



# Gestión Ambiental

## Normas de Calidad Ambiental y de Emisión

No obstante el compromiso asumido por las autoridades, en el sentido que los niveles de protección ambiental que se adoptarían hacia el futuro en Chile estarían acordes con nuestro ingreso per cápita, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama) insistió el último año en proponer normas propias de países desarrollados. Es así como en septiembre del 2001 oficializó el DS 45, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece una norma anual de material particulado respirable, la cual sólo rige en algunos países desarrollados del mundo y que resultará extremadamente difícil de cumplir para la inmensa mayoría de las localidades del país. Adicionalmente, dicho decreto anuncia una nueva norma diaria de material particulado respirable para el año 2012, pese a que los monitoreos oficiales indican que la actual norma diaria es sobrepasada varios días del año en diversas ciudades del país, tales como Temuco, Osorno, Talcahuano y Santiago.

Asimismo, Conama mantiene su propósito de dictar una norma de material particulado extra fino, esto es, de diámetro igual o inferior a 2.5 micrones, norma que no rige en ninguna parte del mundo, y está próxima a oficializar una norma más estricta para anhídrido sulfuroso en el aire, la que implicará mayores costos para nuestra actividad económica, principalmente para el sector minero y termoeléctrico.

Finalmente, la entidad gubernamental también se ha abocado a la elaboración de normas de emisión por sectores, planteamiento que ha sido objetado por esta Sociedad, pues lo que corresponde es ir normando los elementos potencialmente contaminantes, sin distinción de la fuente emisora que los genera, es decir, independientemente de si son públicas o privadas, industriales o domésticas, grandes o pequeñas, fijas o móviles.

Del mismo modo, Sofofa ha cuestionado la dictación de normas de emisión parejas para todo el territorio nacional, sin distinguir las distintas realidades ambientales de cada una de las localidades del país, desconociéndose con ello las ventajas comparativas de aquellas regiones que cuentan con mayor capacidad de dispersión atmosférica.

## Contaminación Atmosférica de Santiago

En el último ejercicio, la Sociedad insistió en la necesidad de focalizar las medidas del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA) en el sector constituido por las fuentes móviles, cuyas emisiones representan el 48% del material particulado respirable proveniente de procesos de combustión, el 84% de los óxidos de nitrógeno y el 91% del monóxido de carbono.

Dicho planteamiento ha ido adquiriendo mayor validez a la luz los nulos avances exhibidos por este sector en el periodo 1997-2000, situación que ha llegado a comprometer seriamente las metas de reducción previstas en el PPDA. De esta manera, mientras el sector constituido por las

## Industria ha contribuido a mejorar calidad del aire en Santiago



fuentes fijas redujo sus emisiones en porcentajes mayores al 7,5% exigido por el Plan de Descontaminación para el año 2000, (-63% PM10, -33% NOx y -71% SOx), las fuentes móviles incrementaron sus emisiones de PM10, NOx y SOx en un 16%, 15% y 29%, respectivamente.

Esta Federación Gremial también reiteró la necesidad de que se cumplan efectivamente las metas de reducción establecidas en el PPDA para el material particulado respirable proveniente de las calles, ya que representa el 90% de las emisiones totales del PM10 de la Región Metropolitana y en el período 1997-2000 sólo se redujo en un 1%, en circunstancias que la meta de reducción fijada para el año 2000 era de un 7,5%.

Parece necesario hacer presente que las mejoras evidentes que se han observado en la calidad del aire de Santiago, respecto del material particulado respirable, -y que se han traducido en un número menor de días sobre norma, así como en un número menor de alertas y pre emergencias- se deben principalmente al esfuerzo realizado por la industria, tanto por la disminución obtenida en el PM10 aportado directamente por ella, (-63%), como por las reducciones alcanzadas en los precursores del PM10, (-33% de óxidos de nitrógeno y -71% de óxidos de azufre).

En contraste con lo anterior, las áreas dependientes directamente de la autoridad exhiben un preocupante nivel de incumplimiento, pues sólo se redujo en un 1% el PM10 proveniente de las calles, mientras que el PM10 directo aportado por las fuentes móviles aumentó en un 16%, al igual que sus precursores -óxidos de nitrógeno y de azufre-, que se incrementaron en un 15% y 29%, respectivamente.



## Producción Limpia

### ACUERDO

Firma de Acuerdo Marco de Producción Limpia en Sofofa. De izq.a der.: Gianni López, Director de Conama; Andrés Concha, secretario general de Sofofa; la ministra de Educación, Mariana Aylwin; y el subsecretario de Economía, Alvaro Díaz.

Si bien estos incumplimientos no consiguieron anular los positivos efectos derivados del esfuerzo realizado por la industria, los han neutralizado, constatándose un estancamiento en los índices de calidad del aire de los últimos años, temiéndose incluso el riesgo de perder lo ganado en años anteriores. La situación es particularmente grave en el caso del Ozono, pues se ha constatado un aumento en los últimos años, registrándose concentraciones que superan en más de un 80% el límite máximo establecido en la norma.

### Congelamiento Industrial

Durante el último ejercicio hubo dos avances significativos en este ámbito. En primer lugar, se promulgó la ley 19.744, que modifica el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, flexibilizando los efectos del congelamiento industrial derivados de un cambio al Plan Regulador Comunal o Intercomunal, cualquiera sea la localidad donde ello ocurriere. Originalmente, el artículo 62 establecía que los terrenos cuyo uso no se conformare con el Plan Regulador se entenderían congelados, en el sentido de que no podría aumentarse el volumen de construcción, rehacer las instalaciones existentes, ni otorgarse patente a un nuevo propietario o arrendatario. Dicha norma legal condujo, en la práctica, al congelamiento industrial en todas aquellas localidades en que los Planes Reguladores fueron modificados para adecuar el uso del suelo urbano a la nueva realidad derivada del crecimiento de las ciudades.

De acuerdo con la modificación introducida por la Ley 19.744, los terrenos cuyo uso no se conformare con los instrumentos de planificación territorial correspondientes, se entenderán

## Gestión Ambiental

congelados, pero sólo en el sentido de que no podrá aumentarse en ellos el volumen de construcción existente para dicho uso de suelo.

De esta manera, los aumentos que tengan por objeto preciso mitigar los impactos ambientales adversos que provoque la actividad productiva no estarán afectos a dicho congelamiento. Tampoco lo estarán las obras destinadas a mejorar la calidad de la arquitectura, de las estructuras e instalaciones, incluidas aquellas que tengan un sentido estético que contribuya a mejorar el aspecto del respectivo establecimiento industrial. De esta manera, el congelamiento industrial no impide rehacer las instalaciones existentes, ni otorgar patente a un nuevo propietario o arrendatario.

El segundo avance consistió en la modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, que dejó sin efecto la situación de congelamiento que afectaba a las industrias denominadas "molestas", situadas al interior del anillo conformado por la circunvalación Américo Vespucio.

La autoridad comprendió que la medida de congelamiento dispuesta el año 1994 estaba afectando seriamente la competitividad de la industria local, sin que ello se tradujera en ningún beneficio ambiental para la comunidad respectiva.

Tras la oficialización de esta modificación se anunció un proceso de fiscalización conjunta entre el Sesma y las municipalidades respectivas, tendiente a determinar el nivel de cumplimiento de la normativa ambiental, sanitaria, de seguridad y prevención de riesgos.

### Reglamento Sobre Condiciones Ambientales y Sanitarias en los Lugares de Trabajo

El 29 de abril de 2000 se publicó en el Diario Oficial un nuevo Reglamento Sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales en los Lugares de Trabajo -Decreto Supremo 594-, en el que nuevamente



Sofofa planteó la necesidad de revisar algunas normas del nuevo reglamento sanitario y ambiental en lugares de trabajo, en un seminario realizado en el Edificio de la Industria, en septiembre del 2001



se establecen cambios sustanciales en las instalaciones industriales y procesos productivos, en cuya discusión el sector productivo no tuvo oportunidad de participar.

Desde luego, las nuevas exigencias normativas dispuestas por la autoridad de Salud no derivan de ningún cambio de escenario en los mercados internacionales, como tampoco de ningún hecho interno relevante que las justifique. Por el contrario, sabido es que la evolución experimentada en la tasa de accidentabilidad ha exhibido una evolución extraordinariamente positiva que hoy sitúa a Chile en niveles propios de un país desarrollado.

En definitiva, los cambios dispuestos por la autoridad se traducen en que para continuar produciendo lo mismo y enfrentar el mismo escenario de competencia internacional, nuestro país deberá, ahora, incurrir en mayores costos.

Frente al desconcierto y preocupación que este nuevo Reglamento generó en el sector industrial, la autoridad resolvió prorrogar en nueve meses su entrada en vigencia, período en el que recibió múltiples observaciones de parte del sector empresarial.

Finalmente, el 5 de julio del 2001 se publicó en el Diario Oficial el Decreto Supremo 201, que -acogiendo parte de las observaciones formuladas por el sector industrial- introdujo diversas modificaciones al recientemente estrenado nuevo Reglamento Sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales en los Lugares de Trabajo. Lamentablemente, el texto definitivo contiene aún diversos aspectos que deberían ser revisados, planteamiento que la Sociedad hizo público en un concurrido Seminario realizado en septiembre del 2001.

### **Norma de Emisión a Cuerpos de Agua**

El 7 de marzo del 2001 fue publicado en el Diario Oficial el Decreto Supremo N°90, de fecha 30 de mayo de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece la Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales.

Este decreto despejó finalmente la interrogante acerca de qué se entiende por residuo líquido tratado, neutralizado o depurado; y, en consecuencia, otorga claridad a los diversos preceptos legales vigentes, que ordenan tratar los residuos líquidos antes de su descarga a un cuerpo de agua.

A partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 90, (septiembre de 2001):

- Los límites máximos de emisión, establecidos en él, serán obligatorios para toda fuente emisora nueva;
- Las fuentes emisoras existentes deberán caracterizar e informar sus residuos líquidos a la autoridad competente;

- Comienza a correr el plazo de 5 años otorgado a las fuentes emisoras existentes para dar cumplimiento a los límites máximos de emisión establecidos en él.

El sector industrial ha objetado la dictación de esta norma de emisión en circunstancias que aún no se ha oficializado la correspondiente norma de calidad ambiental, ya que es ésta la que permite *“prevenir la contaminación de las aguas marinas y continentales superficiales de la República”*, que es el objetivo de protección ambiental declarado en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 90.

En efecto, sólo una vez que se ha definido la correspondiente de calidad ambiental, la autoridad puede proceder a normar las emisiones, tomando en consideración la capacidad de dilución del respectivo cuerpo receptor, de modo que la suma total de las descargas no sobrepase los valores establecidos en la norma de calidad ambiental.



## SEMINARIO

Más de 400 personas asistieron al Seminario sobre normas de emisión para la descarga de Residuos Líquidos dictado en Sofofa. En la foto, la doctora Patricia Matus, de Conama; Edmundo Ganter, consultor ambiental; Juan Eduardo Saldivia, Superintendente de Servicios Sanitarios; y Anibal Mege, asesor ambiental de Sofofa.

Una norma de emisión que carece de la correspondiente norma de calidad es intrínsecamente inestable y, en consecuencia, las inversiones que las fuentes emisoras hagan a fin de cumplir los parámetros de emisión establecidos en el DS 90, quedarán expuestas a la más absoluta incertidumbre.

En estos momentos la CONAMA está preparando dos normas de calidad ambiental que tienen directa relación con esta norma de emisión, a saber, una sobre protección de aguas continentales y otra sobre protección de aguas marinas.

## Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Durante el último año se anunció la pronta oficialización de las modificaciones al Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental con el propósito de acelerar el ritmo de inversión productiva. Como es sabido, Sofofa ha propuesto concentrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en los proyectos ambientalmente relevantes, simplificando los procedimientos a que debe someterse la Declaración de Impacto Ambiental, iniciativa que lamentablemente no ha logrado concretarse.

También nuestra institución ha reiterado la necesidad de objetivar aun más el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dado que el marco actual se presta para la discrecionalidad administrativa y constituye un escenario extraordinariamente vago e impreciso para el inversionista. Lamentablemente, tampoco hubo avances significativos en esta materia.

## Modernización del Estado

En el marco de la labor desarrollada por el Comité de Reforma y Modernización del Estado, la Sociedad propuso una profunda revisión de la institucionalidad y marco regulatorio vinculados a la Industria de los Alimentos.

De acuerdo al diagnóstico realizado por Sofofa, la existencia de diversos Ministerios y Servicios Públicos con competencia en este ámbito ha derivado en múltiples problemas de descoordinación institucional, paralelismo normativo, ambigüedad de criterios y duplicidad de funciones, todo lo cual ha terminado afectando seriamente la competitividad del sector industrial regulado.

Asimismo, se ha podido establecer que los procedimientos administrativos que gobiernan el ejercicio de la potestad regulatoria no contemplan instancias de publicidad, consulta y participación del sector regulado, a diferencia de lo que ocurre en el tema ambiental, lo que ha conducido a un hermetismo en el proceso de gestación de la normativa, causando frecuentes desencuentros con la autoridad. La normativa así oficializada queda expuesta a un interminable proceso de revisión y modificaciones.

Por otro lado, la industria se ha debido enfrentar a un conjunto de regulaciones, trámites y procedimientos excesivamente engorrosos, complejos y burocráticos, que no guardan ninguna correspondencia ni armonía con las normativas establecidas por los organismos internacionales. Todo ello resta competitividad al sector, respecto de otros países que cuentan con una legislación más moderna, simplificada y expedita. Finalmente, se ha podido establecer que la fiscalización y supervigilancia de la normativa aplicable suele ser altamente discrecional y arbitraria, no existiendo uniformidad de criterio en la fiscalización que realizan los diversos Servicios Públicos llamados a velar por la aplicación de la legislación vigente.

Todo lo anterior llevó a nuestra institución a proponer a las autoridades el establecimiento de una instancia permanente de coordinación interministerial, similar al vigente para los temas ambientales, con amplias facultades para fijar las políticas, normas, regulaciones y estándares aplicables al sector; y la simplificación de los procedimientos administrativos vigentes, de modo de armonizarlos adecuadamente con las normativas aplicables a nivel internacional, propuesta que está siendo analizada por el Comité de Reforma y Modernización del Estado. Particular urgencia reviste este tema para la Industria de la Carne.

## Reglamento Sanitario de los Alimentos

El hermetismo que tradicionalmente ha rodeado el proceso de generación de las regulaciones aplicables en este ámbito, ha sido fuente de continuos desencuentros entre la autoridad y el sector regulado. A modo de ejemplo, baste señalar que el Reglamento Sanitario de los Alimentos promulgado el año 1997 ha debido ser revisado en 10 oportunidades distintas, debido a las múltiples dificultades que dicha normativa ha provocado en la industria.

Frente a ello, la Sociedad de Fomento Fabril hizo ver la conveniencia de que exista una instancia permanente, integrada por la autoridad y el sector regulado, destinada a actualizar las regulaciones vigentes, a la luz de los avances que continuamente se producen en la Industria de los Alimentos, tanto a nivel local como internacional, de modo de no comprometer la competitividad de la





industria nacional con exigencias que implican costos significativos y que no reportan beneficios sanitarios concretos para la comunidad. Dicha Comisión finalmente se ha constituido y ha estado reuniéndose en forma periódica, lográndose importantes acuerdos en materia de modernización y perfeccionamiento de la normativa del sector.

## Alimentos Genéticamente Modificados

El Ministerio de Salud siguió adelante con su iniciativa de modificar el Reglamento Sanitario de los Alimentos con el objeto de obligar a la industria de los alimentos genéticamente modificados a destacar dicha condición a través de un etiquetado especial, notificando a la OMC de la inminente promulgación de un Decreto en tal sentido.

En opinión del sector industrial nacional, no existen razones de salud pública ni de bienestar higiénico que justifiquen dicha iniciativa y, dado que actualmente una Comisión Especial designada por el Codex Alimentarius Mundial analiza las ventajas e inconvenientes del etiquetado de los

# Industria

**Los avances en la industria alimenticia llevaron a la Sociedad a proponer una instancia permanente, integrada por la autoridad y el sector regulado, para actualizar las normas vigentes en el rubro.**

alimentos genéticamente modificados, lo razonable y prudente habría sido esperar a que dicha Comisión emitiera su Informe Final para sólo entonces tomar una decisión definitiva como país.

Nuestra institución ha advertido que la exigencia unilateral y anticipada del etiquetado por parte de nuestro país afectará negativamente a la industria alimenticia nacional que exporta su producción a terceros países, la que verá seriamente disminuida su demanda debido al impacto que el rotulado impuesto por el Ministerio de Salud tendrá en los consumidores de dichos países. Asimismo, afectará a los insumos, materias primas y productos que importamos desde terceros países, los que ahora deberán cumplir con esta exigencia que, a la luz de las regulaciones dispuestas por el Codex Alimentarius Mundial, no tiene todavía ninguna justificación.

La medida implicará, asimismo, un alza significativa en los costos de producción de toda la industria alimenticia, debido a los sofisticados y costosos procedimientos que unos y otros se exigirán en la cadena productiva de los alimentos para certificar el carácter "libre de organismos genéticamente modificados".