

Información, consulta y participación pública en el proceso de planificación en la cuenca del Guadalquivir

Sevilla, 8 de noviembre de 2007



Desde hace ya algún tiempo, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir está desarrollando los trabajos necesarios para redactar el Plan Hidrológico de la Demarcación que deberá estar finalizado en diciembre de 2009 y cuyo principal objetivo, tal como se establece en la Directiva Marco del Agua, es alcanzar el buen estado ecológico de todas las masas de agua para el año 2015.

En la cuenca del Guadalquivir somos conscientes de que la participación pública no es un objetivo en sí mismo, sino que es una herramienta que nos va a ayudar en los procesos de toma de decisiones. Por ello, hemos ido desarrollando en estos últimos años diversos proyectos que se han asentado en procesos participativos, entre los que destaca el *Acuerdo por el Agua en la Cuenca del Guadalquivir*.

En el momento actual, nuestra labor debe centrarse en concretar en el plan hidrológico de la Demarcación, los principios básicos de la Directiva y, entre ellos, el referido a la participación de los ciudadanos en el diseño y la elaboración del mismo.

Así, en virtud de lo establecido tanto en la DMA como en el Texto Refundido de la Ley de Aguas y en el Reglamento de Planificación Hidrológica, hemos elaborado los primeros documentos que se someten a consulta pública: *Programa, calendario y fórmulas de consulta, Proyecto de participación pública y Estudio general de la Demarcación*.

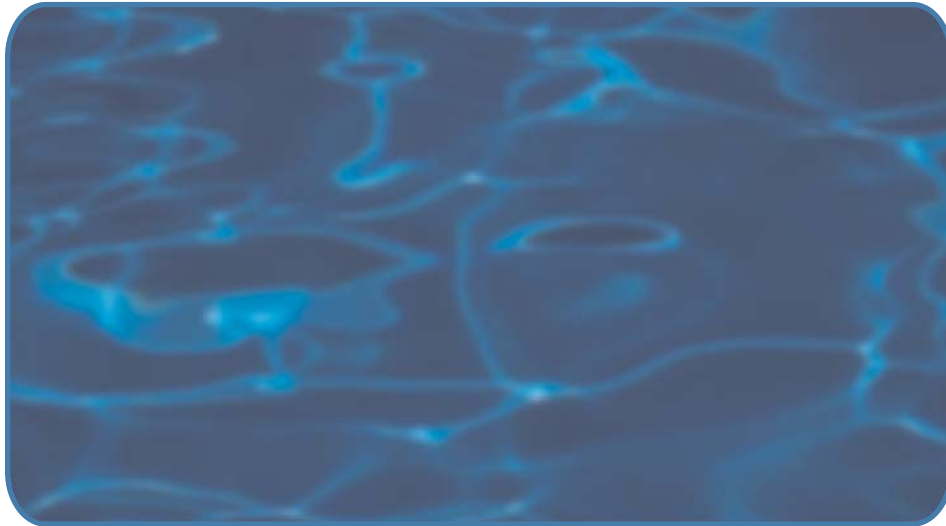
Los dos primeros documentos establecen el conjunto de actividades que proponemos para, no solo garantizar sino fomentar la participación pública, y que abarcan actuaciones tan diversas como la puesta a disposición de los ciudadanos de los documentos que se van elaborando, la celebración de actos públicos, la constitución de una Oficina de Información del Plan Hidrológico o el establecimiento de la Mesa de Información y Seguimiento del plan.

Quisiera expresar mi agradecimiento a todas aquellas personas, grupos, entidades y administraciones que han dedicado su tiempo y esfuerzo a colaborar en procesos participativos y a todos aquellos que nos han mostrado su disposición a continuar haciéndolo en el futuro.

En definitiva, creemos que la planificación y la gestión del agua en la demarcación del Guadalquivir es cuestión de todos y, en consecuencia, el Plan debemos hacerlo entre todos.



Francisco Tapia Granados
Presidente
Confederación Hidrográfica del Guadalquivir



Las bases de la participación pública

La participación ciudadana constituye hoy día una pieza fundamental en la planificación hidrológica. La Directiva Marco de Aguas la entiende como una herramienta que ayuda a definir los motivos, el marco, los resultados y la validez de los procesos de toma de decisiones.

Así, el artículo 14.1 de la DMA establece textualmente que los estados miembros fomentarán la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la DMA y, en particular, en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca. (...)

Igualmente, en los puntos 14 y 46 del Preámbulo se señala, respectivamente, que 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 y que 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.

La Directiva Marco de Aguas establece que los Estados miembros tienen la obligación de fomentar la participación pública

Los principios básicos que articulan el proceso de participación pública en la planificación hidrológica, son los siguientes:

- > Propiciar el diálogo y la mediación como estrategias para la elaboración de los planes hidrológicos.
- > Reconocer la legitimidad de todas las posiciones.
- > Proporcionar un escenario común entre todos los protagonistas relacionados con la gestión del agua, resaltando los intereses comunes y creando cauces adecuados para afrontar los conflictos.
- > Presentar las conclusiones obtenidas en foros relevantes.
- > Implicar al conjunto de instituciones locales, autonómicas y locales en la elaboración del plan.
- > Profundizar en las políticas de complementariedad entre los poderes públicos y la sociedad civil desde la máxima información y el respeto a las posiciones.

Las actuaciones de las Confederaciones Hidrográficas deben incluir procesos de participación en la planificación; la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir ha elaborado un Programa de participación pública que va a permitir el desarrollo de la redacción del Plan hidrológico en estrecha colaboración con el conjunto de actores sociales, económicos, técnicos e institucionales vinculados al agua en el ámbito de la demarcación.



Niveles de participación

Este proceso se articula en tres niveles: *Información*, *Consulta pública* y *Participación activa*. Según establece la DMA las dos primeras deben asegurarse, mientras que la tercera debe fomentarse.



Niveles de participación en la implantación de la DMA

Estos tres niveles son complementarios, siendo la información el primer escalón de un recorrido que pasa por la consulta y culmina en la participación activa.

Nivel de Información

Al margen de tener en cuenta los contenidos de los diferentes documentos de planificación que comportan la elaboración del Plan, la información también ha de hacer referencia al calendario de elaboración de los mismos, a los periodos de consulta pública y participación activa, a los mecanismos que se establezcan para ejercer la potestad ciudadana de participación y a los espacios donde puede hacerse efectiva la obtención de la información y la presentación de aportaciones.

Se trata del nivel básico sobre el que se asientan los otros dos, al proporcionar a los ciudadanos los principios necesarios para el ejercicio de los derechos de consulta y participación.

La información es el primer escalón del proceso de participación pública, que sigue con la consulta y culmina con la participación activa



Consulta Pública.

La Consulta pública viene establecida en el Texto Refundido de la Ley de Aguas para determinados documentos que conforman el Plan. Formalmente, este imperativo legal, quedaría cubierto con la publicación oficial de los documentos en cuestión y la apertura de un plazo para la presentación de alegaciones o sugerencias a los mismos. En la filosofía de “potenciar” la participación de los ciudadanos, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir plantea la implementación de estos procesos a través de acciones que se desarrollarán desde la Oficina de Información del Plan Hidrológico y desde la Mesa de Información y Seguimiento.

Participación Activa.

La Directiva Marco de Aguas establece que los Estados miembros fomentarán la participación activa en la redacción del Plan. Este nivel de participación activa se desarrollará a través de la Mesa de Información y Seguimiento, el desarrollo de talleres, mesas de trabajo, etc. y, para aspectos muy concretos del Plan, si fuera necesario, la celebración de procesos de concertación.

La estructura general del proceso de participación

La DMA, en su artículo 14.1 establece que *los estados miembros velarán porque se publiquen y se ponga a disposición del público, incluidos los usuarios, a fin de recabar sus observaciones, los siguientes documentos:*

- > Calendario y programa de trabajo sobre la elaboración del plan, al menos tres años antes del inicio del mismo.
- > Esquema de temas importantes, al menos dos años antes del inicio del periodo a que se refiera el plan.
- > Ejemplares del Plan Hidrológico, al menos un año antes del inicio del periodo a que se refiera el plan.

Por otra parte, el Cronograma del proceso de planificación de la DMA según el Texto Refundido de la Ley de Aguas para el periodo 2007 - 2009 establece periodos de 6 meses de consulta pública para los siguientes documentos:

- > Estudio general sobre la demarcación hidrográfica.
- > Programa, calendario y fórmulas de consulta.
- > Evaluación ambiental estratégica: Planteamiento del proceso, elaboración del documento inicial y comunicación al órgano ambiental.
- > Esquema provisional de temas importantes en materia de gestión de las aguas.
- > Propuesta del proyecto de Plan Hidrológico.
- > Evaluación ambiental estratégica: Informe de sostenibilidad ambiental.

Calendario y Programa de Trabajo sobre la elaboración del Plan, Esquema de Temas Importantes y Ejemplares del Plan Hidrológico serían los tres documentos que las Demarcaciones deben publicar y poner a disposición del público



Asimismo, se establece el desarrollo de procesos de participación pública durante la elaboración de los siguientes documentos:

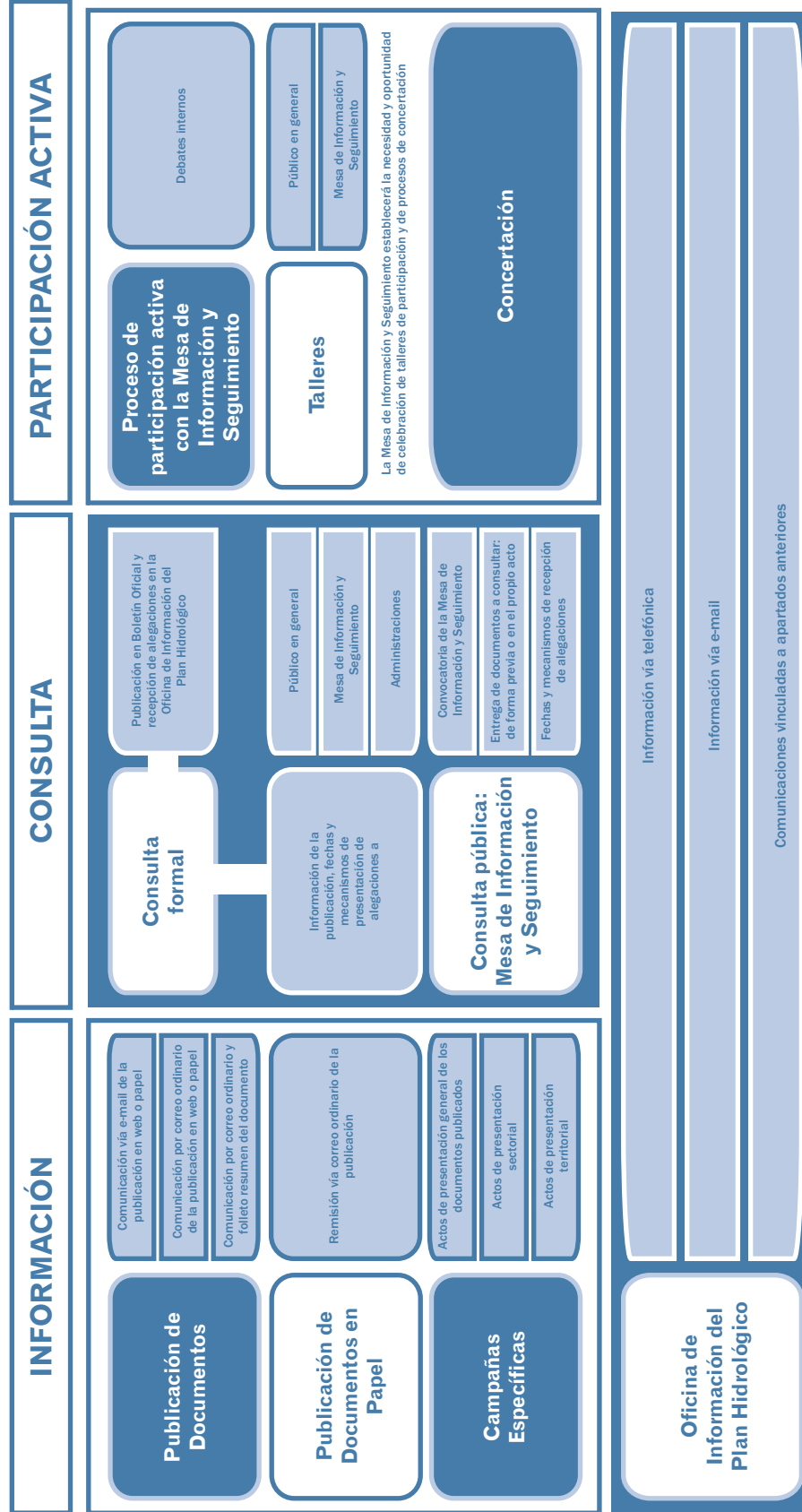
- > Planteamiento de medidas.
- > Análisis de ventajas e inconvenientes y de los efectos sobre las presiones e impactos de las medidas previstas.
- > Justificación económica de las exenciones de cumplimiento de los objetivos (costes desproporcionados).
- > Propuesta del programa de medidas.
- > Establecimiento de condiciones de referencia (Objetivos ambientales).
- > Establecimiento de derogaciones de objetivos o plazos (masas de agua especiales) y recalificación de ciertas masas de aguas en artificiales o muy modificadas. (Objetivos ambientales).
- > Desarrollo del programa de medidas.

Algunas de las premisas que pueden establecerse como criterios básicos del proceso de participación son:

- > El proceso de participación habrá de adaptarse a las características propias que marque el ritmo de la redacción del plan.
- > Aunque el nivel mínimo de participación para cada documento sea el que establece la legislación, se establecerán en función de las necesidades, niveles superiores, si así se estimara.
- > La página web de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, se constituye en uno de los pilares básicos del proceso, aunque habrá de verse complementada con otras herramientas.
- > Se procurará concentrar en el tiempo los plazos de participación relativos a varios documentos.
- > En caso de ser posible, se acumularán en una actividad o acto, diferentes niveles y métodos de participación relativos a varios documentos o temas vinculados a la planificación.

En el cuadro siguiente se presenta la estructura general del proceso de participación en el Plan Hidrológico del Guadalquivir.

Estructura general del proceso de participación pública



Actuaciones de participación

Para cada uno de los niveles de participación pública (Información, Consulta y Participación Activa), se han propuesto diferentes actuaciones.

Actuaciones Informativas

En relación con la publicación o puesta a disposición del público de los documentos que van conformando el Plan, se realizarán las siguientes actuaciones:

Se comunicará vía e-mail a los agentes sociales la puesta a disposición del público de determinado documento, bien sea remitiendo a la página web, bien sea en soporte papel, debiendo señalarse en estos casos, los lugares en que esté disponible el documento. (Página X de este documento)

Debido a las especiales características de determinados agentes sociales (Corporaciones locales de pequeños municipios, asociaciones ciudadanas de ámbito local o comarcal y otras entidades de ámbitos muy localizados), ésta misma información, se comunicará por correo convencional.

Se utilizará también el correo convencional para informar de aquellos documentos que sean objeto de una publicación (en papel u otro soporte) o folleto resumen. Se van a elaborar folletos de los siguientes documentos:

- > Estudio General sobre la demarcación.
- > Programa, Calendario y fórmulas de consulta.
- > Esquema de temas importantes.
- > Documento inicial de Evaluación Ambiental Estratégica.
- > Informe de Sostenibilidad Ambiental.
- > Propuesta de Plan Hidrológico.

En relación con la Edición de documentos en soporte papel o digital, éstos serán remitidos a la mayor parte de agentes y administraciones implicadas en el proceso, a través del correo convencional.

Se plantea igualmente, la realización de Campañas específicas consistentes en la celebración de actos de presentación de los documentos que se vayan elaborando, distinguiéndose tres tipos de actos: Presentaciones destinadas al público en general, Presentaciones temáticas o sectoriales y Presentaciones enfocadas a un ámbito territorial concreto.

La herramienta mas novedosa que se propone para el desarrollo de las actividades informativas es la Oficina de información del Plan Hidrológico que, dependiente de la Oficina de planificación de la Confederación, resolverá las consultas relativas al Plan, que le planteen los ciudadanos, vía telefónica o vía e-mail, para lo que dispondrá de los necesarios medios materiales y humanos. Por otra parte, todas las acciones informativas sobre el proceso de planificación (remisiones de información, envíos de documentación, convocatorias, etc.) serán desarrolladas a través de la oficina.

Se han propuesto distintas actuaciones, desde comunicaciones vía e-mail a talleres de trabajo, para cada nivel de participación

Actuaciones relacionadas con la Consulta Pública

Determinados documentos que van configurando el Plan Hidrológico han de ser sometidos durante seis meses a procesos de Consulta pública formal, realizándose su Publicación Oficial y la Recepción de Alegaciones en la Oficina de Información del Plan.

En esta línea, se informará de la publicación, fechas y mecanismos de presentación de alegaciones, principalmente vía e-mail, a los diferentes agentes.

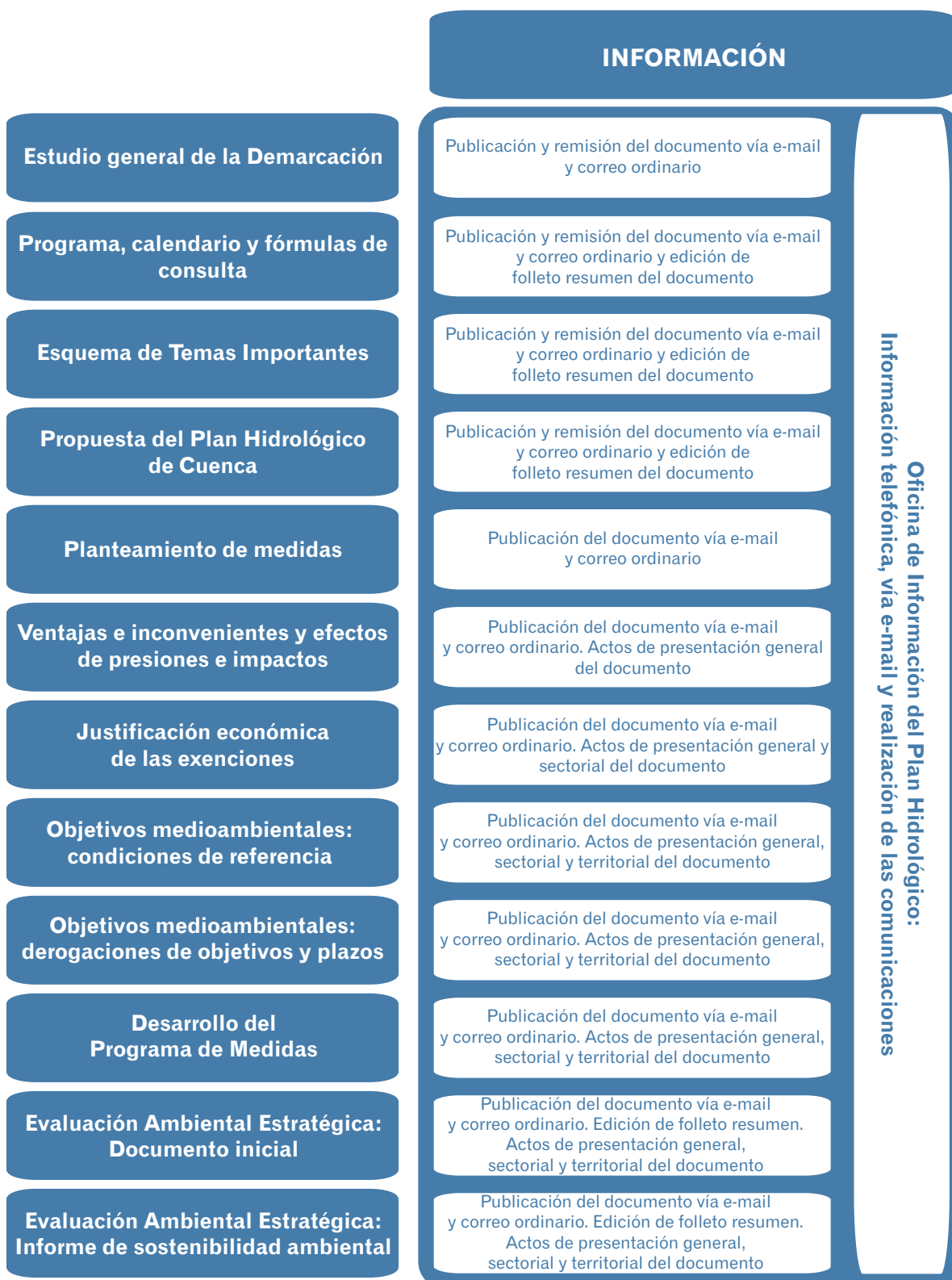
Con el objeto de profundizar en este nivel de participación, se ha establecido un proceso de Consulta pública a través de la Mesa de Información y Seguimiento, que conllevará la Convocatoria formal de la misma, la entrega de los documentos “a consultar” (preferiblemente, con anterioridad a la reunión) y la comunicación de las fechas y mecanismos específicos de recepción de alegaciones.

Actuaciones de participación activa

El nivel de participación activa se desarrollará en dos ámbitos. El primero de ellos se circunscribe a la Mesa de Información y Seguimiento que, a través de sus Debates internos podrá incorporar sus aportaciones a los documentos que se encuentran en proceso de elaboración. Estos debates internos, servirán además para establecer la necesidad de desarrollo de talleres territoriales o sectoriales (temáticos) que estarán abiertos al conjunto de los agentes sociales implicados en el proceso.

Un último escalón en el proceso vendrá determinado por la necesidad de desarrollar procesos de Concertación, para aquellas cuestiones específicas que establezca la Mesa de Información y Seguimiento en función del nivel de disparidad de criterios que se haya detectado en el desarrollo de los talleres.

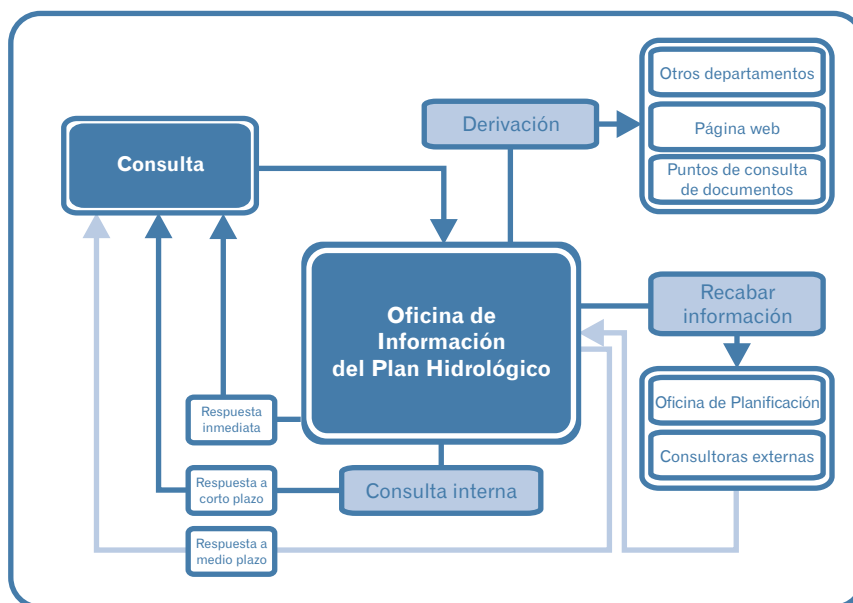
Niveles de participación y actuaciones propuestas



para cada uno de los documentos del Plan

CONSULTA	PARTICIPACIÓN
Consulta formal e información de la publicación, fechas y mecanismos de alegaciones a: público en general, MIS y administraciones	
Consulta formal. Consulta pública a la MIS en todos sus aspectos	Debates activos en la Mesa de Información y Seguimiento (MIS)
Consulta formal. Consulta pública a la MIS en todos sus aspectos	Debates activos en MIS
Consulta formal. Consulta pública a la MIS en todos sus aspectos	Debates activos en MIS
	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
Consulta formal. Consulta pública a la MIS en todos sus aspectos	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales
Consulta formal. Consulta pública a la MIS en todos sus aspectos	Debates activos en MIS. Talleres territoriales y sectoriales

Esquema de funcionamiento de la Oficina de Información del Plan Hidrológico



La Mesa de Información y Seguimiento

La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir ha propuesto la constitución de la Mesa de Información y Seguimiento, que desarrollará una doble función:

En primer lugar, se constituye en un organismo de participación pública, al que se recabarán informes y observaciones sobre los contenidos de los documentos del Plan, por parte de los responsables de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Por otro lado, como organismo de asesoramiento, establecerá la conveniencia de desarrollar procesos más amplios y profundos de participación, como pueden ser los talleres temáticos o referidos a ámbitos territoriales específicos.

El número de componentes de la misma se ha fijado en 26 que, a diferencia de los participantes en los talleres, no están en la Mesa en representación de un organismo o entidad concreta, sino que participan en la misma a título “personal”.

Por ello, el perfil de los mismos responde a las características de un técnico, investigador, empresario, responsable de entidad ciudadana o representante de una administración pública, de reconocido prestigio en su ámbito de actuación y que ha colaborado intensamente en anteriores procesos de participación desarrollados por la propia Confederación o por otras administraciones del agua y por ello conoce al menos a grandes rasgos los mecanismos y principios de la “participación ciudadana” vinculada a la planificación y gestión del agua.

La Mesa de Información y Seguimiento se constituye en su doble función de organismo de participación pública y asesoramiento

DOCUMENTOS EN PERIODO DE CONSULTA PÚBLICA

- > Programa calendario y fórmulas de consulta
- > Proyecto de participación pública
- > Estudio general de la demarcación

Entre julio de 2007
y
enero de 2008

LUGARES DE CONSULTA DE DOCUMENTOS

Confederación Hidrográfica del Guadalquivir:

- > Avda. del Brillante, 57. 14071 – Córdoba
- > Avda. de Madrid, 7. 18071 – Granada
- > Plaza de España. Sector II, s/n. 41071 – Sevilla
- > República Argentina 43. Acc. 1ª pl. 41011 - Sevilla
- > Santo Reino, 5 y 7. 23071 - Jaén

Comunidades autónomas:

- > Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. Junta de Extremadura
Avda de Portugal s/n. 06800 – Badajoz
- > Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo rural. Junta de
Comunidades de Castilla la Mancha. Quintanar de la Orden s/n.
45071 – Toledo
- > Agencia Andaluza del Agua. Consejería de Medio Ambiente. Junta
de Andalucía. Avda. Américo Vespucio, 5.2. 41092 – Sevilla
- > Consejería de Agricultura y Agua. Comunidad Autónoma de Murcia.
Plaza de Juan XXIII, s/n. 30071 – Murcia
- > Consejería de Industria y Medio Ambiente. C. A. de Murcia. Nuevas
tecnologías, s/n. 30005 – Murcia

Organismos con competencias en aguas litorales:

- > D. Gral de prevención y calidad ambiental. Svicio de control y
vigilancia de la calidad de aguas litorales. CMA. Avda Manuel
Siurot, 50. 41071 – Sevilla
- > Servicio Prov. de Costas de Sevilla. Avda de la Raza, s/n 41071 –
Sevilla
- > Servicio Prov. de Costas de Huelva. La Fuente, 14, 1ª - 2ª planta.
21071 – Sevilla
- > Demarcación de costas Andalucía Atlántico. Marianista Cuvillo, 7.
11071 - Cádiz

www.chguadalquivir.es

