos de política centrales de una institución. Por esta razón es imprescindible que los tomadores de decisión responsables de la planificación comprendan el alcance y den su apoyo al proceso de EAE, facilitando las condiciones políticas e institucionales para su éxito. Sin el apoyo de los tomadores de decisión, la EAE puede resultar en un ejercicio banal.

c) *Disponer de capacidades de gestión y coordinación.* El éxito de la EAE dependerá no sólo de que se encuentre disponible un procedimiento y una metodología apropiada, sino de que se hayan creado las condiciones materiales, técnicas y financieras que faciliten una buena práctica. Dichas condiciones dicen relación con aspectos como: disponer de información calificada, capacitar al personal evaluador y planificador de la decisión, asegurar el correcto seguimiento de los resultados y recomendaciones, y disponer de recursos financieros y operativos para la aplicación.

d) *Disponer de mecanismos de colaboración interinstitucional.* La aplicación de la EAE requiere la participación de diversas instituciones públicas relacionadas directa e indirectamente con el objeto de evaluación. Esto exige niveles apropiados de comunicación entre todos los agentes involucrados en el proceso, incluyendo los tomadores de decisión. La adecuada comunicación entre los agentes debe ser la base para

desarrollar un trabajo colaborativo entre las instituciones. Para estos efectos, el responsable de la EAE cumple un rol articulador sobre la base de aspectos clave, tales como: utilizar el lenguaje del planificador en vez de pretender que sea éste quien se adapte al lenguaje de la EAE; asegurar una comunicación permanente con los otros agentes (a través de una comunicación fluida y exenta de tecnicismos), y fomentar la comunicación con quien pueda dudar de la eficacia de una EAE, teniendo una actitud abierta y receptiva.

c) *Disponer de mecanismos para la gestión de la información.* El tipo de información que se usa en EAE es muy diferente al que se utiliza en la evaluación de impacto ambiental de proyectos. Esto exige la generación de mecanismos que aseguren la producción y sistematización de información en un nivel de agregación y escala adecuado para tomar decisiones estratégicas. Para estos efectos, la coordinación interinstitucional resulta clave para compartir información sectorial y detectar conjuntamente los vacíos que puedan incidir en el nivel de incertidumbre con que trabaja la EAE.

## VII. CONCLUSIONES

El impulso dado a la necesidad de desarrollar y aplicar la EAE, al inicio de la década de los noventa estuvo estrechamente vinculado a la evolución de la agenda internacional en materia de políticas ambientales, la cual buscaba fortalecer la integración de las preocupaciones ambientales en la planificación del desarrollo. En síntesis, la EAE se desarrolló porque la sociedad necesitaba instrumentos que permitieran la inclusión de las cuestiones ambientales en la planificación. Desde entonces, la EAE se ha ido consolidando como un instrumento (de apoyo a la decisión) que se desarrolla en la forma de un proceso, y que se aplica a decisiones de naturaleza estratégica, normalmente asociadas a la formulación de políticas, planes y programas.

Un enfoque estratégico en la aplicación de este instrumento enfatiza en la integración de criterios y objetivos de sustentabilidad durante los procesos de decisión, en lugar de un procedimiento de evaluación de sus impactos ambientales. Lo esencial en EAE es ayudar a crear mejores estrategias y objetivos de desarrollo, contextualizando en una visión y objetivos de futuro, y reflexionando sobre las oportunidades y riesgos de distintas opciones de desarrollo.

La EAE contribuye a la conservación ambiental y al desarrollo sostenible, pues aporta una visión ambiental amplia y contribuye a identificar la mejor opción ambiental practicable, constituyéndose además en una alerta temprana de efectos acumulativos y cambios a gran escala. Facilita, además, la generación de una cadena de acciones ambientalmente orientadas, y contribuye a una formulación de políticas y planificación integradas.

Asimismo, la EAE tiene el potencial de fortalecer y facilitar la EIA de proyectos debido a que: 1) identifica el alcance de impactos potenciales y requerimientos de información; 2) depura los aspectos estratégicos y asuntos relacionados con la

justificación de la propuesta de desarrollo, y 3) reduce el esfuerzo necesario para realizar evaluaciones individuales.

Conviene tener presente que la EAE no sustituye las herramientas tradicionales de evaluación de impacto de los proyectos; por el contrario, amplía y complementa este tipo de evaluaciones. Es decir, por una parte, incrementa la profundidad estratégica de los análisis ambientales, integrando esta dimensión con los aspectos sociales y económicos y, por otra, crea un marco sobre el cual puede actuar de manera más eficiente la gestión de los impactos a nivel de proyectos. Se trata, en definitiva, de una forma distinta y más flexible de evaluar preventivamente intenciones de desarrollo futuro, y así influenciarlas y mejorarlas en su concretización en propuestas y proyectos de desarrollo.

La EAE puede ser utilizada en un amplio espectro de decisiones estratégicas. Por ejemplo, a nivel de políticas, la EAE evalúa las implicancias ambientales que se relacionan con la definición de los objetivos de desarrollo, o de un modelo territorial físico pretendido, o de un modelo económico y social con objetivos y metas sustentables, o con una visión de largo plazo, o con opciones de desarrollo para alcanzar esos mismos objetivos y metas. A nivel de planes y programas, la EAE podrá orientarse a acciones concretas de desarrollo que se presenten como soluciones de planeamiento o acciones programáticas de inversión. Este enfoque permite que la EAE asegure la integración de consideraciones ambientales, y sus vínculos con los aspectos sociales y económicos en los procesos de planeamiento, de programación y de elaboración de políticas. Es importante que se evalúen y comparen opciones alternativas de desarrollo mientras ellas todavía se encuentren en discusión.

Finalmente, desde el punto de vista procedimental, es crucial que la EAE acompañe los procesos de decisión, actuando con flexibilidad metodológica según el contexto político-institucional en que se toman las decisiones. Para ello es necesario ajustar el alcance del proceso de EAE y definir específicamente los contenidos y criterios relevantes para la evaluación. En este sentido, se requiere una perspectiva pragmática sobre el alcance que puede ser logrado, habida consideración del cronograma, los recursos disponibles y el conocimiento existente sobre los problemas clave.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AYRE, G. y CALLWAY, R. (eds.), *Governance for Sustainable Development – A foundation for the Future*, Londres, Earthscan, 2005.
- BAILEY, J. y DIXON, J., en PETTS, J. (ed.), *Policy Environmental Assessment. In Handbook of Environmental Impact Assessment Volume 2: Environmental Impact Assessment in Practice: Impact and Limitations*, Londres, Blackwell Science, 1999.
- BINA, O., *Re-conceptualising Strategic Environmental Assessment: Theoretical Overview and Case Study from Chile*, unpublished PhD Thesis, Cambridge, University of Cambridge, 2003.

- BOOTHROYD, Peter, en F. V. a. D. A. BRONSTEIN (ed.), *Policy Assessment. In Environmental and Social Impact Assessment*, Chichester-Nueva York-Brisbane-Toronto-Singapore, John Wiley & Sons, 1995.
- CARATTI, P. et al. (eds.), *Analyzing Strategic Environmental Assessment: Towards better Decision-making*, Fondazione Eni Enrico Mattei, Series on economics and the environment, 2004.
- CEAA, *Guidelines for Implementing the Cabinet Directive on SEA*, Ottawa, Canadian Environmental Assessment Agency, 2000, [http://www.ceaa.gc.ca/016/directive\\_e.htm](http://www.ceaa.gc.ca/016/directive_e.htm).
- CEQ, *Considering Cumulative Effects under the National Environmental Policy Act (NEPA)*, US Council on Environmental Quality, 1997.
- CSIR & DEAT, *Strategic Environmental Assessment in South Africa: Guideline Document*, Sudáfrica, Department of Environmental Affairs and Tourism and Council for Scientific and Industrial Research, 2000.
- CSIR, *a PROTOCOL FOR Strategic Environmental Assessment in South Africa*, Sudáfrica, Council for Scientific and Industrial Research, Stellenbosch, 1997.
- DALAL-CLAYTON, B. y SADLER, B., *Strategic Environmental Assessment: A Sourcebook & Reference Guide to International Experience*, Earthscan-OECD-UNEP-IIED, 2005.
- DALKMANN, H. et al., *Analytical Strategic Environmental Assessment (ANSEA) Developing a New Approach to SEA*, Environmental Impact Assessment Review, 2004.
- FISCHER, T., *Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning*, Londres, Earthscan, 2002.
- GILPIN, A., *Environmental Impact Assessment: Cutting Edge for the Twenty First Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- GLASSON, J., *Regional Planning and the Environment. Time for SEA Change*, Urban Studies, 32, 1995.
- GOODLAND, R. y MERCIER, J., *The Evolution of Environmental Assessment in the World Bank: from "Approval" to Results. Environment Department Papers*, Washington D.C., The World Bank, Paper 67, 1999.
- IAIA (INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT), *Strategic Environmental Assessment Performance Criteria*, 2002, <http://iaia.org>.
- IVANOVA, M., en AYRE, G. y CALLWAY, R. (eds.), *Environment: the Path of Global Environmental Governance - Form and Function in Historical Perspective. In Governance for Sustainable Development - A Foundation for the Future* Earthscan, Londres, 2005.
- JILIBERTO, R. y ÁLVAREZ-ARENAS, M. (eds.), *Evaluación ambiental estratégica de políticas, planes y programas. Una aproximación analítica*, Madrid, 2000.
- LEE, N. y WALSH, F., *Strategic Environmental Assessment: an Overview. Project Appraisal*, 7 (3), 1992.
- LEE, N. y WOOD, C., *EIA - A European Perspective*, Built Environment, 4, 1978.
- LOBOS, V. y Partidário, M. R., "Theory versus Practice in Strategic Environmental Assessment (SEA)", *Environmental Impact Assessment Review*, 48, 2014.

- NILSSON, M. y DALKMANN, H., “Decision Making and Strategic Environmental Assessment”, *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 3 (3).
- O’RIORDAN, T. y HEY, R., *Environmental Impact Assessment: Saxon House*, 1976.
- OECD y UNDP, *Sustainable Development Strategies - A Resource Book*, Londres, Earthscan Publications Ltd, 2002.
- OÑATE, J. et al., *Evaluación ambiental estratégica: la evaluación ambiental de políticas, planes y programas*, Madrid, Ed. Mundi-Prensa, 2002.
- ORTOLANO, L. y SHEPHERD, A., en VANCLAY, F. y BRONSTEIN, D. A., *Environmental Impact Assessment. In Environmental and Social Impact Assessment John Wiley*, Chichester, 1995.
- PARTIDÁRIO, M. R., “Strategic Environmental Assessment – Principles and Potential”, en PETTS, J. (ed.), *Handbook of Environmental Impact Assessment*, vol. 1, Oxford, Blackwell, 1999.
- , “Scales and Associated Data — What is Enough for SEA Needs?”, *Environmental Impact Assessment Review*, 27, 2007.
- , *Designing SEA to fit Decision-Making 24<sup>th</sup> Annual Conference of the International Association for Impact Assessment*, Vancouver, 2004.
- PARTIDARIO, R., *Conceptos, Evolución y Perspectivas de la Evaluación Ambiental Estratégica. Seminario de Expertos sobre la Evaluación Ambiental Estratégica en Latinoamérica en la formulación y gestión de políticas públicas*, Santiago de Chile, FODEPAL-CED, 20-22 de noviembre de 2006.
- PETTS, J., *Handbook of Environmental Impact Assessment. Volume 2. Environmental Impact Assessment in Practice: Impacts and Limitations*, Oxford, Blackwell Science, 1999.
- SADLER, B., en PETTS, J. (ed.), *A Framework for Environmental, Sustainability Assessment and Assurance. In Handbook of Environmental Impact Assessment Blackwell*, Oxford, 1999.
- y VERHEEM, R., *Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions*, The Netherlands, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Report 53, 1996.
- SHEATE, W., *SEA and Integration of the Environment into Strategic Decision-Making. Volume 1 (main report). Final Report to the European Commission*, 2001, <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/sea-support.htm>.
- SMITH, G., *Impact Assessment and Sustainable Resource Management*, Inglaterra, Longman Scientific and Technical, 1993.
- SMYTHE, R., “The Historical Roots of NEPA”, en CLARK, R. y CANTER, L. (eds.), *Environmental Policy and NEPA*, Florida, St. Lucie Press, Boca Raton, 1997.
- THERIVEL, R., “System of Strategic Environmental Assessment”, *Environmental Impact Assessment Review*, 13, 1993.
- y PARTIDÁRIO, M. R. (eds.), *The Practice of Strategic Environmental Assessment*, Londres, Earthscan Publications Ltd, 1996.
- et al., *Strategic Environmental Assessment*, Londres, Earthscan, 1992.

- THISSEN, Wil A. H., en M. R. y R. C. PARTIDARIO (eds.), *Criteria for Evaluation of SEA. In Perspectives on Strategic Environmental Assessment*, Boca Raton-Londres-Nueva York-Washington D.C., Lewis Publishers, 2000.
- USHUD (UNITED STATES HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT), *Dept. Areawide Environmental Impact Assessment: a Guidebook*, Washington D.C., Department of Housing and Urban Development, 1981.
- WALLINGTON, T., *Civic Environmental Pragmatism - A Dialogical Framework for Strategic Environmental Assessment*, PhD Thesis, Western Australia, Murdoch University, 2002.
- WALLINGTON, T. *et al.*, "Theorising Strategic Environmental Assessment: Fresh perspectives and Future Challenges", *Environmental Impact Assessment Review*, 27, 2007.
- WATHERN, P. (ed.), *Environmental Impact Assessment: Theory and Practice*, Londres, Unwin Hyman, 1988.
- WCED (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT), *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press, 1987.