



MESA  
DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO  
DE LA  
DIRECTIVA MARCO DEL AGUA



MINISTERIO  
DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL  
DEL AGUA

CONFEDERACIÓN  
HIDROGRÁFICA  
DEL GUADALQUIVIR



## INDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	4
<b>BLOQUE I: LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA</b> .....	5
<b>1.- La nueva Directiva Europea de Aguas         y el uso sostenible</b> .....	5
<b>2.- Estrategia de los Estados Miembros para la         implementación de la nueva Directiva Europea         de Aguas</b> .....	6
<b>3.- La Directiva Marco del Agua y         la Participación Pública</b> .....	7
3.1.- Acceso a la información.....	9
3.2.- ¿Qué se entiende por participación pública?.....	10
3.3.- ¿Por qué una participación pública?.....	12
3.4.- ¿Quién debe estar implicado?.....	12
3.5.- ¿Cuándo deben estar implicados?.....	14
3.6.- Alcance y calendario para la participación pública.....	16
<b>4.- Participación Pública en la implantación         de la DMA en España</b> .....	18
<b>BLOQUE II: BREVE SÍNTESIS DEL DESARROLLO DE LA MESA DE TRABAJO CELEBRADA EL DÍA 21 DE DICIEMBRE DE 2004 EN LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR</b> .....	20
<b>1.- Introducción</b> .....	20
<b>2.- Desarrollo del acto</b> .....	21
<b>3.- Conclusiones sobre el debate</b> .....	22
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	26
<b>ANEXO I: INTERVENCIONES</b> .....	27



## Organización

Confederación Hidrográfica del Guadalquivir

### Dirección Técnica

Agustín Argüelles Martín  
Jefe de la Oficina de Planificación Hidrológica (C.H.G.)

### Coordinación general

Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA)

Coordinación técnica  
Luis Babiano Amelibia

Redacción del Informe  
Luis Babiano Amelibia  
César López Gómez



## Presentación

Se presentan en este documento los trabajos realizados por el Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA) dentro de la Asistencia Técnica para la creación de la Mesa de Información y Seguimiento de los trabajos que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) está realizando para cumplir la Directiva Marco del Agua (DMA).

El objetivo fundamental de este trabajo es proporcionar a la CHG una serie de recomendaciones para constituir la denominada Mesa de Información y Seguimiento de la DMA. Para ello, además de recoger las impresiones de los “interesados” en el primer encuentro, hemos realizado algunas entrevistas informales a miembros de la administración pública, a estudiosos y a miembros de las asociaciones ecologistas con la finalidad de tener una visión lo más acertada posible de cómo llevar a cabo una iniciativa de este tipo.

El presente trabajo se compone de las siguientes partes:

- ⇒ Breve análisis del **concepto participación** dentro de la DMA (Bloque I).
- ⇒ Resumen sobre el **primer encuentro** e Indicaciones oportunas de cara al **desarrollo de la Mesa**, limitado a los aspectos relacionados con la participación (Bloque II).
- ⇒ **Intervenciones** (Anexo I).



## BLOQUE I:

# LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

## 1.- LA NUEVA DIRECTIVA EUROPEA DE AGUAS Y EL USO SOSTENIBLE

Desde su creación, la Unión Europea no había tenido una política bien definida de aguas. No obstante, los incrementos constantes de la demanda de agua y los problemas de contaminación han puesto de manifiesto la creciente escasez relativa de este recurso. Esta circunstancia ha provocado que, a partir de 1995, se comenzara a discutir en el Parlamento Europeo la política de aguas, y tras largos y difíciles debates, en el año 2000 se aprobó la “Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establece un marco de actuación en el ámbito de la política de aguas”, usualmente denominada Directiva Marco del Agua (DMA). Sus rasgos principales se sintetizan en los siguientes puntos:

- ⇒ Se marca un objetivo ambiental claro: el **“buen estado de las aguas”**, tanto las subterráneas como las de superficie de la UE, y proporciona un marco para la aplicación coordinada de toda la legislación existente sobre el agua.
- ⇒ **Se mantienen los compromisos existentes** de los Estados Miembros de conformidad con la Directiva relativa a los nitratos (91/676/CEE) y la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (91/271/CEE).
- ⇒ Se establece **la cuenca fluvial como el marco de gestión integrada**, en el que deberán aplicarse las medidas encaminadas a lograr el “buen estado”. Los Estados Miembros deberán asegurar que se disponga de la infraestructura técnica e institucional necesaria (incluida una definición geográfica de las presiones e impactos).
- ⇒ Se obliga a desarrollar **un plan de gestión de las cuencas fluviales**, teniendo en cuenta las cuencas transfronterizas que requieren una gestión conjunta por parte de dos o más Estados Miembros (y posiblemente de países no comunitarios). Esto permitirá una integración geográfica de las medidas en favor de una gestión sostenible del agua.
- ⇒ Las medidas concretas que deberán tomarse en una cuenca fluvial determinada variarán mucho en función de los factores naturales, socioeconómicos y culturales. La Directiva prevé que **la selección de medidas se lleve a cabo con arreglo a lo que sea más conveniente para la cuenca** (que, a su vez, será un reflejo de lo que es conveniente para una región o un Estado Miembro determinado).
- ⇒ **La tarificación del uso del agua** es otro elemento central de la Directiva, que puede servir para promover una utilización sostenible de los recursos hídricos y, por consiguiente, contribuir a la consecución de los objetivos ambientales y a la reducción del consumo innecesario.



- ⇒ **La participación pública** es un componente básico de la DMA, ya que significa el reconocimiento de la necesidad de que las soluciones a los actuales problemas del agua se basen tanto en el enfoque “de abajo a arriba” como en el enfoque “de arriba a abajo”.

## 2.- ESTRATEGIA DE LOS ESTADOS MIEMBROS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA DIRECTIVA EUROPEA DE AGUAS

En la reunión de Directores de Agua de la UE celebrada en París los días 23 y 24 de octubre de 2000, los Estados Miembros y la Comisión Europea acordaron desarrollar una **Estrategia Común para la Implementación de la DMA**.

El porqué de una estrategia común se debía a diversas razones como la complejidad del texto, el calendario exigente, la diversidad de soluciones posibles a cuestiones científicas, técnicas y prácticas y el asegurar la eficiencia y transparencia en el proceso.

Los objetivos de la Estrategia Común son la coherencia y la comparabilidad entre Estados Miembros, la comprensión y enfoque común, la realización de esfuerzos y actividades conjuntas, el limitar los riesgos de una mala aplicación de la Directiva, el compartir experiencia e información, el desarrollar guías y el mejorar la gestión de la información.

Para alcanzar estos objetivos se establecieron **varios grupos de trabajo**: análisis de presiones e impactos, aguas fuertemente modificadas, condiciones de referencia en ríos y lagos, seguimiento, evaluación y clasificación de las aguas subterráneas, mejorar prácticas en la planificación de cuencas y Sistemas de Información Geográfica (SIG). Fruto del trabajo de estos grupos ha sido la elaboración de **documentos guías** cuyo principal objetivo es ayudar a los Estados Miembros en las tareas de implementación de la Directiva, asegurando la comparabilidad de métodos, análisis, resultados, conclusiones, etc<sup>1</sup>.

Guías Metodológicas de la DMA		
Guidance No 01 - Economics - WATECO	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 02 - Identification of water bodies	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 03 - Pressures and impacts - IMPRESS	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 04 - Heavily modified water bodies - HMWB	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 05 - Characterisation of coastal waters - COAS	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 06 - Intercalibration	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 07 - Monitoring	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 08 - Public participation	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 09 - GIS	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Guidance No 10 - References conditions inland waters	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)

<sup>1</sup> Numerosos actores señalan que los Documentos-guía son de difícil lectura por dos razones: están en inglés y son muy extensos.



Guidance No 11 - Planning Process	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)
Technical Report No 1 - Groundwater trends	<a href="http://forum.europa.eu.int">http://forum.europa.eu.int</a>	EN (English)

Las líneas recogidas en estos Documentos-Guía, a pesar de ser un instrumento fundamental para el buen desarrollo de la DMA, **no son de obligado cumplimiento** para los Estados Miembros; se trata de aclaraciones y códigos de “buenas prácticas” que se recomiendan seguir durante la implementación de la Directiva.

En noviembre del año 2002 se redactó el documento-guía “**Guidance on public participation in relation to the water Framework Directive**”. Se trata de una referencia transversal y flexible, ya que la participación es necesaria a lo largo de la implementación de la DMA. En la Guía se insiste en que la participación debe fomentarse cuanto antes y que debería adaptarse a cada país. En el siguiente apartado intentaremos resumir varias de las cuestiones tratadas en la citada guía.

### 3.-LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

La Directiva Marco del Agua enfatiza reiteradamente la importancia y trascendencia de una adecuada participación pública. Así:

**Preámbulo (14):** El éxito de la presente Directiva depende de una colaboración estrecha y una actuación coherente de la Comunidad, los Estados Miembros y las autoridades locales, así como de la información, las consultas y la participación del público, incluidos los usuarios.

**Preámbulo (46):** Para garantizar la participación del público en general, incluidos los usuarios, en el establecimiento y la actualización de los planes hidrológicos de cuenca, es necesario facilitar información adecuada de las medidas previstas y de los progresos realizados en su aplicación, a fin de que el público en general pueda aportar su contribución antes de que se adopten las decisiones finales sobre las medidas necesarias.

#### Artículo 14.- Información y consulta públicas

1. Los Estados Miembros fomentarán la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la presente Directiva, en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca. Los Estados Miembros velarán por que, respecto de cada demarcación hidrográfica, se publiquen y se pongan a disposición del público, incluidos los usuarios, a fin de recabar sus observaciones, los documentos siguientes:

a) Un calendario y un programa de trabajo sobre la elaboración del plan, con inclusión de una declaración de las medidas de consulta que habrán de ser adoptadas, al menos tres años antes del inicio del período a que se refiera el plan;

b) Un esquema provisional de los temas importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de aguas, al menos dos años antes del inicio del período a que se refiera el plan;

c) Ejemplares del proyecto de plan hidrológico de cuenca, al menos un año antes del inicio del período a que se refiera el plan. Previa solicitud, se permitirá el acceso a los documentos y a la información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico de cuenca.

2. Los Estados Miembros concederán un plazo mínimo de seis meses para la presentación de observaciones por escrito sobre esos documentos con objeto de permitir una participación y consulta activas.

3. Los apartados 1 y 2 serán igualmente aplicables a las actualizaciones de los planes hidrológicos de cuenca.

#### ANEXO VII

##### PLANES HIDROLÓGICOS DE CUENCA

A. Los planes hidrológicos de cuenca incluirán los elementos siguientes:

9. Un resumen de las medidas de información pública y de consulta tomadas, sus resultados y los cambios consiguientes efectuados en el plan.

(...)



11. Los puntos de contacto y procedimientos para obtener la documentación de base y la información a la que se refiere el apartado 1 del artículo 14 y en particular los detalles de las medidas de control adoptadas conforme a las letras g) e i) del apartado 3 del artículo 11 y los datos reales de control recogidos según lo dispuesto en el artículo 8 y el anexo V.

El **Preámbulo 14** pone el acento en el hecho de que la participación pública contribuirá al éxito general de la Directiva, mientras que el **párrafo 46** del preámbulo de la DMA señala la importancia de informar al público en general a fin de asegurar y facilitar la participación en el proceso de planificación. Finalmente, entre los elementos de los planes hidrológicos que cita el **Anexo VII** encontramos “un resumen de las medidas de información pública y de consulta tomadas, sus resultados y los cambios consiguiente efectuados en el plan” (punto 9) así como “los puntos de contacto y procedimientos para obtener la documentación de base y la información a la que se refiere el apartado 1 del artículo 14...(punto 11).”

La principal disposición en materia de participación pública en la DMA es el **artículo 14**. Este artículo señala tres formas principales de participación pública:

- Participación activa en todos los aspectos de la puesta en marcha de la Directiva, sobre todo - pero no exclusivamente – a nivel del proceso de elaboración de los planes.
- Consulta en tres etapas del proceso de elaboración de los planes.
- Acceso a la información de base.

Los Estados Miembros deben **estimular** la participación activa y **asegurar** la consulta y el acceso a las informaciones de base.

Como se desprende de lo establecido en el preámbulo 14, queda claro que, por ejemplo, la participación activa y la consulta son dos cosas diferentes. **Consulta** significa que el público puede reaccionar frente a los planes y proposiciones realizadas por las autoridades. Una **participación activa**, por el contrario, significa que las partes interesadas participan activamente en el proceso de elaboración de los planes discutiendo los problemas y contribuyendo a su resolución. La posibilidad de los participantes de influenciar en el proceso es esencial para una participación activa. Ello no significa necesariamente que los participantes sean también responsables de la gestión del agua.

Además de la Directiva, han de tenerse en cuenta condiciones suplementarias relativas a la participación pública derivadas de otras disposiciones de la UE, en particular, la Directiva sobre Evaluación estratégica de las incidencias sobre el medio ambiente (Directiva 2001/42/CE). La relación de la DMA con esta última directiva es muy compleja y debe ser clarificada teniendo en cuenta los programas de medidas y el plan de gestión de demarcación hidrográfica.

El encuadre siguiente ofrece una síntesis de los principales términos utilizados en el presente documento y en la Directiva Marco. Las distintas formas de participación se tratarán más adelante.

**Participación pública:** *Permite al público influenciar sobre el resultado de los procesos de planificación y de trabajo. Se utiliza en este documento como el concepto que engloba todas las formas de participación en las tomas de decisión. La Directiva Marco del Agua no utiliza este término.*

**Público (o Público en general):** *“Una o varias personas físicas o jurídicas y, conforme a las legislaciones o prácticas nacionales, sus asociaciones, organizaciones o grupos” (Directiva 2001/42/CE, Convención Aarhus, art. 2(4)).*



**Parte interesada (o “actor social”):** Toda persona, grupo u organización con un interés sobre un tema, bien porque le afecta directamente o porque podría tener una influencia sobre el resultado. Una “parte interesada” puede también incluir a miembros del público que no son conscientes de que serán afectados (en la práctica, la mayor parte de ciudadanos individuales y de numerosas pequeñas ONGs y empresas).

**Público en sentido amplio:** Miembros del público con únicamente un interés limitado sobre el tema en cuestión y una influencia reducida sobre el resultado. Colectivamente, sus intereses y su influencia pueden resultar significativos.

**Consulta:** El más bajo nivel de participación pública, aunque la puesta a disposición de la información representa el fundamento de todo proceso participativo. El gobierno pone a disposición pública ciertos documentos para observaciones escritas, organiza una exposición pública o solicita activamente los comentarios u opiniones del público por medio de sondeos o entrevistas, por ejemplo. En el artículo 14 de la Directiva, “consulta” no remite más que a las consultas escritas. El preámbulo, los apartados 14 y 46, y el anexo VII se refieren a consultas en general.

**Participación activa:** Un nivel de participación más profundo que la simple consulta. Una participación activa implica que las partes interesadas son invitadas a contribuir activamente en el proceso de planificación discutiendo los temas abordados y contribuyendo a su resolución.

**Plan de gestión de cuenca:** Plan de gestión de cuenca según establece el artículo 13 de la Directiva.

### 3.1- ACCESO A LA INFORMACIÓN

Hay una serie de “ingredientes” que nunca deben faltar si aspiramos a que la participación se desarrolle de forma adecuada. Entre estos cabe destacar el acceso a la información. Generalmente casi nunca se cuenta con toda la información que sería deseable para abordar un problema o reto ambiental. Pero lo que es realmente importante es que exista y sea accesible, fiable y plural. Difícilmente conseguiremos que los “actores implicados” realicen sus mejores aportaciones a un proceso de participación si no cuentan con la información relevante disponible.

Tradicionalmente, los Estados han seguido actitudes de secretismo a la hora de manejar los datos e informes. Estas actitudes dan lugar a desigualdades a la hora de participar. Para erradicar este tipo de trabas, la Comisión Económica para la Europa de las Naciones Unidas aprobó en 1998 el denominado **Convenio de Aarhus sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales** que está teniendo importantes consecuencias, especialmente para países europeos como España. Con el objetivo de facilitar la ratificación del Convenio de Aarhus, recientemente la Comisión presentó una propuesta de **Directiva relativa al acceso del público a la información medioambiental**, que el 8 de noviembre de 2002 fue adoptada en proceso de conciliación. Esta Directiva, que sustituirá a la anterior Directiva 90/313, tiene las siguientes características principales:

- ⇒ garantizar el acceso a la información medioambiental como un derecho y no como una libertad de acceso;
- ⇒ ampliar la noción de “información medioambiental” para que incluya todo tipo de información relacionada con el medio ambiente y que obre en poder de cualquier tipo de administración pública, aunque ésta no tenga como competencia tratar directamente con cuestiones medioambientales;
- ⇒ obliga a las administraciones públicas a difundir, por iniciativa propia, la información de que disponen a través de medios electrónicos como Internet;
- ⇒ establecer un plazo de un mes para que las autoridades públicas faciliten la información (en lugar de los dos meses requeridos por la Directiva 90/313);



- ⇒ regular las tasas que se puedan cobrar por el suministro de información;
- ⇒ establecer procedimientos de recurso administrativo y judicial para revisar los actos u omisiones de las autoridades en relación con las solicitudes de información.

Debe precisarse que, si bien esta Directiva aún no se encuentra en vigor –y previsiblemente tarde entre uno y dos años en transponerse por los Estados desde su publicación-, el Convenio de Aarhus es de obligatorio cumplimiento por todos los Estados que lo han ratificado, así como por la Comunidad Europea en relación con el funcionamiento de sus instituciones y órganos. En España, donde entrará en vigor una vez se publique en el BOE, pues ya entró a trámite en las Cortes Generales, las disposiciones de este Convenio podrán ser alegadas por cualquier ciudadano en el ejercicio de su derecho de acceso a la información.

### 3.2.- ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PARTICIPACIÓN PÚBLICA?

De manera general, se puede describir la participación pública como la autorización a las personas para influenciar en el resultado de los planes y del proceso de trabajo.

El fundamento de toda forma de participación pública es la puesta a disposición del público de la información. Estrictamente hablando, la Directiva no exige más que un acceso a los datos básicos y no una difusión activa de la información. Un esfuerzo en la difusión es, de todas formas, crucial para los procesos de consulta y participación activa, como se indica en el **preámbulo 46**.

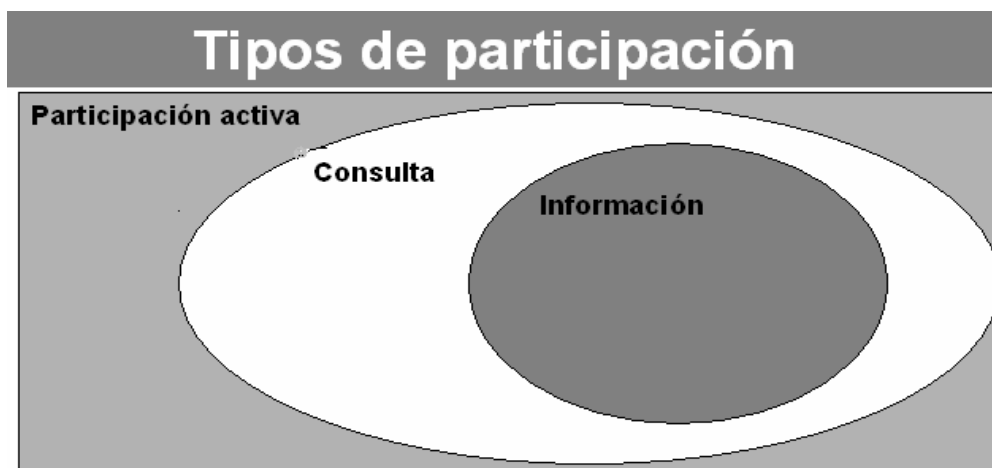
El primer nivel de participación real es la **consulta**. De conformidad con la segunda frase del **artículo 14 (1)**, ésta se refiere a la publicación y a la puesta a disposición del público para que realicen comentarios. Los órganos administrativos consultan a las personas y a las partes interesadas (actores sociales) para aprovechar sus conocimientos, sus puntos de vista, sus experiencias y sus ideas. La consulta sirve para obtener informaciones u opiniones sobre un determinado tema. Los informes, escenarios o los planos, se presentan a los interesados para solicitarles su opinión. El proceso no ofrece ningún tipo de participación en la toma de decisiones y los profesionales y administraciones no están obligados a tener en cuenta estas aportaciones.

En el documento "Guidance on public participation in relation to the Water Framework Directive" se distinguen 2 tipos de consulta: La consulta escrita y la consulta oral. La **consulta escrita** es la condición mínima exigida por el artículo 14 (1) que es que ciertos documentos "se publiquen y se pongan a disposición del público, incluidos los usuarios". La **consulta verbal** es más activa en la medida en que las partes interesadas tienen la posibilidad de establecer un diálogo o una discusión con las autoridades competentes.

La participación en la elaboración y la puesta en marcha del plan representa un nivel superior de compromiso. Las partes interesadas **forman parte activa** en el proceso de planificación, discutiendo los temas planteados y contribuyendo a la resolución de las cuestiones. El poder decisorial y la autodeterminación representan niveles aún más elevados de participación. Formar parte en el proceso de toma de decisiones implica que las partes interesadas se convierten en partes responsables del resultado (por ejemplo, los sectores de explotación del agua pueden estar representados en la organización de las cuencas hidrográficas). La autodeterminación implica que la gestión del agua o una parte de ella sean asumidas por los usuarios, por ejemplo, estableciendo asociaciones de usuarios de agua. Fomentar la primera forma de participación está considerado



como la condición esencial para una participación activa, puesto que las otras dos formas no son específicamente requeridas por la directiva, pero pueden ser consideradas como una práctica a seguir.



**Información:** Es la base de la participación. Va desde la simple puesta a disposición de los documentos, a su difusión, explicación, etc

**Consulta:** El planificador solicita opinión a los interesados.

**Participación activa:** Decisión en caso de acuerdo

Los diferentes niveles de participación no son incompatibles entre sí, sino que se refuerzan uno a otro: consulta implica aporte de información y participación activa implica consulta. Además, diferentes niveles pueden ser utilizados en diferentes momentos. La elección del nivel depende de aspectos tales como el calendario de participación pública y la fase elegida en el proceso de planificación, el contexto (político e histórico) de participación pública, los recursos disponibles, los objetivos o las ventajas de la participación pública y los actores sociales identificados antes de estar implicados.

La **participación pública** puede comenzar con el análisis de los actores sociales a través de entrevistas a informantes privilegiados (personas significativas para el tema seleccionado), seguido de un debate público donde se consulte a la población sobre la identificación de asuntos significantes en cuanto a la gestión del agua, así como de una consulta a representantes de usuarios (profesionales, asociaciones).

Para una correcta participación pública **no es necesario reunir a todos los actores sociales implicados**, hay que realizar una selección de los más representativos y establecer la responsabilidad de cada uno de ellos. Por otro lado, la participación no puede reflejar unos resultados ya predeterminados, aún estando bien organizada, y tampoco tiene por qué satisfacer todos los deseos al cien por cien. **La participación pública no implica llegar a un consenso a cualquier precio**, más bien debe esclarecer las decisiones expuestas y promover la legitimidad de los resultados a los que se hayan llegado.



### 3.3.- ¿POR QUÉ UNA PARTICIPACIÓN PÚBLICA?

Para responder a esta pregunta, ha de quedar bien claro que la participación es un requisito clave para aplicar la Directiva y realizar los objetivos medioambientales y otras ventajas estudiadas. Además de esta exigencia, conviene señalar que la razón fundamental para solicitar una participación pública es asegurar la puesta en marcha efectiva y la realización de los objetivos medioambientales en materia de gestión del agua (buen estado en 2015).

El objeto principal de la participación pública es mejorar el proceso de toma de decisiones asegurando que éstas están basadas en los conocimientos, experiencias y pruebas científicas comunes; que las decisiones estén influenciadas por las visiones y experiencias de las partes afectadas; que las opciones innovadoras y creativas son tenidas en cuenta y que las nuevas ordenaciones son viables y aceptables para el público.

Las principales ventajas que pueden resultar de la participación pública son:

- Una mayor sensibilidad de la opinión pública hacia los problemas medioambientales.
- Explotar los conocimientos, experiencias e iniciativas de los diversos actores sociales y mejorar así la calidad de los planes, las medidas y la gestión de la cuenca hidrográfica
- Adhesión, compromiso y sostén del público en relación con los procesos de toma de decisiones.
- Toma de decisiones más transparentes e innovadoras.
- Menos litigios e incomprensiones. Menos demoras y puesta en marcha más eficaz.
- Aprendizaje social y experiencia. Si la participación desemboca en un diálogo constructivo con las partes implicadas, entonces, cada uno, ya sean los diferentes públicos, el gobierno o los especialistas, podrá aprender de la respectiva sensibilidad de cada uno en materia de gestión del agua.

Soluciones para la gestión de las cuencas a largo plazo y con amplio respaldo pueden ser el resultado de un proceso de participación. Ello puede prevenir frente a conflictos potenciales, problemas de gestión y costes a largo plazo.

### 3.4.- ¿QUIÉN DEBE ESTAR IMPLICADO?

En el **preámbulo 14** de la DMA utiliza las expresiones “público, incluyendo los usuarios” o “público en general”, sin diferenciar el sentido de cada uno de ellos.. Estos términos no están definidos en la DMA, pero el artículo 2 (d) de la **Directiva EAE (Directiva 2001/42/CE Evaluación Ambiental de Planes y Programas)** da una definición aplicable a la DMA: una o más personas físicas o jurídicas y, de acuerdo con lo establecido en la legislación o la práctica nacional, sus asociaciones, organizaciones o grupos”. A los efectos de esta definición, se consideran que tienen tal interés las organizaciones no gubernamentales que trabajan a favor de la protección del medio ambiente y que cumplen los requisitos exigidos por el derecho interno.

El artículo 2 (4) de la **Convención de Aarhus**, define al “publico interesado” como el público que resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia ambiental o que tienen un interés que defender en la toma de decisiones.



En lo que concierne a **participación activa**, en la DMA se utiliza la expresión “**partes implicadas**”. Este término puede entenderse como toda persona, grupo u organización que tenga interés en un problema, ya sea porque está directamente implicada o porque pueda tener influencia sobre el resultado. La expresión incluye igualmente miembros del público que aún no son conscientes de su condición de “parte implicada” (en la práctica, la mayor parte de los ciudadanos individuales y numerosas pequeñas ONGs y empresas). Desde nuestro punto de vista se puede utilizar el término “**actor social**” como sinónimo de “**parte interesada**”.

Por razones de orden práctico, es imposible implicar activamente a todos los potenciales actores sociales en todas las cuestiones. Una selección es inevitable. Esta selección puede estar basada en los siguientes factores:

- Relación de actores sociales en las cuestiones de gestión del agua abordadas.
- Escala y contexto de su participación y su representación.
- Su grado de implicación ya sean ellos administradores, usuarios/afectados/actores sociales, expertos o ejecutores de medidas.
- Su capacidad de compromiso.
- Contexto político, social o medioambiental.

Diferentes partes implicadas pueden aportar diferentes contribuciones. Ciertos actores sociales pueden contribuir, ante todo, aportando sus ideas o las informaciones que poseen. Otros podrían tener unos intereses más directos, por ejemplo, los propietarios directamente afectados. En numerosos casos, las organizaciones pueden representar a actores sociales individuales. Para cada fase del proyecto, el papel de las diversas partes interesadas deberá ser revisado. Algunos estarán más implicados que otros, representarán intereses más amplios, serán más activos o tendrán más recursos (financieros) o de conocimientos. Ciertas partes pueden ser más difíciles administrar que otras, pero ello no deberá influir en su identificación como partes interesadas.

El **anexo 1** de la “Guidance on public participation in relation to the water Framework Directive” presenta una técnica para seleccionar a las partes importantes por medio de un **análisis de las partes implicadas**. Esta técnica permitirá establecer un orden de prioridad para decidir qué actores sociales tienen una importancia esencial sobre una cuestión a lo largo de una fase específica del proyecto. Téngase en cuenta que, para asegurar un buen nivel de transparencia y de confianza, es importante poder explicar porqué ha sido seleccionado un grupo final de actores sociales.

El recuadro siguiente presenta una tipología de actores sociales implicados en la gestión del agua.

**Profesionales.-** organizaciones de los sectores público y privado, grupos profesionales voluntarios y ONGs profesionales (sectores sociales, económicos y medioambientales). Este grupo incluye igualmente, agencias de derecho público, grupos de protección, comercios, industrias, aseguradoras y círculos académicos.

**Autoridades.-** departamentos de la administración pública, agencias de derecho público, ayuntamientos y autoridades locales.

**Grupos locales, entidades no profesionales organizadas que trabajan a nivel local.-** Puede resultar útil dividir este grupo en:

*Comunidades centradas en los aspectos locales.-* relación basada en el territorio incluyendo grupos tales como asociaciones de vecinos y consejos locales.

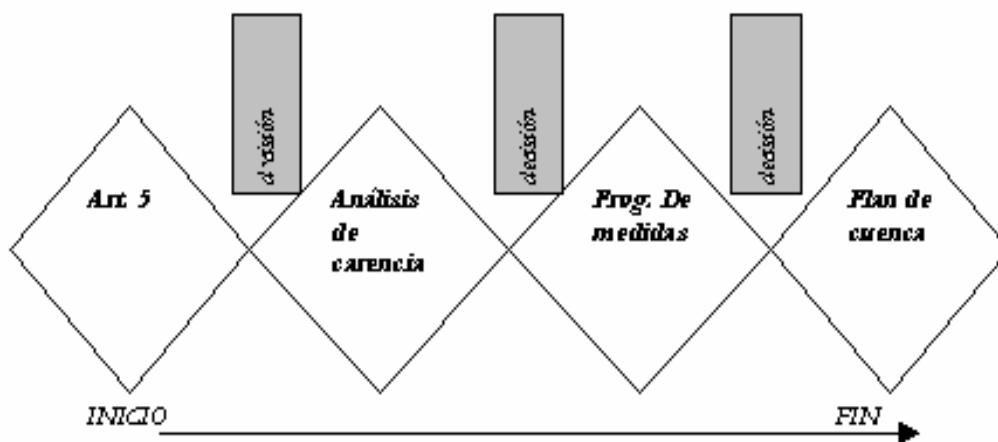
*Comunidades centradas en los intereses.-* por ejemplo, organizaciones agrarias, de pescadores o de ornitólogos amateurs.

**Ciudadanos individuales, agricultores y empresas, representados por sí mismos.-** Por ejemplo, los principales propietarios de terrenos o vecinos a título individual.



### 3.5.- ¿CUÁNDO DEBEN ESTAR IMPLICADOS?

Esta cuestión puede dividirse en dos partes: primeramente, la **cuestión del calendario** aplicable al proceso y, en segundo lugar, **la necesidad real** de comprometer a una participación pública, por ejemplo, ¿los esfuerzos que se realizan para organizar la participación son proporcionales a los resultados obtenidos?



*Modelo de proceso de planificación*

Primero, el calendario. Es importante definir claramente las fases del proceso; cada etapa requiere un re-examen de las cuestiones “por qué” y “quién”. El papel y el compromiso de una parte implicada pueden cambiar de una etapa a otra. La elección del momento para implicar a las partes interesadas depende de cierto número de factores. El objetivo del proyecto, la historia y el proceso político, pero también, el tamaño y el tipo de actor social influyen sobre la organización en los tiempos de participación pública. Un análisis de las partes interesadas contribuirá igualmente a hacer el proceso más transparente.

**Se puede decir que los actores sociales deben estar implicados lo más tempranamente posible, incluso antes de tomar las decisiones.** Sólo entonces, las autoridades podrían beneficiarse plenamente de las perspectivas, experiencias y conocimientos de estos actores de forma que se obtenga un grado máximo de compromiso y de influencia y una adhesión final a las eventuales decisiones. Nunca es “demasiado” temprano. Pero, si se implican a los actores en un estadio muy precoz del proceso, conviene explicarles muy claramente cuál es su papel y cómo será dirigida su contribución. Si no es así, no se les implica del todo. Por ejemplo, si se organiza un proceso de participación pública durante un estudio preliminar (para determinar el grado de urgencia de los problemas o decidir una inversión o no en el ámbito concernido), se debe explicar al inicio el hecho de que el resultado de este estudio podría ser el abandono del proyecto previsto. Los individuos podrían entonces decidir si están dispuestos a dedicar su tiempo y sus esfuerzos en la discusión de un problema cuando los políticos pueden aún decidir que no se realice la inversión.



El grado de participación de las partes interesadas en el transcurso de las primeras fases podría cambiar en fases siguientes. A fin de cuentas, el calendario relativo a la participación pública debe ser evaluado caso por caso. Es necesario explicar a los participantes la forma en que su compromiso será tenido en cuenta para prevenir toda expectativa falsa.

En segundo lugar, el concepto de **proporcionalidad en cuanto a la participación**. ¿Cuándo la energía (recursos humanos, financieros) puesta en marcha para desarrollar un proceso de participación es proporcional al resultado obtenido?. Es necesario equilibrar los gastos en términos de tiempo, dinero y beneficios puntuales. Esta cuestión es importante tanto para los organizadores del proceso como para los participantes. Este problema ha de ser evaluado en cada caso según la forma de participación que se utilice y los factores circunstanciales. La opinión de los expertos y el buen sentido común serán útiles para efectuar un análisis de los riesgos en materia de proporcionalidad.

Ciertas cuestiones que podrían ayudar a apreciar el grado de proporcionalidad relativa de un procedimiento específico, se enumeran a continuación:

- ⇒ ¿En qué etapas del proceso se desean aplicar los procedimientos de participación pública?
- ⇒ ¿Cuál es el problema específico en este estadio y cuáles son las actividades esperadas (ajuste de la definición del problema)?
- ⇒ ¿El resultado de esta fase es aún flexible y abierto o por el contrario es fijado y determinado?
- ⇒ ¿A qué escala prevé moverse?
- ⇒ ¿Qué forma de participación se tiene previsto utilizar?
- ⇒ ¿Qué partes interesadas deben estar implicadas?
- ⇒ ¿Cuáles son las condiciones límite en materia de recursos humanos, financieros y de tiempo?
- ⇒ ¿Cómo se posiciona el contexto político en relación con el proceso de participación (a favor, en contra, neutra)?
- ⇒ ¿Cuál es el grado real de adhesión en relación con los procedimientos de participación pública?
- ⇒ ¿Quién tomará la decisión final?
- ⇒ ¿Quién estará implicado en el seno de la organización y de qué forma?
- ⇒ ¿Existen procesos en curso de la misma naturaleza?
- ⇒ ¿Cómo piensa comunicar?
- ⇒ ¿Qué resultados deben esperarse?, ¿Es posible que la implicación de las partes interesadas puedan influenciar positivamente sobre los resultados?
- ⇒ ¿Qué se quiere obtener a través de la participación pública? ¿apropiación de problemas de terceras partes, compromiso de otras partes, soluciones innovadoras, adhesión a las medidas a tomar o sensibilización?

El público y las partes interesadas deben ser conscientes del hecho de que la participación en los procesos de elaboración de los planes implicará costes en términos de tiempo y de dinero, pero



también los costes administrativos para las ONG y los actores sociales, costes por los recursos a servicios de consultoría,...

### 3.6.-ALCANCE Y CALENDARIO PARA LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

Hay que señalar que la Directiva indica que los Estados Miembros deben estimular la participación activa y vigilar que exista consulta. En el primer caso, los Estados Miembros deben hacer un esfuerzo claramente expresado para promover y facilitar una participación activa; en el segundo caso, la consulta es una obligación que debe ser respetada.

Además, **la Directiva no establece ningún límite en relación con el alcance de estas formas de participación pública.** El documento guía sobre participación pública desarrolla toda una gama de posibilidades que cubre desde las **condiciones mínimas** hasta las **prácticas ejemplares** para cada tema. Depende de las autoridades competentes, en tanto que representantes de un Estado Miembro, instituir un proceso de participación pública y decidir qué posibilidades serán explotadas en el mencionado proceso. Esta elección está ligada a varios factores tales como los medios financieros disponibles, la amplitud del proyecto, el contexto cultural, el efecto sobre el medio ambiente y, también bastante importante, el contexto político. Al mismo tiempo, conviene señalar que las autoridades competentes no deben temer de las formas más amplias de participación pública: las ventajas en términos de mejoras de la toma de decisión y adhesión del público a medidas (impopulares) a tomar, pueden ser considerables. Además, de conformidad con la Directiva, las autoridades competentes deben basarse en la buena voluntad del público al participar en el proceso de consulta.

Es necesario resaltar que cada Estado Miembro (y, en la práctica, muy probablemente las autoridades competentes delegadas) es en último extremo la entidad responsable de la realización de los objetivos de la Directiva. Para los procesos de participación pública, esto significa que únicamente el Estado Miembro (o las autoridades competentes) puede decidir si asumirá totalmente la responsabilidad por las decisiones finales o si compartirá sus responsabilidades con las partes interesadas. Entiéndase que todo ello se hará sin perjuicio de las obligaciones derivadas de la Directiva.

La primera frase del artículo 14 (1) trata sobre la necesidad de estimular la **participación activa** de todas las partes interesadas en el proceso global de puesta en marcha de la Directiva. El resultado de tal compromiso no estará asegurado únicamente gracias al procedimiento en tres tiempos de consulta e información previsto en la segunda frase del artículo 14 [(1) de la Directiva (a) calendario y programa de trabajo, (b) síntesis provisional y (c) proyecto del plan]. El plan de gestión de cuenca hidrográfica es, en gran medida, una síntesis y una justificación de todas las decisiones y de las aportaciones del público solicitadas previamente. **Esperar a 2006 para lanzar el proceso de participación pública será inútil si el público no ha sido previamente implicado en la definición de estas decisiones. Para asegurar transparencia y adhesión, el proceso de participación pública debe comenzar lo antes posible.** Por otra parte, el procedimiento en tres fases del artículo 14 (1), no tendrá éxito más que si las etapas previas de aporte de información, de sensibilización y de consulta han sido bien conducidas, previamente.

El calendario asociado al ciclo de programas de la Directiva es otro factor determinante en la organización temporal de la participación pública. **Las diferentes etapas de la planificación de la**



**cuenca ofrecen diversas oportunidades para la participación pública.** La Directiva define varias fases y plazos para su propia puesta en marcha, como se especifica en el siguiente cuadro.

<b>ETAPA 1</b>	<b>Marco</b>
Hasta finales de 2003	Identificación de cuenca hidrográfica Afectación a una cuenca por las autoridades competentes Transposición de la Directiva a la normativa nacional
<b>ETAPA 2</b> Hasta finales de 2004	<b>Caracterización y análisis (art. 4)</b> Caracterización de la cuenca hidrográfica, examen de la incidencia medioambiental de la actividad humana y análisis económico de la utilización del agua. Evaluación de la probabilidad de que las masas de agua superficiales en la cuenca hidrográfica no alcancen los objetivos de calidad medioambiental fijados para dichas masas en el artículo 4 (análisis de carencia, anexo II, 1.5).
<b>ETAPA 3</b> Hasta finales de 2006	<b>Elaboración de un plan para establecer programas de medidas y esbozo de los planes de gestión de la cuenca.</b> Caracterización ulterior de las masas identificadas por el análisis de carencias como “en riesgo” al objeto de optimizar el programa de control y el programa de medidas. Inicio del programa de medidas. Para los procesos de información y de consulta pública sobre los planes de gestión, los Estados Miembros ponen a disposición, para comentarios, un calendario y un programa de trabajo para la producción de los planes de gestión (los Estados Miembros deben prever como mínimo, seis meses para presentar los comentarios sobre los documentos expuestos)
<b>ETAPA 4</b> 2007	Para los procesos de información y de consulta pública sobre los planes de gestión de las cuencas hidrográficas, los Estados Miembros ponen a disposición para comentarios, una síntesis de las cuestiones más importantes para la gestión del distrito hidrográfico (los Estados Miembros deben prever como mínimo, seis meses para presentar los comentarios sobre los documentos expuestos)
<b>ETAPA 5</b> 2008	Para los procesos de información y de consulta pública sobre los planes de gestión de las cuencas hidrográficas, los Estados Miembros ponen a disposición para comentarios, una copia del plan de gestión de distrito hidrográfico (los Estados Miembros deben prever como mínimo, seis meses para presentar los comentarios sobre los documentos expuestos)
<b>ETAPA 6</b> 2009	Plan final de gestión de distrito publicado. Los programas de medidas deben estar establecidos.
<b>ETAPA 7</b> 2012	<b>Puesta en marcha</b> Programa de medidas puesto en marcha
<b>ETAPA 8</b> 2015	<b>Evaluación y puesta al día, derogaciones</b> ¿Buen estado alcanzado? ¿Objetivos para las zonas protegidas alcanzados? Establecimiento y publicación de los próximos planes y programas Derogaciones
<b>ETAPA 9</b> 2027	Plazo final para alcanzar los objetivos, después de prórrogas de 2 a 6 años.

Sin duda, los plazos para alcanzar los objetivos de la DMA constituyen un gran desafío. No obstante, en vez de esperar a que se den las condiciones perfectas para iniciar el proceso de participación, conviene comenzar lo antes posible, aunque de forma imperfecta.



## 4.- PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA DE LA DMA

Tal como se ha mencionado, el Documento Guía sobre participación pública (CIS, 2003) recomienda que la participación se fomente desde el principio del proceso de implementación de la DMA. Esto significa una importante transformación, tanto a un nivel interno (de las Confederaciones Hidrográficas) como de cara a la sociedad:

---

### A nivel Interno

---

- 1- Es necesario que los responsables de coordinar los procesos de implantación de la DMA hayan recibido formación en el campo de la participación pública.
- 2- Difusión de la DMA a todo el personal técnico de los diferentes centros de trabajo de las Confederaciones Hidrográficas.

---

### A nivel Externo

---

- 1- Reuniones de información con los distintos grupos de usuarios: Comunidades de Regantes, Empresas de Abastecimiento de agua, industrias, usos recreativos, etc.
- 2- Reuniones informativas sobre la DMA. con Asociaciones ambientales, medios de comunicación, etc. Propuesta de reuniones con Universidades, Centros de Investigación, Colegios Profesionales y otras Confederaciones para intercambio de información, difusión y coordinación de actividades relacionadas con la DMA.
- 4- Mejorar algunas herramientas ya disponibles en las Confederaciones como la página web y adecuarla para la difusión de información sobre el proceso de implantación de la DMA.
- 5- Identificar a las Partes Interesadas.
- 6- Distribuir los documentos relacionados con la DMA.
- 7- Implicar a los Interesados en la aplicación de la DMA.

A pesar de que a nivel discursivo nadie niega la necesidad de estimular la importancia de la participación de todas las partes interesadas en la implementación de la DMA, varias asociaciones ecologistas han puesto de manifiesto que en muchos Estados Miembros la participación de las partes interesadas en la implementación de la DMA queda lejos de ser satisfactoria<sup>2</sup>. Nos ha parecido interesante reproducir aquí algunos comentarios seleccionados de una comunicación de **Lucia De Stefano** y **Guido Schmidt** (WWF/Adena) en el VI Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua (8-12 de diciembre de 2004) :

“Un análisis más detallado de la participación pública en la implementación de la DMA en España ha puesto de manifiesto lagunas importantes en la aplicación de las recomendaciones de la Estrategia Común de Implementación relativa a la participación pública.

---

<sup>2</sup>Esta crítica no sólo se limita al Estado Español, ya que en la implementación de la DMA a nivel nacional, hasta la fecha, la participación activa ha sido escasa en todos los países europeos menos en Gran Bretaña, donde el gobierno está haciendo esfuerzos significativos para involucrar a las ONG.



Por ejemplo, **hasta ahora no se ha llevado a cabo un análisis de las ‘partes interesadas’ a involucrar en el proceso de implementación de la DMA**, análisis que tanto el Documento Guía sobre Participación Pública (CIS, 2003) como el Documento Guía sobre el Proceso de Planificación (CIS, 2002) recomiendan realizar antes de comenzar cualquier proceso de planificación.

**La disponibilidad de información relativa a la DMA – primer e ineludible paso de la participación – ha sido deficiente tanto para ‘el público’ en general como para ‘las partes interesadas’** (términos empleados en la DMA para identificar a los actores de la participación pública). Por ejemplo, en septiembre de 2004 la página web del Ministerio de Medio Ambiente estaba actualizada con fecha de junio de 2003 y no recogía varios documentos e información que sí se podían encontrar en el portal Hispagua. El Consejo Nacional del Agua fue informado por última vez sobre el estado de la implementación de la DMA en julio de 2001.

En algunas cuencas hidrográficas se están haciendo esfuerzos significativos para iniciar un proceso de participación. Por ejemplo, en el Guadalquivir, la Confederación Hidrográfica está organizando un seminario participativo sobre la DMA y tiene prevista la elaboración de una visión de la gestión del agua en la cuenca, en colaboración con las partes interesadas. En las Cuencas Internas de Cataluña, la elaboración del estudio de Impactos y Presiones está contando con la participación de los usuarios del agua. Sin embargo, la Agencia Catalana del Agua no ha definido e implicado a otras partes interesadas (ej. asociaciones de pescadores, grupos ecologistas, organizaciones de turismo, organizaciones de vecinos, consumidores, etc.).

Exceptuando el grupo de trabajo sobre los aspectos económicos, que ha hecho un significativo esfuerzo de consulta, **hasta la fecha los trabajos de implementación de la DMA se han realizado con un nivel escaso de participación activa de las ONGs ecologistas**. Los contactos formales han sido muy pocos y generalmente limitados a la información sobre procedimientos ya finalizados (ej. en conferencias), mientras que no se ha abierto ninguna vía de colaboración oficial entre las ONGs y el Ministerio de Medio Ambiente.

Las dificultades de participación de las partes interesadas han afectado también a los centros de investigación y universidades, que raramente han sido consultados a la hora de diseñar metodologías de trabajo para la implementación. Exceptuando los temas económicos, apenas se ha consultado a los centros de investigación o se ha difundido información sobre los procesos científicos en curso. Un caso llamativo ha sido la definición de la lista de lugares de las condiciones de referencia, cuyo borrador se ha entregado a la Comisión Europea sin consultarlo previamente con la comunidad científica española.

También se ha detectado cierta descoordinación entre las Confederaciones Hidrográficas y entre éstas y las Comunidades Autónomas. Esta limitada coordinación puede acarrear serias contradicciones entre los estudios producidos y falta de homogeneidad en los criterios aplicados en la diferentes Demarcaciones Hidrográficas.”



## BLOQUE II:

# BREVE SÍNTESIS DEL DESARROLLO DE LA MESA DE TRABAJO CELEBRADA EL DÍA 21 DE DICIEMBRE DE 2004 EN LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR

## 1. INTRODUCCIÓN

La Propuesta de creación de la Mesa de Información y Seguimiento tiene una clara inspiración en la DMA. Se pretende informar de **forma abierta** sobre el desarrollo de los trabajos que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) está realizando en la actualidad para la implementación y desarrollo de la citada Directiva. Desde nuestro punto de vista, este será un importante paso preliminar para el desarrollo de los mecanismos de participación de la DMA, algo que es condición *sine qua non* para la redacción del Plan de Cuenca. Estos trabajos se están realizando básicamente por los técnicos de la Oficina de Planificación Hidrológica y de la Comisaría de Aguas (Calidad y Gestión).

El **objetivo** formal de la Mesa de Información y Seguimiento es poner a disposición de los interesados todos los trabajos que la CHG está realizando y que contengan información relacionada con el cumplimiento de los requerimientos de la **Directiva Marco en el Horizonte 2004** (Etapa 2 de la DMA). Es decir, se trata de informar sobre el desarrollo de los siguientes trabajos:

- ⇒ Sistema de Información Geográfica
- ⇒ Caracterización de aguas superficiales
- ⇒ Caracterización de aguas subterráneas
- ⇒ Registro de zonas protegidas
- ⇒ Análisis de presiones e impactos
- ⇒ Adaptación de redes de medida
- ⇒ Determinación de condiciones de referencia
- ⇒ Valoración del estado de las aguas
- ⇒ Análisis económico

Todos estos trabajos plantean cierta indefinición y deberán ir adecuándose a las circunstancias ecológicas y sociales de la cuenca. Por tanto, se hace imprescindible que la Mesa cumpla con los siguientes **objetivos**:

- a. Intercambiar conocimientos, opiniones e ideas entre los interesados;
- b. identificar y discutir las diferencias y similitudes de los problemas y las soluciones según son percibidos por los diferentes grupos de participantes;
- c. identificar y discutir las principales barreras para la realización de los trabajos;
- d. generar nuevas ideas.



A modo de resumen se muestran aquí los contenidos de las cinco ponencias principales, una introducción teórica en forma de preguntas sobre las cuestiones relacionadas con la necesidad de involucrar 'partes interesadas' en el proceso de implementación de la DMA así como las principales reflexiones que los asistentes en dicha Mesa realizaron. Este documento pretende ser una guía introductoria para el desarrollo futuro de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA.

## 2. DESARROLLO DEL ACTO

El Documento Guía sobre la participación pública (CIS, 2003), de carácter no vinculante, recomienda que esta participación activa se fomente desde el principio del proceso de implementación de la DMA. Esto significa informar y sensibilizar a las partes interesadas con la intención de que participen, distribuir para consulta pública los documentos relacionados con la DMA e implicarlas en la definición y ejecución de las diferentes tareas de implementación. Por ello, la CHG vio la conveniencia de convocar a un amplio número de personas y entidades que tuvieran un interés legítimo en los procesos de gestión del agua con el fin de celebrar una Mesa de Consulta.

El objetivo de este primer encuentro fue informar sobre los trabajos que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) está realizando en la actualidad para la implementación el desarrollo de la DMA. Pero sobre todo, era debatir sobre cómo la Mesa puede convertirse en un instrumento de consulta que sea capaz de generar ideas para un buen desarrollo de la DMA.

La Mesa tuvo lugar en el Salón de Actos de la CHG, en la ciudad de Sevilla, el día 21 de diciembre de 2004 y se estructuró de la siguiente manera:

En primer lugar, una gran parte del acto se reservó para ofrecer una visión global del asunto a tratar. Así, se establecieron cinco intervenciones diferentes:

PONENCIA 1: "Trabajos para la implantación de la Directiva Marco del Agua en el ámbito de la Cuenca Hidrográfica del Guadalquivir". *D. Agustín Argüelles (Jefe de la Oficina de Planificación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir).*

PONENCIA 2: "Exposición de los trabajos de la Oficina de Planificación de la CHG para cumplir los requisitos de la Directiva Marco del Agua (DMA)". *D. Jerónimo Carranza (TECNOMA-Grupo TYPESA).*

PONENCIA 3: "Información sobre los estudios de presiones e impactos en aguas superficiales en la Cuenca del Guadalquivir". *D. Gonzalo López Montenegro (AYESA).*

PONENCIA 4: "Diseño de la Red de macroinvertebrados en la Cuenca del Guadalquivir". *D. José Carmona Fernández (Infraestructura y Ecología, S.A.).*

PONENCIA 5: "La Participación Pública en la DMA". *D. Juan López Martos (Oficina de Planificación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir).*

Posteriormente, los invitados debatieron las siguientes cuestiones:



**A-Sobre objetivos de la MESA:** ¿Cuál debe ser la misión principal de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA? Y, en relación con lo anterior, ¿cómo podrían conseguir ese objetivo?

**B-Sobre la Estructura de la MESA:** ¿Cuál debe ser la periodicidad de la Mesa? (cada cuánto tiempo se debe de reunir), ¿cuál debe ser la estructura de la futura Mesa de Información y Seguimiento de la DMA?, ¿hay actores importantes implicados en el desarrollo de la DMA que no estén adecuadamente representados en la configuración inicial de la mesa?, ¿la mesa debería dividirse en diferentes grupos de trabajo? y, si se cree conveniente, ¿cómo se deben recoger las conclusiones de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA?

**C-Acceso a la Información para el desarrollo de la MESA:** ¿Qué tipo de información debe de entregarse a los participantes en la Mesa?, ¿cuáles serían los medios más eficaces para transmitir las ideas de la Mesa al público general?, ¿qué datos y noticias sobre la DMA desconoce la sociedad? y, finalmente, ¿qué demanda informativa y formativa existe por parte de los ciudadanos en cuanto los aspectos relacionados con la DMA?

### 3. CONCLUSIONES SOBRE EL DEBATE

La presente síntesis no tiene el carácter de acta, teniendo como objetivo reflejar sintéticamente el desarrollo general de la Mesa de Trabajo y las principales conclusiones alcanzadas, no pretendiendo incluir de forma detallada la diversa información técnica aportada de forma oral, o las posturas personales sobre temas concretos.

Este documento reflexiona sobre los principales temas tratados en la Mesa, unos debates que intentaron dar solución a las preguntas anteriormente formuladas. Ya se comentó que tres han sido los grandes bloques en los que se han estructurado las cuestiones tratadas; el primero de ellos, se refiere a los objetivos de la Mesa; el segundo trata sobre la estructura de la Mesa; y el último, sobre el acceso a la información y la creación de una Información Pro-Activa.

#### BLOQUE A: OBJETIVOS DE LA MESA

El primer tema tratado fue **cuál debe ser la misión principal de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA.**

##### Diagnóstico

**Información y transparencia desde las Administraciones.** Una de las críticas sobre la que los participantes de la Mesa hicieron hincapié en el desarrollo del acto trata sobre el acceso a la información en los trabajos relacionados con el proceso de implantación de la citada Directiva. Según los interesados, la disponibilidad de información relativa a la DMA ha sido deficiente tanto para el “público” en general como para los propios interesados.

**Ausencia de Participación.** Muchos actores denunciaron que, hasta esta reunión, la implementación de la DMA no se estaba llevando a cabo siguiendo las recomendaciones que desde la UE se hacen en relación con la participación pública.



## Propuestas

**Accesibilidad de los documentos planificadores y de las alegaciones a los mismos.** Los representantes del Organismo encargado de la gestión de la Cuenca pretenden, en el menor tiempo posible, poner a disposición de los participantes todos los trabajos que la CHG está realizando y que tengan relación con el cumplimiento de los requerimientos de la DMA en el Horizonte 2004. Concretamente, los objetivos de la Mesa son: intercambiar conocimientos, discutir las diferencias y similitudes del diagnóstico que perciben los distintos grupos de participantes, identificar las barreras existentes de cara a la realización de los trabajos y, por último, generar nuevas ideas.

**Necesidad de que la administración reconozca y respalde de forma enérgica la iniciativa y los objetivos de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA.** Es necesario definir tanto los procedimientos (tipo de participación) como la validez de los resultados e ir más allá de una participación cosmética.

**Existen experiencias válidas.** Ejemplos como el Programa Coordinado para la Recuperación del Guadalete (llevado a cabo por la CHG y la Junta de Andalucía, con la colaboración de Ecologistas en Acción) o las experiencias llevadas a cabo en el Júcar fueron contempladas en la Mesa como ejemplos de participación. Respecto al segundo río, se han realizado numerosas críticas por parte de los actores sociales al “Plan Piloto del Júcar” por su falta de aplicación de los aspectos relacionados con la participación social contemplados en la DMA (el proyecto no consideró prioritario involucrar a las partes interesadas en la definición de metodologías y procedimientos en sus trabajos). No obstante, conviene mencionar aquellos aspectos relevantes para el desarrollo de nuestra Mesa. Por ejemplo, se realizaron talleres participativos relacionados con el Informe de Análisis Económico, el cual es un ejemplo a seguir (se indicaron experiencias como consultas a distintos actores sociales como empresarios, grupos de expertos, asociaciones ecologistas o comunidades de regantes, todo ello con la intención de mejorar la calidad del análisis).

## BLOQUE B: LA ESTRUCTURA DE LA MESA

### Diagnóstico

**Identificación de las Partes Interesadas.** La Directiva Marco del Agua señala que la participación debe apoyarse en el concepto de las “partes interesadas”. Desde un punto de vista metodológico, el análisis de los interesados es útil para evaluar la gran variedad de niveles de participación de las personas y entidades que tienen un interés legítimo en los procesos de gestión del agua. Los encargados de la constitución de la Mesa de Información y Seguimiento de la DMA consideraron oportuno agrupar a los “interesados” de la forma siguiente:

- Organizaciones sociales
- Agentes económicos
- Expertos
- Administraciones

Esta forma operativa se consideró por los participantes en la Mesa como adecuada, heterogénea y equilibrada. En este sentido, hay que señalar que ninguno de los participantes consideró que existieran ausencias significativas.



**Institucionalización de la Mesa.** Es necesaria una metodología clara del proceso que garantice que el proceso de participación es útil. También es necesario que la participación se plasme en algún tipo de documento público que pueda garantizar que las aportaciones de los interesados van a ser tenidas en cuenta.

### Propuestas

**Dividir la mesa en grupos de trabajo (*cluster*) para que debatan algunos temas de especial interés** y especialmente críticos para el éxito de la implantación de la DMA. El listado de temas debe definirse en los próximos meses. Siguiendo el debate, los organizadores del encuentro han detectado los siguientes temas:

- ⇒ Análisis de presiones e impactos tanto de las Aguas Superficiales como en las Subterráneas.
- ⇒ Valoración del estado de las aguas
- ⇒ Análisis económico

**Caracterizar la participación.** Según las partes interesadas es preciso distinguir entre participación en el debate (**consulta**) y participación en la gestión (**participación activa**). Los procedimientos de impulsión de ambas son diferentes.

**Es necesario que la CHG sea consciente de la distinción entre Información y participación.** Es necesario que la CHG sea consciente que los procesos participativos requieren tiempo, recursos humanos y experiencia.

**Recoger las conclusiones de la Mesa de Información y Seguimiento.** Sería importante elaborar un documento en el que se recogieran las conclusiones, propuestas y alegaciones que las partes interesadas pudieran hacer a los trabajos que está realizando la CHG.

## BLOQUE C: ACCESO A LA INFORMACIÓN Y CREACIÓN DE UNA INFORMACIÓN PRO-ACTIVA

### Diagnóstico

**Falta de información para participar.** Se diagnosticó por parte de algún participante que la información entregada no era completa.

**La disponibilidad de información relativa a la DMA es muy deficiente para “el público” en general.** Por ejemplo, dentro de la página web de la CHG no existe ningún apartado dedicado a la Directiva.

### Propuestas

**Es necesario crear una información rigurosa y muy centrada que permita la participación pública.** Hay que incidir en el tiempo que tienen los participantes para analizar la información disponible. Es necesario un periodo de tiempo de cara al análisis, con el objetivo de poder realizar



un estudio oportuno y así poder presentar en las futuras Mesas unas reflexiones que generen debates e ideas nuevas.

**Mejorar algunas herramientas ya disponibles en las Confederaciones como la página web.** Sería conveniente adecuarla para la difusión de información sobre el proceso de implantación de la DMA.

**Es imprescindible que las partes interesadas sean consultadas sobre los borradores de los documentos que la CHG elaborará para el cumplimiento de la DMA.** Esta información debe estar en manos de las partes interesadas con, al menos, dos semanas de tiempo antes de crear el informe definitivo. El objetivo debe ser incorporar, en la medida de lo posible, los comentarios al documento definitivo.



## BIBLIOGRAFÍA

*Babiano Amelibia, L (2004): "Aportaciones al nuevo debate sobre la gestión del agua en Andalucía, en Congreso agua y educación ambiental: Nuevas Propuestas para la Acción", Alicante, Caja de Ahorros del Mediterráneo, 131-141.*

*Common Implementation Strategy (2002): Best practices in river basin planning. Work Package 2 – Guidance on the planning process, Version 1.1., Common Strategy on the Implementation of the Water Framework Directive.*

*Common Implementation Strategy (2003): Public Participation in Relation to the Water Framework Directive. Produced by Working Group 2.9 – Public Participation, Common Strategy on the Implementation of the Water Framework Directive.*

*Common Implementation Strategy (2004): Outcome Report on PRB Testing on the Article 5-related Guidance Documents, Common Strategy on the Implementation of the Water Framework Directive, April 2004.*

*Confederación Hidrográfica del Júcar (2004): Júcar Pilot River Basin. Provisional Article 5 Report pursuant the Water Framework Directive. Draft. Version 2.0., February 2004.*

*Environment Agency (2004): Ribble Pilot River Basin. Public Participation & River Basin Planning. Early Experiences, May 2004.*

*EEB (2004): EU Water Policy, Making the Water Framework Directive work. The Quality of National Transposition and Implementation - A Snapshot, European Environmental Bureau. May 2004*

*Firth, L.J. (1998): "Role of values in public decision-making: where is the fit?" Impact Assessment and Project Appraisal, Vol. 16, number 4, December: 325-329.*

*Funtowicz, S. O. et al. (1999): Information tools for environmental policy under conditions of complexity. European Environment Agency.*

*Giddens, A. (1993): Consecuencias de la modernidad. La tercera vía. Alianza. Madrid*

*Stefano, L y Schmidt, G (2004): "La participación pública en las cuencas pilotos de la estrategia común de implementación de la Directiva Marco del Agua". Ponencia del IV Congreso Ibero de Planificación y Gestión del Agua.*



## ANEXO I: INTERVENCIONES

En este Anexo se expone de forma escrita lo comentado oralmente en la Mesa de Trabajo. Se respeta el orden de aparición de los comentarios de los participantes, así como la literalidad de los mismos. Todo ello fruto de una transcripción literal de las intervenciones, siempre centrándonos en los aspectos relacionados con la participación y el futuro desarrollo de la Mesa.

Se indica a continuación, por orden de intervención, el nombre del participante, el organismo, institución o asociación al que pertenece, y el comentario pertinente.

### **Josefina Maeztu. Dirección General de Aguas. Ministerio de Medio Ambiente (MMA).**

Quiero subrayar que se nos han presentado diferentes partes de un rompecabezas de información, algo que era inevitable dada la premura de tiempo. Sin embargo, es de esperar que la CHG realice en el futuro un esfuerzo de integración de la información presentada hoy.

### **Leandro del Moral. Universidad de Sevilla (USE).**

Para empezar, hacer una felicitación por la convocatoria pero, si bien la DMA establece que el proceso de participación ha de comenzar en 2006, la guías, que son el reglamento (entre comillas), hablan de que ésta debe iniciarse desde ya. Por ello no debe haber motivo para la complacencia puesto que ya se están incumpliendo algunos plazos también en el tema de la participación. Resta mucho trabajo de aquí en adelante, hay muchas deficiencias y habrá muchas dificultades en el futuro. Por tanto, felicitación, pero ningún motivo de complacencia.

Por otro lado, esto es una presentación masiva de información, por lo que es fundamental el calendario y la metodología a seguir ya que esta mesa constituye un primer contacto. Hay que señalar que, entre la documentación entregada, faltan las ponencias del segundo y tercer ponente. Es necesario un calendario de seguimiento del debate con la profundización que cada tema complejo requiere. El objetivo de esta reunión es su continuidad.

Hay que decir también que la información debe ser rigurosa, pero muy centrada en los temas en que la participación social debe intervenir. Por ejemplo, la masas de agua es un tema fundamental; desde el primer mapa de identificación de masas de agua, al que se presenta en la última ponencia (sin la restricción de los 100 m. y 100 l/seg porque la identificación de redes de macro invertebrados lo exige), va un mundo. Ese mapa hay que discutirlo, hay que hacerle un zoom a cada provincia, a cada sistema de explotación, a cada comarca,... Y hay que decidirlo. Esa es una gran decisión estratégica de la aplicación de la DMA en la cuenca del Guadalquivir, como en la del Júcar o en las cuencas interiores de Cataluña, por ejemplo. Esa es una decisión que requiere una información rigurosa pero legible por el público interesado y, por otra parte, una gran decisión social y técnica.

Otro tema hay que debatir: las presiones y los impactos. Las cosas que se han dicho son tan importantes y de tanta trascendencia que también hay que identificar grandes temas sobre los cuales la participación pública tiene que aportar sus perspectivas, trasladando las diferentes legitimidades que lo amparan. Por ejemplo, señalar que donde no hay una autorización de vertido se supone que no hay presión. Esto es una afirmación de envergadura tan inmensa que es necesario plantear y debatir. Por poner un ejemplo que a los de aquí, del área de Sevilla, nos suena



mucho. Estamos ahora mismo en un tema fundamental, piloto: el Guadaíra. Este río no aparecía en los mapas que se han presentado, ni siquiera en la presentación final (se le comenta desde la mesa que sí aparece). Matizo, aparece pero no caracterizado. El Río Pudio aparecía, está identificado como masa de agua, pero aparecía en blanco en todos los mapas de presiones e impactos y, en este caso, existe un movimiento social, ciudadano, vecinal de petición de recuperación de su río, que no se corresponde con lo presentado aquí. Que no se entienda esto como un peloteo o una agresión, sino como una reflexión abierta con voluntad de aportar, sabiendo que el primero que tiene que aprender a dialogar y a participar soy yo. No sé si se ha entendido lo que he querido expresar.

### **Cándido Brieva. Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG).**

El Guadaíra está contemplado y señaladas sus presiones en todos los gráficos. Se va a entregar la documentación para que se pueda comprobar. En el caso del Riopudio es que no lo tenemos controlado. Este y otros muchos ríos no pueden ser controlados, es imposible con los medios con que contamos. Materialmente, porque con lo que contamos es con las redes de control y éstas se establecieron en relación con los objetivos de calidad que se establecieron en el Plan Hidrológico. El Riopudio no tiene objetivos de calidad. El plan hidrológico ni lo contempla y difícilmente se va a contemplar en el estudio de la DMA. No se va a dar marcha atrás y va a ser complicado llegar a ese grado de detalle. Nosotros aquí conocemos el Riopudio y ahora se está hablando mucho de él, pero si nos vamos a Granada o a Jaén saldrán 300 ríos igual. En España tenemos muchas cuestiones pendientes y los ríos importantes están todos contemplados.

### **Agustín Argüelles. CHG.**

Tú sabes perfectamente que el Arroyo del Repudio es un arroyo disfrazado toponímicamente de río. No ha salido aquí, al hacerse una criba sistemática. Ello no quiere decir que debido a circunstancias sociales o culturales específicas, no sea recomendable incluir estos casos concretos. Porque sería adecuado, una vez tengamos conocimiento suficiente de los ríos que ya están incluidos, contemplar estos ríos relevantes social y culturalmente o que sean puntos negros. Lo que pasa es que en este primer barrido no ha entrado en esta cuestión.

### **Leandro del Moral. USE.**

Perdona, es una masa de agua identificada. No entremos en las que no se identifican por no cumplir la restricción de los 100 mts. Por ejemplo, todo el sistema hidrográfico del entorno de Doñana está ausente. Tenemos un problema en los criterios de definición de las masas de agua que nos deja fuera todo lo que es objeto del programa DOÑANA 2005. Salvo La Rocina y el Guadiamar, todo lo demás está ausente. Pero, las que están incluidas como masas de agua por cumplir la limitación, carecemos de información de buena parte de ellas. Bueno, ahí está planteado. Entiéndase como un incentivo. La propia reacción me preocupa un poco...

### **Cándido Brieva. CHG.**

Comprendo que diga eso porque no se dispone de la información. Cuando la tenga comprobará que todo el entorno de Doñana está tratado. No lo está el propio Parque porque nosotros no lo controlamos, pero el entorno está totalmente controlado y vigilado. Y cuando tenga la



documentación verá que la Rocina, el Partido, el Guadamar e incluso hasta el Brazo de la Torre está tratado y aquí aparece.

### **Víctor Cifuentes. CHG.**

Este primer estudio es a nivel sinóptico, aún así nos salen 11.000 kms de río a estudiar en un año escaso. Entonces, obviamente, faltarán algunos ríos. No estarán todos los que son, pero son todos los que están. Como ya se ha dicho, esto es un proceso de aproximaciones sucesivas, pero de este primer acercamiento, considerando que nos movemos a una escala sinóptica macroescalar, consideramos que la red estudiada es razonable aunque podría ser mejor.

### **Lucía Di Estéfano. WWF / Adena.**

Hay que incidir en el tiempo que tienen los participantes para analizar la información disponible. Es necesario un periodo de tiempo de cara al análisis, con el objetivo de poder realizar un estudio oportuno y así poder presentar en las futuras Mesas unas reflexiones que generen debates e ideas nuevas.

### **Josefina Maeztu. MMA.**

Respecto a la información, hay que señalar que el criterio a seguir debe ser trabajar con la información disponible y, por supuesto, señalar cuál es la información que falta. No se puede decir que hay que esperar a tener la totalidad de la información para realizar los análisis. Hay que hacer un esfuerzo, precisamente, para proteger las masas de agua, pero no todo, todo, todo, para empezar. Es un proceso para que, desde el público, se completen las masas de agua y los acuíferos e incorporarlos progresivamente.

### **César Alcácer. UICN/Oficina del Mediterráneo.**

Las presentaciones se han quedado cortas. Hay aspectos que parece que se han quedado fuera. Lo importante sería que existiera la posibilidad de los documentos o borradores para poder aportar las críticas constructivas a los mismos. La primera cuestión es preguntar si se va a poder consultar la información.

Otra cuestión es preguntar si se ha pensado ya en una estrategia de comunicación y participación a partir de ahora.

### **Agustín Argüelles. CHG.**

Hemos pensado seguir este seguimiento, pero no sabemos cuándo. Pero lo haremos. Cuando tengamos cosas nuevas que contaros y, después, no sé si la siguiente la haremos también a este nivel o a un nivel mayor. Ya como unas Jornadas organizadas con más asistencia de público, más abierta o será la segunda a este nivel. Eso tenemos que pensarlo. Para decidirlo es fundamental tener en cuenta lo que estamos viviendo hoy aquí. Yo pienso que puede resultar interesante acortar el tiempo y celebrar una segunda sesión a este nivel y dejar para el final unas Jornadas más abiertas.



Respecto a la consulta de información para comentarla posteriormente, igual que se ha dicho, hay que decir que si se cuenta con tiempo suficiente por los plazos que da el Ministerio, no habrá problemas en poner a disposición la información. Otra cosa es que todo lo que se aporte se vaya a incluir porque no hay tiempo. Pero, en principio, no creo que haya ningún problema formal. A lo mejor, al que pida algún apartado concreto, se le puede suministrar la información haciendo un esfuerzo. Para ello contaremos con la experiencia del CENTA, pero ya lo pensaremos.

### **Juan López Martos. CHG.**

La participación se inicia en España con una fortaleza y una debilidad. La fortaleza es que en nuestra legislación se habla de la participación de los usuarios, la cual es restringida, pero es participación. Pero también hay una debilidad que además se ha puesto de manifiesto en otros temas de la transposición de la Directiva. Y es que como nosotros ya tenemos participación, pues ya no hay que ocuparse de más. Y, claro, una cosa es que participen los usuarios y otra que participe toda la ciudadanía que esté interesada....

Por otra parte, la DMA no habla sólo de permitir la participación, sino de fomentarla y en ningún momento de nuestra transposición a la legislación ordinaria se habla de fomentar la participación. Y para fomentar la participación, lo fundamental es tener información, tener transparencia en las relaciones con el que quiere intervenir. Quizás, aparte de estos actos, lo que hay que establecer es un sistema permanente para comprobar cómo van avanzando los temas y poder comunicarlos a la administración, que ha de cumplir con unos plazos y no puede esperar a que aparezcan las sugerencias de uno u otro. Pero un sistema continuo sería bueno. La participación no es una moda, es necesaria para una buena solución de los problemas.

Un importante ejemplo de participación es el programa del Guadalete, en el que además de las administraciones fue fundamental la participación activa de los ciudadanos.

Otra cuestión importante para los diferentes actores (usuarios y las nuevas incorporaciones) es la calidad de la participación. Anteriormente, la CHG cumplía con la participación porque le venía impuesto, pero no creía en ella. Como consecuencia, los usuarios iban a ver lo que sacaban. Se consideraban portadores de derecho, pero nunca portadores de deberes para solucionar los temas. A esto me refería cuando hacía referencia a que hay que mejorar la calidad de la participación.

Hay que recoger la opinión de los ciudadanos, pero no despreciar la aportación de los usuarios. No hay conceptos que sean patrimonio de un grupo social y no de otro. En el mundo del agua es necesario ampliar la participación y fomentarla.

### **Luis Babiano. Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA).**

Se ha creído que era fundamental organizar una reunión rápida, inmediata, para poder mejorar los documentos. Hay que entender que esto es el inicio de un proceso.

Otra cuestión es que la Mesa de seguimiento de la aplicación de la DMA no debe funcionar sólo cuando la impulsa la CHG sino que deben ser los propios actores los que decidan su funcionamiento y sus ritmos. Es cierto que la información de la que disponemos es muy técnica,



difícil, con términos científicos y por tanto, no muy adecuada para una participación amplia. Pero eso se puede solventar.

Otro factor es la premura de tiempo, por lo que es muy difícil incluir todos los comentarios a unos estudios o presentar con detalle todo lo que la CHG está haciendo en relación con la DMA. Lo ideal sería identificar los 3 ó 4 temas básicos de estos trabajos y pulirlos entre todos. Por ejemplo, para el tema de las masas de agua quizás habría que establecer un grupo de trabajo, o para el tema económico.

Debemos hablar de la estructura y objetivos de las próximas reuniones. También de cómo podemos integrar al público en general en la información de la DMA.

### **José María Trillo. Ecologistas en Acción/Andalucía (EA).**

Entendemos que un proceso participativo debe estar impulsado, en primer lugar, por la necesidad de información de los agentes que participan. Como, por ejemplo, el avance de los estudios que se han presentado aquí hoy. Hubiera sido interesante poderlos trabajar antes; aun así es plausible la idea de trabajarlos de cara al futuro.

Es necesaria una metodología clara del proceso que garantice la seguridad jurídica de lo que estamos haciendo. Por ejemplo, veo que se ha evidenciado la necesidad de crear grupos de trabajo para tratar los temas de las masas de agua, el análisis de impactos y el análisis de los usos. Son tres cuestiones que son de interés.

Se debe tener una representación heterogénea y equilibrada y no lo que ha pasado hace poco con el Consejo Andaluz del Agua (Babiano aclara que ha de recordarse lo que se ha trabajado en la línea de buscar agentes implicados y pregunta si se detectan ausencias, a lo que José María Trillo responde que no se ven ausencias significativas).

No venimos a quitar cuotas de poder a nadie. Venimos a escuchar y que se nos escuche y no deben entenderse nuestras intervenciones como una agresión o un intento de presionar, sino para emitir opiniones frutos de intensos debates. Hay que crear un diálogo bidireccional entre administración y agentes y entre todos los agentes.

También es necesario que nuestra participación se plasme. Que nosotros veamos que el esfuerzo ciudadano que hacemos tenga una rentabilidad, no de logros, sino de funcionamiento. Sí es importante el tipo de validez jurídica que van a tener nuestras aportaciones.

### **Luis Babiano. CENTA.**

El compromiso de la Mesa es ofrecer una información mucho más completa de lo que hasta ahora se ha ofrecido. En última instancia será la CHG la que determine las acciones pertinentes.

El objetivo de la Mesa es ser un foro de discusión en la que las distintas sugerencias se conviertan en aportaciones de cara a la solución de problemas. Se trata de acercar la administración a los distintos actores que tienen algo que decir en este proceso.



Respecto a lo jurídico, diremos que la vinculación jurídica no puede admitirse en este momento del proceso. El borrador que emane de esta Mesa debe ser debatido; estamos en una fase de diálogo sin vinculación jurídica alguna. Es necesario reflejar por escrito las conclusiones.

### **José María Trillo. EA.**

Se está de acuerdo con el planteamiento anteriormente descrito. Por otro lado, es necesario que estos debates se alejen del esquema y estructura de una Jornada.

### **José Garzón. Sociedad Española de Ornitología (SEO).**

Estoy de acuerdo con los planteamientos anteriores también. Dos son las propuestas que establezco:

- En aras de una comunicación fluida y de cara a consideraciones pragmáticas debe apostarse por la comunicación por medio del correo electrónico, utilizar la red como canal de comunicación para mayor fluidez en el intercambio de información por parte de los distintos actores que participan en los foros.
- Partiendo de la red, trasladar los debates de las mesas de trabajo a la sociedad. Se trata de incluir en los debates a ciudadanos y usuarios que serán los futuros consumidores del agua. En este sentido, puede lograrse que la DMA dé cabida a todos los actores sociales.

### **Juan López Martos. CHG.**

La vía más rápida para dialogar de los temas clave del agua es el correo electrónico. Unas mesas de trabajo, tres o cuatro al año, no solucionan los problemas por sí solas. La mejor solución es entrar en la red y que cada usuario vea cómo va el planteamiento de la CHG, es decir, se establece una relación bilateral entre actores sociales y la CHG.

### **Jesús Héctor. Unión de Consumidores de España (UCE)**

En primer lugar, agradecer a la CHG y CENTA que la UCE pueda participar en debates que antes eran propios de estructuras opacas. Se ve apropiado este planteamiento, tal como propugna la DMA.

En segundo lugar, decir que la UCE tiene constancia del desconocimiento absoluto que la ciudadanía tiene de la DMA.

### **Manuel López. Secretaría General de Aguas/Junta de Andalucía.**

Hay que insistir en los vehículos de participación y en los distintos foros que pueden constituirse a través de Internet. Estos foros deben tener en cuenta dos aspectos:

- Estructura en temas monográficos en los que se impulse la participación y el debate sobre aspectos concretos.
- A partir de estos debates por Internet, se debe generar jornadas de trabajo de carácter monográfico. Todo ello permitiría una participación más ágil de la existente actualmente.



### **Josefina Maeztu. MMA.**

El planteamiento inicial es mostrar las experiencias de participación en los diferentes proyectos realizados en el Ministerio de Medio Ambiente.

Lo que hay que diferenciar son distintos niveles temáticos que no deben mezclarse. Hay que distinguir entre la participación social en el debate (algo que exige un material y una metodología adecuada) y la posibilidad de consultar a través de la red los inputs y outputs.

La experiencia llevada a cabo en el Júcar puede ser significativa. Se han realizado consultas para detectar inputs en el proceso de análisis. Concretamente consultas a empresarios mediante dos reuniones y también recibiendo sus informaciones. Es un sector clave, ya que de las actividades económicas deriva la posibilidad de contaminación en la cuenca. Con ello se consigue acotar la incertidumbre.

Otros actores locales han intervenido en este proceso en el Júcar; hablamos de grupo de expertos, asociaciones de ecologistas, comunidades de regantes (que han realizado un gran esfuerzo en realizar y proporcionar información que, incluso, no convenía a sus intereses), empresas de agua. Todo ello con la intención de incorporar este intercambio de información para mejorar la calidad del análisis.

### **Juan López Martos. CHG.**

El sistema autonómico se ha ido consolidando estos últimos años y hay que resolver los problemas del agua existentes hoy día con la incorporación de Organismos autonómicos (con competencias en materias como ordenación del territorio, medio ambiente y obras públicas) en los organismos de cuenca.

La sentencia del Tribunal Constitucional aboga por crear Órganos de colaboración en temas clave. En este sentido, en la autoridad competente de los organismos de cuenca deben participar los organismos autonómicos con competencia en materias clave como las citadas anteriormente.

### **Lucía Di Stefano. WWF / Adena.**

Se aplaude la oportunidad de una mesa de trabajo como esta. Se aboga por mesas operativas con temas concretos, problemas específicos y aportaciones satisfactorias.

Hay que definir las expectativas, es decir, ver qué margen de maniobra puede tener la CHG para recoger las consideraciones de las mesas de trabajo y poder llevar a cabo las mismas para ser operativas.

### **Juan López Martos. CHG.**

Todo lo que no vaya contra el reglamento jurídico puede ser considerado por la CHG.

### **Alejandro Ramos. Asociación Conservacionista Pescadores del Sur.**

Se plantea que la creación de un Consejo Asesor pueda acarrear una duplicación de esfuerzos.



## **Juan López Martos. CHG.**

El Consejo Asesor no es incompatible con las mesas de trabajo. El primero puede recoger las propuestas planteadas en las sesiones de mesas de trabajo.

## **Leandro del Moral. USE.**

Se deben subrayar dos aspectos:

- Es muy loable la idea de generar foros de participación en Internet. El valor de la red es incuestionable. Sin embargo, la información que aparece muchas veces es caduca; por ejemplo, el dato de has de regadío que se muestra en la web de la CHG refiere a datos de 1994. Ello supone un gran trabajo pendiente de actualización de datos.
- De cara a la participación, está pendiente definir conceptos como información, consulta, codecisión, etc. Esto implica delimitar actores y metodologías, ya que cada sector social tiene un ritmo de participación en estos procesos.

Lo importante a tener en cuenta es que en el Guadalquivir hay interés y masa crítica suficiente para un proceso como el que nos ocupa. El reto es generar un plan de participación en el Guadalquivir de cara al desarrollo de la DMA.

## **Juan López Martos. CHG.**

Una cuestión esencial es que en la CHG se tenga en cuenta la importancia de Internet y los datos que se vuelcan en la red.

## **Agustín Argüelles. CHG.**

No hay medios humanos suficientes como para tener actualizados todos los datos que se incorporan a la web de la CHG. La mayor parte de la información volcada en la red responde a los diferentes proyectos enmarcados en la planificación (planes del año 98)

Se apuesta por las mesas de trabajo especializadas ya que en éstas no es necesaria una ceremonia formal (trabajos pasados a limpio por ejemplo). Esto permite un gran ahorro de tiempo (puede acudir con borradores) y además, mayor productividad y rigor en los datos. Hay que insistir que, en la mayor parte de los casos, la limitación la impone el tiempo y no tanto la legislación. Por eso, deben establecerse más mesas de trabajo.

Por último, sobre el Consejo Asesor, decir que la CHG ha pretendido con la creación de dicho Órgano, cubrir un hueco de representatividad de los Órganos colegiados (sin esperar a una normativa específica).