

FRANCISCO HERAS HERNÁNDEZ

EntreTantos

GUÍA PRÁCTICA PARA
DINAMIZAR PROCESOS
PARTICIPATIVOS SOBRE
PROBLEMAS AMBIENTALES
Y SOSTENIBILIDAD

Autor:

© Francisco Heras Hernández, 2002

Dibujos:

© J. Angel Saiz Manrique, 2002

Maquetación:

Kikomaratón

Fotografías:

GEA scl, excepto págs. 20, 25, 55, 57, 60, 77, 89 y 93

Edita:

© GEA, scl., 2002

Plaza Ferroviarios, 9; bajo

47007 - VALLADOLID

Telf. 34 983 47 45 44

gea@geaweb.com

Imprime:

Gráficas 66, sl

Depósito Legal: VA-46/2006

ISBN: 84-607-6489-3



La edición de este libro ha contado con el patrocinio del
excelentísimo Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

EL CONTENIDO DE ESTA GUÍA

CUESTIONES BÁSICAS

Problemas ambientales, problemas humanos	9
La participación en el camino hacia la sostenibilidad	10
Niveles de participación	12
Beneficios de la participación	13
Cualidades personales y participación responsable	17
La participación como fenómeno cultural	20
Intereses e interesados	22
El ambiente de la participación	24
Las organizaciones ante la participación	26
Las asociaciones y la participación	27
Principios básicos para una gestión ambiental participativa	28

Conceptos e ideas básicas sobre qué es y cómo debe ser la participación.

ORGANIZACIÓN Y ANIMACIÓN DE PROCESOS PARTICIPATIVOS

Dinamizar un proceso participativo	33
Ánalisis de la situación de partida	36
Identificación de actores potencialmente interesados	38
Preparación de información sobre los aspectos a tratar	40
Apoyo a los sectores interesados en autoorganización, análisis y clarificación de ideas	42
Propuesta de procedimientos de participación	43
Animación de la participación	45
Definición de acuerdos	48
Apoyo al desarrollo de acuerdos	49
Evaluación y seguimiento	50

Antes de empezar: cómo organizar un proceso de este tipo.

HERRAMIENTAS

Instrumentos de participación	53
Estudios de opinión	54
Certámenes de ideas	56
Atención permanente de consultas y sugerencias	57
Consultas a sectores interesados	58
Audiencias públicas	61
Debates abiertos	61
Seminarios (talleres EASW, talleres de futuro)	61
Periodos de información y alegaciones	67
Órganos colegiados de participación pública	69
Consultas populares	75
Internet	78
Los Consejos ciudadanos o Núcleos de Intervención Participativa	82

Algunas pistas para trabajar la participación con éxito.

Voluntariado ambiental	83
Planificación colectiva	88
Acuerdos de colaboración para la gestión	90
Iniciativas ciudadanas	92
Los instrumentos de participación, descritos según distintos criterios	95
Negociación y resolución de conflictos	99
Técnicas para dinamizar reuniones	103
Presentaciones	104
Relación de temas a tratar	105
Tormenta de ideas	106
Trabajo en grupos pequeños	107
Uso de tarjetas	108
Uso de carteles	110
Simulaciones	111
Identificación de puntos de consenso y de disenso	114
Estudios de casos	115
Análisis DAFO	116
Árboles de problemas, causas y efectos	117
Invitados especiales	118
BIBLIOGRAFÍA	123
RECURSOS	127
Recursos en internet	132
Direcciones útiles	127
ANEXOS	135

AGRADECIMIENTOS

5

Aunque finalmente sea alguien concreto quien se siente ante un papel y se ponga a escribir, un trabajo de este tipo siempre es un trabajo colectivo, ya que refleja las contribuciones e ideas tanto de autores que han dejado reflexiones escritas sobre estos temas, como de amigos y conocidos que nos han enriquecido con sus experiencias y opiniones. Entre este amplio conjunto de personas, difícil de delimitar y relacionar, se encuentran: los miembros del Seminario sobre Participación y Educación Ambiental, en cuyas reuniones se han planteado interesantes debates y reflexiones (Marta Alonso, Pepe Astiaso, Antón Aymemí, Andrés Bermejo, Raquel Bustos, Santiago Canales, Olga Conde, Sebastiá Duñó, Elena Forcada, Demetrio García, Federico García, Juan Gómez, Olga Ibarmia, Guadalupe Lecumberri, Joseba Martínez, Mercedes Mayoral, Marisol Mena, Cristina Monedero, Yolanda Sampedro, María Sintes, Leopoldo Yoldi). Santiago Campos (también miembro del seminario), me proporcionó interesantes referencias "cazadas" en internet y me animó a escribir; el equipo de Gea, amante de los juegos de palabras, propuso el título de esta guía; con Javier Gómez-Limón, Marta Múgica (Europarc-España) y Paca Baraza (Murcia), tuve la ocasión de profundizar en cuestiones relativas a la participación en espacios naturales protegidos. Yolanda Sampedro, Luis Cano, María Sintes, Olga Conde y Olga Ibarmia han leído el manuscrito y han proporcionado interesantes opiniones y sugerencias. Merche Rubio me contó un montón de historias cotidianas que me dieron qué pensar.



EL CONTENIDO DE LA GUÍA

7

Esta guía pretende aportar ideas prácticas a todos los que deseen promover o facilitar iniciativas de mejora ambiental y de avance hacia escenarios sostenibles de forma participativa. La gestión ambiental y las fórmulas para avanzar hacia una gestión pública más participada y compartida, constituyen centros de interés básicos de este material, al que hemos pretendido dar un carácter de guía práctica. Por eso, nos hemos centrado más en los “cómo” que en los “porqués”, por más que estos últimos sean importantes.

Hemos pretendido que este manual resulte útil para los que trabajan en las administraciones públicas y piensan que en ellas se debe prestar atención a los intereses e ideas de los ciudadanos. Pero también para los que trabajan desde organizaciones sociales y consideran la dinamización de procesos participativos una de sus líneas de acción.

En la estructura de la guía podemos diferenciar tres partes principales:

Una primera parte en la que se tratan algunos conceptos e ideas básicas y se realizan reflexiones de carácter general.

Una segunda parte en la que se pasa revista a las principales tareas que deben acometerse a la hora de desarrollar procesos participativos.

Un tercer bloque, titulado genéricamente “herramientas”, que contiene:

- Un conjunto de instrumentos de participación que han sido utilizados con éxito en procesos de mejora ambiental y de avance hacia la sostenibilidad.
- Una pequeña introducción a las técnicas de negociación y resolución de conflictos.
- Una relación de técnicas para dinamizar reuniones.

Finalmente, la guía se completa con la bibliografía y un conjunto de direcciones de contacto.



PROBLEMAS AMBIENTALES, PROBLEMAS HUMANOS

Durante muchos años los problemas ambientales han sido entendidos, básicamente, como problemas que atañen a la naturaleza. Consecuentemente con esta idea, la mayoría de los esfuerzos dedicados al conocimiento o a la divulgación de la problemática ambiental se han centrado en los efectos que las actividades humanas tienen sobre el mundo natural.

Sin embargo, los problemas ambientales son, esencialmente, problemas humanos. Es evidente que lo son si atendemos a sus causas. Como señala Folch (1998) "no hay crisis alguna en el funcionamiento de los sistemas naturales, no falla ninguno de los mecanismos ecológicos de base", sino que el origen de los problemas hay que buscarlo en una deficiente adaptación de las sociedades humanas a las circunstancias que impone el medio en el que se encuentran.

Los problemas ambientales también son problemas humanos en lo que se refiere a sus efectos o consecuencias: cada vez resulta más evidente que la crisis ambiental no sólo amenaza a la naturaleza sino también, y muy especialmente, a nuestro lugar en ella. Muchas comunidades sufren ya las consecuencias del deterioro ambiental en forma de una pérdida progresiva de la calidad de vida; en algunas regiones el problema es aún más grave, ya que los problemas ambientales se traducen en hambre o miseria.

Los problemas ambientales son, de nuevo, problemas humanos si atendemos a sus posibles soluciones. La crisis ambiental sitúa a la humanidad ante un gran reto (ciertamente formidable cuando se enuncia de forma general): el de abandonar unas "formas de hacer" que se vienen revelando como destructoras en lo ambiental e injustas

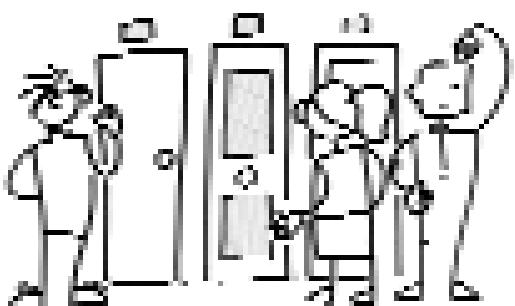
Causas, consecuencias y soluciones de la problemática ambiental tienen unos protagonistas comunes: los seres humanos.

en lo social –y por ello, a la larga, insostenibles– poniendo en pie nuevas “soluciones” en las que la conservación ambiental sea compatible con una mínima calidad de vida para todos. Sin duda, la declaración de intenciones resulta tan deseable como indefinida. ¿Cómo podemos identificar las salidas más adecuadas, situados ya frente a problemas y escenarios concretos? ¿Cómo identificar las mejores vías para ir avanzando hacia una nueva cultura de la sostenibilidad? Y, más difícil todavía, ¿Cómo lograr los acuerdos necesarios para avanzar, aunque sea de forma modesta, en las direcciones deseadas?

LA PARTICIPACIÓN EN EL CAMINO HACIA LA SOSTENIBILIDAD

Los cambios requeridos para avanzar hacia escenarios más sostenibles sólo podrán ser acometidos con un amplio consenso social y con un esfuerzo compartido

El camino hacia un mundo más sostenible no está aún trazado, aunque, ciertamente, en muchos lugares están despuntando experiencias que buscan nuevas soluciones a un variado conjunto de actividades humanas. Se trata de iniciativas a menudo minoritarias y limitadas en sus objetivos, pero que siempre son valiosas como fuente de inspiración y, muchas veces, como ejemplo moral. El análisis de estas nuevas prácticas sugiere que no hay un único camino para avanzar. Además, aunque para algunas cuestiones y situaciones contamos con modelos inspiradores, existen problemas para los que no se vislumbran salidas claras y hay espacios y situaciones que siempre exigirán soluciones propias.



En todo caso, construir respuestas útiles para avanzar hacia la sostenibilidad pasa por inventar nuevas soluciones o identificar las más útiles entre las ya esbozadas, llegar a consensos sobre los caminos a emprender y, finalmente, desarrollar lo acordado, pasando a la acción tanto en el ámbito colectivo como en el individual.

La participación ciudadana, el proceso por el cual las personas “toman parte” en la resolución de los problemas, aportando la propia creatividad, puntos de vista, conocimientos y recursos, y compartiendo la responsabilidad en la toma de decisiones, parece imprescindible dada la

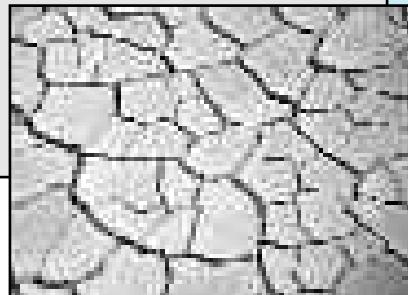
magnitud de los retos. Todo parece indicar que el tránsito hacia la sostenibilidad requiere cambios de envergadura; cambios que afectan a nuestros estilos de vida o a los modelos de organización económica, que sólo podrán ser acometidos con un amplio consenso social y con un esfuerzo compartido. La participación se ha revelado como una vía esencial para construir consensos y aunar esfuerzos.

El ejemplo del cambio climático

Si consideramos, por ejemplo, el fenómeno del cambio climático, sin duda uno de los más complejos problemas ambientales contemporáneos, resulta evidente que el reto inmediato no estriba en descubrir energías más limpias (están ya planteadas y disponibles desde hace décadas) o fórmulas para utilizar de forma más eficiente la energía (contamos con un auténtico arsenal de tecnologías disponibles para el ahorro energético al que cada día se suman nuevos hallazgos) o modelos de vida que supongan consumos de energía más modestos. El reto hoy es lograr un consenso social suficiente para acometer la transición hacia una sociedad no basada en los combustibles fósiles. Y lo cierto es que este tránsito afectaría a un conjunto de intereses sociales e institucionales muy importante y también tendría incidencia en nuestra vida cotidiana. Estamos ante un problema que exige respuestas urgentes; tenemos ya algunas respuestas que han demostrado ser eficaces, ¿por qué no se ponen en marcha?

Los factores son diversos, pero no podemos dejar de considerar entre los principales las maniobras obstrucciónistas desplegadas por diversos sectores económicos que temen ver perjudicados sus intereses si los cambios se producen.

Es evidente que, hasta el momento, la reacción de las sociedades humanas no parece estar a la altura de la importancia de los problemas planteados y no parece que ello se deba a la falta de ideas o "soluciones" posibles sino más bien a la incapacidad de las comunidades e instituciones para alcanzar acuerdos y adquirir compromisos que gocen de un amplio apoyo y permitan actuar de forma decidida.



NIVELES DE PARTICIPACIÓN

La participación puede tomar muchas formas, desde las más modestas y limitadas hasta las más profundas y completas.

La participación ambiental ha sido definida como el proceso de implicación directa de las personas en el conocimiento, la valoración, la prevención y la corrección de problemas ambientales (De Castro, 1998). De forma más genérica, la participación es el proceso mediante el cual los individuos toman decisiones sobre las instituciones, programas y ambientes que les afectan.

No existe una forma única de "tomar parte o tomar partido"; en este sentido, diversos autores han propuesto distintas tipologías de participación, que responden a niveles o grados de profundización diferentes.

En un reciente trabajo, Elcome y Baines (1999) definen 5 niveles de participación en materia de medio ambiente, que se corresponden con distintas formas en las que una institución puede implicar a los interesados:

- **Informar:** los grupos y los individuos reciben información sobre las acciones propuestas, pero no tienen posibilidad de cambiarlas. El propósito de la información suele ser persuadir a los demás de que el punto de vista del gestor es el correcto.
- **Consultar:** las comunidades locales y otros sectores interesados reciben información sobre un proyecto o plan y sus puntos de vista son estudiados. Normalmente son tomados en consideración cuando el proyecto o plan se concreta.
- **Decidir juntos:** Los sectores interesados o afectados por un tema son invitados a estudiarlo, discutirlo y, finalmente, a participar en el proceso de toma de decisiones. Normalmente los que iniciaron el proceso definen los límites del grado de influencia que los interesados tendrán sobre la decisión final.
- **Actuar juntos:** Además de compartir el proceso de toma de decisiones, el desarrollo de lo decidido también es una responsabilidad compartida.
- **Apoyar los intereses comunitarios:** Las comunidades se hacen responsables del proceso de toma de decisiones y su desarrollo. El papel de los expertos es apoyar a la comunidad con información y consejos para asegurar que se toman decisiones bien fundadas.

BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN

A continuación repasaremos de manera breve los beneficios que puede rendir un proceso participativo. Conviene aclarar, en todo caso, que lo que aquí presentamos es una relación de potencialidades y no un conjunto de efectos positivos que se dan de forma automática. Diversos factores, entre ellos el propio diseño que se haga del proceso participativo, podrán influir para que estos beneficios se den en mayor o menor medida.

La participación posee una serie de potencialidades y ventajas que pueden ser útiles para hacer frente de manera más adecuada a los problemas ambientales.

La participación contribuye a una resolución más eficaz de los problemas

En ocasiones se defiende que los procesos no participativos son menos democráticos pero “más eficaces” para abordar los problemas ambientales. Sin embargo existen diversos argumentos que apuntan la idea de que la participación redonda positivamente en la eficacia de las respuestas:

Mejores diagnósticos de las necesidades: la gente que se encuentra cerca de los problemas cuenta con información de primera mano que puede resultar de gran valor para realizar un adecuado diagnóstico de la situación de partida. En todo caso, la participación permite reconocer mejor cómo perciben la situación aquellos más directamente afectados o más cercanos a ella.

Mayor riqueza en la búsqueda de soluciones: a través de la participación puede generarse un conjunto más amplio de opciones para resolver los retos planteados. Por ejemplo, las poblaciones locales poseen una valiosa sabiduría con relación a la gestión de su entorno. A través de su participación esos conocimientos pueden ser compartidos.

Movilización de recursos: al ampliar el conjunto de organizaciones y personas implicadas en la resolución de los problemas, la participación facilita que se pueda disponer de los recursos, humanos y materiales, con que cuentan estos actores sociales.

La llave de las salidas: en muchas ocasiones las respuestas adecuadas para atajar un problema sólo están en manos de la propia comunidad, lo que hace que su implicación sea imprescindible.

Los procesos participativos fomentan la integración social, reforzando y estructurando a las comunidades

La participación puede ser una oportunidad excelente para generar o reforzar un tejido social a favor de la conservación del medio ambiente. Compartiendo objetivos, experiencias y responsabilidades, las personas y organizaciones establecen conexiones que perduran más allá de un proyecto concreto y que pueden dar lugar a redes útiles para acometer nuevas iniciativas proambientales.

La participación favorece la construcción de una comunidad viva, integradora, comunicativa, respetuosa y responsable, con capacidad de dar forma a su futuro.



La participación desarrolla el sentido de pertenencia y la identificación de las personas con su medio

Es sabido que la gente tiende a asumir responsabilidades ante aquello que considera propio, mientras que el desarraigo produce indiferencia o inhibición. Como indica el psicólogo catalán E. Pol (1993), en el mundo occidental el ciudadano tiende a considerar ajeno todo aquello que escapa directamente a su gestión. Autores como Pol defienden que la vivencia del lugar, el sentirse agente de su conservación o transformación, es clave para construir un sentido de pertenencia ⁽¹⁾.

La participación proporciona oportunidades para el aprendizaje y para ejercer la responsabilidad ambiental

La participación puede ser concebida como un proceso de resolución de problemas en el que las personas tienen oportunidades para:

- Practicar y dominar técnicas y procedimientos útiles para actuar en la resolución de problemas ambientales.
- Adquirir información y conocimientos.

⁽¹⁾ El zaragozano Parque Oliver, conservado y dinamizado a través de un intenso proceso de participación vecinal, constituye un buen ejemplo de la relación entre la participación, el sentido de pertenencia y el desarrollo de comportamientos personales y redes sociales pro-ambientales. Esta zona verde urbana es una de las mejor conservadas de la ciudad, a pesar de estar localizada en un barrio con importantes problemas de marginación social. (O. Conde, com. pers.).

- Clarificar los propios valores en relación con los temas sobre los que se trabaja.
- Cultivar la creatividad, proponiendo nuevas salidas.
- Mejorar la capacidad de comunicación horizontal.
- Asumir responsabilidades concretas en la lucha contra el deterioro ambiental.

Por ello los procesos de participación son crecientemente apreciados como oportunidades para la educación ambiental de los participantes (Heras, 1997).

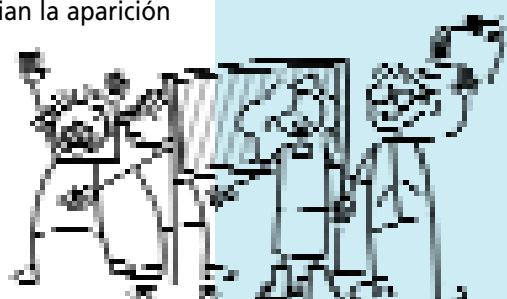
La participación facilita que los intereses de la gente sean tenidos en cuenta corrigiendo tendencias tecnocráticas

Detrás de los problemas ambientales hay casi siempre conflictos de intereses humanos. Los métodos de toma de decisiones en los que las consultas a los sectores interesados son muy limitadas tienden a ignorar o excluir una parte de los intereses en juego respecto a un tema. La participación puede propiciar que los deseos y necesidades de un número más amplio de personas sean tenidos en cuenta. De esta forma, puede tener un efecto integrador de intereses en los procedimientos de toma de decisiones.

La participación puede prevenir conflictos

Los procedimientos de participación que ponen el énfasis en la construcción de consensos facilitan que los interesados compartan conocimientos y habilidades para resolver los problemas. Se persigue que los grupos cooperen para resolver los retos existentes, de forma que el proceso se dirija a enfrentarse a los problemas que hace falta resolver en vez de enfrentar a las personas que tienen puntos de vista diferentes. Los métodos de toma de decisiones en los que las consultas a los sectores interesados son muy limitadas propician la aparición de conflictos porque (Elcome y Baines, 1999):

- Propician que la gente se encastille en sus posturas.
- Avivan las suspicacias entre diferentes grupos de interés.
- Crean vencedores, perdedores y divisiones en las comunidades.



**La participación permite
comprender mejor las decisiones alcanzadas**

La participación no garantiza que todo el mundo vaya a estar de acuerdo con las decisiones finalmente adoptadas, pero sí permite que la gente entienda mejor las razones que hay detrás de una decisión y la complejidad de variables que inciden en una situación problemática, los posibles efectos que deben ser previstos a la hora de intervenir o las limitaciones que condicionan la toma de decisiones.

**La participación proporciona
mayor legitimidad a las decisiones tomadas**

Como ya hemos señalado, las respuestas ante los problemas ambientales pueden acarrear limitaciones o renuncias, tanto personales como colectivas. Como indica Subirats (2001) "cada vez más, la gente será capaz de aceptar y compartir decisiones que afecten negativamente a alguno de sus intereses si considera legítima la vía por la que se ha llegado a tomar esa decisión".

**La participación puede facilitar la
continuidad de las intervenciones decididas**

Las acciones ampliamente respaldadas tienen muchas más posibilidades de permanecer en el tiempo que aquellas que son fruto de esfuerzos personales. Cuando las decisiones han sido participadas, se genera un mayor sentido de pertenencia que convierte a personas y organizaciones en defensoras de las iniciativas y garantes de su continuidad.

**La participación es más
necesaria en situaciones de cambio**

Finalmente, resaltar el especial valor de la participación en un contexto en el que se aspira a un tránsito hacia situaciones más sostenibles; es precisamente en situaciones de crisis o de cambio, en las que la participación se hace más necesaria.

En la tabla siguiente se sintetizan algunas de las aportaciones que pueden proporcionar los métodos participativos para avanzar hacia escenarios más sostenibles.

Situación actual	Aportaciones de la participación ambiental en el camino hacia la sostenibilidad
Rutinas insostenibles muy asentadas y asumidas.	Replanteamiento crítico de las "formas de hacer" actuales.
Conjunto de opciones que se toma en consideración para dar respuesta a los problemas, muy limitado.	Conjunto de opciones que se toma en consideración para dar respuesta a los problemas, más amplio.
Desacuerdo social sobre las respuestas a dar ante los problemas ambientales.	Construcción de acuerdos que permitan asumir los cambios necesarios.
Gran peso de los intereses corporativos en el desarrollo de la política ambiental.	Mayor equilibrio entre intereses en juego.
Recetas para abordar los problemas aplicadas de forma mimética, sin realizar una adecuada adaptación a los contextos locales.	Respuestas a los problemas más adaptadas a la realidad socioambiental local.
Creciente sensibilización ante los problemas ambientales, pero escaso sentimiento de responsabilidad ante ellos.	Generación de un sentimiento de responsabilidad compartida ante la problemática ambiental.
Desigual colaboración de la población en el desarrollo de medidas para atajar el deterioro ambiental.	Colaboración más amplia e intensa de la población en la puesta en marcha de medidas proambientales.
Recursos escasos para acometer acciones de mejora ambiental.	Movilización de recursos de un conjunto más amplio de actores sociales.

Fuente: Heras (2000)

CUALIDADES PERSONALES Y PARTICIPACIÓN RESPONSABLE

La participación no debe ser idealizada. Un actor social puede participar inspirado por los propósitos más mezquinos o puede defender, con la mejor de las intenciones, las ideas más peregrinas, basándose en unos conocimientos erróneos o insuficientes sobre el tema a debate.

El reto, por tanto, no es simplemente que las personas o las organizaciones "tomen parte". El reto es que participen con conocimiento de causa y sentido de la responsabilidad. Y, puestos a pedir, que realicen aportaciones eficaces y enriquecedoras.

Contando con conocimiento de causa, unas ciertas habilidades sociales y sentido de la responsabilidad, es posible realizar contribuciones personales más positivas.

Hay tres tipos de ingredientes que parecen básicos para lograr una participación de calidad. Son ingredientes de carácter personal, aunque también podrían aplicarse a organizaciones:

- **Conocimientos:** reconocer las relaciones que se establecen entre las actividades humanas y los problemas planteados; comprender la incidencia de esos problemas sobre la calidad de vida –la propia y la de otros afectados– resulta fundamental para poder valorar adecuadamente el reto y buscar soluciones.
- **Capacitación o “saber hacer”:** poseer las habilidades, dominar las técnicas o contar con la creatividad personal necesaria es esencial para intervenir de forma práctica y efectiva en los procesos participativos.
- **Sentido de la responsabilidad:** sentir que los problemas planteados son también nuestros problemas y contar con una predisposición para contribuir a resolverlos, es el ingrediente que propicia, finalmente, que los conocimientos y capacidades propios se traduzcan en acciones tangibles, útiles para avanzar hacia escenarios más sostenibles.



Es evidente que, al inicio de un proceso participativo, las personas y organizaciones interesadas no cuentan necesariamente con estas cualidades; el reto es ir generando estos ingredientes a lo largo del proceso. En este sentido, el proceso de participación puede concebirse como un proceso educativo (en el sentido más amplio del término); un proceso en el que no hay un “maestro”, aunque sí compañeros de viaje de los que aprender y a los que enseñar.

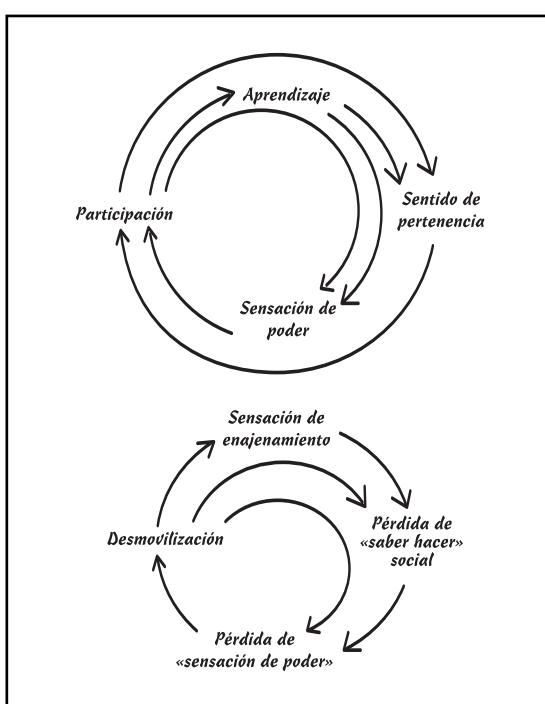
En definitiva, la participación bien desarrollada genera actitudes participativas y permite que la calidad de las propias contribuciones sea progresivamente mayor.

Los ciclos de la participación y la desmovilización

Ser agente de la conservación y mejora de un lugar o protagonista en el tratamiento de un problema genera “sentido de pertenencia” en relación a lo tratado. Además, cuando el esfuerzo invertido tiene efectos tangibles, positivos, también se cultiva una “sensación de poder”, una sensación de capacidad para influir en las situaciones dadas.

Por el contrario, cuando los retos y problemas se quedan en manos de otros se produce una sensación de enajenamiento que se puede traducir en inhibición. Mantenerse al margen supone que son otros los que aprenden y los que “saben” resolver los problemas; por eso, a menudo, quedarse fuera acaba reforzando la propia sensación de incompetencia y de incapacidad para influir.

Tal y como se pretende representar en los esquemas, las experiencias de participación que resultan personalmente enriquecedoras y que rinden resultados tangibles y que se perciben como positivos, refuerzan el sentido de la responsabilidad y predisponen a seguir participando. Pero la desmovilización también se retroalimenta, predisponiendo a la inhibición ante los retos de la sostenibilidad.



LA PARTICIPACIÓN COMO FENÓMENO CULTURAL

Las formas de participar constituyen una parte esencial de una cultura. El paso de las sociedades tradicionales a la modernidad ha supuesto la desaparición de fórmulas tradicionales y la aparición de nuevas propuestas y retos.

La participación no es un invento reciente. A lo largo de la historia de la humanidad las personas siempre han “tomado parte”, de alguna manera, en las cuestiones colectivas. Estas formas de tomar parte han ido cambiando, constituyendo un aspecto muy importante –aunque no siempre bien conocido– de la cultura de cada época.

Repertorios de acción

La manera en que la población ha efectuado sus reivindicaciones ante las autoridades ha sido diferente en distintos momentos históricos, formando parte de la cultura de cada época. En Francia e Inglaterra, en los tiempos previos a la revolución industrial, las formas de protesta incluían (según Georges Rudé, citado en Casquette, 1998):

- Cencerradas y serenatas.
- Motines de subsistencia y apropiación de cosechas (las denominadas “revueltas del hambre”).
- Ocupaciones de tierras.
- Destrucción de barreras de peaje (las denominadas “revueltas de Rebeca”).
- Ataques contra máquinas.
- Expulsiones de funcionarios encargados del cobro de impuestos.

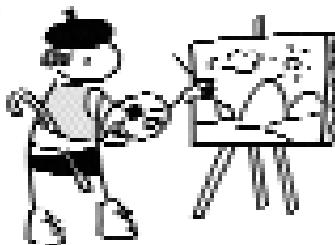


Las formas de participar constituyen una parte de la cultura y la cultura se transmite, se aprende, se recrea en contextos sociales específicos. Nuestro tiempo también ha producido fórmulas de participación propias. Uno de los rasgos que caracterizan el tiempo y el lugar en que vivimos es la ampliación de las maneras de participar, a la vez que el grado de implicación de los ciudadanos de a pie en la definición de su ambiente -al menos del más inmediato- parece haberse reducido.

¿Cómo explicar esta aparente paradoja? Tenemos que recordar que durante siglos el ambiente cotidiano de las gentes, las plazas, los patios, los pequeños rincones comunes, los caminos, las fuentes, los paisajes rurales, se formaron y transformaron mediante la suma de muchas aportaciones.

Debido a estas contribuciones, pequeñas y abundantes, los espacios estaban en un continuo “estado de flujo” (Nicholson y Schreiner, 1973). Los vecinos los usaban, los modelaban y remodelaban de acuerdo con las posibilidades, necesidades e inquietudes de cada momento. Los lugares así definidos poseían una identidad propia, con la que se identificaban sus constructores/usuarios. Todos los rincones eran únicos.

El cuidado de los lugares comunes era una responsabilidad compartida, una tarea dura en unos tiempos en que la vida era difícil.



El resultado de estas obras colectivas puede descubrirse en muchos cascos urbanos “históricos” o en los paisajes rurales “tradicionales”, que hoy, curiosamente, admiramos por su armonía como conjunto. En las sociedades rurales de todo el mundo quedan aún legados vivos de distintas formas tradicionales de intervención comunitaria, muchas de las cuales tenían relación directa con el cuidado del medio ambiente.

A lo largo del último siglo, con el desarrollo de la planificación y los servicios públicos, estas formas tradicionales de intervención han ido desapareciendo. El diseño de espacios empezó a encargarse a diseñadores y planificadores profesionales. Desde el trazado de los caminos vecinales o las parcelas agrarias hasta las formas de una plaza o un mercado. Las decisiones “pocas y grandes” de los gestores vinieron a sustituir a las “muchas y pequeñas” de los usuarios.

Los servicios públicos se hicieron cargo de los espacios y de las pesadas tareas de conservación y mejora. Pero las vías de participación de los ciudadanos en relación con su entorno –sin duda limitadas y basadas en el “hacer”– han sido escasamente sustituidas por otros mecanismos.

Nos encontramos, por tanto, con el reto de encontrar nuevas formas de participar, en medios que son, casi siempre, más complejos.

También es necesario dotar de nuevo sentido a canales de participación tradicionales que ya existen y que pueden servir para abordar situaciones nuevas.

Es necesario, en cierto modo, reinventar la participación, poniendo a punto nuevos métodos y vías, aprovechando nuevos instrumentos de comunicación ciudadana, adaptando los procedimientos básicos a los nuevos contextos sociales y culturales.

INTERESES E INTERESADOS

Las ideas sobre quiénes son los actores sociales con legitimidad para intervenir en los procesos participativos en temas ambientales están evolucionando de forma apreciable.

Durante muchos años la gestión ambiental realizada en nuestro país tuvo como referencia un conjunto de intereses notablemente estrecho. Así, en muchas ocasiones, la gestión de las masas forestales tenía como referencia principal la producción maderera; la gestión del agua cuidaba esencialmente los intereses de los regantes; la gestión de la vida silvestre se hacía a la medida de cazadores y pescadores. Los considerados "interesados" constituían sectores bastante homogéneos en cuanto a sus intereses y demandas, lo que facilitaba que los gestores los conocieran y los tuvieran en cuenta, a pesar de que los cauces de participación eran escasos.

Sin embargo, a lo largo del último cuarto del pasado siglo estas concepciones restrictivas y simplificadoras han ido cediendo ante visiones más amplias y complejas. Hoy se reconoce de forma general que los recursos naturales proporcionan unos beneficios que afectan e interesan a muchos. Esto ha llevado a considerar que el conjunto de afectados e interesados en los distintos aspectos de la gestión ambiental es más amplio y diverso de lo que se consideraba anteriormente.

La gestión de los recursos naturales se encuentra ante la necesidad de considerar un espectro cada vez más amplio de intereses e interesados, pero en este nuevo escenario los deseos de los interesados no son tan fácilmente identificables. La participación se empieza a revelar ante los propios gestores como una herramienta básica para clarificar e integrar un conjunto de intereses y demandas cada vez más variado, a veces, incluso, contradictorio.

Esta evolución no ha sido, ni mucho menos, exclusiva de nuestro país, aunque la falta de libertades políticas durante cuatro décadas haya hecho que, en nuestro caso, el contraste haya sido mayor; un

interesante artículo de Decker y otros (1996) describe un proceso muy similar al analizar la evolución de la gestión de la vida silvestre en Estados Unidos.

El campo ambiental se amplía

El uso y la conservación de los recursos naturales (el agua, la madera, la caza, la pesca, etc.) constituyó durante mucho tiempo la esencia de la gestión ambiental pública. Pero es evidente que este campo se está ampliando de forma notable desde hace algunas décadas. La mejor comprensión de las raíces del deterioro ambiental, la aparición de problemas ambientales globales y también las novedades conceptuales (muy especialmente la noción de desarrollo sostenible) están ampliando el conjunto de temas y dilemas objeto de interés desde lo ambiental.

En la actualidad, el espectro de parcelas de la gestión pública que percibimos como relevantes en relación con el medio ambiente incluye el sistema de transporte o urbanismo de nuestras ciudades, los sistemas de generación de energía eléctrica o las fórmulas de cultivos de la tierra, por poner algunos ejemplos.

Esta ampliación del conjunto de temas de interés dentro del debate ambiental también multiplica el conjunto de interesados en el mismo, de forma que hoy ya nadie queda potencialmente fuera del debate generado a raíz de la crisis ambiental.



La participación más genuina y profunda no puede darse en cualquier circunstancia: unas condiciones mínimas resultan esenciales para que florezca.

EL AMBIENTE DE LA PARTICIPACIÓN

El “ambiente” social y cultural condiciona de forma significativa el tipo y calidad de los procesos de participación. Hay una serie de “ingredientes ambientales” que nunca deben faltar si aspiramos a que la participación se desarrolle de forma adecuada. Destacaremos aquí los más relevantes.

Información

Por supuesto, casi nunca contamos con toda la información que sería deseable para abordar un problema o reto ambiental. Pero lo que es realmente importante es que la que exista sea accesible, fiable y plural.

Las actitudes de secretismo a la hora de manejar datos e informes, las trabas planteadas para el acceso de los interesados a la información disponible dan lugar a desigualdades inaceptables a la hora de participar.

Difícilmente conseguiremos que los actores implicados realicen sus mejores aportaciones a un proceso de participación si no cuentan con la información relevante disponible.

Espacios para la comunicación y el debate

En los procedimientos de participación se encuentran actores con diferentes conocimientos, intereses e ideas sobre las soluciones a los retos o problemas existentes. Si se desea sacar el mejor partido de esa valiosa materia prima y también propiciar la búsqueda de acuerdos o consensos que permitan, en la medida de lo posible, armonizar diferentes intereses en juego, es necesario que los actores cuenten con posibilidades para la comunicación y el debate. Además, el contraste entre diferentes puntos de vista, enfoques y visiones propicia la producción de análisis y propuestas menos ingenuos o simplistas.

Y no se trata sólo de que existan los foros: tiene que existir una atmósfera de libertad que permita a todos opinar y comunicar sus ideas sin temor a represalias.

Vías para incorporar las aportaciones de los participantes a la toma de decisiones

Los actores que intervienen en un proceso de participación tienen la lógica expectativa de influir con su esfuerzo en “el mundo real”. Los procesos participativos en los que las ideas y propuestas generadas no encuentran vías de influencia en la toma de decisiones son procesos que, al menos en sus fines últimos, resultan fallidos.

Participación en clave de sostenibilidad

Para propiciar la participación ciudadana en clave de sostenibilidad no basta con pre-guntar a la gente cómo piensa que deberían hacerse las cosas, o con facilitar que las opiniones recogidas sean trasladadas a las instituciones. Cuando se consulta directamente a la gente sobre cómo le gustaría que fuera su ciudad, qué iniciativas querría ver desarrolladas en los espacios naturales de su comarca o cómo le gustaría que fueran las zonas verdes de su barrio, se reciben aportaciones interesantes, pero también es muy frecuente que la gente se limite a reflejar en sus respuestas deseos o demandas “dominantes”, que son incansablemente promocionados a través de la publicidad.

Por ello es importante propiciar una reflexión previa. Una reflexión en la que tengan cabida datos poco conocidos, pero significativos, o ideas y puntos de vista que hoy son minoritarios y tienen un escaso eco en los grandes medios de comunicación.

“Repensar” las cosas en clave de sostenibilidad es más fácil si se aportan al debate datos relacionados con la calidad de vida o la equidad. Si se da voz en los debates a los sectores marginados o desfavorecidos. Si se propician procesos deliberativos en los que haya lugar para la imaginación y la creatividad.



Miembros del Foro Escolar de Segovia, presentando algunas de sus conclusiones para mejorar la ciudad.
FOTO: Merche Rubio.

LAS ORGANIZACIONES ANTE LA PARTICIPACIÓN

Las organizaciones que funcionan internamente de forma más transparente y participativa están mejor preparadas para aceptar y promover la participación de puertas hacia fuera.

Parece difícil que una organización pueda promover adecuadamente la participación e integrarla en las acciones que desarrolla si internamente está organizada de manera fuertemente autoritaria, sin participación alguna de sus miembros en los debates y la toma de decisiones. Un funcionamiento interno más participativo no es un patrimonio exclusivo de unas pocas organizaciones sociales. De hecho, tanto en empresas como en administraciones públicas, existen interesantes experiencias en este campo.

Buenas prácticas para promover la participación en el funcionamiento interno de una institución⁽²⁾

- Realizar de manera regular reuniones en las que todo el personal de la oficina o departamento tenga oportunidad de proponer temas a tratar.
- Promover la transparencia poniendo al día al personal sobre las principales políticas institucionales. Proporcionar a todos los interesados documentos escritos sobre los objetivos de política, misión y programas de la institución.
- Animar al personal a aportar ideas y experiencias al proceso de construcción de los programas.
- Asegurarse de que el personal que tendrá que gestionar o desarrollar un programa contribuye a su definición, evitando las contradicciones entre el diseño y la puesta en práctica.
- Generar la sensación de confianza necesaria para que todos los miembros de la oficina o departamento participen en los debates y en el desarrollo de los programas.

⁽²⁾ Basado en las sugerencias de la guía sobre participación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Clayton, Oakley y Pratt, 1997).

LAS ASOCIACIONES Y LA PARTICIPACIÓN

Entre las funciones que realizan las asociaciones y que resultan de gran valor de cara a los procesos participativos podemos citar:

- Difundir información, tanto entre sus asociados y simpatizantes como hacia otros sectores de población.
- Realizar análisis propios de la realidad, alternativos a los de las instituciones públicas o las empresas.
- Generar y plantear propuestas, a menudo innovadoras.
- Aportar, a través de la práctica, ejemplos de formas de hacer alternativas.
- Proporcionar a la ciudadanía un valioso ejemplo de altruismo y compromiso.

Las asociaciones juegan importante papel como dinamizadores de la participación social en materia de medio ambiente, aunque no siempre todos los sectores interesados estarán adecuadamente representados en el tejido asociativo existente.

En el seno de las asociaciones, personas con sensibilidades o intereses compartidos pueden profundizar en sus visiones y desarrollar "soluciones" acordes con sus puntos de vista. Por eso, la participación a través de las asociaciones puede constituir una aportación de calidad en la que se reflejan sectores fundamentales del conjunto de interesados en una cuestión ambiental.

No obstante, la intervención de las asociaciones en los procesos participativos puede no ser suficiente. Hay que recordar que el tejido asociativo no siempre está suficientemente desarrollado y podemos encontrarnos con que una parte significativa de los potenciales afectados por una decisión o un problema no estén representados adecuadamente en las asociaciones dispuestas a participar.

Por ejemplo, en las ciudades resulta frecuente que determinados sectores clave, como mujeres, emigrantes o niños, estén infrarrepresentados en las organizaciones vecinales, que son las que participan activamente en los procesos de planificación urbana (M. Naredo, com. pers.). Por eso es necesario abrir vías que permitan la implicación de los ciudadanos y ciudadanas de toda condición en los procesos participativos. Pero, además, es importante realizar un esfuerzo para incorporar las visiones e ideas de estos sectores poco organizados.



Por otra parte, los equipos que dinamizan o atienden procesos participativos necesitan en ocasiones valorar el grado de representatividad que tienen algunas asociaciones que tratan de atribuirse la defensa de los intereses de amplios colectivos dentro de los cuales pueden coexistir ideas o intereses diversos. También puede ser necesario valorar las posibilidades que ofrecen determinadas asociaciones como foro de debate y participación, ya que algunas asociaciones tienen un funcionamiento interno notablemente autoritario, en el que no cabe la discrepancia.

PRINCIPIOS BÁSICOS PARA UNA GESTIÓN AMBIENTAL PARTICIPATIVA

La participación no debe ser un añadido, sino un elemento sustancial que tiene que impregnar distintos aspectos de la gestión ambiental pública.

Las administraciones públicas nacional o regionales, las diputaciones y los ayuntamientos, las empresas que se encargan de aspectos como la gestión del agua, de la energía, de las redes de transporte público o de los residuos, dan forma a los "contextos" en los que nos desenvolvemos y definen, en gran medida, las relaciones de una sociedad con su ambiente. Por eso, la participación ambiental genuina debe contemplar fórmulas para que los ciudadanos puedan influir en las decisiones de estas instituciones que "gestionan" el medio ambiente.

La participación no debería ser un añadido de la gestión del medio ambiente, sino una característica intrínseca de ésta. Pero, ¿cómo se puede avanzar hacia una gestión ambiental más participativa? He aquí algunas sugerencias, basadas la mayoría en las recomendaciones de Elcome y Baines (1999).

■ *Proporcionar información relevante para participar*

La participación no se ejerce en abstracto; se participa sobre temas y problemas concretos. Las instituciones públicas deben proporcionar información específica sobre los principales retos planteados para que la gente pueda participar con un mínimo conocimiento de causa.

■ *Mantener una comunicación fluida con la población local y los usuarios*

El mantenimiento de una comunicación fluida entre el organismo gestor y los sectores afectados o interesados por la gestión

permite recibir mejor los mensajes que llegan de la sociedad, lo que es necesario para detectar con rapidez problemas o aspectos potencialmente conflictivos a los que se deberá dar respuesta. Además, el mantenimiento de una comunicación fluida proporciona a los interesados una sensación de confianza que incide en el talante de la participación.

■ **Promover la educación ambiental orientada a la participación**

Participar requiere un "saber hacer" que no debe ser ignorado. Los programas que capacitan para la participación y generan responsabilidad ambiental son útiles para avanzar hacia una participación de mayor calidad.

Cuanta más influencia tenga la gente sobre las decisiones que afectan al medio ambiente, más importante resultará que sean conscientes de las implicaciones de sus opciones, que sepan comunicarlas a otros, contrastarlas con las ajenas y buscar las salidas más adecuadas en un marco comunitario.

■ **Capacitar al personal de la institución en materia de participación**

El empleo eficaz de las técnicas de participación por parte del personal del organismo encargado de la gestión también requiere una apropiada capacitación. Es necesario, por ejemplo, conocer los diferentes instrumentos existentes, sus fortalezas y limitaciones, las técnicas para promover consensos, tratar conflictos de intereses, etc. Conviene aclarar que esta capacitación no sólo debe afectar al director o al responsable de un departamento, sino que, en mayor o menor medida, debe extenderse a todos los que establecen contacto directo con los ciudadanos.

■ **Descentralizar la comunicación**

Cuando los diferentes miembros de una institución, dentro de sus respectivas parcelas de responsabilidad, establecen comunicación directa con los interesados, se evitan intermediaciones y se desarrolla un conjunto de relaciones más rico y maduro con la sociedad local.



■ *Proporcionar los medios humanos y materiales necesarios*

Para desarrollar procesos de participación de calidad es necesario contar con unos recursos humanos y materiales adecuados. Aunque normalmente los recursos requeridos son modestos, es importante realizar las previsiones oportunas para que el desarrollo de la participación no se convierta en un ejercicio de voluntarismo.

■ *Integrar la participación en los procesos de toma de decisiones*

Los procesos que implican la toma de decisiones relevantes para la comunidad deben diseñarse teniendo en cuenta cómo se integrará en ellos la participación pública. En este sentido pueden citarse algunas recomendaciones generales tales como:

- ***Implicar a todos los interesados desde las etapas iniciales del proceso:*** La implicación de los interesados desde las etapas iniciales (por ejemplo la propia definición de objetivos de un Plan) proporcionará a los que participan más oportunidades de influir en los resultados. Además será posible que sus aportaciones puedan plantearse de forma constructiva y no por contraste u oposición a una propuesta ya establecida.
- ***Reservar tiempo suficiente:*** La participación de calidad requiere tiempo. Por esta razón es necesario contar con tiempo suficiente para construir relaciones, explorar problemas, recoger los datos que la gente necesitará para analizar el tema, establecer comunicación o considerar las diferentes opciones propuestas.
- ***Planificar sin rigidez:*** Muchos proyectos deben evolucionar a medida que la comprensión de la situación por parte de la población evoluciona. Por tanto, los planes no deben ser tan rígidos que no puedan modificarse.

■ *Ampliar y mejorar los instrumentos de participación*

En la actualidad los principales instrumentos de participación en materia de medio ambiente utilizados por las instituciones públicas son: la consulta a los sectores afectados por los planes y proyectos, los periodos de información pública y la consulta a los órganos colegiados de participación social. A pesar del importante papel que cumplen es preciso reconocer sus limitaciones y, en muchos casos, las deficiencias con que se desarrollan. Es necesario ampliar el espectro de instrumentos, aprovechando algunos que están infrautilizados, y, en muchos casos, mejorar la efectividad de los ya en uso.

■ *Mejorar los procedimientos de negociación y resolución de conflictos*

El empleo de estilos de negociación integradores (ver capítulo "Negociación y resolución de conflictos") puede marcar diferencias notables en la calidad de los procesos participativos y, muy especialmente, el funcionamiento de algunos instrumentos de participación como los órganos colegiados de participación pública.

Ante la posibilidad de aparición de conflictos es conveniente prever métodos para su tratamiento (procedimientos de negociación, mediación o arbitraje). En algunas zonas existen ya métodos, instituciones o personas que intervienen de manera habitual en la resolución de conflictos y que pueden ser útiles para abordar problemas.





DINAMIZAR UN PROCESO PARTICIPATIVO

A lo largo de un proceso de participación se plantean distintas necesidades organizativas y técnicas a las que se debe dar respuesta con agilidad. Por eso suele ser conveniente que algunas personas o instituciones asuman un papel organizador o dinamizador de los deseados procesos participativos. Este papel dinamizador se hace imprescindible en contextos con una cultura de la participación débil, con escasez de experiencias, déficit de foros de debate e intercambio de ideas o carencia de vías funcionales para integrar la participación en los procesos de toma de decisiones.

¿Quién debe dinamizar el proceso participativo?

A menudo la organización que “pone sobre la mesa” un problema o reto ambiental asume también el reto de dinamizar un proceso participativo dirigido a definir respuestas apropiadas. Por ello es muy frecuente que los procedimientos sean iniciados a instancia de una administración pública (que tiene la obligación legal de hacerlo para emprender un amplio conjunto de intervenciones). También es frecuente que la iniciativa de plantear un problema o reto venga de organizaciones sociales y que éstas asuman el reto de animar procesos participativos al respecto.

Pero no siempre el dinamizador coincide con el promotor del proceso. Una alternativa interesante es que el equipo animador inicial vaya cediendo responsabilidades a diferentes sectores y organizaciones interesadas a medida que éstas se incorporan al proceso. Por último, cada vez más a menudo, se recurre a equipos profesionales para colaborar en estas tareas (educadores ambientales, trabajadores sociales, sociólogos, etc.).

En definitiva, el encuadre institucional del equipo dinamizador puede ser muy diverso. En realidad, lo importante para que pueda desarrollar su labor con eficacia no es tanto su origen como su capacitación, la claridad con que se defina y desarrolle su papel en el proceso y el apoyo que reciba de los sectores implicados y de las instituciones promotoras.

Definición de funciones

¿Cuáles son las funciones que debe asumir un equipo dinamizador? No existe una respuesta única a este interrogante, pero es importante tratar con cuidado este aspecto, ya que las funciones a desarrollar pueden ser diversas, y tendrán implicaciones muy diferentes:

- ¿Se limitará el equipo a administrar un conjunto de recursos que proporcionan las instituciones promotoras?
- ¿Realizará un papel de intermediación o, por el contrario, deberá representar a un sector de interesados concreto?
- ¿Tendrá la responsabilidad de planificar y dinamizar todo el proceso?

Si se plantea que un equipo dinamizador desarrolle diversas funciones es necesario analizar si se trata de funciones compatibles o si podrían producirse contradicciones, conflictos, malinterpretaciones o desconfianzas que van a interferir en el proceso. En ese caso será necesario repartir papeles o confiar alguno de ellos a otro actor.

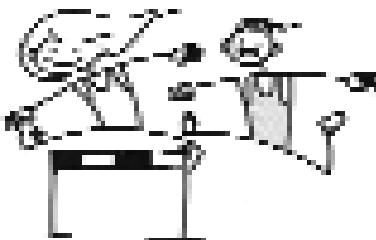
Apoyo institucional

Una de las principales razones por las que fracasan los procesos participativos es que las organizaciones que los promueven no son capaces de dar respuesta a las expectativas generadas. En ocasiones, la organización que tiene en sus manos la toma de decisiones y que ha optado por abrir un proceso de consultas, no está dispuesta a aceptar las propuestas planteadas y reacciona de forma autoritaria. Estas reacciones generan frustración en los que han participado, provocan decepción y desconfianza y desmovilizan de cara a nuevas iniciativas. Para evitarlo es importante (Wilcox, 1994):

1. Clarificar desde un principio los límites a la participación.
2. Buscar a lo largo del proceso, el apoyo y la implicación de la organización promotora, procurando que se conozcan y asuman las propuestas que van surgiendo.

Tareas para desarrollar

La función de un equipo dinamizador sería propiciar que se den las condiciones para que el proceso pueda desarrollarse adecuadamente. Dado que los contextos de trabajo pueden ser muy distintos, con diversos condicionantes de partida, escollos y carencias, también podrán ser diferentes las tareas de un equipo dinamizador.



Aunque no existe un esquema que sea válido para cualquier situación, la dinamización de procesos participativos debe concretarse en una serie de tareas que se deben desarrollar a lo largo del proceso. Podemos destacar las siguientes:

1. Analizar la situación de partida.
2. Identificar a los actores potencialmente interesados.
3. Recopilar y difundir información básica sobre las cuestiones a tratar.
4. Realizar unos primeros contactos.
5. Ayudar a los sectores interesados a organizarse y a clarificar sus ideas.
6. Proponer métodos y procedimientos de participación.
7. Dinamizar los procedimientos elegidos.
8. Animar el desarrollo de acuerdos y la acción.
9. Promover el seguimiento y la evaluación de todo el proceso.

En todo caso, estas tareas no pueden ser concebidas como partes de un procedimiento lineal que puede seguirse como si fuera una receta de cocina. Distintas situaciones de partida darán lugar a diferentes procesos, que tendrán distintas dinámicas, marcos temporales, etc.

Es importante insistir en que esta amplia lista de tareas no tiene por qué ser asumida por un único equipo dinamizador. Lo deseable es que, a medida que el proceso avanza, diversas instituciones y colectivos contribuyan, ya sea de forma espontánea o de manera más planificada, a la dinamización de la participación.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA

Para empezar, es importante hacer una valoración realista de las posibilidades existentes y reconocer las limitaciones con que nos encontraremos, los posibles escollos y también los factores que pueden facilitar el desarrollo de la participación.

Un buen análisis de la situación de partida nos servirá para:

- Poder plantear iniciativas que mejoren el marco en el que se desarrollará la participación.
- Considerar procedimientos realistas y eficientes, que aprovechen adecuadamente los recursos existentes.
- Prever los obstáculos a los que se habrá de hacer frente a lo largo del proceso.

A continuación, presentamos una lista de aspectos que podríamos analizar antes de “tirarnos al agua”.

Condicionantes legales

- ¿Cuáles son las posibilidades o los límites desde el punto de vista legal?

Interesa analizar el marco legal: las regulaciones existentes y las competencias de las diferentes instituciones públicas con relación al tema a tratar. Frecuentemente nos encontraremos con el caso de que el marco legal define unos mínimos sobre participación que habrá que respetar. No obstante, casi siempre será deseable ir más allá de esos mínimos legales si se desea asegurar un proceso participativo de calidad.

Condicionantes políticos

- ¿Los responsables políticos apoyan abiertamente el desarrollo de un proceso participativo?
- ¿Conocen las implicaciones que tiene el proceso (tiempo necesario, compromisos adquiridos)?
- ¿Existe la voluntad de considerar las propuestas procedentes de los sectores interesados con seriedad o, por el contrario, la participación se concibe fundamentalmente como un maquillaje o como un mero trámite administrativo?

Condicionantes institucionales

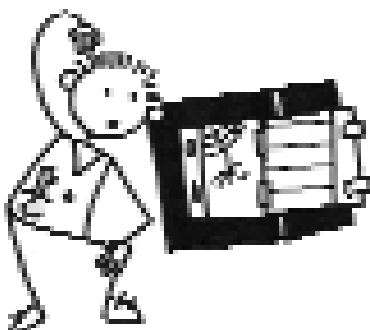
- ¿Cómo son las relaciones entre las diferentes organizaciones a implicar?
- ¿Hay una actitud receptiva y proclive a la cooperación?
- ¿Existen, por el contrario, prejuicios, actitudes hostiles o competencia?
- ¿Existen conflictos históricos o funcionales que pueden interferir en los procesos de búsqueda de soluciones o en la construcción de consensos?

Condicionantes socioculturales

- ¿Cuáles son los sistemas de comunicación más implantados en la zona?
- ¿Existen foros útiles para el debate y la reflexión?
- ¿Existen métodos tradicionales de mediación o arbitraje en caso de conflictos?
- ¿Existen sistemas tradicionales de colaboración en la gestión de los recursos naturales o en el cuidado y mejora del entorno?
- ¿Qué asociaciones vertebran u organizan a los sectores interesados?
- ¿Hay una relación fluida y unas relaciones de confianza entre las administraciones y las organizaciones sociales?

Recursos económicos y humanos

- ¿Con qué recursos materiales y presupuestarios contamos a priori?
- ¿Con qué recursos humanos contamos a priori?
- Los actores clave, ¿tienen experiencia y capacitación para la participación?



IDENTIFICACIÓN DE ACTORES POTENCIALMENTE INTERESADOS

Un reconocimiento del conjunto de intereses e interesados en torno al reto o problema a abordar nos proporcionará una primera aproximación a los necesarios protagonistas del proceso: los participantes. Se trata de obtener una primera instantánea sobre quiénes son, cuáles son sus expectativas, ideas previas, grado de motivación, cuál es su estructura asociativa y qué recursos podrían aportar.

Dejar un proceso de participación formalmente abierto a cualquier persona interesada no es suficiente. Si deseamos promover un proceso participativo de calidad deberemos buscar activamente a las personas y organizaciones que podrían estar más interesadas en los temas a tratar, procurando que conozcan cómo les afecta la cuestión y de qué formas podrían intervenir.

Pero, ¿quiénes son esas personas, sectores, organizaciones, que deben ser tenidas especialmente en cuenta de cara a desarrollar un proceso participativo? Sin duda esta cuestión es muy importante, aunque no siempre es fácil de resolver.

Tal y como se comentó, hay una tendencia general a considerar de forma cada vez más amplia lo que constituyen “sectores interesados” ante un problema o reto ambiental. Sin embargo, en la práctica, se aprecian frecuentemente sesgos a la hora de establecer contactos o consultas, como por ejemplo consultar a los sectores que cuentan con mayor visibilidad o a los que, a priori, se consideran más colaboradores.

Es evidente que los interesados variarán dependiendo de los temas a tratar y las posibles afecciones de las decisiones a tomar. No obstante, lo más habitual es que entre los actores sociales interesados en (o interesantes para) el proceso participativo haya:

- Afectados por la problemática o las iniciativas a acometer (usuarios de los recursos, propietarios, sectores que dependen indirectamente de los recursos, etc.).
- Autoridades (autoridades públicas, líderes comunitarios, etc.).
- Gente con especiales conocimientos sobre la cuestión que se va a abordar.
- Gente preocupada o sensibilizada por la cuestión.

Una vez obtenida una lista preliminar de organizaciones, instituciones y otros actores sociales potencialmente interesados en el tema, podría ser interesante plantearse cuestiones tales como (Clayton, Oakley y Pratt, 1997):

- ¿Cuáles son las expectativas que tienen los interesados acerca de la iniciativa?
- ¿Qué beneficios tienen la posibilidad de obtener?
- ¿Qué ideas previas tienen sobre la cuestión?
- ¿Qué recursos podrían aportar al proyecto?
- ¿Tienen otros intereses que puedan entrar en conflicto o, por el contrario, coincidir con la iniciativa?
- ¿Cómo son sus relaciones con otros sectores interesados identificados?
- ¿Podrían identificar a otros grupos de interesados?

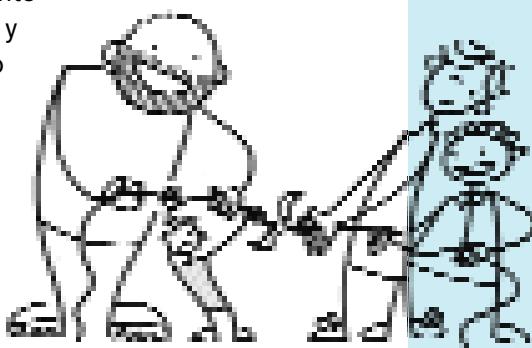
Y además:

- ¿Cuentan con organizaciones representativas o líderes?
- ¿Los líderes y representantes reflejan bien los intereses de aquellos a quienes dicen representar?
- ¿Dentro de un mismo grupo, hay diversas posturas y actitudes?

Frecuentemente comprobaremos que existe un espectro amplio de intereses e interesados, que, además, tendrán diferentes grados de motivación para participar. En ocasiones podemos encontrar colectivos y personas cuyos intereses se ven afectados de forma importante por un determinado problema o iniciativa y que, sin embargo, son escasamente conscientes de ello. En estas situaciones habría que plantearse la necesidad de desarrollar una labor de sensibilización para que esos sectores puedan reconocer y valorar su interés por el tema.

No obstante, también hay que comprender que, a pesar de todo, no todos los sectores interesados tendrán la misma motivación y estarán dispuestos a dedicar el mismo esfuerzo en el proceso participativo.

Por eso, en muchos casos, será necesario contemplar diferentes fórmulas de participación, con diferentes niveles de esfuerzo e implicación, para que todos puedan tomar parte de alguna manera.



PREPARACIÓN Y DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LOS ASPECTOS QUE SE VAN A TRATAR

Para que los interesados puedan tomar parte con conocimiento de causa es necesario que cuenten con la información adecuada. Por eso, invertir esfuerzos en preparar una información básica sobre los aspectos o problemas a tratar puede facilitar una mayor y mejor participación.

Una adecuada información previa cumple dos importantes funciones:

- Hacer evidente ante potenciales interesados que existe un problema o asunto que merece su atención.
- Servir de base para analizar mejor el problema y generar opiniones más fundadas.

En ocasiones habrá que comenzar por preparar un dossier en el que se resuma o recoja la información más relevante de que se dispone.

Cuando la participación se plantea en torno a la conveniencia de que se realice un proyecto concreto presentado por una parte (administración, empresa, ONG), es necesario cuidar especialmente las tareas informativas, procurando que todos los aspectos relevantes del proyecto o iniciativa queden reflejados en la información preparada.

A menudo la información básica se encuentra en documentos técnicos (por ejemplo los planes urbanísticos o los proyectos) y el problema es que su lenguaje y presentación resultan ininteligibles para las personas que podrían estar interesadas en el tema. En esos casos resulta muy importante realizar una “traducción” de esa información a formatos comprensibles y atractivos.

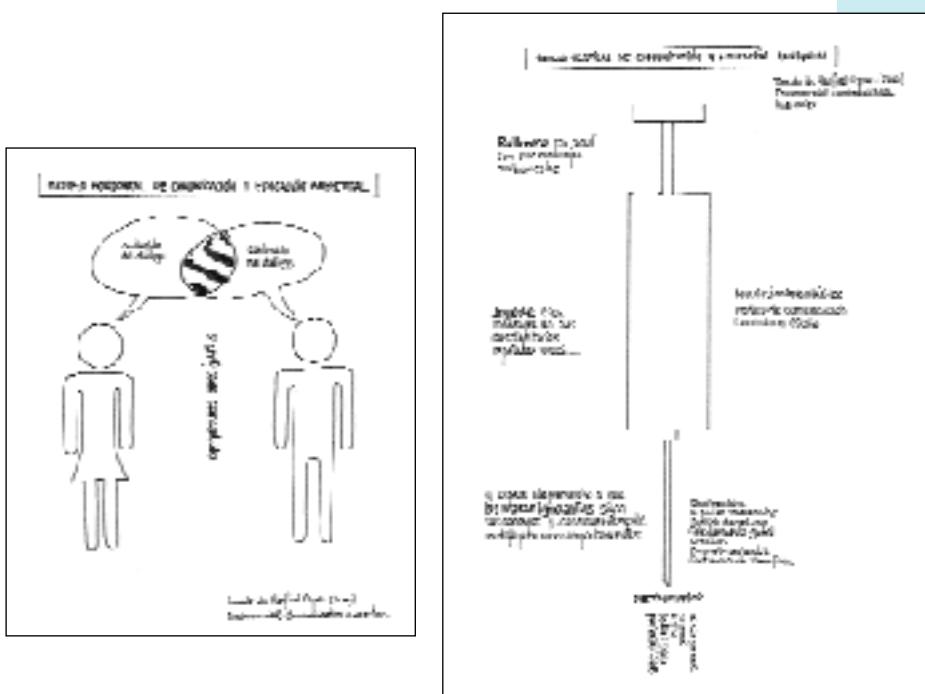
En muchos casos la información de interés se encuentra repartida entre diversas instituciones y actores sociales. En este caso es importante facilitar que los datos se difundan por diversos medios.

Existen diversos formatos y estilos comunicativos que pueden emplearse para poner la información a disposición de la gente.

Además de los formatos impresos, también pueden utilizarse presentaciones públicas, exposiciones, páginas de internet y, por supuesto, los medios de comunicación (prensa, radio, televisión). Dependiendo de las características de la información a presentar

y de los potenciales interesados, será preferible optar por unos u otros formatos. En todo caso, la diversidad de destinatarios suele hacer aconsejable el empleo de varias vías complementarias, ya que "proporcionar información por diferentes medios puede permitir a más gente comprenderla" (Aarhus Convention New Castle Workshop, 2000).

En todo caso, además de utilizar herramientas divulgativas, es importante abrir otros canales en los que la comunicación pueda ser bidireccional, de forma que nos puedan llegar las primeras impresiones, dudas, o informaciones divergentes de los sectores interesados.



APOYO A LOS SECTORES INTERESADOS EN AUTOORGANIZACIÓN, ANÁLISIS Y CLARIFICACIÓN DE IDEAS

El apoyo a las actividades de reflexión y organización democrática desarrolladas por los diferentes sectores interesados permite que éstos realicen aportaciones más efectivas y atenúa las desigualdades entre colectivos con diferente capacidad y medios para participar.

Frecuentemente los diferentes sectores o grupos de interesados que intervienen en un proceso de participación necesitan realizar debates internos para clarificar sus objetivos y posturas ante las cuestiones planteadas y ante el propio proceso participativo. También deben organizarse para que la información y las propuestas más relevantes que se vayan generando en el proceso general de participación puedan llegar a todos los miembros del sector o colectivo y para que las ideas generadas en los trabajos o debates internos puedan ser presentadas y defendidas apropiadamente a lo largo del proceso de participación.

Algunos sectores cuentan con organizaciones que poseen suficiente experiencia y recursos para hacer frente a estos retos, pero otros se encuentran desestructurados u organizados de forma precaria. Si pretendemos que el proceso participativo se desarrolle con una mínima equidad, debemos atender a estas desigualdades y hacer lo posible para atenuarlas, evitando desequilibrios inaceptables que hagan injusto el proceso.

Podemos contribuir a paliar las desigualdades apoyando la autoorganización de los sectores que más lo necesiten o facilitando la traducción de la información codificada en lenguajes que resultan difícilmente interpretables para determinados colectivos (por ejemplo, documentos administrativos “duros”) o realizar la función inversa: traducir los argumentos, ideas y propuestas de colectivos que carecen de experiencia para manejar determinadas vías de participación al lenguaje que éstas requieren.

Los apoyos a la autoorganización pueden ser muy variados, y dependerán de las necesidades de cada colectivo. He aquí algunos ejemplos:

- Ceder locales para reuniones.
- Financiar reuniones internas, grupos de trabajo o asesoramiento especializado.

- Proporcionar información, ya sea asistiendo a reuniones informativas internas o a través de los medios de comunicación propios del sector.
- Becar a representantes del sector o de sus organizaciones para que puedan asistir a seminarios y otros eventos relacionados con el proceso participativo.
- Apoyar iniciativas de autoformación.

La existencia de espacios colectivos que sirvan para valorar las situaciones, buscar alternativas o definir acciones a desarrollar resulta esencial para que los grupos de interesados profundicen en los análisis y generen propuestas más ricas y ajustadas a sus necesidades e intereses.

Sin embargo, es frecuente que los colectivos afectados o interesados carezcan de los recursos o las capacidades organizativas para poner en pie los necesarios foros de información y debate. En estas situaciones es muy aconsejable apoyar la creación de estos espacios colectivos de encuentro e intercambio de ideas.



PROPIUESTA DE UNOS PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACIÓN

La selección de los instrumentos de participación requiere considerar un amplio conjunto de factores para identificar las opciones más útiles y realistas para cada caso. En todo caso, es importante asegurar que, a lo largo del proceso, haya suficiente información, reflexión y debate de las soluciones planteadas.

Contamos con un amplio conjunto de posibilidades metodológicas e instrumentos concretos para desarrollar procesos participativos, pero hay que buscar las opciones más adecuadas y efectivas para cada situación. ¿Detectamos una escasa profundización en el análisis de los problemas que se pretenden abordar o en la construcción de respuestas viables? Quizá debamos proponer la organización de un seminario que se plantea estos retos. ¿Creemos que en el seno de la comunidad local afectada domina la confusión, las malas interpretaciones

o las ideas erróneas respecto a la iniciativa que se está desarrollado? Quizá debamos sugerir una reunión informativa abierta, a la que acudan diversos actores representativos, por ejemplo con un formato de mesa redonda.

Cada situación exigirá una propuesta metodológica y unos procedimientos de participación concretos. En muchas ocasiones el equipo dinamizador se encontrará con un marco legal que indica unos procedimientos concretos que deben ser utilizados, pero es importante valorar si esos procedimientos serán suficientes o si conviene sugerir otras iniciativas que permitan profundizar o ampliar la participación⁽³⁾.

A la hora de proponer un método y unos procedimientos es importante:

- Valorar los déficits de información y de reflexión sobre el tema.
- Considerar el contexto sociocultural en el que se va a desarrollar la participación.
- Aprovechar, en la medida de lo posible, foros y vías ya existentes y funcionales.
- Cuidar que todos los sectores interesados cuenten con vías asequibles para participar.
- Buscar un equilibrio entre la disponibilidad de los interesados y los esfuerzos requeridos.
- Valorar los recursos que serán necesarios para desarrollar las fórmulas de participación propuestas.

El objetivo es lograr que haya suficiente:

- Información.
- Reflexión personal y colectiva.
- Propuesta de respuestas ante los problemas o retos planteados.
- Debate sobre las diferentes soluciones presentadas.
- Clarificación y presentación de posturas.

Lo más probable es que para lograrlo necesitemos servirnos de diversos instrumentos que vayan facilitando avances en los distintos frentes a desarrollar. En el capítulo “Instrumentos de participación” se presentan diversos instrumentos de participación que han sido utilizados con éxito para abordar cuestiones relativas al medio ambiente y a la sostenibilidad.

⁽³⁾ Por ejemplo, los grandes proyectos con incidencia en el medio ambiente son sometidos, por imperativo legal, a un periodo de información pública y alegaciones. Pero nada impide que este procedimiento “a posteriori” sea complementado con otros instrumentos que permitan que las ideas y sugerencias de los interesados puedan enriquecer el proceso planificador en su fase inicial.

ANIMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN

Participar requiere un esfuerzo personal para el que no siempre existe una predisposición suficiente. Si se desea lograr una participación amplia, el equipo dinamizador deberá plantearse, en muchos casos, emprender acciones dirigidas a motivar o animar a los potenciales interesados, o plantear el proceso de forma que enlace con motivaciones e intereses que ya tienen las personas.

No existen fórmulas mágicas para conseguirlo, pero las experiencias desarrolladas en diferentes situaciones inspiran algunas ideas que pueden ser útiles.

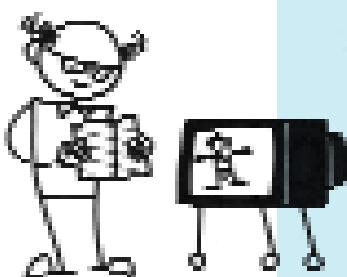
Sensibilizar

Muchas veces no somos conscientes de que las decisiones que se van a tomar nos afectan de forma significativa. Descubrirlo puede aportarnos motivos para participar.

Por eso, una de las fórmulas más conocidas para generar interés por un proceso participativo es llamar la atención de la gente sobre las repercusiones que podría tener el tema a tratar sobre nuestra calidad de vida, nuestro futuro, etc.

Sin embargo, en muchas ocasiones, la simple difusión de la información no es suficiente. Atender a la información facilitada requiere un mínimo interés inicial que no siempre se tiene. ¿Cómo lograr que la gente asista a una primera reunión informativa o lea un primer folleto? ¿Cómo conseguir, en definitiva, captar la atención de los potenciales interesados? He aquí algunas ideas:

El valor de la fuente: la gente no presta la misma atención a todas las fuentes de información. Un texto inserto en el boletín de nuestra asociación favorita seguramente será leído con mayor atención que un folleto genérico que aparece en nuestro buzón. Por eso, en ciertos casos interesa procurar que la información primera llegue a través de las asociaciones e instituciones con mayor implantación, credibilidad o atractivo para los destinatarios buscados.



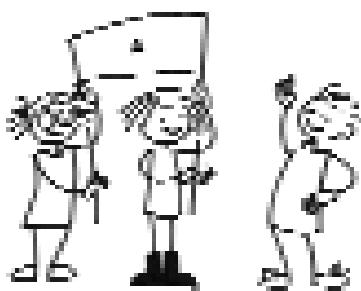
Centros de interés: No todos los temas o circunstancias relacionados con un problema o reto ambiental interesan por igual a la gente. Si se plantea la resolución de un grave problema de erosión de suelos en una comarca de gran tradición vitivinícola, merece la pena que informemos sobre los efectos de la erosión en la producción del viñedo y la calidad de la uva, en vez de proporcionar fríos datos genéricos.

Terrones de azúcar: En ocasiones –sobre todo cuando la sensibilización previa y la motivación son escasas– podemos reforzar sustancialmente nuestro poder de convocatoria preparando un programa que incluya actividades atractivas. La proyección de una película interesante relacionada con el tema que nos ocupa, seguida de un pequeño coloquio atraerá seguramente a mucha más gente que una sesuda charla a cargo de un especialista. Incluir actividades animadas, como teatro o música, en nuestra convocatoria aumentará su atractivo para muchos.

Aprovechar otras motivaciones e intereses de la gente

Recientemente, los miembros de un seminario sobre participación y educación ambiental se plantearon un ejercicio singular: imaginar las razones por las que seis personajes ficticios colaborarían en diversos proyectos y actividades participativas. Como resultado de este ejercicio de fantasía se citaron nada menos que 33 posibles razones por las que los citados personajes podrían participar (SPEA, 2001). La reflexión planteada a partir del ejercicio, dio lugar a algunas constataciones interesantes: tanto las personas como los grupos tienen razones diversas para participar. De este abanico de motivos habrá algunos que resulten más interesantes en relación con los objetivos de la iniciativa... y otros menos. Sin embargo, los motivos de la gente evolucionan, son susceptibles de madurar a lo largo del propio proceso de participación, de forma que no hay que desanimarse si al principio encontramos un abanico de motivaciones diferente del que nos gustaría:

"Se pueden aprovechar las motivaciones iniciales, que pueden estar principalmente vinculadas a intereses más personales (búsqueda de relaciones, de formación, etc.), y tratar de satisfacerlas al tiempo que se hacen evolucionar



hacia otras más vinculadas con intereses colectivos o del proyecto. (...) Esta fórmula es más inteligente que la de crear atmósferas de trabajo en las que sólo se reconocen y aceptan determinadas motivaciones “de alta calidad”, lo que puede llevar a mucha gente a inhibirse de la participación y a impedir esa evolución de la que hemos hablado” (SPEA, 2001).

Ponerlo fácil

Diversos estudios de casos indican que cuanto más cerca se celebra una reunión de los lugares donde se encuentran los potenciales interesados, más gente acude a los actos (Aarhus Convention Newcastle Workshop, 2000:29). Poner las cosas fáciles a los interesados es, por eso, una buena manera de facilitar la participación.

Retroalimentar

Proporcionar a los participantes información sobre el curso que van siguiendo los procesos participativos refuerza y anima a la gente a participar. Por ello es importante poner en pie mecanismos informativos que permitan a los interesados contar con información actualizada sobre “lo que está pasando”.

Reconocimiento

El reconocimiento del esfuerzo realizado refuerza la motivación de los participantes. Ese reconocimiento puede hacerse efectivo de formas muy diversas, desde pequeños gestos cotidianos a actos simbólicos en los que se agradece públicamente la dedicación y aportaciones.

Uso de técnicas de dinamización

Las técnicas de dinamización de grupos facilitan las contribuciones personales en un marco colectivo, permitiendo superar escollos como la timidez, las dificultades de expresión, o la desorganización. A partir de la página 103 de este manual se presentan diversas técnicas de dinamización y trabajo en grupo que pueden resultar útiles para animar procesos participativos.

En resumen, la animación a la participación debe tomar en consideración un conjunto variado de estrategias en función del escenario sobre el que se trabaje y las actitudes iniciales (generalmente divergentes) que se detecten hacia la participación en el tema concreto que nos ocupe. Pueden existir diversas barreras para que la gente participe y algunas de ellas pueden ser superadas si se emplean las estrategias de facilitación más efectivas.



DEFINICIÓN DE ACUERDOS

El reto más difícil de un equipo dinamizador es el de integrar las diferentes aportaciones generadas en la toma de decisiones, contribuyendo a la definición de acuerdos o respuestas que gocen de un respaldo amplio y a la vez sean eficaces para abordar los problemas.

No podemos olvidar que a través de la participación la gente aspira a influir en las decisiones que se tomen. Las propuestas generadas, debatidas, contrastadas, deben traducirse, siempre que sea posible, en un conjunto de acuerdos que permitan avanzar en relación con el tema o reto planteado. En unos casos será posible integrar propuestas que sean compatibles o complementarias; en otros se plantearán disyuntivas y se hará necesario optar por unas u otras.

Lograr que la toma de decisiones se haga tomando en consideración las aportaciones del proceso participativo no siempre es tarea fácil. Diferentes instrumentos de participación se aproximan a este problema de maneras diferentes. No podemos ignorar, en todo caso, que frecuentemente se mantendrá un cierto nivel de incertidumbre a lo largo del proceso. La influencia real de la participación en la toma de decisiones dependerá frecuentemente de la capacidad para movilizar a la ciudadanía y sus organizaciones, para generar propuestas atractivas, para propiciar acuerdos y consensos que

definan soluciones viables y que respondan a las necesidades y deseos de la mayoría.

En cualquier caso, lo deseable es que a través del proceso de participación se defina un conjunto de iniciativas que permitan avanzar hacia situaciones más sostenibles y justas. Es importante dar la necesaria difusión al conjunto de acciones propuestas, aclarando:

- En qué consisten.
- Qué pretenden.
- Quién o quiénes se responsabilizan de acometerlas.
- Qué efectos se prevén.

En los casos en que la definición final de las acciones a emprender es realizada por un equipo en el que no se encuentran representados todos los que han presentado propuestas, es importante informar a los participantes sobre qué opciones se han descartado y por qué motivos o bajo qué criterios.

APOYO AL DESARROLLO DE LOS ACUERDOS

Tras la formalización y difusión de las “soluciones” adoptadas, queda su traducción en acciones concretas. En muchos casos las comunidades locales o las instituciones que adquieren compromisos de acción requerirán apoyos técnicos o materiales para ejecutar sus proyectos.

El equipo dinamizador deberá prestar atención a las necesidades que deben ser atendidas para lograr una adecuada implementación de los acuerdos alcanzados. Frecuentemente algunos de los actores comprometidos a actuar frente a un problema requerirán ayudas concretas (capacitación, recursos, apoyo técnico, etc.) que pueden proporcionarse con un esfuerzo razonable.

Esto es particularmente importante para acciones que se van a desarrollar con la participación de voluntarios. En algunos casos será conveniente proporcionar asesoramiento técnico para definir los proyectos, ayuda para la búsqueda de financiación o subvenciones, etc.

En las intervenciones planteadas con la colaboración de diversos agentes, será necesario organizar y coordinar las aportaciones de todos.

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

El devenir de un proceso participativo es incierto y es posible que a lo largo de su desarrollo el equipo animador encuentre situaciones inesperadas a las que debe dar algún tipo de respuesta. Por eso es muy importante realizar una evaluación continua del proceso, que permita detectar, lo antes posible, demandas, carencias, necesidades no previstas, para poder reaccionar con rapidez con las iniciativas más adecuadas.

No se trata simplemente de que el equipo dinamizador realice sus propias valoraciones sobre la marcha del proceso; se debe animar a las diferentes organizaciones y agentes participantes a que realicen sus propias valoraciones y las compartan.

La evaluación del proceso debe permitir:

- Reconocer en qué medida se van logrando los resultados deseados.
- Valorar la eficiencia en el empleo de recursos y esfuerzos.
- Conocer la valoración que hacen los distintos actores implicados.
- Identificar, en su caso, problemas y disfunciones que limitan u obstaculizan el proceso o factores que están teniendo un efecto positivo.

La evaluación sirve, por tanto, a todos los beneficiarios del proceso participativo (instituciones públicas, organizaciones de usuarios o afectados, etc.).

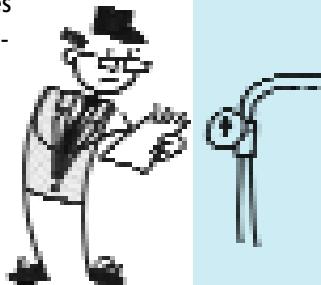
La evaluación no es algo que haya que dejar para el final; al contrario, debe contemplarse desde el primer momento. Sólo así podrá realizarse con menor esfuerzo y nos servirá para poder detectar disfunciones e introducir los cambios necesarios sobre la marcha.

El procedimiento de evaluación puede organizarse en cinco tareas básicas:

1. Decidir qué se va a evaluar

¿Nos interesa comprobar si la información básica sobre las oportunidades de participación llega a los interesados? ¿Nos preocupa si se está produciendo el necesario debate interno en los grupos afectados? ¿Deseamos valorar si los métodos de debate que hemos elegido propician una participación amplia o, por el contrario, favorecen la intervención de unos pocos? ¿Nos preocupa cómo evoluciona la comprensión de los problemas por parte de los participantes? ¿Queremos conocer el grado de satisfacción de los distintos actores con el proceso y sus resultados?.

Dentro del proceso de participación hay una amplia lista de aspectos que pueden ser evaluados, por lo que lo primero es decidir qué vamos a valorar. Lógicamente, la elección dependerá de cuáles son nuestras preocupaciones y dudas en relación con el proceso. Un ingrediente que nos facilitará el proceso de evaluación es contar con una serie de criterios de calidad, que nos pueden servir de referencia a la hora de plantear la valoración. A modo de ejemplo, en el anexo final se presenta un conjunto de diez criterios de calidad útiles para valorar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental desde el punto de vista de la participación.



2. Elegir los instrumentos de recogida de información que se utilizarán

Una vez hemos definido los aspectos en los que centraremos la evaluación, podemos elegir los instrumentos de recogida de información más apropiados. Existe un amplio conjunto de opciones: encuestas y entrevistas, métodos de observación directa, buzones de observaciones y sugerencias, análisis de los “productos” generados en el proceso participativo, etc.

3. Analizar e interpretar la información recogida

Los datos que se van obteniendo mediante los distintos instrumentos elegidos, serán ordenados, analizados e interpretados para llegar a conclusiones valorativas.

4. Formular recomendaciones e informar a los interesados

No debemos olvidar que la evaluación tiene un evidente sentido práctico: nos debe servir para detectar problemas e introducir, si es posible, las correcciones pertinentes. Por eso, la valoración e interpretación realizadas en el paso anterior deben traducirse, siempre que sea necesario y posible, en recomendaciones para mejorar el proceso.

5. Introducir los cambios necesarios

El desenlace lógico del proceso es introducir rectificaciones o desarrollar iniciativas que sirvan para aumentar la eficacia o la eficiencia del procedimiento.



INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN

Una experiencia de participación, entendida como un proceso a través del cual una comunidad o un colectivo “conoce” un problema relacionado con el medio y “reacciona” ante él, es algo único e irrepetible. Sin embargo existen una serie de instrumentos útiles para desarrollar de forma organizada la participación y que permiten cubrir distintas partes del proceso (analizar los datos, intercambiar ideas, buscar soluciones, tomar decisiones, intervenir sobre el problema). Son instrumentos que han sido ampliamente probados y depurados en distintos contextos y cuyo conocimiento y utilización permite ganar eficacia y evitar disfunciones en el proceso participativo.

No pretendemos hacer aquí una relación exhaustiva de instrumentos de participación (sería ciertamente complicado, dada la variedad de propuestas y experiencias que hay), sino aportar una colección variada que refleje la amplitud de opciones disponible.

Es importante tener en cuenta que cada instrumento tiene distintas potencialidades y también limitaciones: unos facilitan el debate y el tráfico de ideas; otros fomentan la creatividad y la construcción de alternativas; algunos se orientan a propiciar una toma de decisiones con una mayor legitimidad; o a organizar la gestión compartida de lo acordado. Parte de ellos están orientados a la participación a través de organizaciones, mientras que otros están diseñados para facilitar las aportaciones individuales y algunos admiten con comodidad ambas posibilidades. Algunos instrumentos han sido concebidos para ser organizados desde las administraciones públicas, mientras que otros pueden ser promovidos por colectivos ciudadanos. Al final del capítulo, un índice sintético proporciona información sobre las distintas posibilidades que ofrece cada uno de ellos.

En todo caso, ninguno de los procedimientos que aquí se presentan exige exclusividad; pueden combinarse para alcanzar diversos objetivos dentro de los procesos participativos. Y en todos ellos, el procedimiento básico propuesto debe ser adaptado a cada situación concreta, buscando una aplicación realista y funcional.

Estudios de opinión

Los sondeos y estudios de opinión son frecuentemente empleados para conocer las preocupaciones de los ciudadanos y sus puntos de vista sobre aspectos conflictivos. La estrategia más común consiste en indagar, a través de encuestas y otros métodos demoscópicos, sobre las opiniones de una muestra de la población, para posteriormente extrapolar los resultados al conjunto de la población interesada. Los estudios de opinión de este tipo pueden proporcionar una primera aproximación a las ideas y actitudes de una población y permiten identificar grupos de interés respecto a temas específicos.

Los estudios más divulgados se orientan preferentemente a conocer la valoración que hacen los ciudadanos de las políticas institucionales y los responsables políticos, y no a indagar sobre las ideas que tiene la gente sobre las formas de abordar determinados problemas sociales o ambientales. En todo caso, lo más frecuente es que estos estudios planteen los problemas y disyuntivas de forma muy genérica sin entrar al análisis de situaciones locales.

Existen, sin embargo, variantes de estos métodos orientadas más específicamente a facilitar procesos participativos sobre los retos y problemas más próximos. Estos estudios se plantean generalmente a escalas locales y se conciben como un instrumento para conocer las ideas de una comunidad ante cuestiones concretas y producir un conjunto de recomendaciones útiles para actuar. Es el caso de las “evaluaciones comunitarias” (denominadas en la literatura inglesa *community appraisals* o *community profilings*), estudios de opinión realizados dentro de una comunidad, diseñados con participación de los propios interesados y dirigidos a resolver algún reto que afecta a la propia comunidad. Estos estudios se orientan a producir planes o, al menos, una serie de recomendaciones para tomar en consideración de cara al futuro.

ESTUDIOS DE OPINIÓN

El proceso de realización de una de estas “evaluaciones comunitarias” incluye (VV.AA., 1998):

- Formación de un grupo coordinador con una amplia representación de actores locales que definirá qué se persigue con el estudio de opinión y cómo se hará.
- Preparación de un borrador de cuestionario y un plan para su aplicación.
- Distribución por todos los hogares de cuestionarios, que serán recogidos en una visita posterior.
- Codificación y análisis de las respuestas.
- Realización del informe de valoración, que incluye unas recomendaciones y un plan para aplicar las recomendaciones.
- Difusión y distribución del informe.
- Discusión del informe por la comunidad y búsqueda de consensos sobre los aspectos prioritarios y las acciones a desarrollar.
- Seguimiento del cumplimiento de lo acordado.

Evaluación comunitaria en Tetbury

Tetbury, una población inglesa de cerca de 5.000 habitantes, desarrolló en 1993 una evaluación comunitaria sobre cuestiones básicas de la localidad, a través de un cuestionario que fue distribuido en las 2041 casas del municipio y que fue devuelto cumplimentado por el 60% de los hogares. En el cuestionario se planteaban asuntos relacionados con la planificación urbana, los espacios verdes, el transporte, los aparcamientos, el empleo, los servicios médicos, los deportes y el ocio, los problemas de delincuencia y la representación de los ciudadanos en los consejos y comités locales.

Los resultados de las encuestas fueron presentados públicamente a lo largo de un fin de semana. Diversos departamentos administrativos y servicios públicos (gobierno local, policía, autoridades sanitarias, etc.) fueron invitados a explicar sus actuaciones y a esbozar sus planes de futuro.

Entre los resultados tangibles surgidos de esta evaluación participativa destaca la redefinición de las propuestas para el entorno del pasillo ferroviario y otros espacios urbanos de la localidad (Tetbury Town Appraisal Group, 1993).



Vista parcial de Tetbury.
FOTO: Tetbury Town Council.



CERTÁMENES DE IDEAS

Certámenes de ideas

Son convocatorias en las que se solicita a personas y colectivos la presentación de proyectos o ideas para resolver un determinado problema o abordar un reto. Las propuestas desarrolladas son expuestas al público durante un determinado periodo de tiempo, para que todo el que lo deseé pueda conocerlas.

Generalmente los certámenes de ideas se plantean sobre espacios o problemas locales muy concretos: ¿Qué hacer con un terreno de propiedad pública reservado para zona verde? ¿Qué características debe tener un nuevo centro de visitantes de un espacio natural protegido? ¿Cómo aprovechar una vieja fábrica abandonada de nuestro distrito? Evidentemente, para que las aportaciones que se presentan a un concurso de ideas respondan adecuadamente a los retos planteados y sean realistas, es importante proporcionar a los concursantes una información lo más completa y rigurosa posible sobre los condicionantes que deben ser tomados en consideración. Por ejemplo, si deseamos recoger ideas para diseñar un nuevo espacio verde urbano deberemos proporcionar datos sobre las características del terreno (localización, tamaño de la parcela, etc.), sobre el entorno en el que se encuentra (densidad de población, datos demográficos, sociológicos, etc.), recursos con los que se cuenta para acometer las obras, etc.

El punto fuerte de los certámenes de ideas es su potencial para poner en juego la creatividad y para promover la construcción de soluciones a los retos planteados. Si se desea que el certamen enriquezca procesos participativos más amplios es importante que las aportaciones presentadas puedan ser conocidas por todos los interesados. Es muy recomendable que las ideas se presenten en versiones divulgativas, fáciles de interpretar, que se expongan al público.

Conviene que la institución que convoca el concurso proporcione a los concursantes algunos recursos, de forma que éstos cuenten con los instrumentos mínimos necesarios para desarrollar su propuesta. Se debe prestar una atención especial a las necesidades para trasladar la propuesta a un formato comunicativo apropiado (paneles, maquetas, gráficos, etc.). En algunos casos, la institución convocante recurre a los servicios de maquetistas, expertos en comunicación o diseñadores gráficos para trasladar las ideas a formatos atractivos y preparar su exhibición.

ATENCIÓN DE CONSULTAS

Aunque es frecuente que los certámenes de ideas se planteen como auténticos concursos, con un jurado que delibera y decide cuál es la idea “vencedora”, resulta mucho más interesante que las propuestas sirvan para animar procesos de debate social y para enriquecer el abanico de opciones consideradas en los procesos de toma de decisiones participados.

Concurso de ideas para acometer la remodelación de un barrio

En Trinitat Nova, barrio barcelonés afectado por la aluminosis y la carbonatosis, las asociaciones de vecinos convocaron su propio concurso de ideas para la remodelación de las zonas afectadas. Al final consiguieron que el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya (las dos administraciones con competencias en el tema) se incorporaran al proceso participativo planteado desde las asociaciones.



Atención permanente de consultas y sugerencias

Mantener una comunicación fluida con el conjunto de actores sociales con los que se comparten preocupaciones o un interés por determinados temas, mejora de forma extraordinaria la capacidad de una organización para contribuir de forma efectiva a la resolución de problemas ambientales.

Una de las formas más eficaces de propiciar una comunicación ágil y abierta a todos es contar con una serie de vías permanentes para atender consultas o recibir sugerencias. Estas “líneas abiertas” con la sociedad pueden ser útiles para detectar los problemas de forma más rápida, lo que permite anticipar respuestas y, muy a menudo, sirve para evitar que se generen problemas de mayor entidad. Estas vías permanentes facilitan la detección de potenciales conflictos, preocupaciones, malestares, malentendidos, que pueden aclararse antes de que deriven en problemas de importancia. O permiten recibir datos útiles para valorar mejor una situación determinada.

CONSULTAS A SECTORES INTERESADOS

Para este fin pueden habilitarse vías de contacto específicas, como los buzones de sugerencias o los “teléfonos verdes” que han puesto en marcha algunas administraciones ambientales. Pero también pueden emplearse los canales de comunicación habituales con que cuenta una organización (teléfono, fax, correo electrónico, correspondencia escrita, entrevistas, etc.). En las zonas rurales y en los casos en los que el colectivo de interesados es muy pequeño, cobra especial interés la comunicación personal, el contacto directo con las personas más implicadas en la gestión o en la toma de decisiones.

El buen funcionamiento de estos canales de comunicación exige:

- Que la información recibida llegue a las personas afectadas, interesadas o responsables dentro de la organización.
- Que las **consultas** sean atendidas con seriedad y agilidad.
- Que las **sugerencias y propuestas** sean trasladadas a los ámbitos de decisión adecuados y sean estudiadas con el interés que merecen.

En todo caso, siempre que el medio utilizado no sea de carácter anónimo, es importante contestar al comunicante; cuando éste aporta informaciones o sugerencias, debería ser informado del destino dado a su comunicación. Además, siempre hay que agradecer al comunicante el esfuerzo realizado.

Consultas a sectores interesados

Una institución con competencias o capacidad de influencia en el tema tratado, contacta, a través de entrevistas o mediante comunicación escrita, con personas o entidades interesadas para proporcionar información y recabar su opinión o sugerencias.

Para desarrollar adecuadamente un proceso de consultas es necesario:

- Identificar a los sectores y organizaciones interesados.
- Identificar a los interlocutores.

Un proceso de consultas:

- Proporciona a los interlocutores información básica sobre el problema o aspecto sobre el que se desea intervenir.
- Incentiva que el tema sea objeto de reflexión y debate por parte de la organización consultada.
- Permite recoger puntos de vista, preocupaciones, primeras ideas y propuestas de nuestros interlocutores.

CONSULTAS A SECTORES INTERESADOS

Una ronda de consultas permite, a la entidad o institución que la establece, obtener un panorama del conjunto de intereses y posiciones de partida respecto a un tema, lo que resulta de gran interés para planificar las siguientes etapas de un proceso participativo.

Las estrategias que se perfilarán más adelante no serán las mismas, por ejemplo, si se aprecia un amplio consenso en el diagnóstico que realizan los diferentes sectores o, por el contrario, se detectan diagnósticos muy dispares; si se perciben objetivos e intereses compartidos o fácilmente compatibles, o no; si se reciben propuestas elaboradas que traslucen un nivel de reflexión notable, o ideas vagas y superficiales...

El nivel de formalidad que se da a un proceso de consultas puede ser muy variado. En ocasiones las instituciones públicas requieren respuestas escritas que son luego tenidas directamente en cuenta en los procesos de toma de decisiones. Otras veces tienen un carácter más informal, siendo consideradas como unos primeros contactos dentro de un proceso más amplio que contempla posteriores debates, estudios, etc.

Las consultas a sectores interesados facilitan la participación de entidades o personas que probablemente no intervendrían si no fueran contactadas de forma específica. No obstante, una limitación del sistema de consultas es que el número de personas y sectores implicados es limitado y es posible que no todos los sectores o personajes clave deseosos de participar sean adecuadamente identificados o contactados.

Consultas obligadas

La consulta a sectores afectados o interesados constituye un imperativo legal en diversos procedimientos administrativos relacionados con temas ambientales. El procedimiento de las consultas se emplea, por ejemplo, de forma general en:

- *Estudios de evaluación de impacto ambiental*: en el procedimiento se contempla una fase de consultas previas a sectores académicos, administrativos y sociales para que éstos conozcan los contenidos previstos del estudio y propongan aspectos no incluidos y que, a entender de los consultados, deberían contemplarse en dicho estudio.
- *Creación de nuevos espacios naturales protegidos*: los municipios y principales propietarios de los terrenos incluidos en los límites previstos de un nuevo espacio son generalmente consultados en las primeras etapas del procedimiento.

Mejorando el sistema de recogida selectiva de basuras a través de la participación

En Riudecanyes, población de 730 habitantes situada cerca de Reus (Tarragona) se desarrolló a lo largo del año 2000 un proceso participativo con objeto de replantear el sistema de recogida de basuras del municipio. Se proponía el cambio de los tradicionales contenedores por un sistema de recogida selectiva a domicilio. El proceso, promovido por el Ayuntamiento y el Consell Comarcal del Baix Camp y organizado por una empresa dedicada a la educación y la gestión ambiental, arrancó en el mes de mayo con una ronda de 7 consultas a distintos sectores de la población. Con las ideas obtenidas se concretó una propuesta que incluía modificaciones del calendario y horario de recogida de los diferentes residuos (incluidos los restos orgánicos), y el uso y ubicación de una única área de contenedores como medida complementaria.

Para presentar la propuesta a todos los vecinos, se convocó un **acto público** en el que se expuso el sistema que se había seguido hasta entonces y se presentó la nueva propuesta como fruto de las consultas, insistiéndose en la necesidad de mejorar la recogida selectiva (en aquel momento el índice de recogida era del 8%). Para hacer la convocatoria más atractiva y lograr mayor asistencia vecinal se incluyó en el programa la proyección de la película "El inglés que subió una colina y bajó una montaña".

Ya con el nuevo sistema totalmente definido, se realizaron **visitas informativas** a los comerciantes locales, actos de información y entrega de material a todas las unidades familiares y actividades escolares para estimular la participación voluntaria de los jóvenes. Finalmente, en octubre de 2000 se puso en marcha el nuevo sistema de recogida con un acto festivo popular. Durante los primeros meses se realizó un seguimiento atento de su marcha, informándose regularmente de los resultados a la población. Ya en el mes de diciembre, se creó un grupo local que realizaría un **seguimiento** periódico y que ha propiciado algunos cambios destacables en los horarios de recogida. Hacia esa fecha, el índice de separación obtenido oscilaba entre el 75 y el 80 %. El año 2001 se cerró con un índice del 84%, por lo que el municipio fue galardonado por la Generalitat de Catalunya con la distinción a la mejor recogida selectiva.

Más información:

HÈLIX educació, serveis i comunicació ambiental.

Raval de Santa Anna, 47, 2on – 43201 Reus.

Tel: 977 34 50 69

Correo E: aa.helix@tinet.org



Fiesta de inauguración del nuevo sistema de recogida de residuos de Riudecanyes.
FOTO: HÈLIX educació, serveis i comunicació ambiental.

AUDENCIAS PÚBLICAS - DEBATES ABIERTOS

Audiencias públicas

Una institución (generalmente una administración pública) presenta sus iniciativas o desarrolla sus deliberaciones en una reunión en la que se admite la asistencia de público, estableciéndose un diálogo entre los miembros de la institución y los ciudadanos.

En las audiencias públicas cualquier asistente puede tomar la palabra y plantear sus observaciones, defender sus puntos de vista o solicitar aclaraciones.

Las audiencias públicas aportan más transparencia al funcionamiento de las instituciones y contribuyen a fomentar la información y la comunicación social. Se trata de un instrumento utilizado con cierta frecuencia en el ámbito de la gestión municipal. Sin embargo, también puede ser empleado por otros órganos e instituciones (por ejemplo puede ser útil para facilitar el acercamiento de los ciudadanos a los órganos colegiados de participación pública dedicados a temas ambientales).

Debates abiertos

Son reuniones abiertas a cualquier persona interesada destinadas a analizar temas de interés común. La participación es voluntaria, pero el objetivo es que en ellos haya una amplia representación de las personas afectadas por la cuestión a tratar. Excepto para el caso de grupos muy pequeños, es necesaria la existencia de un moderador que permita intervenir a todos en pie de igualdad.

Los debates abiertos facilitan el planteamiento de dudas, el debate, y el contraste de pareceres por parte de ciudadanos de a pie. No obstante, pueden resultar poco operativos cuando la cantidad de gente que desea participar es elevada.

Seminarios

Los seminarios constituyen una valiosa herramienta para lograr que un conjunto de personas interesadas, que no podrá ser numeroso, aunque sí plural, pueda profundizar en los temas y retos planteados en el proceso participativo. Los seminarios pueden cumplir diferentes

SEMINARIOS

funciones en un proceso de participación. Pueden servir para que un grupo de personas reconozca “el estado de la cuestión” acerca de un problema o conflicto ambiental; también pueden emplearse como foro en el que se presenta y debate una serie de “casos de estudio” (página 115); pueden servir para que personas pertenecientes a distintos grupos de interés o con distintas sensibilidades entren en contacto y comparten preocupaciones; también pueden constituir espacios para la búsqueda de alternativas a una situación dada... o pueden emplearse para cubrir varios de estos objetivos.

Es importante que los seminarios se imbriquen adecuadamente en el proceso participativo de forma que su potencial (que es esencialmente cualitativo y no cuantitativo) sea aprovechado al máximo.

Existe infinidad de propuestas organizativas para el desarrollo de seminarios orientados a propiciar avances en el análisis y debate de problemas o la búsqueda de soluciones útiles para los procesos de participación ambiental, variando objetivos, metodologías, tiempos de duración, etc.

A la hora de desarrollar un seminario es importante tener en cuenta que no todos los participantes suelen tener la misma soltura o facilidad para intervenir y por ello es recomendable emplear técnicas de trabajo y dinámicas que faciliten la participación activa de las personas con menos experiencia, habilidades de comunicación o confianza para hablar en público.

A partir de la página 103, se presenta una serie de técnicas y procedimientos para dinamizar reuniones que tienen una probada utilidad para organizar seminarios más eficaces.

Algunas recomendaciones:

- Es importante reservar al principio un espacio para que los participantes puedan presentarse. Existe multitud de dinámicas que ayudan a crear un ambiente de constructivo y permiten al tiempo “romper el hielo” (Ver apartado “presentaciones” en la página 104).
- La figura del dinamizador resulta especialmente interesante en este tipo de reuniones.
- Es necesario contar con un esquema claro de trabajo, en el que se contemplen métodos, contenidos que se van a tratar, etc.

SEMINARIOS-TALLERES EASW

- Si el grupo es relativamente numeroso (más de 15 personas) puede resultar útil realizar parte de los debates o trabajos en grupos más pequeños (véase técnica “trabajo en grupos pequeños”, página 107).

Basándose en la idea del seminario, se han desarrollado distintas propuestas metodológicas para que grupos plurales de personas profundicen en los problemas ambientales y su resolución. Presentamos algunos modelos que han alcanzado una cierta popularidad en los últimos años.

LOS TALLERES EASW

Su nombre responde a sus siglas en inglés: European Awareness Scenario Workshop, algo así como “Seminarios europeos de conciencia de los escenarios”. Proponen una metodología cuyo fin es definir un futuro más sostenible para las ciudades o las comarcas con las aportaciones de sus habitantes. El método fue elaborado por el Instituto Danés de Tecnología y perfeccionado en distintos trabajos de la Dirección General XIII de la Unión Europea.

Los seminarios EASW requieren poco tiempo (en su versión más breve pueden desarrollarse en dos sesiones de medio día) y la propuesta de trabajo es relativamente sencilla. Sus mejores virtudes son su carácter democrático y plural y la posibilidad que ofrecen de que los diversos sectores intervengan en pie de igualdad, evitando las fuertes diferencias de poder que a veces se producen en otros espacios de debate.



El desarrollo

En la primera de las sesiones (taller de los escenarios), los participantes, que incluyen una representación de los principales actores sociales, se organizan en una serie de grupos en función de su procedencia. Por ejemplo, en el seminario desarrollado en el barrio barcelonés de Trinitat Nova, afectado por un plan de remodelación debido a los graves problemas de aluminosis y carbonatos que presentaban sus

viviendas, se definieron seis grupos de trabajo, correspondientes a los distintos grupos representados:

- Vecinos del barrio, no encuadrados en asociaciones.
- Asociaciones activas en el barrio.
- Urbanistas.
- Técnicos y profesionales.
- Comerciantes y sector privado.
- Políticos y representantes institucionales.

Estos grupos trabajan sobre el futuro posible (a 15-20 años vista) construyendo dos posibles escenarios, uno positivo y otro negativo.

Tras el trabajo en grupo, los resultados se presentan al plenario. De la discusión de las diversas propuestas surgen las imágenes de los escenarios que el grupo de participantes desea o teme para los próximos años, con los problemas principales, los retos y necesidades a las que hacer frente o las decisiones cruciales que pueden cambiar el rumbo de las cosas.

En la segunda de las sesiones los participantes se agrupan por temas, en función de sus intereses. En estos nuevos grupos se entremezclan las personas de los sectores participantes. En el seminario ya citado de Trinitat Nova se definieron seis grupos que trabajaron sobre:

- La interacción entre el barrio, el distrito y Barcelona.
- Nuevas viviendas y sostenibilidad.
- Accesibilidad y sistema de espacios públicos.
- Potencialidad de desarrollo económico.
- Infraestructuras ambientales: agua, residuos, energía y transportes.
- Participación ciudadana y organización social.

Los grupos trabajan sobre diversas propuestas y, finalmente, cada grupo selecciona para llevar al plenario las que considera prioritarias o fundamentales.

Tras una discusión, los participantes votan por las acciones que consideran más interesantes para conseguir mejorar su entorno desde la óptica de la sostenibilidad (cada cual puede votar por las propuestas que prefiera, excepto por aquellas presentadas por el grupo al que pertenece el votante). Finalmente, se seleccionan las cinco propuestas que la mayoría ha considerado mejores.

Los resultados alcanzados se plasman en un documento que se distribuye y publicita por varios medios.

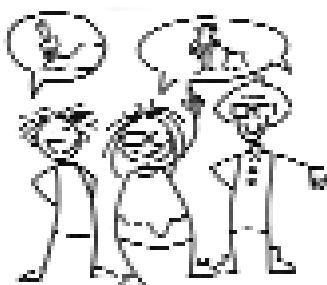
SEMINARIOS DE FUTURO

En España este método de seminario se ha utilizado ya en más de veinte lugares, con fines diversos. Además del ya citado caso del barrio de Trinitat Nova, también se ha empleado en Menorca, para analizar el futuro de la Reserva de la Biosfera o en Villafranca del Penedés para tratar sobre el Plan General de Ordenación Urbana. En la página de internet www.cordis.lu se pueden consultar informes de numerosos seminarios EASW celebrados en Europa en los últimos años.

SEMINARIOS DE FUTURO

A través de un seminario de futuro los participantes tienen ocasión de imaginar futuros deseables y concretar las vías para avanzar hacia su conquista.

Los seminarios de futuro se caracterizan por el uso de la técnica de la tormenta de ideas (descrita en la página 106), y por su estructura en tres fases bien definidas:



Fase de crítica

En esta fase los participantes deberán definir los problemas que perciben en relación al tema tratado. El trabajo se desarrolla en grupos pequeños. Las aportaciones se van anotando en tarjetas.

Al final de la fase crítica el grupo selecciona, entre las aportaciones realizadas, los problemas que se consideran esenciales. Para ello se realiza una votación entre los participantes.

Fase de imaginación o de fantasía

El moderador anima a los participantes a expresar los problemas enunciados "en positivo". No sólo se plantean deseos; se imaginan escenarios deseables y se buscan ideas y propuestas que pueden llevar al cambio.

Fase de realización

Las ideas más interesantes planteadas en la fase de fantasía son confrontadas con la realidad: ¿Cómo podrían desarrollarse? ¿Qué dificultades habría que abordar? ¿Quién se responsabilizaría de cada tarea?

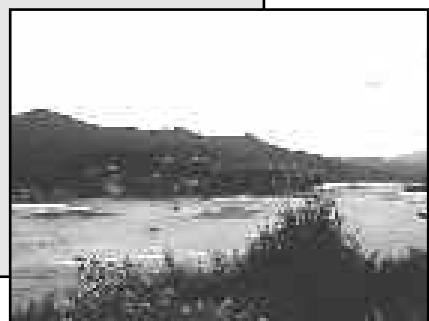
Esta estructura en tres fases favorece una mayor apertura de los participantes hacia la búsqueda de nuevos escenarios. Cuando se regresa a la realidad, después de la fase de fantasía, los participantes tienen un horizonte más amplio. La división en tres fases también tiene un efecto psicológico positivo; en todo grupo hay optimistas y pesimistas, gente positiva y gente que se queja y lamenta continuamente. Cuando la fase crítica termina no se permite seguir pensando en negativo y se anima a todos los participantes a buscar ideas positivas.

Uno de los valores más interesantes de los seminarios de futuro es que la definición de un futuro deseable ante los problemas percibidos coloca a los participantes en una posición de búsqueda constructiva de soluciones, minimizando los conflictos. El reto no es ya cómo puedo lograr una solución que favorezca mis intereses, sino cómo logramos avanzar hacia el futuro deseable que hemos definido en común.

Taller de futuro en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai

En el año 1997 y bajo el título "Futuros de Urdaibai: entre lo posible y lo deseable" se celebró en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (Vizcaya) un taller destinado a reflexionar sobre los escenarios de futuro para la Reserva (los posibles y los deseables). En este ejercicio de prospectiva participó una muestra cualificada de los agentes sociales de la zona. La iniciativa se produjo en un momento muy significativo, ya que por esas fechas se preparaba, con la participación de más de un centenar de agentes públicos y privados, el Programa de Armonización y Desarrollo Socioeconómico de la Reserva. El taller de futuro tuvo, según una percepción general de los participantes, un efecto positivo en ese proceso.

Un interesante resultado de este taller fue la constatación de que, en lo referente al futuro de Urdaibai, el consenso era muy grande, lo que constituye una base muy interesante para superar obstáculos y desacuerdos actuales y concentrarse en el trabajo común para alcanzar esos escenarios de futuro pretendidos (Serra del Pino, 1999).



PERIODOS DE INFORMACION

Periodos de información y alegaciones

Un borrador del plan o proyecto que se propone realizar es puesto a disposición de las personas interesadas durante un periodo de tiempo definido (suele oscilar entre 15 días y varios meses, aunque lo más frecuente es que se trate de un mes). A lo largo de este mismo periodo cualquier persona o entidad puede presentar sus observaciones y argumentos, siempre por escrito.

El procedimiento está abierto a cualquier ciudadano (mayores de edad) y el hecho de que las observaciones se presenten por escrito facilita que sean estudiadas de forma más sistemática.

Quizá la principal limitación de este instrumento sea su escasa transparencia; los que participan desconocen el sentido de las alegaciones y argumentos planteados por los demás. Así, el procedimiento no promueve el debate ni la construcción de consensos. La decisión final queda al juicio de la administración competente, que no siempre ofrece información sobre los criterios que se utilizan para aceptar o rechazar las alegaciones, lo que hace que los interesados puedan tener sensación de arbitrariedad. Por este motivo se trata de un procedimiento que ofrece poca confianza a los potenciales participantes.

Los procedimientos de información pública constituyen una de las principales vías de participación formal en materia de medio ambiente en España. Su aplicación es general en diversos campos con una indudable repercusión ambiental:

- *Planificación de espacios naturales protegidos.* La mayoría de las normas legales de las Comunidades Autónomas contemplan este procedimiento para la aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de los espacios protegidos.
- *Procedimientos de evaluación de impacto ambiental.* Los Estudios de Impacto Ambiental deben someterse preceptivamente a información pública.
- *Planificación Urbanística.* Por ejemplo, los Planes Generales de Ordenación Urbana también deben someterse a un periodo de información pública.

Una crítica realizada a este instrumento es que, al aplicarse al final del proceso planificador, sólo permite una participación “a posteriori”, cuando ya se cuenta con documentos muy “acabados”. Miguel Castroviejo ya señalaba en 1991, refiriéndose a la planificación en los

espacios naturales protegidos, que “estando el periodo de información pública al final del proceso, se cubre nominalmente el expediente en cuanto a participación pública, pero se dista todavía mucho de tener transparencia y participación en profundidad” (Castroviejo, 1991).

Parece evidente que el problema no es tanto la apertura de un periodo de información pública cuando ya hay un borrador bien definido del plan o proyecto que se quiere desarrollar, como la inexistencia de otras vías de participación en las etapas iniciales y medias del proceso de diseño o planificación.

Problemas en la práctica

Aunque ampliamente implantado desde el punto de vista legal, la aplicación de este instrumento en España ofrece datos preocupantes. Por ejemplo, de los proyectos sometidos a información pública en el marco de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental en el año 2000, más de la mitad no recibieron ni una sola alegación por parte de ciudadanos, instituciones u otras organizaciones potencialmente interesadas. Este hecho resulta sorprendente si pensamos que se trata de proyectos de indudable incidencia ambiental y social, como presas, carreteras o grandes instalaciones industriales.

Hay que señalar que frecuentemente el organismo gestor se limita a enviar la documentación oportuna a los lugares donde ésta podrá consultarse, sin desarrollar mayor esfuerzo divulgador que insertar un aviso en el Boletín Oficial correspondiente. Como consecuencia, el periodo de información pública pasa desapercibido para una parte de los potenciales interesados, que a menudo tienen noticia del mismo cuando los plazos ya se han agotado.

Algunas recomendaciones:

- 1 Poner a disposición del público no sólo el Proyecto o Plan concreto que se pretende someter a la consideración pública, sino también toda la información disponible que sea relevante para juzgar la propuesta en cuestión.
- 2 En ocasiones puede ser interesante pedir al público que considere varias alternativas, o que valore las condiciones bajo las cuales la propuesta podría ser aceptable.
- 3 Procurar que el documento en el que se presenta la propuesta a juzgar sea fácilmente comprensible, evitando tecnicismos

ÓRGANOS COLEGIADOS

innecesarios e introduciendo elementos explicativos como glosarios, gráficas, esquemas, etc.

- 4 En los documentos extensos, incluir capítulos o documentos de síntesis.
- 5 Asegurarse de que los documentos se encontrarán a disposición del público en lugares accesibles y fáciles de localizar.
- 6 Anunciar por diversos medios el inicio del periodo de información pública, indicando el plazo existente para la consulta y la presentación de alegaciones, los lugares donde se pueden consultar los documentos que describen la propuesta, así como de qué otros documentos relevantes para valorarla se dispone y cómo pueden consultarse.
- 7 Proporcionar atención técnica personalizada durante el periodo de información pública, que permita resolver dudas a los interesados (servicio de consulta).
- 8 Realizar un esfuerzo divulgador del documento expuesto a información a través de presentaciones públicas, utilizando los medios de comunicación y/o mediante otros formatos divulgativos (folletos, audiovisuales, exposiciones itinerantes, etc.).
- 9 Realizar informes escritos en los que se refleje el sentido de las alegaciones presentadas, el análisis realizado por el equipo que las ha estudiado y los criterios y razonamientos empleados para valorarlas.
- 10 Informar sobre las decisiones finales tan pronto como hayan sido tomadas, así como las razones y consideraciones en las que se ha basado la decisión.

Órganos colegiados de participación pública

Son grupos de trabajo estables, cuyos participantes representan a diversos sectores de la población, creados a través de una norma legal por las administraciones públicas con el fin de estudiar cuestiones relativas a la gestión ambiental y emitir recomendaciones útiles. Generalmente tienen carácter consultivo, aunque en algunos casos tienen la facultad de tomar decisiones vinculantes.

Desde la implantación de la democracia se han creado en España diversos órganos de participación pública en materia de medio ambiente. Sus competencias tienen una base territorial en unos casos y temática en otros. Aquí citamos algunos de los más significativos.

ÓRGANOS COLEGIADOS

De ámbito territorial:

- Política ambiental de la administración general del Estado (Consejo Asesor de Medio Ambiente).
- Política ambiental de las Comunidades Autónomas (Consejos Asesores de Medio Ambiente).
- Política ambiental municipal (Consejos Locales de Medio Ambiente).
- Gestión de espacios naturales protegidos (Patronatos, Juntas Rectoras, etc.).

De ámbito temático:

- Gestión del agua (Consejo Nacional del Agua, Consejos de Cuenca).
- Gestión forestal (Consejo Nacional de Bosques, Consejos Forestales de CC.AA.).
- Gestión cinegética (Consejos de Caza y de Pesca de CC.AA.).
- Otros.

Principales órganos colegiados de participación pública de ámbito estatal en España

Denominación	Norma Legal	Administración promotora
Consejo Asesor de Medio Ambiente	RD 2355/2004 (23-XII)	Ministerio de Medio Ambiente
Consejo Nacional del Agua	RD 927/1988 (29-VII) y normas que establecen su composición	Ministerio de Medio Ambiente
Consejo Nacional de Bosques	RD 203/2000 (11-II)	Ministerio de Medio Ambiente
Consejo de la Red de Parques Nacionales	R.D. 1760/1998 (31-VII)	Ministerio de Medio Ambiente
Consejo Nacional del Clima	R.D. 1188/2001 (2-XI)	Ministerio de Medio Ambiente
Consejo Consultivo de Electricidad	Ley 34/1998 R.D. 1339/199 (31-VII)	Comisión Nacional de la Energía
Consejo Consultivo de Hidrocarburos	Ley 34/1998 R.D. 1339/199 (31-VII)	Comisión Nacional de la Energía

Entre la participación social y la coordinación interinstitucional

En la composición de los consejos consultivos en materia de medio ambiente y sostenibilidad se aprecian dos tendencias o modelos diferentes:

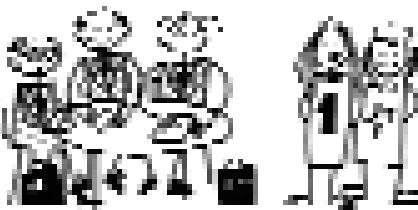
- Consejos que cuentan con una importante proporción de miembros representantes de administraciones públicas, aunque también cuentan con miembros de organizaciones sociales.
- Consejos cuyos miembros son, todos o casi todos, representantes de organizaciones sociales.

ÓRGANOS COLEGIADOS

En el primer caso, el foro aúna dos funciones: la participación social y la coordinación interinstitucional. Casi siempre se trata de foros de composición cerrada; sus miembros están definidos por una norma reguladora y cualquier cambio en su composición requiere una modificación de ésta.

En el segundo caso, el foro tiene un carácter netamente consultivo. Muy frecuentemente se trata de foros de composición abierta; cualquier organización interesada que solicita su ingreso es, generalmente, admitida sin problemas.

Un ejemplo del primer modelo lo tenemos en los patronatos de los Parques Nacionales, en cuya composición se incluyen representantes de los ayuntamientos de los municipios incluidos en el Parque, de las administraciones regionales y de diversos departamentos de la administración central. En los grandes consejos consultivos de la Administración central (Consejos Nacionales del Agua, de los Bosques o del Clima) se acentúa el componente administrativo, de forma que las organizaciones sociales constituyen una porción minoritaria de estos órganos.



El segundo modelo es seguido, por ejemplo, en los órganos de gobierno de numerosos espacios naturales protegidos catalanes. Por ejemplo, el Parque Natural de la Zona Volcánica de La Garrotxa (Girona) cuenta con una "Junta de Protección", órgano en el que están representados diferentes departamentos de la Generalitat de Catalunya y el Consejo Comarcal de la Garrotxa, que facilita la coordinación institucional, y un "Consejo de Cooperación" formado exclusivamente por organizaciones sociales y de carácter abierto.

Es evidente que cada uno de estos modelos presenta ventajas y limitaciones, aunque, desde la óptica participativa debe destacarse el mayor dinamismo y grado de libertad con el que suelen funcionar los consejos sociales "puros".

ÓRGANOS CONSULTIVOS

RECOMENDACIONES PARA LA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE UN ÓRGANO COLEGIADO DE PARTICIPACIÓN AMBIENTAL ⁽⁴⁾

Tener en cuenta el tejido social, las organizaciones y grupos de interés existentes

La estructura y composición del órgano colegiado de participación pública debe ser coherente con las características del tejido social y grupos de interés existentes en relación con el ámbito de trabajo definido. El objetivo es que los miembros del órgano representen de la mejor forma posible al conjunto de sectores interesados en los temas que se tratarán.

Es importante lograr que el peso de diferentes sensibilidades e intereses esté adecuadamente equilibrado, evitando que un sector domine de manera abusiva el órgano. Una buena idea para permitir un mayor protagonismo del sector no gubernamental en el consejo es que su dirección sea bicéfala: si la presidencia corresponde a un responsable político, se podría encomendar la vicepresidencia a un miembro del sector asociativo (VV.AA., 2001).

Hacer explícitos unos compromisos básicos

El buen funcionamiento de un órgano colegiado de participación pública sólo es posible si, desde todas las partes que lo componen, se asumen una serie de compromisos:

- La administración que lo crea debe comprometerse a proporcionar información y tomar en consideración los trabajos del órgano y también a facilitar unos mínimos recursos necesarios para su buen funcionamiento.
- Los representantes que forman parte del órgano deben trasladar la información y temas planteados a sus respectivos sectores, promover en ellos la reflexión y el debate y trasladar las posturas y conclusiones de vuelta al órgano de participación.

Estos compromisos básicos deben explicitarse y también es recomendable que se expongan formalmente en el documento que regule el funcionamiento del órgano.

⁽⁴⁾ Recomendaciones basadas en las conclusiones de la tercera reunión del Seminario sobre Participación y Educación Ambiental, celebrada en Valsaín los días 14 y 15 de abril de 2000.

ÓRGANOS CONSULTIVOS

Dotar al órgano de contenido

Todos los participantes, y muy especialmente la administración responsable de su creación, deben esforzarse en dotar de contenido real al órgano de participación, llevando a su seno las cuestiones relevantes que se planteen en cada momento dentro del ámbito de trabajo establecido.

Realizar un esfuerzo didáctico

El equipo gestor debe esforzarse en proporcionar la información necesaria para que los debates y la toma de decisiones estén bien fundamentadas. A menudo será necesario proporcionar información básica sobre aspectos administrativos, ecológicos, etc., que pueden ser insuficientemente conocidos por algunos miembros del órgano de participación. Es necesario evitar, en la medida de lo posible, el uso de jerga técnica que puede resultar incomprendible para algunos miembros.

Dinamizar las reuniones

Es importante lograr un estilo de debate ágil y crear una atmósfera en la que las distintas opiniones sean escuchadas con atención y en el que todos puedan expresar sus opiniones. Para ello puede ser necesario contar con un dinamizador que asegure este ambiente y que, cuando sea necesario, organice los debates para mejorar la eficacia, evitar bloqueos, etc.



Asegurar la conexión del órgano de participación con todos los sectores interesados en los temas que se tratan en él

El limitado número de personas y grupos que pueden ser miembros del órgano, la existencia de un tejido social modesto, etc., hacen que sea muy difícil que todos los intereses y sensibilidades estén bien representados en el órgano. Para corregir en parte esta limitación se han ensayado diversos métodos:

- Organizar, previamente a la reunión del órgano colegiado, reuniones más amplias a las que asisten algunos de sus

ÓRGANOS CONSULTIVOS

miembros, que luego trasladarán las posturas e interrogantes planteados por los asistentes⁽⁵⁾.

- Llevar al órgano de participación las propuestas y peticiones planteadas a través de métodos abiertos, tales como teléfonos verdes, buzones de sugerencias, etc.⁽⁶⁾
- Convocar a las reuniones del órgano a invitados especiales que asesoren o planteen sus puntos de vista en temas específicos⁽⁷⁾.
- Contemplar la posibilidad de que los órganos colegiados celebren audiencias públicas con el fin de que cualquier interesado pueda expresar su opinión sobre determinados temas sometidos a debate.

No debemos olvidar que la legitimidad de los órganos colegiados de participación no proviene tanto de su composición o de su autoridad legal como de su capacidad para dar respuesta a las preocupaciones y demandas de la sociedad. Por eso es importante buscar una conexión firme entre el órgano de participación y la comunidad.

Profundizar en temas concretos

Es recomendable establecer un cierto equilibrio entre la atención a temas concretos e inmediatos y el tratamiento de cuestiones más de fondo y complejas. La creación de comisiones y grupos de trabajo temáticos constituye una buena fórmula para tratar asuntos sobre los cuales se hace necesario profundizar.

⁽⁵⁾ Por ejemplo, en el Parque Natural de Baixa Limia – Xerra do Xurés se ha creado de forma extraoficial una Junta Vecinal en la que tienen representación todas las comunidades de montes y todas las aldeas incluidas en el Parque, asociaciones culturales, ecologistas y de cazadores-pescadores. Los gestores del Parque Natural convocan esta amplia junta antes de las reuniones del órgano de participación oficial (la Junta Rectora), y las peticiones e inquietudes vecinales son luego trasladadas a la Junta por la dirección del Parque (Rubio García, 1998).

⁽⁶⁾ En el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Talavera de la Reina se mantiene una línea de comunicación directa con los ciudadanos a través del teléfono verde municipal. La secretaría del Consejo se ocupa de llevar a las reuniones de ese órgano de participación las comunicaciones recibidas (M. Mayoral, Com. Pers.).

⁽⁷⁾ Las normas por las que se rigen los órganos colegiados de participación contemplan muy frecuentemente la posibilidad de convocar a invitados especiales.

CONSULTAS POPULARES

Difundir información sobre el órgano de participación

Las características del órgano de participación, su composición, papel, tareas que se desarrollan en su seno, o la forma de contactar con los representantes, deben divulgarse entre los potenciales interesados⁽⁸⁾. Resulta igualmente útil realizar un esfuerzo explicativo en el seno de la propia administración responsable de la gestión.

Las actas de las reuniones, que reproducirán fielmente los datos, ideas, debates y decisiones tomados en las sesiones de trabajo del órgano, deberían estar disponibles con rapidez. Una buena opción para incrementar la transparencia, es ponerlas a disposición de cualquier interesado a través de internet.

Es conveniente que el órgano rinda cuentas de su actividad a todas las entidades y personas interesadas a través de encuentros públicos que deberían celebrarse con una cierta periodicidad (por ejemplo, una vez al año).

Consultas populares

En las consultas populares los proyectos o planes se someten al voto de los ciudadanos, que eligen entre las opciones planteadas. Una consulta popular permite conocer la opinión de la mayoría, de forma que las decisiones tomadas de acuerdo con sus resultados cuentan con una gran legitimidad.

Entre los aspectos positivos de las consultas populares está el que promueven la información, el debate y la toma de postura por parte de los ciudadanos de a pie sobre los temas que se plantean. Quizá su principal punto débil es que no facilitan el desarrollo de consensos y acuerdos y, en algunas situaciones, pueden avivar rivalidades y conflictos entre sectores que defienden opciones diferentes, polarizando las posturas existentes.

⁽⁸⁾ Un ejemplo de buena práctica en este sentido lo tenemos en la página web del Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa - <http://www.parcsdecatalunya.net/zvg> - que dedica un apartado a sus órganos de gobierno. Allí puede encontrarse, entre otras informaciones de interés, el listado de instituciones que forman parte del Consejo de Cooperación del Parque. Para cada institución se incluye una ficha que contiene el nombre completo de la organización, nombre de un responsable, dirección postal, teléfono, fax, correo electrónico y página web.

CONSULTAS POPULARES

Desde las instituciones públicas esta vía ha sido poco utilizada para plantear dilemas en relación con el medio ambiente. Sin embargo, las organizaciones sociales sí han promovido consultas para animar el debate o la toma de postura de los ciudadanos sobre un determinado tema o para evidenciar la distancia que a veces se establece entre las opiniones de la población y las políticas seguidas por las autoridades.

Aunque la consulta sea de carácter informal, es importante establecer una serie de mecanismos que refuerzen su credibilidad y eviten la manipulación de los resultados.

Algunos consejos

- 1 Es importante que se logre un consenso amplio sobre el tema de la consulta y quienes pueden participar en ella.
- 2 La pregunta o cuestión sometida a consulta debe formularse de forma muy clara, evitando dar pie a equívocos o malas interpretaciones.
- 3 Una consulta popular requiere un proceso de información ciudadana modélico: todos los ciudadanos convocados a las urnas deberán tener acceso a los argumentos que se plantean a favor de las distintas opciones planteadas. Para ello, todos los grupos de interés deberán tener la posibilidad de hacer llegar sus mensajes a los ciudadanos.
- 4 Es recomendable formar una “comisión de garantías”. Esta comisión tendrá entre sus funciones asegurar la limpieza de la consulta y resolver posibles discrepancias y dudas que surjan en su desarrollo. La comisión deberá tener un carácter plural. Conviene incluir entre sus miembros a personas de reconocido prestigio y solvencia personal.
- 5 Los recuentos deben ser lo más transparentes que sea posible. Es esencial facilitar en el recuento la presencia de observadores ajenos a la organización que promueve la consulta.
- 6 Deben contemplarse mecanismos que permitan identificar a los votantes para evitar que participen personas ajenas a la consulta o que una misma persona vote varias veces.

CONSULTAS POPULARES

La participación como derecho: consulta popular sobre la construcción de un aparcamiento subterráneo en la Plaza del Castillo (Pamplona)

La iniciativa del Ayuntamiento de Pamplona de construir un aparcamiento subterráneo en la emblemática plaza del Castillo fue valorada muy negativamente por diversos colectivos ciudadanos. Éstos consideraban que la construcción de aparcamientos de rotación en el corazón de la urbe potenciaría el uso del vehículo privado en el centro, multiplicando los problemas ambientales que causa el tráfico rodado.

Ante el inicio de las obras, diversas organizaciones, agrupadas en la "Plataforma para la Defensa de la Plaza del Castillo", decidieron organizar una consulta popular para recabar la opinión del vecindario sobre la conveniencia de acometer ese proyecto. La Plataforma decidió organizar la consulta el sábado 26 de septiembre de 2001, colocando mesas de votación en 26 puntos de la ciudad (23 de ellos en la entrada de colegios públicos).

Sin embargo, la Delegación del Gobierno en Navarra resolvió el día 14 de septiembre prohibir su celebración argumentando cuestiones como:

- La falta de legitimidad de los convocantes para realizar la consulta ("en el espacio público, los particulares carecen de facultades para organizar una consulta popular").
- Posibles afecciones al orden público ("una consulta popular de las características indicadas altera más allá de lo razonable la vida ciudadana, afecta al derecho de los demás ciudadanos al normal tránsito peatonal y, por los numerosos lugares previstos, incide de forma importante en el tráfico...").
- La reiteración abusiva de protestas -manifestaciones o concentraciones- relacionadas con ese mismo tema ("solamente en lo que va de mes, cuatro comunicadas por el interesado, sin contar la presente convocatoria constituye un manifiesto abuso de derecho").

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra vio el recurso presentado contra el Acuerdo de la Delegación del Gobierno y decidió anularlo considerando que "se ha de presumir lícito el ejercicio de cualquier derecho fundamental, correspondiendo a quien pretende impedirlo o limitarlo, la demostración de las causas que así lo impongan". La sentencia argumenta que la regulación del derecho de reunión no obliga a pedir permiso sino sólo a comunicar a la autoridad administrativa la pretensión de ejercitarse tal derecho. La autoridad está, por su parte, obligada a motivar la prohibición y sólo en atención a posibles alteraciones del orden público. Por tanto, argumentos como la legitimidad para llevar a cabo la consulta o un supuesto abuso por parte del solicitante, no pueden ser tomados en consideración.

/...



Plaza del Castillo de Pamplona antes de su remodelación.
FOTO: M.º Dolores Zamora Larzabal

.../

Respecto al argumento relacionado con la alteración del orden público, la sentencia valoró que “ni por la naturaleza de lo pretendido o la previsible dinámica con que se ha de desarrollar, ni por lugares en que se han de llevar a efecto las reuniones, ni por defecto en la garantía de su normal desarrollo, es presumible que pueda padecer el orden público”.

Finalmente la consulta popular se celebró el domingo 30 de septiembre. Un total de 19.639 ciudadanos acudieron a votar. De ellos 18.462 se mostraron en contra del proyecto y 1.018 votaron a favor. 103 papeletas estaban en blanco y 56 fueron declaradas nulas por la comisión de garantías de la plataforma ciudadana.

Internet

Muchos piensan que la popularización de internet y de las herramientas informáticas provocará cambios importantes en las formas futuras de participar. Ciertamente internet ya es utilizada como instrumento de información, debate o consulta en materia de medio ambiente.

Información

Internet ha multiplicado las posibilidades de acceso a datos y opiniones sobre temas ambientales. En la actualidad tanto la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas poseen páginas de libre acceso específicamente dedicadas a medio ambiente (véase capítulo “Direcciones en internet”). También son muchas las administraciones locales que ofrecen información sobre este tema. A pesar del avance que ello supone, las potencialidades de esta nueva herramienta todavía están poco aprovechadas. La red podría ofrecer información sobre miles de programas e iniciativas públicas, así como documentos de trabajo en materia de medio ambiente, que hoy –ya en formato electrónico– se quedan en los discos duros de los funcionarios.

Además, las publicaciones oficiales, aparte de ser distribuidas en “formato papel” como libros, revistas o boletines, podrían colocarse en la red para que las consultase cualquiera. Una sencilla operación informática a partir del archivo utilizado para la publicación impresa permite obtener esa misma publicación con una maquetación idéntica en el

INTERNET

formato denominado *pdf*, que puede visualizarse en pantalla o imprimirse con un programa de distribución gratuita (Acrobat Reader).

Internet también ha ampliado las posibilidades de las organizaciones no gubernamentales para hacer llegar a la opinión pública sus análisis y propuestas sobre los problemas ambientales. De esta forma, las posibilidades de acceder a una información plural se han incrementando sustancialmente. En el Anexo "Direcciones útiles" se ofrece una selección de sitios de organizaciones ecologistas y conservacionistas.

Consejos para construir una página web orientada a la información y participación ambiental

- Evitar los pesados artificios gráficos que retardan la llegada de la información al visitante, poniendo a prueba su paciencia y obligándole a malgastar su tiempo de conexión.
- Actualizar con frecuencia la página principal, dando noticia de los cambios y novedades introducidos recientemente en el sitio.
- Colocar en la página documentos de trabajo y borradores, y no sólo documentos finales ya inmodificables.
- Organizar la información pensando en los intereses de los usuarios y no en la estructura interna de la organización que desarrolla la página.
- Incluir direcciones de correo electrónico a las que los visitantes puedan dirigirse para enviar sus comentarios, dudas o peticiones.



Debate

Internet ofrece interesantes posibilidades para el desarrollo de debates. Pueden plantearse en tiempo real, durante unas horas, o en diferido, a lo largo de varias semanas o meses; pueden ser abiertos, permitiendo la participación de cualquier interesado, o restringidos a personas u organizaciones que cumplen una serie de requisitos establecidos.

Hay aplicaciones que permiten al internauta consultar las aportaciones realizadas con anterioridad y presentar las propias impresiones o ideas. Otra fórmula, muy popular, es la de las listas de distribución, que permiten enviar correos simultáneamente al conjunto de personas inscritas en una lista. Existen ya numerosas listas de distribución

sobre temas de medio ambiente en castellano y algunas de ellas funcionan como auténticos foros de reflexión y debate. El principal gestor de listas de distribución de carácter científico técnico en España es Red Iris (<http://www.rediris.es>). Algunas de las principales listas relacionadas con temas ambientales se muestran en la tabla siguiente.

Nombre de la lista	Dirección de contacto	Contenido
Espacios Naturales Protegidos	http://www.rediris.es/list/info/emp.es.html	La gestión de los espacios naturales protegidos.
Agenda-21	http://www.rediris.es/list/info/agenda-21.es.html	La implementación de la Agenda 21. La participación ciudadana. El logro de una red social para alcanzar compromisos. La reconducción de las fuerzas económicas y sociales hacia un desarrollo sostenible.
Ambiental	http://www.rediris.es/list/info/ambiental.es.html	Políticas de protección del medio ambiente. Actividades de las administraciones públicas.
Marinet	http://www.tierra.rediris.es/marinet/index.htm	El impacto del medio ambiente en la salud.
Aqua-es	http://www3.unileon.es/agua/	Políticas del agua, derecho del agua, recursos hídricos, planificación hidrológica, conservación del agua, agua y medio ambiente, etc.

Una posibilidad interesante para plantear debates en la red es poner a disposición de los interesados una documentación de partida y proponer un debate posterior sobre el tema. Para animar el debate se pueden plantear una serie de cuestiones en torno a las cuales se solicita la opinión del visitante.

Consultas

Hace unos años habría sido impensable que el borrador de una Ley estatal relacionada con el medio ambiente se encontrara disponible para que cualquiera pudiera hacerse con una copia, leerla y enviar a los redactores sugerencias para su transformación. Y, sin embargo, ya ha ocurrido. Un borrador de Ley Forestal estuvo disponible durante varios meses en la página del Ministerio de Medio Ambiente (<http://www.mma.es>) al alcance de cualquiera, con una dirección de correo electrónico para enviar sugerencias al equipo redactor.

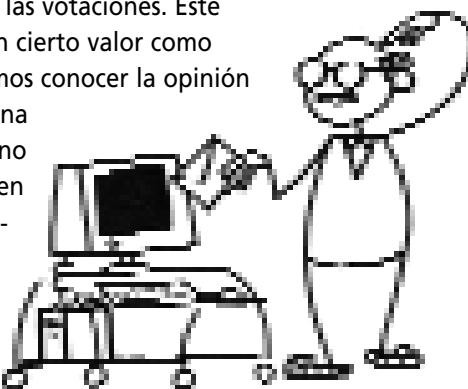
La página de la Generalitat de Cataluña (<http://www.gencat.es>) cuenta con un "Espacio para la participación ciudadana en la elaboración

INTERNET

de anteproyectos de Ley". En esas páginas se puede consultar el último borrador de anteproyecto de ley elaborado por el Gobierno y enviar mensajes con comentarios y sugerencias. Los mensajes son remitidos al Parlamento de Cataluña. En noviembre de 2001 se podía consultar en esta sección un anteproyecto de ley de protección contra la contaminación acústica.

A pesar de estos avances, las posibilidades que ofrece internet como espacio de consulta apenas están empezando a ser aprovechadas. Por ejemplo, ¿no podrían colocarse en internet los estudios de impacto ambiental o la información sobre proyectos que se proporciona a los interesados en los períodos de información pública?

Votaciones por internet: diversos sitios en la red han organizado consultas para conocer la opinión de sus visitantes acerca de temas ambientales que resultan polémicos. Existen ya aplicaciones informáticas que permiten al internauta dar su voto a una u otra opción planteada, y que también permiten consultar en tiempo real los resultados provisionales de las votaciones. Este tipo de iniciativas tienen un cierto valor como sondeos de opinión (podemos conocer la opinión de los visitantes a una página sobre un tema dado) pero no debemos olvidar que pueden tener sesgos muy importantes. Todavía es mucha más la gente que no cuenta con posibilidades o conocimientos para acceder a la red que los internautas, y éstos últimos distan mucho de ser una muestra representativa de la sociedad española.



Acceso a los representantes

Las personas que actúan como representantes sociales en los órganos colegiados de participación pública o los responsables políticos que se ocupan de los temas ambientales pueden abrir una sencilla vía de contacto con sus representados proporcionando una dirección de correo electrónico que permita dirigirse a ellos.

Espacio de trabajo

Internet ofrece unas evidentes posibilidades como espacio de trabajo de grupos de estudio, comisiones, consejos, etc. A través de la red pueden compartirse borradores de documentos, establecer debates, hacer llegar aportaciones, dinamizando el trabajo entre reuniones presenciales o evitándolas.

Consejos Ciudadanos o Núcleos de Intervención Participativa

Un grupo de personas, elegidas al azar, es convocado para estudiar un problema concreto. Durante un periodo de tiempo que suele ser de 3 ó 4 días, los participantes reciben información y opiniones de técnicos y representantes de grupos de interesados, a los que pueden interrogar. Finalmente, preparan un informe que recoge los puntos de vista del grupo y, si las hubiera, las discrepancias de opinión existentes.

Conocidos en el Reino Unido como "Jurados Ciudadanos" y en Alemania como "Células de planificación", estos consejos ciudadanos permiten conocer la opinión de una muestra elegida al azar de la población interesada, como en las encuestas, pero con la diferencia de que estas personas emitirán su opinión de manera mucho más informada.

Las reuniones de los consejos ciudadanos se desarrollan a jornada completa. Dado que los participantes deben abandonar por unos días sus responsabilidades cotidianas, se suele contemplar una compensación económica y, en ocasiones, una serie de servicios de apoyo (por ejemplo, un servicio de guardería para atender a los niños pequeños que estén a cargo del participante).

El tamaño de uno de estos consejos ciudadanos suele estar en torno a las 25 personas. En prevención de que una parte de los elegidos rechace participar, se eligen también algunos sustitutos.



VOLUNTARIADO AMBIENTAL

Para obtener unos resultados más amplios o fiables, se suelen organizar varios grupos o Consejos.

Uno de los factores que se debe tener en cuenta a la hora de organizar consejos ciudadanos es su coste, que, aunque diverso, puede ser importante. En España se ha calculado que el coste medio de las experiencias de consejos ciudadanos es de unos 50.000 € (Font y Medina, 2001).

Voluntariado ambiental

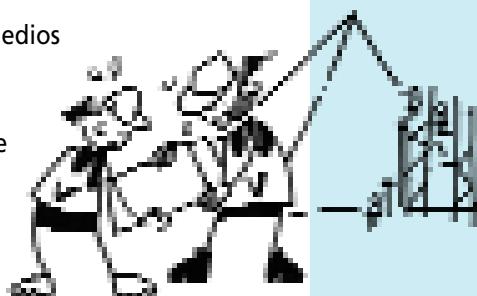
A través de las iniciativas de voluntariado, las personas y entidades interesadas intervienen sobre un tema ambiental mediante la acción directa, realizada sin contraprestación económica. Recuperar sendas y caminos, plantar árboles, restaurar el patrimonio construido o limpiar espacios naturales son algunas de las actividades que tradicionalmente se han acometido desde el voluntariado. Pero la relación se amplía cada vez más, abarcando un variado conjunto de acciones, que se están desarrollando tanto en el medio natural como en espacios rurales o entornos urbanos.

El voluntariado ambiental permite una participación constructiva, directa y tangible y que proporciona una satisfacción personal notable.

Para aprovechar las posibilidades que ofrece esta vía es necesario identificar periódicamente tareas y actividades que podrían desarrollarse mediante la iniciativa o con la colaboración de voluntarios. Para seleccionar las más idóneas se deberían tener en cuenta criterios como:

- Su oportunidad ambiental.
- Su valor educador y capacitador (para los participantes).
- Su interés (para los participantes).
- Su valor ejemplificador y sensibilizador (para población local y visitantes).
- Los requerimientos para su desarrollo (medios materiales, formación, etc.).

En todo caso, el voluntario no debe concebirse como un mero ejecutor material de trabajos concebidos y diseñados por un equipo dinamizador. Al menos debe conocer el problema sobre el que se interviene, las diferentes



opciones existentes y las razones por las que se ha optado por un cierto conjunto de acciones. Sólo así actuará con plena conciencia de lo que está haciendo y de los efectos que se persiguen. Y, en caso de que el marco organizativo y temporal lo permita, lo ideal es que también pueda intervenir de alguna manera en el propio diseño y en la toma de decisiones que afectan a la intervención.

Fórmulas organizativas

Las iniciativas de voluntariado ambiental se están desarrollando bajo diversas fórmulas organizativas. Las más habituales son:

Red estable de voluntarios

- Los participantes tienen la posibilidad de desarrollar actividades con una cierta continuidad a lo largo del año.
- La organización se acomete desde una red o entidad creada de forma específica para desarrollar actividades de voluntariado.

Trabajo centrado en proyectos o acciones concretos

- Los participantes circunscriben su actividad a un proyecto o actividad específica.
- Las actividades pueden ser de carácter puntual (por ejemplo, una jornada de trabajo para realizar una repoblación con plantas autóctonas) o pueden constituir un conjunto de tareas de mayor entidad (una estancia de una semana para restaurar un tramo de sendero, por ejemplo).

Institución responsable

Respecto a la institución sobre la que recae la responsabilidad de desarrollar las iniciativas de voluntariado, podemos encontrarnos con tres situaciones distintas:

- Las actividades son organizadas directamente desde una administración pública.
- Las actividades son organizadas mediante acuerdo o convenio entre una administración y una o varias organizaciones sociales.
- Las actividades son organizadas directamente por una o varias organizaciones sociales.

VOLUNTARIADO AMBIENTAL

Marco temporal

Las estrategias en el uso del tiempo marcan también diferencias significativas entre tipos de iniciativas de voluntariado. Podríamos diferenciar las siguientes tipologías:

- **Actividades con continuidad a lo largo del año:** Los voluntarios desarrollan un trabajo que tiene una continuidad a lo largo del año. Generalmente se establecen turnos o una serie de jornadas de trabajo espaciadas en el tiempo (normalmente en fines de semana) a las que acude un grupo definido de voluntarios.
- **Estancias de larga duración:** Por ejemplo, en 1999 el Parque Nacional de Aigüestortes i Estany de Sant Maurici acogió durante un periodo de seis meses a cuatro jóvenes voluntarios procedentes de Francia y Portugal para el desarrollo del proyecto "Pirineos Limpios", dedicado a hacer frente a la problemática de los desperdicios en la montaña. La estancia se desarrolló en el marco del "Servicio Voluntario Europeo", programa de la Unión Europea destinado a jóvenes que quieran prestar un servicio como voluntarios en otro país de la Unión (Aniz, 1999).
- **Campos de trabajo:** Se trata de estancias, generalmente de una a dos semanas de duración, que se organizan sobre todo en época estival. A menudo se dirigen a jóvenes. Entre los programas más completos en este sentido pueden citarse los que se desarrollan en Andalucía y en Aragón.
- **Jornadas de trabajo:** Son convocatorias, generalmente abiertas a cualquier persona interesada, para desarrollar actividades prácticas durante un día concreto. Las repoblaciones participativas o la limpieza de residuos son algunas de las tareas que suelen acometerse más frecuentemente en estas jornadas de trabajo.

Es importante resaltar que las diferentes tipologías presentadas, tanto en el aspecto organizativo como en relación con el marco temporal de las intervenciones, no son incompatibles entre sí. Al contrario, el desarrollo de varias de las fórmulas permitirá a la gente potencialmente interesada encontrar la modalidad que mejor se ajusta a sus circunstancias y posibilidades.

Bases para el trabajo con los voluntarios

Independiente de la modalidad organizativa o de empleo del tiempo seleccionada, hay una serie de aspectos clave a considerar cuando se organizan acciones de voluntariado. Los más importantes han sido expuestos con claridad por el equipo que desarrolló el programa de Voluntariado del Parque de Collserola, pionero entre los desarrollados en los espacios naturales protegidos (Franquesa, Cervera y Espigulé, 1993):

Determinación del marco en que se trabaja:

El voluntario ha de sentirse inscrito en un proyecto global. Por eso ha de conocer los problemas a los que se busca dar respuesta, los objetivos específicos de la intervención, la estructura organizativa, etc.

Delimitación de tareas:

El voluntario necesita conocer con precisión cuáles son las tareas que debe desarrollar, en qué consisten y dónde empieza y acaba su responsabilidad.

Establecimiento de derechos y deberes:

El voluntario debe conocer bien las condiciones de su compromiso: a qué le obliga y a qué le da derecho.

Planificación y organización:

Una correcta planificación y organización de las actividades son esenciales para obtener buenos resultados.

Atención personalizada:

Los voluntarios deben sentirse escuchados y atendidos. La atención directa a los voluntarios es fundamental.

Compensación:

La satisfacción personal es el motor del voluntariado. Esta satisfacción puede tener diversas componentes:

- La sensación de sentirse útil.
- El enriquecimiento personal derivado de la experiencia.
- El reconocimiento a su contribución.
- El disfrute de situaciones recreativas o festivas.
- Etc.

VOLUNTARIADO AMBIENTAL

Por tanto es importante propiciar la satisfacción de los participantes aprovechando las distintas oportunidades que se presenten.

Formación de los voluntarios

Para poder desarrollar las tareas que se les encomiendan, los voluntarios necesitan saber hacerlas. Hay que tener en cuenta, además, que una de las principales satisfacciones del voluntario es precisamente el aprendizaje que va asociado a su tarea.

A la hora de desarrollar la formación de los voluntarios podemos distinguir tres aspectos:

Formación inicial: se proporciona a los voluntarios cuando se van a incorporar como tales. Es recomendable que incluya:

- Información básica sobre el lugar o el problema sobre el que intervendrán.
- Información sobre los derechos y deberes que van aparejados al voluntariado.

Formación específica: se trata de la formación dada a los voluntarios para que sean capaces de desarrollar correctamente las tareas concretas que se les encomendarán. Aquí los temas pueden ser tan variados como las labores que vayan a desarrollar.

Formación complementaria: es conveniente incluir también actividades de formación centradas en aspectos que resulten de especial interés para los voluntarios, aunque se trate de conocimientos que en principio no resulten estrictamente necesarios para el desempeño de sus tareas. Por ejemplo, en un trabajo de conservación de la naturaleza en un espacio rural puede ser interesante incluir formación en técnicas de interpretación del paisaje, reconocimiento de especies, etc. La experiencia indica que esta formación es uno de los aspectos que más compensan y satisfacen a los voluntarios.

Relaciones con los profesionales

En ocasiones, la intervención de un grupo de voluntarios sobre un espacio o problema suscita suspicacias por parte de los profesionales que trabajan sobre el mismo espacio o tienen entre sus competencias tratar el problema en cuestión. La información y la coordinación son las mejores armas para evitar que haya recelos o surjan conflictos. De

hecho, la colaboración de los sectores profesionales en la definición del proyecto y en la propia formación de los voluntarios puede resultar muy valiosa y enriquecedora.

Planificación colectiva

Las técnicas de planificación colectiva permiten producir proyectos concretos para espacios físicos bien definidos a través de una estrecha colaboración entre expertos de diferentes disciplinas y un conjunto amplio de interesados.

Se trata de métodos aún relativamente jóvenes, pero ya aplicados tanto al diseño de espacios urbanos como a la planificación del medio físico. Los resultados que se van obteniendo muestran su potencial para lograr una participación profunda en los procesos de planificación.

Aunque los detalles del procedimiento varían en función de las circunstancias, un proceso más o menos típico de planificación colectiva podría incluir:

- Una serie de presentaciones breves por parte de actores clave (líderes vecinales, expertos, responsables políticos, etc.) cuya función es hacer ver a todos los que participarán las posibilidades y limitaciones que existen a la hora de planificar el futuro del espacio en cuestión.
- Un reconocimiento físico del espacio sobre el que se pretende intervenir.
- La organización de grupos de trabajo temáticos para empezar a profundizar en temas diferentes.
- La organización de nuevos grupos de trabajo que se centrarán ya en el diseño de aspectos específicos del proyecto.
- Esfuerzo de síntesis, incorporando las propuestas de diferentes grupos de trabajo para configurar un proyecto coherente.
- Expresión del proyecto en un informe de propuestas, normalmente acompañado de planos y esquemas explicativos.

En los procedimientos de planificación colectiva los interesados intervienen desde el primer momento en el proceso. Los técnicos tienen un papel de “traductores” de los deseos y las ideas de los participantes a proyectos técnicamente viables.

PLANIFICACIÓN COLECTIVA

Los niños arquitectos: la experiencia de Fano (Italia)

En la ciudad italiana de Fano se realiza desde 1992 una experiencia de planificación de espacios y de equipamiento urbano en la que participan niños de las escuelas infantiles y primarias de la localidad. Intervienen también en la experiencia, en calidad de expertos y animadores, jóvenes arquitectos que trabajan con los grupos de niños.

En los últimos años los niños han tenido la oportunidad de intervenir sobre espacios concretos de su municipio (plazas, calles, espacios abandonados, etc.). Las propuestas de los niños son presentadas al alcalde y a los concejales competentes como fórmula para que los responsables municipales conozcan los puntos de vista, las demandas y las propuestas de los niños, de forma que puedan ser tenidas en cuenta cuando se desarrollen intervenciones sobre los espacios, aunque sin garantías de que los proyectos producidos sean aceptados y llevados a la práctica.

Para lograr que los niños se expresen más libremente y no se limiten a reproducir los estereotipos ya instaurados por los adultos, se plantean diversas técnicas de trabajo. Por ejemplo, si se trabaja sobre el diseño de un espacio de juegos, se analiza los juegos que prefieren y los lugares que les resultan más atractivos para jugarlos; a partir de ahí se descubren cuáles son sus rasgos principales y se intenta recrearlos en el nuevo espacio a proyectar. Tras la fase de estudio y producción de ideas se desarrolla un proyecto y, si es posible, una maqueta que sirve para que los niños visualicen, defiendan y comuniquen sus ideas.

Una de las constataciones más interesantes de la experiencia es que las propuestas de los niños pueden estar notablemente alejadas de las respuestas tradicionales que los planificadores urbanos dan a la hora de diseñar sus espacios. Por ejemplo, en relación con los espacios de juego, indica Tonucci (1997): "A ellos les gusta ocultarse, buscar rincones a ras de suelo o trepar; tener a su disposición el agua, la tierra, la hierba, las plantas; poder utilizar materiales diversos para hacer lo que en cada momento tengan ganas de hacer. En sus jardines hay, por tanto, frecuentes desniveles, grutas, torres, cabañas, fortines, pequeños lagos, estanques, fuentes, canales, leños, piedras, arena, etc. Es como si nos dijesen, en definitiva: dadnos un espacio rico, articulado, no trivial, no estructurado, y ya sabremos nosotros cómo utilizarlo".



Cartel para señalizar la zona donde se desarrolló la iniciativa "vamos solos a la escuela" en Fano. ILUSTRA: Frato.

Acuerdos de colaboración para la gestión

Varias organizaciones o colectivos concretan unos objetivos para cumplir con una iniciativa, y aceptan papeles específicos, derechos y responsabilidades para desarrollarla.

La fórmula parte de la idea de que hay diferentes actores sociales con diferentes capacidades que pueden complementarse en un procedimiento de gestión. El reto es lograr un acuerdo en el que los beneficios y las responsabilidades que conlleva la gestión se compartan de forma equitativa. Es fundamental que los acuerdos sean claros y que todas las partes tengan una conciencia clara de los compromisos adquiridos por cada una de las partes interesadas.

Las fórmulas de gestión compartida o acuerdos de colaboración para la gestión pueden aplicarse a un amplísimo conjunto de situaciones y temas. He aquí algunos ejemplos:

- Acuerdo entre una cooperativa agrícola, una asociación cultural local y una escuela para la gestión compartida de un área forestal, donde se contemplan explotación forestal sostenible y usos recreativos y educativos.
- Acuerdo entre una asociación dedicada a la conservación de la naturaleza y diversas administraciones públicas para la gestión compartida de un espacio protegido, en el que se contemplen trabajos de conservación y mejora ambiental y servicios para visitantes⁽⁹⁾.
- Acuerdo entre un conjunto de asociaciones (vecinales, educativas, de animación sociocultural y de jubilados) con un ayuntamiento para la gestión compartida de un área verde urbana⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Ver cuadro "Acuerdos para la gestión en espacios naturales de Cataluña" en página siguiente.

⁽¹⁰⁾ Ver el caso de la Huerta de las Moreras en el cuadro "Miraflores, un parque concebido por los vecinos", en la página 92.

ACUERDOS DE COLABORACIÓN

Acuerdos para la gestión en espacios naturales en Cataluña

En un interesante trabajo de reciente aparición (González, 2001) se estudian cuatro casos de espacios naturales gestionados por organizaciones naturalistas y ecologistas en Cataluña:

- Los arrozales ecológicos y los aiguamolls del Delta del Ebro, gestionados por SEO-Birdlife.
- La reserva Natural de Sebes, en Flix, gestionada por el Grup de Natura Freixe.
- El Espacio de Interés natural de Tamarit-Punta de la Mora, en Tarragona, gestionado por DEPANA.
- La Playa dels Salats y els Muntanyats, de Torredembarra, gestionada por el GEPEC.

En este trabajo se analizan los sucesos que han hecho posible la gestión de esos espacios por parte de los colectivos ciudadanos, se valoran las estrategias de participación utilizadas en cada caso y la implicación y la percepción de la ciudadanía en la gestión del espacio. También se revisan las relaciones que se han establecido entre las asociaciones gestoras, la administración y el resto de los agentes sociales en todo el proceso y los tipos de conflictos que se han originado y, si es el caso, cómo se ha logrado resolverlos.

Convenios de colaboración

El instrumento legal utilizado para formalizar estos acuerdos es el de el convenio de colaboración. En los casos citados el papel de las partes firmantes es el siguiente:

- En el caso de que el espacio sea de propiedad privada, el propietario cede el uso del espacio a la ONG por un cierto periodo de tiempo (caso de Tamarit-Punta de la Mora, que gestiona DEPANA).
- La ONG acepta la gestión del uso y se compromete a llevar a cabo acciones de restauración, ordenación y gestión del espacio natural, así como a impulsar y coordinar el proceso de elaboración de un "marco estratégico de protección" que servirá para definir de manera participativa los objetivos de conservación.
- El Departament de Medi Ambient de la Generalitat encarga a la ONG el impulso y la coordinación del marco estratégico de protección, da soporte técnico a los proyectos de restauración del espacio y hace el seguimiento de su ejecución mediante los informes que recibe de la ONG.
- El Consell Comarcal correspondiente (organismo público de carácter supramunicipal) tutela la gestión del espacio. También es posible que participen otras administraciones públicas en función de sus competencias.

El convenio de colaboración no implica necesariamente financiación por parte de la administración, aunque sí constituye una "carta de presentación" de cara a las subvenciones que ésta convoca. Algunos convenios contemplan también la posibilidad de generar recursos propios a través de diversas actividades (visitas guiadas, cursos, actividades de turismo sostenible, etc.).

El convenio contempla una *Comisión de Coordinación*, formada por un representante de cada una de las instituciones firmantes, que tiene funciones de supervisión.



Arrozales en el Delta del Ebro.

Iniciativas ciudadanas

Las peticiones o reivindicaciones ciudadanas pueden trasladarse a las administraciones utilizando mecanismos muy diversos. Pero muchas administraciones públicas contemplan, dentro de sus procedimientos legalmente establecidos, la fórmula de la “iniciativa ciudadana”, definiendo un procedimiento para que determinadas propuestas ciudadanas sean presentadas y tomadas en consideración por la institución al más alto nivel.

A través de una iniciativa ciudadana los administrados solicitan a una institución pública que desarrolle una actividad de su competencia y que se considera de interés público, pidiendo para ello a la institución que emplee los recursos que sean necesarios (VV.AA., 2001).

Cuando la iniciativa ciudadana persigue que una institución pública apruebe una disposición de carácter general, las normas que regulan esta modalidad de participación suelen poner la condición de que la propuesta ciudadana cuente con el respaldo de un cierto número mínimo de personas.

La vía de las iniciativas ciudadanas constituye un procedimiento formal para plantear propuestas a las instituciones públicas, garantizando que esas propuestas serán estudiadas. No obstante, este instrumento no asegura que la institución apruebe o desarrolle la propuesta presentada.

Miraflores, un parque concebido por los vecinos

La historia del parque de Miraflores muestra cómo, en la práctica, las iniciativas para mejorar el entorno se concretan en diversas vías y estrategias participativas.

El distrito de La Macarena, situado en la zona norte de la ciudad de Sevilla, tuvo un rápido desarrollo urbanístico en las décadas de los 60 y 70. El paisaje agrícola de huertas, haciendas, cortijos y caminos rurales fue ocupado con rapidez por nuevos barrios de alta densidad de población y escasas dotaciones y equipamientos comunitarios. En el distrito quedó sin edificar un gran descampado de 86 Has., constituido por la antigua finca de Albarrana y el cortijo de Miraflores y que, según el planeamiento, estaba reservado como zona verde. Sin embargo, a principio de los 80 el parque aún no se había creado y los terrenos se habían convertido en una inmensa escombrera.

En este contexto surge, en 1983, el “Comité Pro-Parque Educativo Miraflores”. Desde este colectivo ciudadano se realizan los primeros estudios sobre el enclave, descubriéndose un interesante patrimonio histórico y cultural, que incluía restos de épocas romana y medieval. Son

INICIATIVAS CIUDADANAS

los propios vecinos los que comunican sus hallazgos a las autoridades y, paralelamente, van definiendo su idea de un "Parque Cultural" que integre el patrimonio histórico de las fincas, permitiendo construir unas señas de identidad del barrio y dotando de un contenido educativo y cultural al proyecto.

Tras una intensa campaña ciudadana –que incluyó la elaboración y defensa de los proyectos para el parque, la recogida de miles de firmas, la organización de plantaciones de árboles, exposiciones en los barrios y la puesta en marcha de actividades de formación para parados y de educación ambiental– el Plan General de Ordenación Urbana de 1987 calificó los terrenos como "Sistema General de Espacios Libres" para la ciudad de Sevilla, con el acuerdo unánime de todos los grupos políticos representados en el Ayuntamiento.

Durante estos años se ha recuperado y puesto en valor buena parte del patrimonio cultural y se han realizado tareas de acondicionamiento y ajardinamiento.

La Huerta de las Moreras: un ejemplo de gestión vecinal

En la zona del Parque denominada "Huerta de las Moreras" (antigua zona de huertos y cultivos del entorno del Cortijo Miraflores) el Comité Pro-Parque Educativo Miraflores gestiona desde 1992, con apoyo municipal, un interesante programa de ocio y educación ambiental. Las principales iniciativas que allí se desarrollan son (Puente y Lora, 2002):

- **Huertos de ocio:** se han preparado 130 parcelas de 150 m² que son cultivadas por personas adultas del distrito. En ellas se practica la agricultura ecológica y los productos obtenidos se utilizan para autoconsumo. En torno a las parcelas agrícolas hay una serie de espacios comunes, como jardines o zonas de frutales, que son cuidados por los hortelanos y otros vecinos de los barrios contiguos.
Los primeros miércoles de cada mes se celebran las "asambleas de hortelanos", en las que se toman las decisiones colectivas que atañen a los huertos. Los hortelanos se organizan en grupos temáticos –"tajos" o "talleres"– para acometer tareas en común.
- **Huertos escolares:** en esta actividad, organizada con las diez Asociaciones de Madres y Padres de los colegios del entorno, participan 250 niños de 5º curso de primaria de los barrios cercanos al Parque. Los niños acuden a los huertos por las tardes y allí se organizan juegos, talleres educativos y el trabajo en la huerta.
- **Itinerarios pedagógicos:** son recorridos guiados de unas 2,30 h. de duración a través de los cuales se conocen aspectos ambientales, culturales e históricos artísticos del Parque.

La experiencia del Parque Miraflores fue seleccionada en la Conferencia Internacional Hábitat II de Naciones Unidas, celebrada en Estambul e incluida en el I Catálogo Español de Buenas Prácticas (en internet, ver <http://habitat.aq.upm.es/bpes/ceh2/bpes37.htm>)



ÍNDICE DE INSTRUMENTOS

Más información sobre instrumentos de participación

En los últimos años se han editado diversos libros y guías dedicados a presentar y analizar con cierto detalle diferentes instrumentos de participación. Entre los más recientes y actualizados podemos citar los de Font (1998); Alió y Olivella (1999), Subirats (2001) y Pindado (2002). También se han editado artículos y monografías sobre instrumentos concretos. Entre ellos,

- Núcleos de intervención participativa: Daniel y Harms (2000).
- Seminarios de futuro: Jungk y Müllert (1987).
- Internet: Sánchez (2001).
- Voluntariado ambiental: De Castro (2000).
- Co-gestión de recursos naturales: Borrini-Feyerabend y otros (2000).
- Custodia del territorio: Pietx i Colom (2005).

(Ver las referencias completas en el capítulo dedicado a la bibliografía).

ÍNDICE DE INSTRUMENTOS

Los instrumentos de participación, descritos según distintos criterios

Como comentábamos al comienzo de este capítulo, cada instrumento tiene distintas potencialidades y también limitaciones. Los índices que se incluyen a continuación tratan de mostrar, de una manera sintética, algunos de estos rasgos clave que es conveniente tener en cuenta a la hora de elegir el instrumento más adecuado. Se describen los instrumentos según diversos criterios:

- Segundo su función en el proceso participativo: difusión de información, desarrollo de diagnósticos, producción o presentación de propuestas, toma de decisiones o intervención / gestión (índice 1).
- Segundo el tipo de participantes: ciudadanos que intervienen de forma personal o asociaciones (índice 2).
- Segundo su accesibilidad: abiertos a cualquier interesado o restringidos a un grupo concreto de personas (índice 3).
- Segundo el organizador / gestor: administraciones públicas u organizaciones ciudadanas (índice 4).
- Segundo su desarrollo temporal: puntuales o con vocación de continuidad (índice 5).

Índice 1. Los instrumentos de participación según su función en el proceso participativo

● Función principal ○ Otras funciones posibles

Págs.	Herramientas	1	2	3	4	5
54	Estudios de opinión		●	○		
56	Certámenes de ideas			●		
57	Atención de consultas y sugerencias	●	●	●		
58	Consultas a sectores interesados	○	●	●		
61	Audiencias públicas	●	○	○		
61	Debates abiertos		●			
61	Seminarios (talleres EASW, de futuro)		●	●		
67	Periodos de información y alegaciones	●		●		
69	Órg. colegiados de participación pública	○	●	●	○	
75	Consultas populares				●	
78	Internet	●	●	●	●	
82	Consejos ciudadanos o NIPs	●	●	●		
83	Voluntariado ambiental		○	○	○	●
88	Planificación colectiva		○	●	○	
90	Acuerdos de colabor. para la gestión					●
92	Iniciativas ciudadanas			●	●	

1: Difusión de información

2: Desarrollo de diagnósticos

3: Producción o presentación de propuestas

4: Toma de decisiones

5: Intervención / gestión

ÍNDICE DE INSTRUMENTOS

Índice 2. Los instrumentos de participación según el tipo de participantes

- Función principal

- También posibles

Págs.	Herramientas	Ciudadanos	Asociaciones
54	Estudios de opinión	●	
56	Certámenes de ideas	●	○
57	Atención de consultas y sugerencias	●	○
58	Consultas a sectores interesados	●	●
61	Audiencias públicas	●	○
61	Debates abiertos	●	
61	Seminarios (talleres EASW, de futuro)	●	
67	Periodos de información y alegaciones	●	●
69	Órg. colegiados de participación pública	○	●
75	Consultas populares	●	
78	Internet	●	○
82	Consejos ciudadanos o NIPs	●	
83	Voluntariado ambiental	●	●
88	Planificación colectiva	●	
90	Acuerdos de colabor. para la gestión	○	●
92	Iniciativas ciudadanas		●

Índice 3. Los instrumentos de participación según su accesibilidad

- Situación general

- También posible

Págs.	Herramientas	Abierto	Restringido
54	Estudios de opinión	○	●
56	Certámenes de ideas	●	
57	Atención de consultas y sugerencias	●	
58	Consultas a sectores interesados		●
61	Audiencias públicas	●	
61	Debates abiertos	●	
61	Seminarios (talleres EASW, de futuro)		●
67	Periodos de información y alegaciones	●	
69	Órg. colegiados de participación pública		●
75	Consultas populares	●	
78	Internet	●	○
82	Consejos ciudadanos o NIPs		●
83	Voluntariado ambiental	●	○
88	Planificación colectiva	●	○
90	Acuerdos de colabor. para la gestión	●	○
92	Iniciativas ciudadanas	●	

Abierto: puede participar cualquier persona / organización que lo desee

Restringido: sólo para grupos reducidos de ciudadanos

ÍNDICE DE INSTRUMENTOS

Índice 4. Los instrumentos de participación según el organizador / gestor

Págs.	Herramientas	Admon. Públicas	Org. Ciudadanas
54	Estudios de opinión	●	●
56	Certámenes de ideas	●	●
57	Atención de consultas y sugerencias	●	●
58	Consultas a sectores interesados	●	●
61	Audiencias públicas	●	●
61	Debates abiertos	●	●
61	Seminarios (talleres EASW, de futuro)	●	●
67	Periodos de información y alegaciones	●	
69	Órg. colegiados de participación pública	●	
75	Consultas populares	●	●
78	Internet	●	●
82	Consejos ciudadanos o NIPs	●	●
83	Voluntariado ambiental	●	●
88	Planificación colectiva	●	●
90	Acuerdos de colabor. para la gestión	●	●
92	Iniciativas ciudadanas	●	

Índice 5. Los instrumentos de participación desde la perspectiva temporal

Págs.	Herramientas	Puntual	Permanente
54	Estudios de opinión	●	
56	Certámenes de ideas	●	
57	Atención de consultas y sugerencias		●
58	Consultas a sectores interesados	●	
61	Audiencias públicas		●
61	Debates abiertos	●	
61	Seminarios (talleres EASW, de futuro)	●	
67	Periodos de información y alegaciones	●	
69	Órg. colegiados de participación pública		●
75	Consultas populares	●	
78	Internet		●
82	Consejos ciudadanos o NIPs	●	
83	Voluntariado ambiental	●	●
88	Planificación colectiva	●	
90	Acuerdos de colabor. para la gestión		●
92	Iniciativas ciudadanas	●	

Puntual: se desarrollan de forma puntual

Permanente: tienen vocación de continuidad



NEGOCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Es frecuente que en los procesos de participación emergan desacuerdos y conflictos. La existencia de puntos de vista e intereses distintos hace inevitable que esto ocurra. Por eso es importante contar con mecanismos y métodos para abordarlos y reconducirlos de manera apropiada.

Los conflictos no son algo necesariamente indeseable. A veces suponen un acicate, un revulsivo que sitúa a la gente ante la necesidad de abordar un problema.

Podemos distinguir tres grandes enfoques para tratar los conflictos (Borrini-Feyerabend, 1997):

- **Negociación:** las partes, con o sin asistencia de un dinamizador externo, debaten sobre sus diferencias y tratan de alcanzar un acuerdo. El dinamizador guía el proceso de forma no partidista con el objeto de ayudar a las partes a clarificar y resolver sus diferencias.
- **Mediación:** las partes acuerdan que una tercera parte, independiente y neutral, controle y dirija el proceso de clarificar posiciones, identificar intereses y desarrollar soluciones aceptables para todos. Al igual que la negociación, se trata de un procedimiento voluntario del que las partes pueden retirarse cuando lo deseen.
- **Arbitraje:** las partes son requeridas para presentar su caso a una persona independiente con autoridad legal para imponer una solución. Los acuerdos quedan legalmente respaldados.

Estilos de negociación

Los resultados alcanzados en los procesos de negociación y mediación dependen en buena medida del método empleado. En sentido amplio podemos distinguir dos grandes estilos de negociación (Elcome y Baines, 1999):

- **Negociación distributiva:** se parte de posiciones prefijadas que cada grupo trata de mantener tan firmemente como sea posible. Los negociadores piden "de más" ya que son conscientes de que tendrán que renunciar a una parte de lo que solicitan. Los motivos que subyacen a las peticiones no son analizados. La amenaza es un arma de negociación frecuente.

- **Negociación integradora:** se parte de un interés o una idea sobre lo que sería el futuro deseable. Se pretende una mejor comprensión de los problemas planteados a través de la implicación de las partes en una reflexión crítica. La amenaza como arma de negociación se minimiza. Se pone el énfasis en el aprendizaje acerca de la situación.

Las diferencias principales entre los estilos de negociación presentados se ilustran en el siguiente cuadro (Elcome y Baines, 1999):

Negociación distributiva	Negociación integradora
Se centra en obtener "un pedazo de la tarta".	Se centra en "diseñar la tarta".
Parte de posiciones cerradas.	Parte de interés en un futuro deseable.
La negociación es tensa.	Más relajada.
Los motivos subyacentes y los sentimientos se esconden.	Los motivos, sentimientos y creencias se comparten.
La amenaza es un arma empleada frecuentemente.	Las amenazas se minimizan.
No hay un análisis común del problema.	Se realiza un análisis común del problema.
No existe preocupación acerca de las consecuencias sobre las otras partes.	Existe preocupación acerca de las consecuencias sobre las demás partes.
No se procura desarrollar relaciones positivas entre las partes.	Se procura desarrollar relaciones positivas entre las partes.
Se mantienen los estereotipos.	Los estereotipos se rompen a medida que las partes aprenden a ponerse en la posición de los otros.

Los dinamizadores de un proceso de participación pueden jugar diferentes papeles con relación a los conflictos planteados; pueden ser mediadores, negociadores, expertos, consejeros o la instancia que toma la decisión final. En cualquier caso, constituyen un agente clave que puede contribuir a orientar el conflicto hacia la búsqueda y desarrollo de opciones adecuadas y aceptables para la mayoría.



Procedimientos de negociación/mediación

Pueden ser partes en un proceso de mediación departamentos de una administración pública, distintos grupos de interés o afectados por una determinada iniciativa o problema. Como ya se ha indicado, los procedimientos de mediación son de carácter voluntario.

PROCEDIMIENTOS DE NEGOCIACIÓN/MEDIACIÓN

El mediador debe tener un papel en el proceso que va más allá de la organización de las reuniones o la moderación de los debates; debe sugerir iniciativas que ayuden a abordar escollos o a resolver cuestiones controvertidas y también, en caso necesario, proponer acuerdos aceptables para las partes. Uno de los objetivos en un procedimiento de mediación es mejorar la información de que disponen las partes en conflicto. Para ello se suelen emplear diversos métodos: asistencia por parte de expertos externos, trabajo en grupos pequeños, discusiones colectivas, entre otros (Font, 1998).

Los procedimientos de mediación pueden ser bastante laboriosos. Para ilustrar las estrategias, técnicas y tareas desarrolladas podemos tomar, a modo de ejemplo, este esquema tomado de Borrini-Feyerabend (1997):

1. Antes de que tenga lugar el encuentro entre las partes, se celebrará una serie de encuentros individuales con las partes para clarificar sus actitudes y posiciones.
2. A continuación se definirá un momento y un lugar para el encuentro que resulte agradable para todas las partes.
3. Al comienzo de la negociación, se pedirá a cada parte que explique con claridad su posición: qué quiere y por qué. En esta primera intervención las partes no deben ser interrumpidas, excepto para solicitar aclaraciones.
4. Después de que todas las partes hayan expuesto sus posiciones, se deben identificar los aspectos en los que hay acuerdo.
5. Debe determinarse la información complementaria que cualquiera de las partes necesita con objeto de comprender las peticiones hechas por las otras partes. Si es necesario, hay que parar el proceso hasta que pueda obtenerse la información requerida.
6. Se deben ahora identificar las áreas de desacuerdo.
7. Hay que acordar un objetivo común para las negociaciones (por ejemplo, el uso sostenible de un recurso y el mantenimiento de la calidad de vida para la comunidad).

8. Se debe ayudar a las partes a desarrollar una lista de posibles opciones para lograr este objetivo.
9. Se debe preparar una lista de criterios que servirán para valorar cada opción.
10. Las distintas opciones deben evaluarse en función de los criterios definidos.
11. Hay que facilitar un acuerdo sobre una o más opciones que sean las que resultan más satisfactorias para todas las partes.
12. Deben tomarse decisiones sobre procedimientos, responsabilidades y marcos temporales para cada una de las acciones requeridas para desarrollar el acuerdo.
13. Finalmente, hay que escribir las decisiones alcanzadas y pedir a las partes que firmen el acuerdo.

Los procesos de mediación pueden permitir encontrar salidas aceptables para todas las partes, evitando engorrosos y caros procedimientos judiciales. No obstante, es importante tener en cuenta que se trata de un método que también tiene limitaciones. En concreto, distintos autores coinciden en señalar que las técnicas de mediación muestran una escasa efectividad en los casos en los que hay valores fundamentales en juego. Además, como hemos visto, se trata de procedimientos laboriosos que pueden resultar bastante largos.

TÉCNICAS PARA LA DINAMIZACIÓN DE REUNIONES Y EL ANÁLISIS COLECTIVO DE PROBLEMAS

Una reunión del Consejo Asesor

Tras las protocolarias palabras del presidente, se inicia la sesión. Se abre un turno de palabra y empiezan a sucederse largos monólogos. La lista de los que se apuntan para intervenir crece y crece. Los miembros del consejo han de esperar largo rato para hablar y, cuando llega su turno, vuelven sobre cuestiones que parecían agotadas o repiten ideas ya expresadas por otros participantes. Casi nadie se ciñe en su intervención a un solo tema; como el tiempo de espera ha sido largo, los intervinientes opinan sobre un montón de asuntos que han ido surgiendo en el debate... y, de paso, muchos aprovechan para sacar algún tema nuevo.

El debate se dispersa y en él ya cabe casi todo. Con el paso del tiempo da la impresión de que se mueve en círculos. Al cabo de un rato parte de los asistentes empieza a mostrar síntomas evidentes de cansancio o aburrimiento. Dos consejeros se han enzarzado en un tedioso mano a mano que recuerda un partido de tenis. El tiempo transcurre y se avanza poco. El presidente empieza a mirar impaciente su reloj. El anuncio del fin de la sesión es acogido con una mezcla de alivio y frustración.

Situaciones como ésta se repiten frecuentemente en reuniones de órganos colegiados de participación, como Consejos Asesores o Patronatos, y también en las asambleas de las organizaciones ambientalistas o en las reuniones de coordinación de bastantes instituciones públicas. Tanto es así que mucha gente piensa que éste es el rumbo inevitable que han de tomar estas sesiones en las que cada cual puede aportar y defender sus ideas y no existe una autoridad que toma las decisiones.

Y, sin embargo, está ampliamente probado que la eficacia de una reunión de trabajo, debate o seminario en torno a temas ambientales puede multiplicarse empleando adecuadamente algunas técnicas de organización y dinamización. Aquí presentaremos algunas de las más sencillas y eficaces. Sobre la mayoría de las técnicas que se reseñan se han desarrollado numerosas versiones y variantes, más o menos sofisticadas, que pueden ser útiles en situaciones específicas y que pueden conocerse consultando la bibliografía especializada.

Algunas recomendaciones sobre el uso de técnicas de dinamización

- Las técnicas deben aplicarse con un objetivo concreto. La técnica es un medio, no un fin.
- No todas las técnicas sirven para cubrir un objetivo determinado. A la hora de elegir, es importante tener en cuenta los puntos fuertes y las limitaciones de cada una.
- Factores como el tamaño del grupo, el número de personas que lo componen, sus características, su grado de entendimiento o las disponibilidades de espacio y tiempo deben tenerse en cuenta a la hora de elegir y aplicar una técnica de dinamización.

Presentaciones

Cuando un grupo de personas se reúne por primera vez en un grupo de trabajo o seminario resulta indispensable dedicar un tiempo específico para la presentación de los participantes.

Existe multitud de fórmulas y dinámicas útiles para que los asistentes a una reunión se presenten. Las hay más rápidas y ágiles (recomendables para grupos numerosos) y también más detalladas, que pueden emplearse si el grupo es pequeño. Muchas de estas dinámicas emplean el humor y sirven también para romper el hielo y crear un ambiente positivo y distendido.

La fórmula más formal consiste en proponer una simple ronda de intervenciones en la que cada persona se presenta y comenta brevemente la razón por la que asiste a la reunión (intereses, expectativas, etc.).

Otra fórmula sencilla y algo más cálida consiste en que los participantes formen parejas y se presenten entre sí durante dos o tres minutos. A continuación, en el grupo completo, cada asistente presenta a su pareja basándose en la información de la conversación previa.

Existen diversas dinámicas útiles por ejemplo para memorizar los nombres de los participantes, conocer su estado de ánimo o sus expectativas ante el encuentro.

Una solución empleada frecuentemente consiste en realizar primero una presentación más lúdica o informal (ejemplo: los participantes

DEFINIR EL PLAN DE LA REUNIÓN

forman parejas y cada uno le dice a su pareja cuál es su nombre y por qué se llama así. Luego, en el grupo completo, cada participante presenta a su pareja y cuenta la historia de su nombre). A continuación esta presentación se completa con una ronda de intervenciones más formal, del estilo de la primera que se ha descrito.

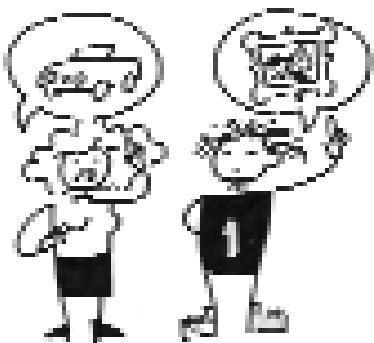
La atmósfera inicial que se respira (si se parte de una situación tensa o conflictiva o de otra relajada y amigable), el grado de formalidad de la reunión o el tipo de asistentes nos harán decantarnos por una u otra fórmula. En todo caso, siempre es importante realizar algún tipo de presentación.

Sólo cuando el grupo es excesivamente numeroso se debe optar por medios de presentación indirectos (por ejemplo, pedir a los participantes que escriban su nombre en una pegatina –si se desea hacer algo menos frío se puede sugerir que incluyan también un pequeño dibujo simbólico– y que se la peguen en la solapa para que los demás puedan verlo). En ese caso es recomendable indicar a los asistentes que recuerden su nombre y procedencia al realizar su primera intervención en el debate.

Definir el plan de la reunión

Cuando un grupo de personas se reúne para tratar una serie de cuestiones que les preocupa resulta frecuente que, en el debate, se salte de un tema a otro antes de haber llegado a alguna conclusión. Esto ocurre porque hay participantes que intervienen planteando problemas nuevos o cuestiones diferentes, sin haberse agotado el asunto que se estaba tratando previamente. Este tipo de dinámica puede resultar útil en ocasiones, cuando se quiere detectar cuáles son los asuntos que interesan o preocupan de forma especial a los asistentes. Pero, cuando los temas de interés están más o menos claros, esta dinámica resulta estéril, porque no permite avanzar para llegar a conclusiones o concretar decisiones.

Una buena forma de evitar estos debates dispersos es definir al principio de la reunión una relación de temas a tratar o un plan de trabajo.



TORMENTA DE IDEAS

Una manera sencilla de concretarlos es preguntar a todos los presentes cuáles son los asuntos que querrían tocar y preparar una relación de temas ordenada. A partir de ahí, los temas se van tratando de uno en uno, evitándose abrir un determinado tema hasta que toque.

A menudo habrá temas relacionados o cuestiones que condicionan a otras. Por eso es importante organizar los temas siguiendo un orden lógico (por ejemplo, si algunos temas son “llave” respecto a otros deberían tratarse antes). También es importante valorar si el número de temas propuesto es abordable. En el caso de que parezca excesivo para el tiempo disponible, será necesario establecer prioridades para que lo más urgente o lo más importante no quede relegado por asuntos de menor importancia.

En los foros de debate que tienen carácter decisorio se suele contemplar la preparación de un “orden del día” de la reunión que es facilitado a priori junto a la convocatoria.

En estos casos se contempla un espacio para “ruegos y preguntas” con objeto de que algunos temas que puedan interesar a los participantes puedan ser tratados al final.

Tormenta de ideas

Esta técnica permite a un grupo generar y recoger un conjunto amplio de ideas sobre una cuestión determinada en un corto espacio de tiempo. Esta técnica se ha popularizado mucho por su sencillez y eficacia.

Como fórmula de creación ofrece unas fenomenales posibilidades de interactividad: las ideas expresadas por un participante generan fácilmente nuevos pensamientos e ideas en el resto.

Desarrollo

A la hora de utilizar esta técnica es importante respetar algunos principios básicos:

- El énfasis debe ponerse más en generar muchas y variadas ideas que en que todas las que se presenten sean muy lógicas o de gran calidad. Es importante propiciar un ambiente creativo y desinhibido.

TRABAJO EN GRUPOS PEQUEÑOS

- Las ideas que se vayan aportando no deben ser juzgadas o discutidas.
- Hay que dejar claro que el hecho de aportar una idea no compromete en modo alguno al que la presenta.
- A medida que las ideas sean formuladas, deben ser apuntadas en un lugar donde todos los participantes puedan verlas (pizarra, papelógrafo, etc.).

No debemos preocuparnos mucho por la calidad de las ideas: intervenciones que en principio pueden parecer algo disparatadas, pueden contener aspectos interesantes y servir de inspiración para nuevas y valiosas aportaciones.

Tras la tormenta será necesario algún tipo de debate grupal para depurar los resultados obtenidos "aprovechando" aquello que más nos interese.

Trabajo en grupos pequeños

Cuanto más numeroso es un grupo de trabajo o debate, menores son las posibilidades que los participantes tienen de intervenir. En las reuniones de grupos grandes a menudo se opta por establecer turnos de palabra que, en ocasiones, generan largas listas de peticiones. No es raro que cuando finalmente te corresponde intervenir, tu idea ya no venga a cuenta o, incluso, te hayas olvidado de lo que querías decir.

Una forma sencilla y efectiva de evitar estas situaciones, facilitando una mayor participación de todos y generando unos debates más dinámicos, es dividir al grupo en subgrupos más pequeños en cuyo seno se desarrollarán trabajos o debates concretos.

Desarrollo

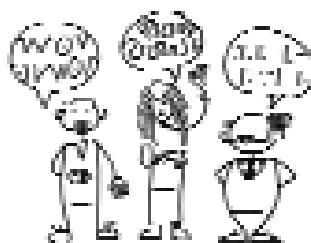
Durante un periodo de tiempo definido, los grupos trabajan de forma autónoma en las tareas que les hayan sido asignadas. A continuación se desarrolla una reunión conjunta en la que uno o varios portavoces presentan las conclusiones o aspectos más relevantes tratados en el seno de su grupo. Finalmente, se plantea un pequeño turno de intervenciones para tratar discrepancias o hacer comentarios sobre lo presentado.

USO DE TARJETAS

¿Grupos homogéneos o grupos heterogéneos?

Formar grupos pequeños buscando la máxima heterogeneidad en su composición facilita la interacción entre gente que habitualmente no intercambia ideas o puntos de vista. Los grupos pequeños y heterogéneos facilitan especialmente el contraste entre percepciones e intereses diferenciados.

En algunos métodos de desarrollo de seminarios, se promueve el trabajo en pequeños grupos de composición muy heterogénea en las etapas iniciales, como fórmula para adquirir conciencia de la complejidad y la potencial riqueza de las aportaciones.



Formar grupos pequeños de composición más homogénea, en los que los participantes comparten un lenguaje o unas valoraciones similares resulta útil para consolidar perspectivas y desarrollar ideas que ya han sido esbozadas y acordadas en otras fases del trabajo. En algunos métodos de desarrollo de seminarios, se promueve el trabajo en pequeños grupos de composición más homogénea en las etapas maduras del trabajo, para consolidar posturas como grupos de interés o profundizar en el desarrollo de aspectos relacionados con su cualificación específica o papel en la resolución de los problemas.

Uso de tarjetas

Mediante esta técnica se puede producir y organizar un conjunto amplio de ideas sobre cualquier tema con bastante rapidez. La técnica, que resulta especialmente útil en grupos numerosos y con tiempos de trabajo escasos, requiere de un dinamizador que organice su aplicación.

Desarrollo

El dinamizador reparte dos o tres tarjetas a cada participante y les pide que anoten en cada una de ellas una idea sobre el tema que se está tratando, en forma de titulares. Tras recoger las tarjetas, el dinamizador las va presentando en voz alta y las va colocando en una pared o en un gran panel de corcho, agrupándolas de acuerdo con algún criterio que resulte útil para organizarlas.

USO DE TARJETAS

Por ejemplo, en una reunión entre técnicos municipales y representantes de asociaciones vecinales para tratar sobre los problemas del agua se pide a los presentes que escriban dos ideas sobre “los problemas en relación con el agua en el municipio” obteniéndose aportaciones como éstas:

1. El río huele mal.
2. El agua sale con poca presión en algunas zonas del pueblo.
3. El agua sabe a cloro.
4. El agua sale sin fuerza por los grifos.
5. Los cortes de agua por averías son excesivamente frecuentes.
6. La depuradora funciona muy mal en época de lluvias (porque recibe el agua que corre por las calles cuando llueve).
7. El agua del grifo sale turbia a veces.
8. El río apesta en verano.
9. Hay un colector de aguas residuales roto en el barrio de San Luis.
10. Falta una cartografía precisa de las redes distribución de agua en el municipio.
11. En ocasiones se producen espumas en el río.
12. La red de distribución del agua está en mal estado.
13. (...).

Las ideas similares se van poniendo juntas, dejando un único titular que las abarque a todas. Por ejemplo el titular “Hay malos olores en el río” podría servir para reunir a las aportaciones 1 y 8. También pueden unirse en un mismo titular la 2 y la 4. Además, siempre con el visto bueno de los asistentes, el dinamizador sugerirá colocar juntas las aportaciones que tengan que ver con temas comunes. Para colocar cada nueva tarjeta en una categoría ya creada o para crear una nueva, el dinamizador consultará a los participantes. El esquema se puede ir replanteando a medida que aparezcan nuevas tarjetas.

Por ejemplo, las contribuciones presentadas anteriormente podrían haberse organizado así:

- Problemas relacionados con la red de distribución de agua potable: aquí aparecerían colocadas las tarjetas 2, 3, 4, 5, 7, 10 y 12.
- Problemas relacionados con la calidad del agua del río: aquí aparecerían colocadas las tarjetas 1, 8 y 11.
- Problemas relacionados con la red de saneamiento y la depuradora: tarjetas 6 y 9.
- Problemas relacionados con la potabilización del agua: tarjeta 3.

USO DE CARTELES

Variaciones

Se puede organizar de forma que las aportaciones sean anónimas o, por el contrario, que cada persona presente sus tarjetas.

Las principales ventajas de esta técnica son su dinamismo (se obtienen resultados en poco tiempo) y el hecho de que iguala las posibilidades de participación de todos (cada participante ha de aportar dos o tres ideas). En este sentido, esta técnica resulta muy útil en grupos en los que hay tendencia a que unos pocos tengan un gran protagonismo y la mayoría no intervenga.

Uso de carteles

En las sesiones de trabajo grupales es fácil perder el hilo en algún momento u olvidar aportaciones de interés hechas con anterioridad. Una excelente forma de evitarlo es reflejar en carteles el debate y sus resultados.

Desarrollo

La técnica consiste básicamente en ir anotando en grandes hojas de papel las ideas que se van produciendo o los acuerdos que se van logrando (ya sea en pequeños o gran grupo). Los carteles producidos son colocados en las paredes de la sala de trabajo a la vista de todos.

Este sistema de trabajo resulta útil por dos razones básicas:

- Evita que los participantes "se pierdan" en un maremágnus de datos e ideas y facilita que puedan seguir el trabajo, recapitulando aspectos de lo ya realizado.
- El material producido constituye un valioso registro que luego puede ser organizado y utilizado para producir actas, conclusiones y otros documentos derivados de la reunión.

En la sala de reunión debe haber un papelógrafo o un rollo de papel continuo y un puñado de rotuladores (mejor de varios colores), así como cinta adhesiva.



SIMULACIONES

Lo ideal es ir pegando los carteles en las paredes a medida que se van produciendo, de forma que todos puedan verlo de manera inmediata.

Los carteles constituyen un material bastante engorroso de archivar y algunos prefieren tomar fotos de los carteles expuestos y guardar así los datos.

Simulaciones

A través de las simulaciones podemos reproducir, de forma simplificada, posibles escenarios o situaciones con objeto de comprender mejor realidades complejas.

Existen muy diversas técnicas y procedimientos, desde las simulaciones "dramatizadas" en que los participantes adoptan papeles diferentes para entender mejor una situación o un conflicto, hasta las simulaciones en las que se utilizan programas de ordenador para aproximarnos a las situaciones que podrán darse bajo unas determinadas premisas.

Los juegos de simulación de roles

Se utilizan para explorar problemas acerca de los cuales existen diferentes posturas e intereses. Este tipo de actividades:

- Permite comprender mejor las ideas, intereses y dilemas de las distintas partes implicadas.
- Permite trabajar capacidades de argumentación y expresión.
- Permite desarrollar una búsqueda creativa de soluciones más integradoras y justas.

En este sentido, estos juegos constituyen un interesante entrenamiento para promover estilos de negociación integradoras (véase página 100). Pueden resultar útiles en seminarios internos de grupos de interesados específicos en relación a un problema, como fórmula para comprender mejor las posturas de otros actores con los que habrá que interaccionar.



Desarrollo

El diseño de un juego de simulación típico requiere:

- a) Definir un escenario de partida (situación).
- b) Definir una serie de grupos de interesados (caracterizando a grandes rasgos sus preocupaciones e intereses en relación al problema objeto de debate).
- c) Preparar algunos materiales con información complementaria sobre la cuestión objeto de debate.

El desarrollo del juego conlleva básicamente:

- a) Formar equipos de jugadores, a cada uno de los cuales se le asignará el papel de uno de los grupos de interesados definido.
- b) Suministrar unos datos de partida y proporcionar un tiempo para que cada grupo pueda preparar sus posturas y argumentos.
- c) Celebrar la “reunión” en la que los diferentes grupos presentarán sus valoraciones y posturas y debatirán posibles salidas a los problemas o retos planteados, dirigidos por un moderador.

En los últimos años se han publicado, con fines educativos, diversos juegos de este tipo, que tratan distintos problemas, retos o conflictos ambientales: la gestión de un Parque Nacional (Rivera, Castaño y Mateos, 1992), la construcción de una autopista (Benayas y Albert, 1990), la construcción de una presa (Ferreras y otros, 1998), entre otros. Estos materiales pueden servirnos de modelo a la hora de diseñar una actividad de estas características.

Simulaciones por ordenador

El empleo de programas de ordenador que simulan escenarios en función de una serie de variables está empezando a utilizarse para propiciar análisis de problemas ambientales. Estas aplicaciones informáticas permiten explorar posibles consecuencias de determinadas decisiones en torno a un problema ambiental, facilitando la definición de posturas y la valoración de soluciones.

SIMULACIONES

Modelos de ordenador para debatir sobre el cambio climático

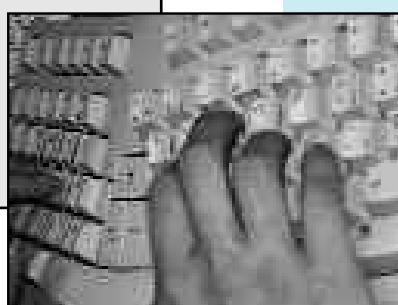
Dentro de una investigación financiada por la Unión Europea, dirigida a desarrollar métodos que faciliten la participación ciudadana en la formulación de políticas de medio ambiente y sostenibilidad, se organizaron en la ciudad de Barcelona varios grupos de discusión sobre el cambio climático. Los participantes, elegidos de forma aleatoria, recibieron varias charlas informativas sobre el tema del cambio climático impartidas por expertos y líderes de opinión y también se les proporcionó un pequeño dossier. Además, se pretendía que una de las fuentes de información básicas a lo largo del proceso fuese el uso interactivo de modelos de ordenador. Se emplearon en total, cuatro modelos de simulación (en cada grupo se usaban, como máximo, dos modelos):

- **Modelo IMAGE:** Proporcionaba estimaciones de distintas variables socioambientales para el año 2100 y reflejaba el impacto derivado de distintas decisiones políticas. Entre los escenarios y variables que podían ser visualizadas estaban los niveles de concentración de CO₂ en la atmósfera, los cambios de temperaturas globales por regiones y otros cambios en los ecosistemas o la agricultura derivados del cambio climático.
- **Modelo TARGETS:** mostraba cómo pueden afectar diferentes perspectivas culturales (culturas individualistas, igualitarias y jerárquicas) a las previsiones, lo que permitía introducir el debate sobre la incertidumbre científica y la penetración de los valores culturales en las previsiones.
- **Modelo Polestar:** permitía obtener datos regionales.
- **Calculadora personal de CO₂:** permitía obtener estimaciones del número de toneladas de CO₂ per cápita de aquellos participantes que voluntariamente se prestasen a informar sobre los necesarios datos sobre sus estilos de vida.

Los modelos se presentaban advirtiendo sobre las incertidumbres del conocimiento científico sobre el cambio climático y las limitaciones y carencias de la información manejada y los modelos de ordenador.

Uno de los objetivos básicos del empleo de estos modelos de simulación era contribuir a lograr un pensamiento sistémico, que supere el pensamiento centrado en una causa-un efecto por parte de los participantes para pasar a considerar un conjunto de relaciones.

Fuente: D. Tàbara, (1999): 141-148



A través de internet pueden obtenerse o utilizarse de forma gratuita algunos simuladores dedicados a temas ambientales. Por ejemplo, en la página de la campaña "La Apuesta" (<http://www.laapuesta.org>) podemos obtener una calculadora personal de emisiones de CO₂ para instalar en nuestro ordenador. En la página del ICLEI (<http://www.iclei.org/co2calc.htm>) podemos acceder a otra calculadora de emisiones de CO₂, para utilizar en línea (en inglés). Finalmente, en <http://www.earthday.net/footprint/index.asp> encontraremos una calculadora de la huella ecológica personal adaptable a diversos países y en distintos idiomas, incluyendo el castellano.

Identificar puntos de consenso y de disenso

Esta técnica permite plantear una serie de cuestiones a un grupo e identificar de forma ágil sobre cuáles de ellas hay un grado amplio de acuerdo y sobre cuales, por el contrario, existen desacuerdos y posiciones contrastadas.

Desarrollo

El procedimiento consta de cuatro pasos básicos:

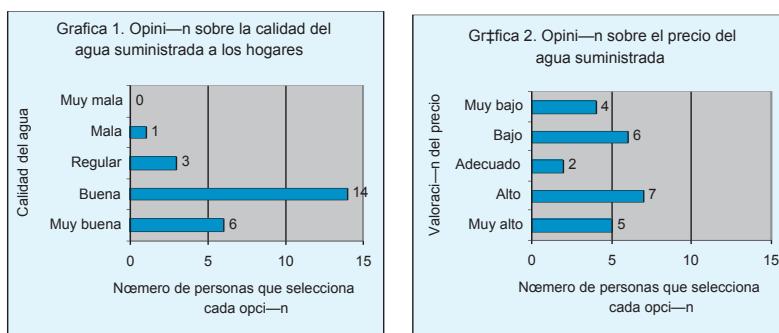
- Preparación de un cuestionario: Una vez definidos los temas sobre los que se desea conocer la opinión de los participantes, el dinamizador prepara un cuestionario de forma que para cada afirmación presentada se incluya una escala de valoración (por ejemplo: muy de acuerdo, bastante, medio, poco y nada de acuerdo).
- Los participantes cumplimentan el cuestionario.
- Vaciado del cuestionario y representación gráfica: Aprovechando una pausa o la realización de otra actividad, se vacían las encuestas y se obtienen las frecuencias de cada respuesta para cada tema planteado. Estos datos se representan gráficamente.
- Presentación a los participantes y comentario de los resultados: Las gráficas obtenidas se presentan a los participantes (por ejemplo utilizando un proyector de transparencias) y se comentan. Si las frecuencias de respuesta aparecen agrupadas mayoritariamente en torno a una o dos opciones vecinas en la escala, se interpreta que existe un

ESTUDIO DE CASOS

grado de acuerdo apreciable respecto a la cuestión planteada. Por el contrario, cuando las respuestas aparecen polarizadas en los extremos de la escala puede existir un desacuerdo importante (ver ejemplo). En ese caso, el moderador pide a los participantes que se hayan decantando por las diferentes posiciones que expliquen sus posturas brevemente, con objeto de clarificar y comprender los argumentos de partida.

Ejemplo

En una reunión sobre los problemas de la gestión del agua se pasa a los asistentes un pequeño cuestionario. A continuación se muestra un ejemplo de tema sobre el que existe un apreciable consenso (gráfica 1) y de otro tema sobre el que se plantea una notable polaridad de opiniones (gráfica 2).



Estudio de casos

Muchos retos o problemas que nos preocupan ya han sido motivo de atención, han sido analizados y han dado lugar a iniciativas y reacciones por parte de colectivos e instituciones. De ese conjunto de respuestas podemos obtener inspiración para buscar nuestras propias soluciones y valiosos datos sobre los efectos y resultados alcanzados.

Desarrollo

Los "estudios de casos" consisten en reconocer y analizar con un cierto detalle determinadas experiencias que, por sus características, parecen de especial utilidad o interés. Para abordar un estudio de casos lo ideal es invitar a nuestra reunión de trabajo o seminario a alguien que conozca el caso de primera mano y pueda presentarlo adecuadamente.

ANÁLISIS DAFO

En la exposición del caso es importante que el o la ponente dedique un tiempo a describir el contexto en que se desarrolla la situación o experiencia (condicionantes sociales y ambientales, recursos humanos y económicos con que se contaba, etc.). También es importante hacer referencia al análisis que se realizó de la situación, qué objetivos se pretendían, para luego exponer qué se hizo y qué resultados se alcanzaron. Es importante evitar presentaciones triunfalistas: también es interesante conocer qué escollos o dificultades surgieron en el proceso, qué cosas no salieron como estaba previsto, qué errores se cometieron o qué efectos indeseados se derivaron de la intervención.

Tras la presentación del caso, se abre un turno de intervenciones para que los asistentes puedan realizar comentarios, valoraciones, o solicitar aclaraciones o nuevas informaciones al ponente.

Es interesante propiciar una reflexión final de los participantes sobre cuáles son los aspectos que conviene tener en cuenta de manera especial a la hora de considerar nuestro propio reto o problema.

Análisis DAFO

Una buena forma de comenzar un trabajo orientado a la participación en torno a problemas socio-ambientales es realizar un “DAFO”. Esta técnica nos permite reflexionar sobre los aspectos positivos y negativos que se encuentran presentes en cualquier situación, así como valorar posibilidades de futuro.

A través de un DAFO un grupo de personas analiza:

- Debilidades: aspectos negativos propios de lo analizado.
- Fortalezas: aspectos positivos propios de lo analizado.
- Amenazas: aspectos externos que pueden incidir negativamente sobre lo analizado.
- Oportunidades: aspectos externos que pueden incidir positivamente sobre lo analizado.

Se trata de un tipo de análisis muy popular ya que las valoraciones a que da lugar resultan muy útiles para pasar a la acción: cuidando y protegiendo las fortalezas; reduciendo, minimizando o desterrando las debilidades y trabajando de cara al futuro aprovechando las oportunidades y previniendo o desactivando las amenazas.

ÁRBOLES DE PROBLEMAS, CAUSAS Y EFECTOS

Desarrollo

Para aplicar este análisis, el dinamizador comienza explicando al grupo el significado de las cuatro categorías. Es recomendable ilustrarlas con algún ejemplo, ya que en ocasiones los participantes no discriminan bien entre todas ellas (especialmente entre los aspectos internos –fortalezas y debilidades– y los externos –amenazas y oportunidades–).

En una pizarra o papelógrafo se dibuja una tabla con cuatro columnas, cada una de las cuales se dedicará a una de las categorías citadas y a continuación se inicia una tormenta de ideas, comenzando por las fortalezas. El dinamizador puede animar la tormenta planteando algunas cuestiones clave, siempre de forma genérica. Las aportaciones del grupo van siendo anotadas en la columna correspondiente. De la misma manera se tratan las debilidades, las oportunidades y las amenazas.

Es importante ir revisando las aportaciones (sobre la marcha si no se plantean discrepancias importantes o en una ronda posterior si se aprecian desacuerdos) para asegurar que existe consenso en el grupo sobre las aportaciones realizadas. Las propuestas que, después de un pequeño debate, no gocen de un amplio nivel de acuerdo deberían ser descartadas.

Como resultado final tendremos un catálogo de fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades respecto al tema analizado que servirá para orientar las futuras propuestas de acción.

Árboles de problemas, causas y efectos

Esta técnica sirve para explorar en grupo un problema, identificando, ordenando y jerarquizando sus causas y efectos.

Desarrollo

En una gran hoja de papel, colocada sobre un panel de corcho o en una pared, el dinamizador dibuja un árbol en el que se ven las raíces, el tronco y las ramas. En una tarjeta se escribe el tema o problema objeto de análisis y se pincha sobre el tronco. El dinamizador explica a

INVITADOS ESPECIALES

continuación a los participantes que las raíces representan las causas del problema, mientras que las ramas representan sus consecuencias.

A continuación se propone realizar una tormenta de ideas, a través de la cual los participantes irán aportando cuáles son las causas y las consecuencias del problema tratado. Cada aportación se anotará en una tarjeta y se colocará en el lugar adecuado del árbol: raíces si se trata de causas y ramas si se trata de consecuencias.

A lo largo del ejercicio quizás se replantee cuál es en realidad el problema. Si esto ocurre, las tarjetas pueden irse cambiando de posición en función de los acuerdos que el grupo vaya alcanzando.

El dinamizador puede ir planteando al grupo cuestiones que ayuden a profundizar en causas y consecuencias o jerarquizar mejor las aportaciones obtenidas. Una vez el árbol se considera completado, se puede plantear un debate sobre posibles alternativas para abordar tanto las causas como las consecuencias detectadas.

Invitados especiales

A menudo la gente implicada en un proceso de participación tiene la necesidad de consultar a personas que conocen bien algún tema para despejar dudas, afinar sus análisis sobre la situación o fundamentar bien sus propuestas.

Quizá sea conveniente que un ingeniero de montes presente sus estimaciones sobre la cantidad de madera que puede proporcionar una cierta masa forestal; o que un hidrogeólogo exponga los datos que se conocen sobre las características de un acuífero o que un ganadero ofrezca una explicación sobre las necesidades de pastos de los rebaños locales.



Facilitar a los interesados opiniones y asesoramiento por parte de expertos va a permitir una participación de mayor calidad, más rigurosa. Para este fin se puede invitar a personas que sean buenas conocedoras de los temas clave.

COMPARACIÓN ENTRE OPCIONES

Las contribuciones de uno o varios invitados especiales pueden servir para ampliar perspectivas, disipar dudas o conocer diversas posiciones e interpretaciones sobre los temas que nos interesan. Existen diversas modalidades para organizar estas contribuciones. Éstas son algunas de las más interesantes:

- Entrevista pública. Uno o varios miembros del grupo preparan una serie de cuestiones o preguntas. Las cuestiones son planteadas al invitado ante el conjunto de participantes.
- Mesa redonda. Un grupo de invitados que tienen puntos de vista diferentes expresan sus ideas ante los reunidos. Los asistentes pueden intervenir después para realizar comentarios o plantear preguntas, de forma que se establece un diálogo entre los integrantes de la mesa y todos los asistentes.
- Debate público. Dos invitados con posturas divergentes acerca del tema que se desea tratar conversan ante la audiencia.
- Ponencia. El invitado expone sus ideas ante los asistentes y al final se abre un turno de preguntas.

Comparación entre opciones

Frecuentemente diversos colectivos o actores sociales propondrán diversas respuestas para hacer frente a un reto o problema existente. En este caso resulta esencial contrastar los pros y contras de cada opción, de cara a identificar la más ventajosa. Un buen método para hacerlo es definir una serie de aspectos considerados clave para, a continuación, valorar de forma sistemática cada una de las opciones presentadas en relación a los aspectos definidos.

Desarrollo

La técnica consta esencialmente de cuatro pasos:

- Definición de las opciones que se van a comparar: si las opciones consideradas no se encuentran suficientemente definidas, el dinamizador pedirá a los participantes que concreten mejor el conjunto de opciones que van a ser analizadas.
- Definición de aspectos críticos valorados: el dinamizador pide a los participantes que propongan aspectos que sería necesario tomar en consideración para poder valorar la idoneidad de las opciones

planteadas. Las propuestas podrán generarse a través de una tormenta de ideas o de un trabajo de reflexión y debate en grupos reducidos seguido de una puesta en común. Si el número de aspectos considerados resulta excesivo, se planteará al grupo que establezca prioridades, de forma que puedan desestimarse aquellos que la mayoría juzga como menos relevantes.

Es frecuente barajar criterios como el coste económico de la opción, la efectividad para dar respuesta al problema planteado, los impactos indeseables que van asociados a esa opción, entre otros.

- Valoración de las distintas opciones en relación a los aspectos críticos definidos: una vez clarificadas tanto las opciones que se desea considerar como los aspectos clave respecto a los cuales se desea valorarlas, se inicia el ejercicio de valoración propiamente dicho. El nivel de precisión con el que puede acometerse esta tarea es diverso. Resulta muy útil contar con información sobre los resultados obtenidos al aplicar opciones similares en otros lugares, así como modelos sobre las consecuencias de algunas de las acciones propuestas. Así se hace más fácil realizar estimaciones sobre los resultados que se obtendrían.
- Presentación sintética de los resultados: la presentación resumida de los resultados en un cuadro de doble entrada, en el que las distintas opciones van ocupando distintas filas y los aspectos valorados en columnas, facilitará las comparaciones.

Un ejemplo

En un seminario sobre posibles respuestas ante la escasez de agua en una gran ciudad se analizan dos opciones básicas:

- Opción A: construcción de una nueva presa en el río X con una potabilizadora y un canal que conduzca el agua hasta la red de abastecimiento ya existente.
- Opción B: desarrollo de un programa para lograr un uso más eficiente del agua que incluya la promoción de aparatos de bajo consumo (servicio de información y asistencia, líneas de subvenciones y normativa para viviendas de nueva construcción) y un programa de reducción de fugas y roturas en la red.

PERIODOS DE INFORMACION

Tras un debate intenso, los asistentes deciden considerar cinco aspectos para valorar las dos opciones:

- a) Coste económico de la intervención.
- b) Volumen de agua que se estima se puede obtener (ya sea a través de la captación o del ahorro).
- c) Principales impactos ambientales de la intervención.
- d) Costes añadidos (por ejemplo, incrementos de los volúmenes de aguas residuales a depurar).
- e) Empleo generado.

Animación de debates

Buena parte de las técnicas de dinamización de reuniones presentadas contemplan la realización de debates grupales. En el desarrollo de los debates es muy útil la participación de un dinamizador que cumpla, en caso necesario, una serie de funciones básicas:

- Evitar que algún participante intervenga en exceso, acaparando la palabra o que haya participantes que no intervengan en absoluto.
- Evitar que el debate derive hacia temas completamente ajenos a los objetivos previstos.
- Animar el avance o la profundización en aspectos de interés planteando cuestiones al grupo.
- Recapitular, sintetizando las principales ideas, puntos de acuerdo o desacuerdo, antes de abordar nuevos temas.





BIBLIOGRAFÍA

ALIÓ, M.^a.A. Y OLIVELLA, M. (coords.). *Per viure bé nosaltres i les generacions que vindrán. Com prendre part a fer sostenibles els nostres pobles i ciutats.* Barcelona: Diputació de Barcelona, 1999, 143 pp.

ANIZ, M. (1999). Voluntarios en el Parque Nacional de Aigüestortes i Estany de Sant Maurici. *Boletín de la Sección del Estado Español de Europarc*, 9, 27-28.

BENAYAS, J. & ALBERT, M.J. El juego de la autopista. *Educación Ambiental*, 2, 1990, pp. 9-12.

BLANCO, I. *Planificación participativa local. Las Agendas Locales 21 como caso paradigmático. La participación ciudadana en los procesos de Agenda 21 Local.* CENEAM, abril de 2002.

BORRINI-FEYERABEND, G. (ed.). *Beyond fences. Seeking social sustainability in conservation.* Gland, Suiza: IUCN, 1997.

BORRINI-FEYERABEND, G., FARVAR, M. T., NGUINGUIRI, J. C. & NDANGANG, V. A. *Co-management of Natural Resources: Organising, Negotiating and Learning-by-Doing.* Heidelberg (Germany): GTZ and IUCN, Kasparek Verlag, 2000.

CASQUETTE, J. *Política, cultura y movimientos sociales.* Bilbao: Bakeaz, 1998. 254 pp.

CASTROVIEJO, M. El énfasis en la nueva participación pública: un nuevo esquema para la redacción de los Planes Rectores. En CASTROVIEJO M. (coord.) *Prácticas para la planificación de espacios naturales.* Madrid: ICONA, 1991.

CLAYTON, A.; OAKLEY, P. Y PRATT, B. *Empowering people. A guide to participation.* En: <http://www.undp.org/csopp/paguide.htm>, 1997.

DE CASTRO, R. Participación y voluntariado ambiental. Características y potencialidades. En *Voluntariado ambiental. Participación y conservación del medio ambiente.* Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente, 1998.

DE CASTRO, R. *Voluntariado ambiental. Claves para la acción proambiental comunitaria.* Binissalem: Di7 Edició. Col. Monografías de Educación Ambiental nº7. 2000, 292 págs.

DECKER, D.J. et al. From clients to stakeholders: a philosophical shift for fish and wildlife management. *Human dimensions of wildlife*, Vol 1, nº1: 70-82, 1996.

DIENEL, P.C. y HARMS, H. *Repensar la democracia. Los núcleos de Intervención Participativa.* Barcelona: Ediciones del Serbal, 2000

ELCOME, D. y BAINES, J. *Steps to success. Working with residents and neighbours to develop and implement plans for protected areas.* Gland, Suiza: IUCN. Commision on Education and Communication; European Committee for EE, 1999.

FERRERAS, J. y otros. La presa del río Guadalmol. *Aula Verde*, nº 18. Junta de Andalucía, 1998.

FOLCH, R. *Ambiente, emoción y ética.* Barcelona: Ariel, 1998.

FONT, J. y MEDINA, L. Consejos ciudadanos en España: ¿un despilfarro europeo? En: J. Font (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas.* Barcelona: Ariel. 2001

FONT, N. *Democracia i participació ciutadana: algunes experiències innovadores.* Barcelona: Ed. Mediterrània. 1998.

FRANQUESA, T. y CERVERA. M. y ESPIGULÉ, J. *Una nova relació amb la natura i amb la gent. L'experiència dels voluntaris de Collserola.* Barcelona: Universitat de Barcelona. Monografies Psico-socio-ambientals nº5, 1993.

GOMÀ, R. y FONT, J. *La democracia local: un mapa de experiencias participativas.* En J. Font (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas.* Barcelona: Ariel, 2001.

GONZÀLEZ, R. (coord.). *Processos participatius en la gestió d'espais naturals.* Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2001.

HERAS, F. *Medio ambiente, educación y participación.* *Ciclos*, nº 1: 24-27 pp., 1997.

HERAS, F. Participación ciudadana, educación ambiental y acción local, En *Actas Nuevas propuestas para la acción. Reunión internacional de expertos en educación ambiental*. Santiago: Xunta de Galicia-UNESCO. 2000, Pp. 725-740.

JUNGK, R. y MÜLLERT, N. *Future workshops. How to create desirable futures*. Londres: Institute for Social Inventions, 1987.

MARTÍN, P. Balance de diferentes técnicas participativas para integrar metodologías creativas. En Villasante, T. R.; Montañés, M. y Martí, J. (coords). *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía*. Vol.1. Barcelona: Ed. El Viejo Topo. 2000

NICHOLSON, S. y SCHREINER, B. K. *Community participation in city decision making*. The Open University Press, 1973.

OEPEN, M. Environmental communication in a context. En *Communicating the environment*. Págs: 41-61. Peter Lang, Col. Environmental education, communication and sustainability, nº7, 2000.

PIETX I COLOM, J. Custodia del territorio: una oportunidad de participación y alianza para la conservación y el uso sostenible de los recursos en los espacios naturales y su entorno. En: *La integración social de los espacios naturales protegidos*, pp. 249-264. Consejería de Medio Ambiente. Junta de Castilla y León. 2005.

PINDADO, F. (coord.) *Eines per a la participació ciutadana. Bases, mètodes i tècniques*. Diputació de Barcelona. Papers de Participació Ciutadana, 6, 2002

POL, E. La apropiación del espacio. En A. Fernández (ed.) *El debate sobre el espacio y la familia*. Barcelona: Contextum, 1993.

PUENTE, R. y LORA, C. Parque Cultural Miraflores: símbolo de conquista ciudadana. En Seminario "Construir la ciudad posible", CENEAM, julio de 2002.

RIVERA, M.L., CASTAÑO, A. y MATEOS, J. *Juego de simulación del patronato del Parque Nacional de Doñana*. Ed. Patronato del Parque Nacional de Doñana, 1992.

RUBIO GARCÍA. Parque Natural de Baixa Limia – Serra do Xurés. En *Cooperación y resolución de conflictos en espacios naturales protegidos*. Madrid: Comunidad de Madrid y Europarc España, 1998.

SÁNCHEZ, J. Internet como instrumento de participación. En J. Font (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, 2001.

SERRA DEL PINO, J. *Futuros de Urdaibai: entre lo posible y lo deseable*. Gobierno Vasco y Centro UNESCO de Euskal Herria, 1999.

SPEA (2001). *Motivos para participar*.

En <http://www.terra.es/personal3/participambient>

SUBIRATS, J. Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. En J. Font (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel, 2001.

TÀBARA, J.D. 1999. *Acció ambiental. Aprendentatge i participació vers la sostenibilitat*. Binissalem: Di7 Edició. Monografies d'Educació Ambiental, 1999.

TETBURY TOWN APPRAISAL GROUP. *Tetbury Town Appraisal*. Tetbury: Tetbury Town Council, 1993.

THE AARHUS CONVENTION NEW CASTLE WORKSHOP. *Public participation in making local environmental decisions*. Londres: Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000.

En internet: www.unece.org/env/pp

TONUCCI, F. *La ciudad de los niños: un modo nuevo de pensar la ciudad*. Salamanca: Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 1997. 220 pp.

VV.AA. *Participation works. 21 techniques of community participation for the 21st century*. New Economics Foundation, 1998.

VV.AA. *Trinitat Nova ¿Un futuro sostenible?* Conclusiones del taller EASW realizado en el IES Roger de Flor, en Trinitat Nova. European Commission. DG XIII-D, 1999.

VV.AA. *Criteris sobre les normes reguladores de la participació ciudana*. Material per a la discursió, octubre 2001.

WILCOX, D. *The guide to effective participation*. New Economics Foundation, 1994.

En: <http://www.partnerships.org.uk/guide.index.htm>

RECURSOS

DIRECCIONES ÚTILES

Programas institucionales de voluntariado ambiental

Programa de Voluntariado Ambiental de Andalucía

Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía
Avda. Manuel Siurot, 50. 41071-Sevilla
Tel: 95 500 34 00 – Fax: 95 500 37 73
Correo E: sv.peis.v@cma.junta-andalucia.es
Web: www.cma.junta-andalucia.es

Red de voluntarios ambientales del litoral andaluz

Aula del Mar
Avda. Manuel Agustín Heredia, 35, 2^a planta. 29001-Málaga
Tel: 95 222 92 87 – Fax: 95 222 92 87
Correo E: aulamar@vnet.es

Programa de Voluntariado Forestal de la Comunidad Valenciana

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Comunidad Valenciana
C/ Arquitecto Alfaro, 39. Valencia
Tel: 96 386 33 26 – Fax: 96 386 50 91
Correo E: jorge.suarez@cma.m400.gva.es

Programa de Voluntariado en Espacios Naturales Protegidos de la Región de Murcia

Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua
C/ Luis Fontes Pagán. Murcia
Tel: 968 36 25 13

DIRECCIONES ÚTILES

Voluntariado Ambiental de Navarra

Gobierno de Navarra. Dirección General de Medio Ambiente.

Alhóndiga, 1, 1º. 31001-Navarra

Tel: 948 42 14 87 – fax: 948 41 24 95

Correo E: jasinsem@cfnavarra.es

Organizaciones internacionales

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

P.O. Box 30552. Nairobi. KENYA.

Tel: 00 254 2 62 12 34 – Fax: 00 254 2 22 68 86

Web: www.unep.org

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

One UN Plaza, DCI 1918. New York. NY-10017 USA

Tel: 00 1 212 906 53 28 – Fax: 00 1 212 906 53 64

Web: www.undp.org

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Via delle Terme de Caracalla. 00100-Roma. ITALIA

Tel: 00 36 06 52251 – Fax: 00 39 06 5225 31 52

Web: www.fao.org

International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

Escholzstrasse, 86. D 7915-Friburgo

Tel: 49 761 36 89 20 – Fax: 49 761 36 260

Correo E: 100757@compuserve.com

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)

28 rue Mauverney. 1196-Gland. SUIZA

Tel: ++4122 999 0283 – Fax: ++4122 999 0025

Web: www.iucn.org

Administraciones públicas

Agencia Europea de Medio Ambiente

Kongens Nytorv, 6. DK-1050-Copenhague. DINAMARCA

Tel: 00 45 33 367 1000 – Fax: 00 45 33 367 199

Web: www.eea.eu.int

DIRECCIONES ÚTILES

Ministerio de Medio Ambiente

Pza. de San Juan de la Cruz s/n. 28071-Madrid
Tel: 91 597 60 00
Web: www.mma.es

Andalucía

Consejería de Medio Ambiente
Avda. Manuel Siurot, 50. Casa Sundheim. 41013-Sevilla.
Tel: 955 00 34 00 - Fax: 955 00 31 27

Aragón

Departamento de Medio Ambiente
Paseo María Agustín, 36. 50071-Zaragoza

Asturias

Consejería de Medio Ambiente
Coronel Aranda, 2. 33005-Oviedo
Tel: 985 10 57 51 – Fax: 985 10 54 80

Cantabria

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio
Antonio López, 6. 39071-Santander

Castilla -La Mancha

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente
Pintor Matías Moreno, 4. 45071-Toledo
Tel: 925 26 67 00

Castilla y León

Consejería de Medio Ambiente
Rigoberto Cortejoso, 14. 47071-Valladolid
Tel: 983 41 99 88 – Fax: 983 41 99 66

Cataluña

Departamento de Medio Ambiente
Avda. Diagonal, 525. 08029-Barcelona
Tel: 93 444 50 00 – Fax: 93 419 75 47

Extremadura

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente
Avda. de Portugal s/n. 06800-Mérida (Badajoz)
Tel: 924 38 25 00 – Fax: 924 38 28 00

DIRECCIONES ÚTILES

Galicia

Consejería de Medio Ambiente

Basquiños, 2. 15703-Santiago de Compostela (La Coruña)

Tel: 981 54 54 00

Baleares

Consejería de Medio Ambiente

Avda. Gabriela Lomar y Villalonga, 33. 07006-Palma de Mallorca

Tel: 971 17 68 00

Canarias

Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente

Prof. Agustín Miralles Carlo, 18. 35071-Las Palmas de Gran Canaria

Tel: 928 30 65 50 – Fax: 928 45 40 01

Madrid

Consejería de Medio Ambiente

Princesa, 3. 28008-Madrid

Tel: 91 580 39 00 – Fax: 91 581 16 49

Murcia

Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente

Pza. de Juan XXIII s/n. 30008-Murcia

Tel: 968 36 28 50 – Fax: 968 36 28 60

Navarra

Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y

Vivienda

Avda. Carlos III, 2. 31002-Pamplona

Tel: 948 42 70 54

País Vasco

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio

Ambiente

Donostia, 1. 01010-Vitoria (Álava)

Tel: 945 01 80 00 – Fax: 945 01 98 49

La Rioja

Consejería de Turismo y Medio Ambiente

Prado Viejo, 62 bis. 26071-Logroño

Tel: 941 29 11 98 – Fax: 941 29 12 01

DIRECCIONES ÚTILES

Valencia

Consejería de Medio Ambiente

Francisco Cubells, 7. 46011-Valencia

Tel: 963 86 63 50 – Fax: 963 86 50 79

Asociaciones ecologistas

Ecologistas en Acción

Marqués de Leganés, 12. 28004-Madrid

Tel: 91 531 27 39 – Fax: 91 531 26 11

Correo E: ecologistas@nodo50.org Web:
www.ecologistasenaccion.org

Adena-WWF

Gran Vía de San Francisco, 8. 28005-Madrid

Tel: 91 35 40 578

Correo E: info@wwf.es - Web: <http://www.wwf.es>

Greenpeace

San Bernardo, 107, 1º. 28015-Madrid

Tel: 91 444 14 00 – Fax: 91 402 57 64

Web: <http://www.greenpeace.es>

Asociaciones ecologistas temáticas

Asociación para la Recuperación de los Bosques Autóctonos

Albergue Juvenil "Richard Schirrmann".

Casa de Campo s/n. 28011-Madrid.

Tel: 91 479 65 93 – 91 463 56 99

Correo E: arbatmj@arba-s.org - Web: <http://www.arba-s.org>

AEMS-Ríos con vida

Correo E: aems@arrakis.es - Web: <http://www.arrakis.es/~aems/>

Sociedad Española de Ornitología

Melquíades Biencinto, 34. 28053-iMadrid

Tel: 91 434 09 10 – Fax: 91 434 09 11

Correo E: seo@seo.org - Web: www.seo.org

SITIOS EN INTERNET

Asociaciones de educación ambiental

Asociación de Educadores Ambientales de Aragón

Urb. El Hortal I, 1ºD – 22640 Sallent (Huesca)

Tel: 600 588 114 – Correo E: mialbergue@foratata.com

Asociación de Educación Ambiental de la Región de Murcia (ASEARM)

González Adalid, 11, 1º izda. – 30001 Murcia

Tel: 66138 00 26 – Correo E: asearm@telefonica.net

Asociación para la Promoción de la Educación Ambiental en Cantabria

Magallanes, 29, 4ºA – 39007 Santander

Tel: 942 52 38 03 – Correo E: apeacantabria@yahoo.es

Web: www.apeacantabria.org

Asociación Navarra de Educación Ambiental

Avda. San Ignacio, 10, 4ºA – 31002 Pamplona

Correo E: elidemu@retena.net

Asociación Valenciana de Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible

Correo E: secretariado@aveads.org

Web: www.aveads.org

Societat Balear d'Educació Ambiental

C/ de la Rosa, 3 - 07003 Palma de Mallorca

Correo E: info@sbeamallorca.org

Web: www.sbeamallorca.org

Red. Asociación de Educadores Ambientales de Castilla y León

Apartado de Correos 355 - 47080 Valladolid

Correo E: red@educadoresambientales.com

Web: www.educadoresambientales.com

Societat Catalana d'Educació Ambiental

C/ Aragó, 281, 1º, 1ª

08009 Barcelona.

Tel: 93 488 29 79 – Correo E: sce@pangea.org - Web:

<http://www.pangea.org/scea/>

REFERENCIAS LEGALES

Sociedade Galega de Educación Ambiental
Apdo. 74
15930 - BOIRO (A Coruña)
Correo E: sgea@sgea.org - Web: www.sgea.org

SITIOS EN INTERNET

Observatorio Internacional de la Democracia Participativa
www.oidpart.com/

Ayuntamiento de Barcelona. Participación
www.bcn.es/participacio/

Flor de Maig. Centre per a la Participació Ciutadana
<http://www.diba.es/flordemaig/oafm/cpc/index.htm>

**Seminario permanente sobre participación
y educación ambiental (CENEAM)**
www.educadoresambientales.com/participacion

Democracia electrónica
www.democraciaweb.org

Convenio de Aarhus (página oficial de la Convención)
www.unece.org/env/pp/

Convenio de Aarhus (información en castellano)
www.mma.es/info_ciud/informacion/aarhus/index.htm



INDICADORES DE CALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL

a) Fase de consultas previas

1. Calidad de la memoria resumen

La memoria resumen resulta clara y comprensible y contiene los datos imprescindibles para comprender las características del proyecto y del estudio de impacto que se va a desarrollar.

2. Organizaciones consultadas

Se consulta a un amplio conjunto de organizaciones públicas y privadas, así como a personas con especiales conocimientos técnicos y científicos en relación con los temas más relevantes del estudio de impacto

3. Respuestas recibidas a las consultas previas

Se recibe un alto porcentaje de respuestas a las consultas previas realizadas.

b) Fase de información pública

1. Legibilidad de los informes

Los informes resultan claros y comprensibles y contienen toda la información esencial para valorar el impacto del proyecto. En caso necesario, incluyen planos o cartografía claros y precisos. Se utilizan elementos gráficos (diagramas, esquemas, etc.) para facilitar la lectura e interpretación de los datos. En caso de utilización de términos científicos y técnicos de difícil comprensión, se incluye un glosario en el que éstos se definen.

2. Consultas personalizadas

Existe la posibilidad de realizar consultas personales en caso de que la lectura del informe plantea dudas.

3. Tiempo fijado para la información pública

El tiempo fijado para que los interesados consulten el documento y presenten sus alegaciones nunca es inferior a un mes. En caso de proyectos de gran magnitud y complejidad este plazo es mayor.

4. Difusión del procedimiento de información pública

La difusión del procedimiento no se limita a un anuncio en el boletín oficial correspondiente o en un tablón de anuncios municipal; se publican avisos en los medios de comunicación más seguidos en la zona afectada y se envían notas informativas a los principales interesados.

5. Lugares donde puede consultarse el informe

La mayoría de los interesados puede consultar el documento informativo en su propia localidad.

6. Número de consultas al informe

El número de consultas al informe guarda relación con el interés que el proyecto despierta entre los ciudadanos.

7. Número de alegaciones presentadas al proyecto

El número de alegaciones presentadas está proporcionado con el grado de desacuerdo o conflictividad que el proyecto genera.

8. Tipología de los alegantes

No sólo aparecen alegaciones que defienden intereses privados afectados (empresas, propietarios de fincas afectadas, etc.) sino también otras que defienden intereses públicos (otras administraciones públicas, asociaciones ecologistas, culturales, etc.)

9. Ocasiones en que las consideraciones de los alegantes son aceptadas

Tomando un conjunto amplio de declaraciones realizadas desde una administración pública, se aprecia que en un número razonable de casos las consideraciones de los alegantes son tenidas en cuenta.

**10. Ocasiones en que las consideraciones de los alegantes
son realmente ejecutadas**

Siempre que en la declaración de impacto se asumen consideraciones de los alegantes, éstas son luego llevadas a la práctica (ya sea para desechar el proyecto o para modificarlo)



Se acabó
de imprimir en los talleres
de Gráficas 66, de la ciudad de
Valladolid, el día 20 de
junio de 2006

