



Evaluación y diseño definitivo del Centro de Referencia Ambiental

18 de octubre de 2011



Desafíos de la consultoría



Contribuir con información a responder ¿cuál es el rol que podría tener CENMA en el marco de la nueva institucionalidad?

- ¿Qué servicios ambientales demanda dicha institucionalidad que podrían categorizarse de bienes públicos?
- ¿Cuáles son las fortalezas de CENMA para un potencial aporte a la prestación de dichos servicios?
- ¿Cuál debería ser el arreglo institucional de CENMA adecuado para la prestación de dichos servicios?

Antecedentes



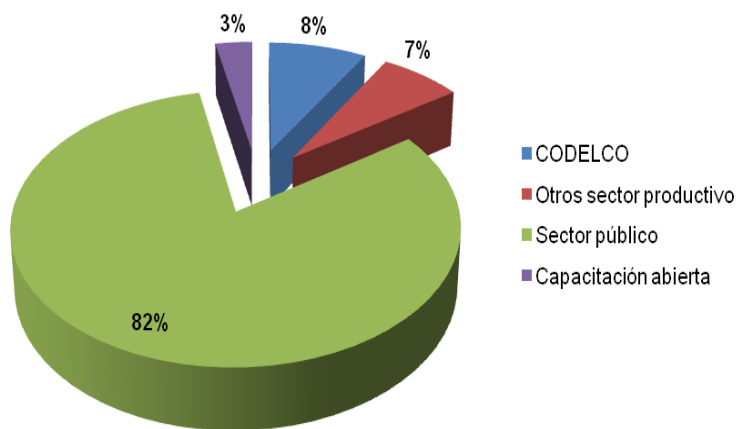
- CENMA se crea en 1995 en paralelo a la implementación de la institucionalidad ambiental definida por la Ley 19.300.
- Misión original: dar apoyo a la gestión ambiental, principalmente en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas ambientales.
- Inicialmente se concentró en el desarrollo de programas prioritarios (aire, residuos) y en la habilitación de laboratorios.
- Con posterioridad no es evidente la construcción de una visión compartida sobre su rol por parte de las autoridades gubernamentales y las de CENMA.

Vocación institucional de apoyo a gestión ambiental gubernamental

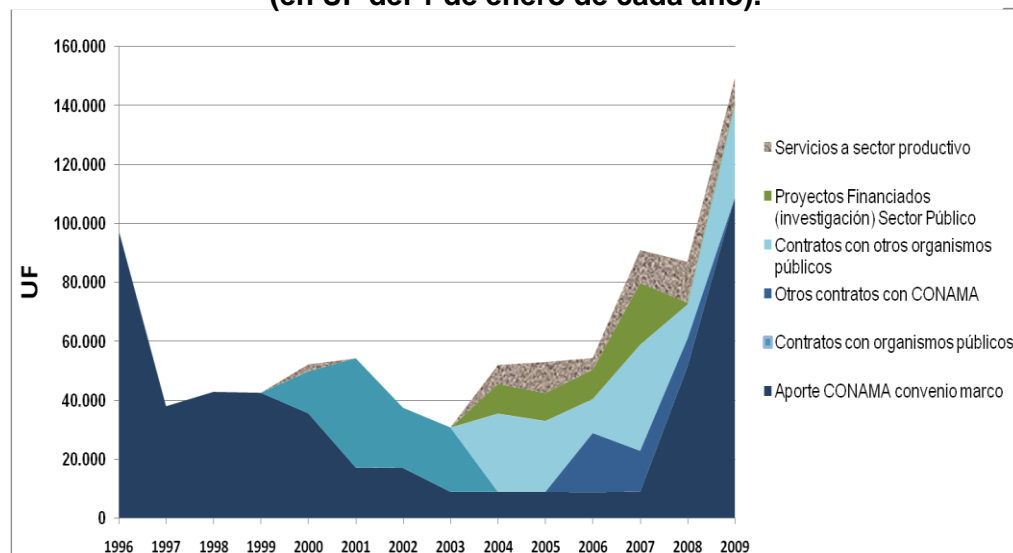


- ❖ CENMA ha tenido una vocación institucional de apoyo a sector público: exclusiva en el inicio, preferente luego.
- ❖ Presupuestariamente el sector productivo no había sido muy significativo, situación que ha cambiado en los últimos dos años.
- ❖ Esta independencia del sector productivo podría ser un capital importante para su oferta a la institucionalidad ambiental.

Distribución de servicios prestados según tipo de cliente (Nº veces)



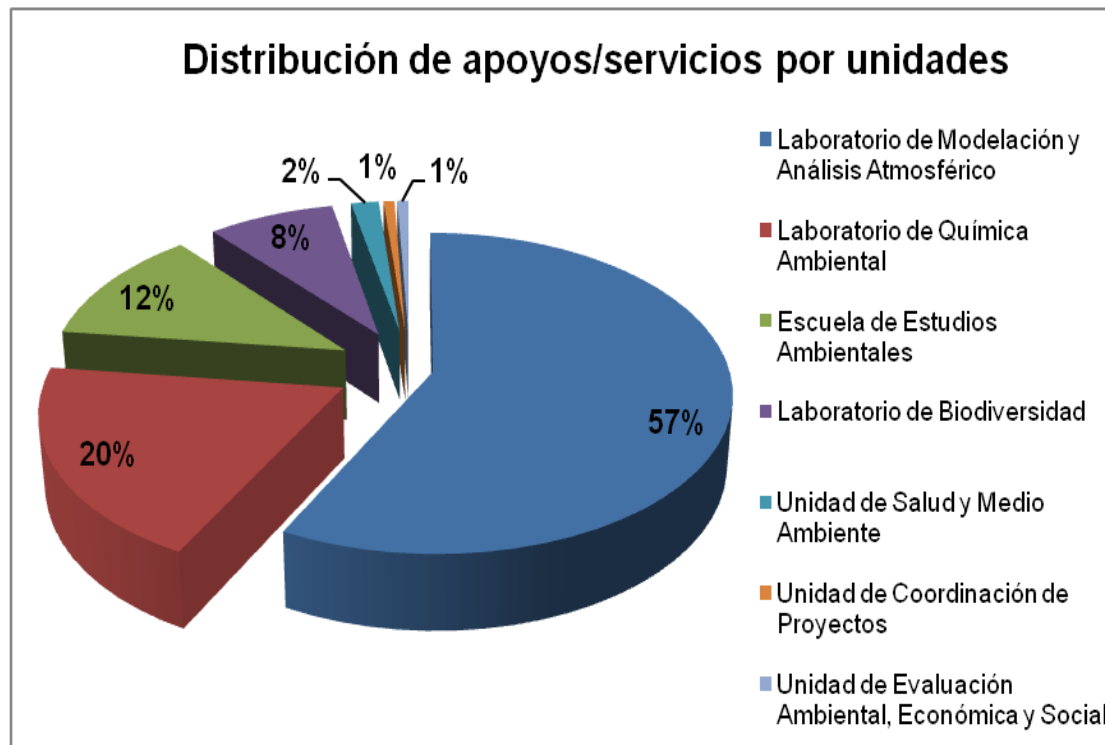
Fuentes de financiamiento de CENMA (en UF del 1 de enero de cada año).



Experiencia y capacidad institucional



- ❖ Experiencia (histórica) principalmente concentrada en apoyos a gestión de calidad de aire y analítica de laboratorios (agua, residuos, caracterización MP).
- ❖ En términos generales, contrapartes técnicas gubernamentales califican bien esos apoyos en los aspectos operativos.



Marco legal ambiental: Condicionantes de la demanda de bienes públicos



La especialización de funciones establecida en la Ley 20.417 se traduce en una demanda importante de información para la gestión ambiental.

❖ SEA: Gestión SEIA, “gestión de información de SEIA”.

❖ MMA: Políticas, regulaciones, “gestión de la información”, etc...

❖ SMA: Fiscalización: directa, por medio de servicios públicos (programas y subprogramas) y mediante “terceros acreditados”.

❖ SMA: Potestad de acreditar entidades para supervigilancia de terceros acreditados.

❖ SMA: Vigilancia de normas de calidad.

Demanda potencial de apoyos desde servicios públicos



Las prioridades y focalización de la demanda dan cuenta de las prioridades de la gestión ambiental:

- ❖ Información (datos): vigilancia de normas de calidad, apoyo a gestión de planes, insumo para desarrollo regulatorio y, en menor medida, líneas base ambientales.
- ❖ Asesoría especializada: desarrollo normativo en aspectos de procedimientos de monitoreo y fiscalización; y en control de calidad de información de terceros.
- ❖ Fiscalización: apoyo en fiscalización directa (interpretación de información) y a través de terceros acreditados (no parece priorizada en lo inmediato).
- ❖ Parte significativa de esa demanda corresponde a tareas permanentes (obligatorias) de la institucionalidad: vigilancia ambiental, aspectos operativos de planes de descontaminación, apoyo a fiscalización, etc...

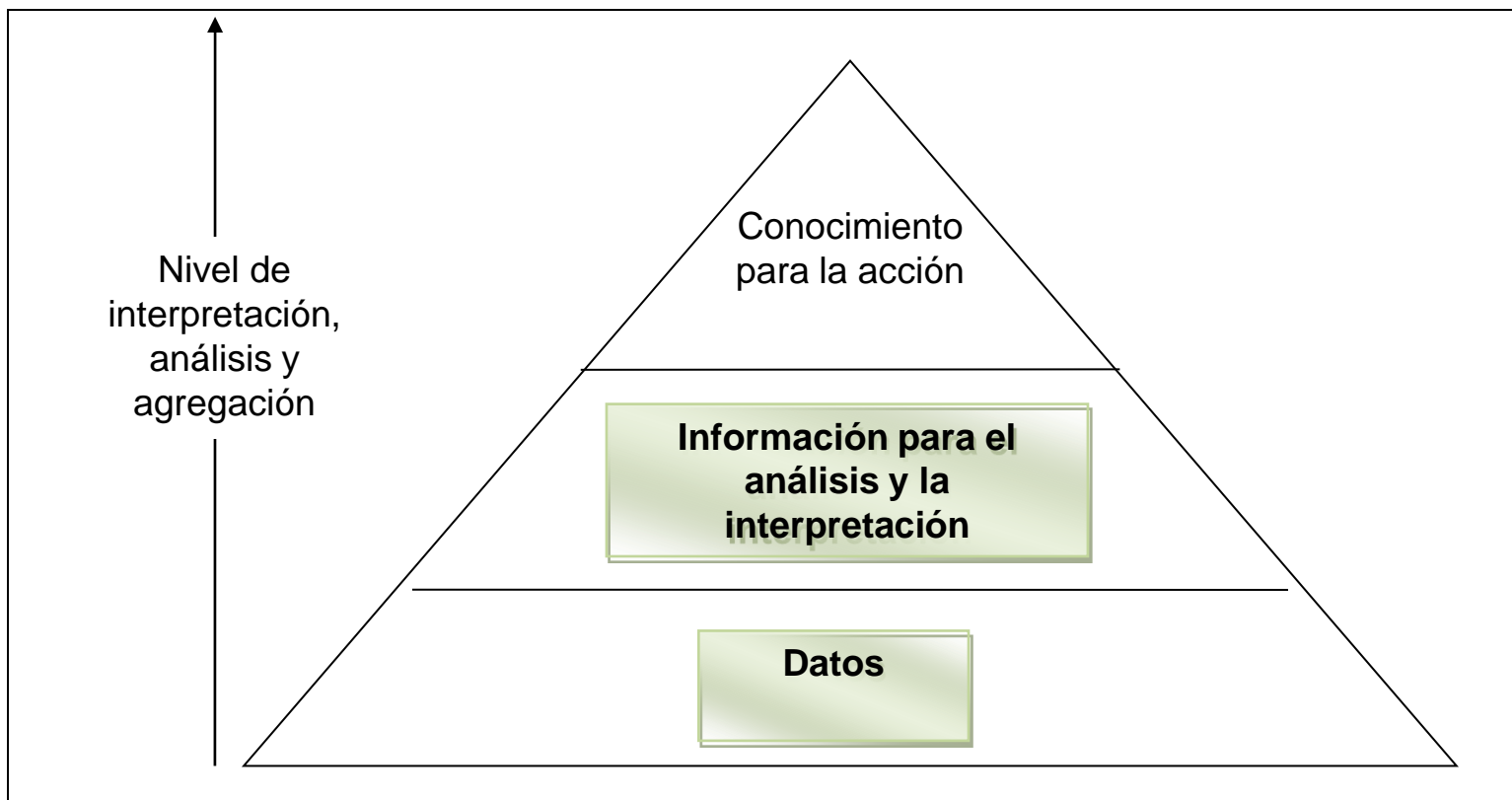
Propuesta de oferta de CENMA



Misión: prestar apoyo técnico a los organismos públicos con atribuciones en gestión ambiental (fiscalización, vigilancia, regulación, capacitación).

- ❖ Focalizar su oferta en SMA y MMA, sin limitación a otros servicios públicos.
- ❖ Consolidar una oferta con tareas permanentes de SMA y MMA que den base presupuestaria: vigilancia de normas de calidad, apoyo a fiscalización, apoyo a la implementación de medidas contempladas en planes de descontaminación.
- ❖ Basada en la experiencia y capacidades consolidadas: calidad de aire (meteorología), caracterización de aguas y suelo – residuos (LQA y LBA).
- ❖ Si se dan las condiciones, CENMA podría constituirse en Centro de Referencia para algunas componentes o funciones y asumir un rol de supervigilante de “terceros acreditados”.

CENMA en la pirámide informacional

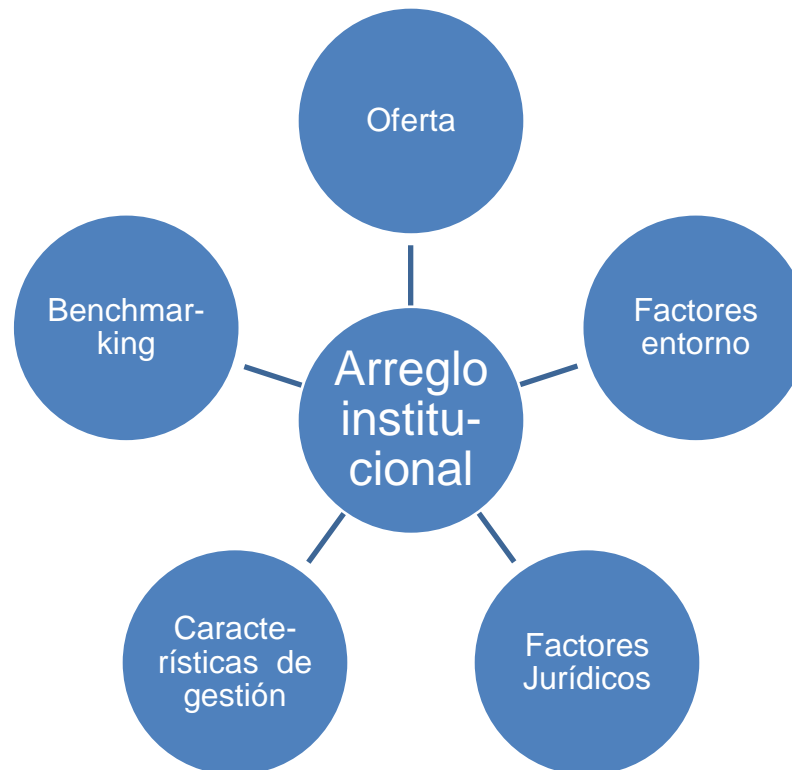


Elementos del análisis de opciones de arreglo institucional



Para que CENMA sea un efectivo agente de apoyo a la institucionalidad ambiental, se requiere dotarlo de un arreglo institucional que le otorgue una validación político – institucional.

Componentes del análisis para evaluación de arreglo institucional.



Comparación internacional



- ❖ Propiedad: todos los centros analizados son de propiedad pública y dependen de la autoridad ambiental.
- ❖ Clientes principales: organismo del que dependen y otros servicios públicos.
- ❖ Servicios a sector privado: restringido a traspaso de información administrada por la institución o a tareas vinculadas a la gestión pública y a la fiscalización (p.e. certificación de laboratorios, certificación de conformidad de estándares voluntarios de gestión ambiental).
- ❖ Financiamiento: Mayoritaria o exclusivamente público. Componente permanente significativa (60% o más) contra servicios definidos. Financiamiento privado marginal.
- ❖ Seguimiento a la gestión: la mayoría mantiene convenios de desempeño con sus organismos propietarios.

Entorno y partes interesadas



- La nueva institucionalidad ambiental requiere contar con una respuesta de alto perfil técnico, calidad y legitimidad. CENMA puede llegar a ser una respuesta adecuada para este objetivo.
- El arreglo institucional actual de CENMA es resistido por los actores principales. Si se mantiene requiere ajustes importantes en su Gobierno Corporativo.
- Además, requerirá un esfuerzo de parte del Gobierno para concordar condiciones con la Universidad (terreno).
- No se ve probable un conflicto importante (ni interno ni externo) en caso de cerrar CENMA, siempre y cuando exista una respuesta institucional sólida . Existe oferta en el mercado para proveer los servicios que CENMA entrega.
- No se ve la viabilidad política real, al interior del Gobierno, de crear una nueva institución pública, y es compleja la aceptación de DIPRES de incorporar a CENMA en la actual institucionalidad.
- Percibimos buena disposición en el actual Ejecutivo para financiar aspectos relacionados con mejoras en fiscalización, y eventualmente, potenciar la institucionalidad asociada.

Condicionantes estratégicas



- Los temas sustantivos de la potencial oferta de CENMA al Estado corresponden a bienes públicos: Apoyo a vigilancia y fiscalización ambiental y generación de información que oriente el desarrollo de políticas.
- Es función del Estado asegurar que la provisión de esos bienes públicos se realice adecuadamente:
 - La demanda de esos bienes (información) es principalmente del Estado.
 - Su provisión afecta al conjunto de la sociedad: la calidad de su provisión acarrea impactos colaterales, cuyo control es de responsabilidad del Estado.
 - Para el óptimo uso de la información, idealmente, su acceso debería ser público, reduciendo al mínimo los costos de transacción.
 - Debe cumplir requisitos de transparencia y legitimidad.

Alternativas para la provisión de los bienes públicos identificados



1. Empresas privadas seleccionadas mediante licitaciones públicas periódicas de largo plazo, por ejemplo 10 años.
2. CENMA se adapta para proveer dichos servicios, de modo que su accionar, en lo sustantivo, sea equivalente al de una agencia gubernamental.
 - a. Servicios restringidos en lo sustancial al sector público
 - b. Servicios a sector público y al productivo, con procedimientos de gestión organizacional que propendan a la independencia entre ellos.
3. Asimilación parcial a SMA : se incorporan a esa institución los equipos técnicos de CENMA que tienen competencias en los servicios requeridos por SMA. La definición del futuro de CENMA corresponderá exclusivamente a la Universidad de Chile.

Para las alternativas 1 y 2 es recomendable que la provisión de servicios esté vinculada a relaciones de largo plazo.

Comparación de opciones



Concepto	SMA	Exclusividad pública	Sector público y productivo	Licitaciones periódicas
Dificultad para implementar la propuesta.	Alta	Media	Alta.	Alta.
Riesgo político para las autoridades una vez establecida la propuesta.	Bajo.	Bajo.	Alta.	Medio
KnowHow operativo de equipo de profesionales.	Cumple requerimiento.	Cumple requerimiento.	Cumple requ., con riesgos.	Depende de adjudicatario.
Riesgo de captura por parte de los regulados.	Bajo.	Bajo.	Alto.	Medio.
Riesgo de alza del costo de transacción para los regulados en el caso de captura.	Bajo	Bajo (mayor que 1).	Medio.	Medio.
Eficacia en la funciones de apoyo a la fiscalización.	Alta	Alta.	Equiv. 2.a, con riesgo.	Media.
Costo de contraparte por parte de la institucionalidad ambiental.	Bajo	Bajo.	Medio.	Alto.
Capacidad de innovación.	Baja.	Media.	Media	Alta.
Capacidad de institucionalización del conocimiento adquirido.	Alta.	Alta.	Alta, con riesgos	Media.
Régimen laboral de los empleados.	E. administrativo.	Código del Trabajo.	Código del Trabajo.	Código del Trabajo.
Permanencia del personal.	Alta.	Dependerá del diseño institucional	Dependerá del diseño institucional	Depende del diseño de licitación.
Flexibilidad para la Gestión del personal.	Baja.	Dependerá del diseño institucional	Dependerá del diseño institucional	Alta.
Posibilidades de asegurar financiamiento de largo plazo.	Alta.	Media.	Media.	Alta.
Posibilidades de influir en el comportamiento del sector privado en el largo plazo.	Alta.	Alta.	Menor a las alternativas 1 y 2.a.	Media.



SustenTank

Av. Libertador Bernarndo O'Higgins 1316 of 82
CP 8330166 - Santiago de Chile
info@sustentank.cl