

Electric Highway and participation

This is the time and this is the place

The electric highway bill will create a process called Study of the Trunk Path (EFT) that will be used to site transmission lines. Currently, the Government decides when a line must be built and from where to where it has to go. Then, it conducts a tender and the company that wins determines the specific path the line will follow. If the EFT is passed, a private consultant will collect information, analyze various options and recommend a path that will be approved by the Government.

On the surface, this seems like a good idea. In our view, the result will not be good. The flaw in the EFT is the assumption that there is an optimal path which can be "discovered" by "experts" without any help from citizens. The bill sidesteps the key problem that is raised whenever a line is constructed, namely, how to resolve the competition among different uses of territory.

Consider this example. Assume the Government determines that a 150 kilometer line must be built. After considering technical and economic questions the consultant determines that there are three possible paths. Then, according to the EFT, the consultant must determine the "best alternative" for the path by taking account of "sustainable" and "social and productive" criteria. His options are whether to impact a residential area, a national park, or an Indian cemetery. Multiply this question by hundreds of kilometers the line will travel. What is the "best alternative"? The best for whom? **The truth is that there is no such thing as an optimal solution. Anything that is optimal for one group is not best for others. Given all of this, it is essential to design a process that balances competing interests and legitimizes the result. A technical analysis on its own cannot do this.**

Both Chilean and international experience indicate that there cannot be legitimacy without participation. It is here that the EFT fails badly as it does not require stakeholder engagement. Now, not all forms of public engagement legitimize a result. **The key is to design stakeholder engagement in a way that takes account of the rules of "best practice" tested in other countries.**

One rule of best practice is that those involved in the consultation must be given a chance to help "scope" whatever technical studies are done. This cannot be left to a private consultant, as in the case of the EFT. Past experience tells us that if communities cannot present their arguments within the EFT, they will end up doing so before the courts, which will have to make an all or nothing decision, to approve or reject the proposed path. This will in no way ensure a balance among the competing concerns.

Now is the time to think in which public engagement design will produce the fairest, most stable and wisest outcomes. The EFT is the place to start because unlike the SEIA where all the choices about a project have been taken before anyone has a chance to comment; the EFT begins at the beginning, before any decision about the path has been made. In a context where "environmental" institutions are being challenged from all sides, re-designing the EFT to ensure meaningful stakeholder engagement is crucial. Hopefully this issue will be widely debated in Congress.

Spanish version

Publicado 24 octubre 2012 <http://diario.latercera.com/2012/10/24/01/contenido/opinion/11-121312-9-carretera-electrica-y-participacion.shtml>

Carretera eléctrica y participación

por Lawrence Susskind, profesor del MIT; Daniela Martínez, Abogada

LA CARRETERA eléctrica crea un proceso llamado Estudio de la Franja Troncal (EFT) que se usará para determinar el trazado de líneas de transmisión. Actualmente, el gobierno decide cuándo construir una línea y por dónde debe ir. Luego la licita y la empresa que se la adjudica determina su trazado. De aprobarse el EFT, un consultor privado recabará información, analizará las alternativas y recomendará el trazado que será aprobado por el Ejecutivo.

En la superficie esto parece una idea sensata. En nuestra opinión, el resultado será nefasto. La falencia del EFT es que asume que existe un trazado óptimo que puede ser “descubierto” por “expertos” sin ayuda de los ciudadanos. El EFT así no se hace cargo del problema que se presenta siempre que se construye una línea, que es cómo resolver la competencia de diferentes usos por el territorio.

Considere este ejemplo. El gobierno decide que se construirá una línea de 150 km. Luego de evaluar criterios técnicos y económicos, el consultor determina que existen tres trazados posibles. Según el EFT, el consultor debe elegir la “mejor alternativa de trazado” según criterios “sustentables” y “aspectos sociales y productivos”. Sus opciones son si impactar una zona residencial, un parque nacional o un cementerio indígena. Multiplique esta pregunta por cientos de km de línea. ¿Cuál es la “mejor alternativa”? ¿Mejor para quién? La verdad es que no existe una solución óptima. La mejor alternativa para unos, no lo es para otros. Por esto es esencial diseñar un proceso que balancee los intereses en competencia y legitime el resultado. Un análisis técnico no puede lograr esto por sí solo.

La experiencia chilena e internacional indica que no hay legitimación sin participación. Acá, el EFT falla gravemente al no considerar la colaboración de los actores involucrados. Ahora, no toda participación legitima un resultado. La clave está en diseñar esta colaboración considerando las “mejores prácticas” ya probadas en otros países.

Una “mejor práctica” consiste en que los actores participen en la determinación de los impactos a analizar en los estudios técnicos que se realicen. Esto no puede ser labor exclusiva del gobierno y el consultor privado, como en el caso del EFT. La experiencia indica que si las comunidades no pueden presentar sus argumentos dentro del EFT, lo harán ante tribunales, quienes tendrán que decidir entre todo o nada, aprobar o rechazar el trazado propuesto. Esto en ninguna forma asegura un equilibrio entre los intereses en conflicto.

Hoy debemos pensar qué diseño de colaboración puede darnos los resultados más justos, estables e informados. El EFT es el lugar para empezar, ya que a diferencia del sistema de evaluación de impacto ambiental, donde las decisiones sobre un proyecto han sido tomadas antes que se pueda opinar, el EFT empieza al inicio, antes de que la decisión del trazado haya sido tomada.

En el contexto de una institucionalidad “ambiental” cuestionada por todos los sectores, rediseñar el EFT para incorporar la colaboración de los actores involucrados es crucial. Esperemos que esto sea ampliamente debatido en el Congreso.