

LA EXPERIENCIA DE LA OFICINA DE PARTICIPACIÓN HIDROLÓGICA DE CANTABRIA

Agustín Ibáñez Martínez y M^a Luisa Pérez García

Julio 2010

Agustín Ibáñez Martínez

Técnico del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA). Licenciado en Derecho por la Universidad de Cantabria y Máster en Gestión Ambiental, cuenta con experiencia tanto en la empresa privada como en la administración pública (local y regional), destacando su etapa en el Ayuntamiento de Santander. Buen conocedor de la realidad social y ambiental de la región, desde el año 2006 es responsable de la Oficina de Participación Hidrológica de Cantabria (OPHC), unidad creada por el CIMA con el objeto de canalizar la participación social vinculada a la implantación de la Directiva Marco del Agua en Cantabria.

M^a Luisa Pérez García

Directora General del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA). Doctora en Ciencias Biológicas por la Universidad de Granada, es profesora titular de la Universidad de Cantabria desde 2000, impartiendo la docencia en la Escuela de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, dentro del departamento de Ciencias y Técnicas del Agua y Medio Ambiente. Ha sido directora de los cursos de verano de Medio Ambiente que la Universidad de Cantabria organiza en Suances, y desde 2008 es la máxima responsable del CIMA, dónde dirige proyectos vinculados con la calidad ambiental, la investigación, la educación ambiental y la participación ciudadana.

Queda autorizada la reproducción de este artículo, siempre que se cite la fuente, quedando excluida la realización de obras derivadas de él y la explotación comercial de cualquier tipo.
El CENEAM no se responsabiliza del uso que pueda hacerse en contra de los derechos de autor protegidos por la ley.



Cuatro Años Fomentando la Participación Pública en la Gestión de las Cuencas de la Región.

1. ORIGEN Y OBJETIVOS

Cada vez son más las normas que introducen la variable de la participación pública en las directrices de las distintas políticas sectoriales, y un buen ejemplo de ello es la Directiva Marco del Agua (DMA), norma europea que establece el objetivo de alcanzar "un buen estado ecológico" en las masas de agua de todos los países de la Unión Europea antes de 2015. Como consecuencia de la aplicación de la DMA en Cantabria y teniendo en cuenta el creciente interés que los temas relativos al agua y sus ecosistemas suscitan en gran parte de los sectores de la sociedad, la Consejería de Medio Ambiente, a través del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA), puso en marcha en el año 2006 la Oficina de Participación Hidrológica de Cantabria (OPHIC). De esta forma, se habilitaba un canal para que la sociedad de Cantabria participara activamente en las decisiones que, relacionadas con la gestión del agua, se tomen en la región durante los próximos años.

La iniciativa es un ejemplo de cultura institucional o cultura de Consejería, ya que surgió del compromiso conjunto de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua y el propio CIMA. La primera aporta el marco institucional en el que se integran los trabajos de la Oficina, el conocimiento del estado de los medios acuáticos en Cantabria y la codirección técnica de la Oficina. El CIMA contribuye poniendo a disposición los medios materiales y humanos necesarios y su experiencia en el impulso de procesos de participación vinculados con el medio ambiente y la sostenibilidad.

Y en esta nueva forma de hacer gestión y, en definitiva, de hacer política, se enmarcan las iniciativas que la Consejería de Medio Ambiente viene realizando en los últimos años a través del CIMA. Otros ejemplos de fomento de participación pública en la toma de decisiones ambientales han sido el impulso de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria (constituida por las entidades locales de Cantabria que trabajan para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía mediante la implantación de las Agendas 21 Locales), el Proyecto Ríos de Voluntariado Ambiental (proceso participativo voluntario y de educación ambiental para el diagnóstico y la conservación de los ríos de Cantabria) o la Estrategia Cántabra de Educación Ambiental (proceso colectivo entre cuyos compromisos destaca la creación del Centro de Documentación y Recursos para la Educación Ambiental de Cantabria, ubicado en el propio CIMA), entre otros proyectos. En este sentido, en los últimos años se viene constatando que las líneas de trabajo en materia de Educación Ambiental, voluntariado, y participación pública, necesariamente han de caminar juntas, y los resultados obtenidos demuestran que son muchas las sinergias alcanzadas a lo largo del camino.

Con el doble objetivo de fomentar el debate sobre el agua en nuestra región y de enriquecer los nuevos Planes Hidrológicos con la participación ciudadana, la OPHIC trata de alcanzar el mayor consenso posible entre los distintos agentes implicados en la gestión del agua de cada cuenca (administraciones, empresas, sindicatos, ONG's, grupos ecologistas, usuarios, vecinos, etc.). Para ello, se trabaja de forma coordinada con las Confederaciones Hidrográficas del Cantábrico, Ebro, y Duero; la Demarcación de Costas en Cantabria; y la Dirección General de Biodiversidad, entre otras.

2. NUEVAS FORMAS DE HACER GESTIÓN DEL AGUA: LA FILOSOFÍA DE LA OPHIC

Se puede afirmar que en Cantabria, la Administración hidráulica ha salido a la calle. Así, lejos de la estampa del ciudadano que se dirige a la ventanilla de la Administración para efectuar cualquier trámite, la OPHIC ha querido ir al territorio para identificar y animar a participar a los distintos agentes y usuarios que en cada cuenca tienen una relación directa o indirecta con la gestión del agua por lo que todas las actividades de participación se han organizado en localidades de las cuencas afectadas. De esta manera, la Consejería de Medio Ambiente apuesta por una planificación hidrológica realizada "de abajo a arriba", que comienza consultando a la sociedad y acaba ejecutando proyectos para la mejora ambiental de los ecosistemas acuáticos de Cantabria.

Para ello se ha utilizado una metodología, más adelante detallada, que se ha ido adaptando a la realidad socio-ambiental de cada territorio, ya que los procesos participativos han de planificarse de una manera flexible y dinámica si quieren alcanzar los objetivos perseguidos.

A la hora de estimular la implicación ciudadana en las cuencas de Cantabria en las que se han desarrollado los distintos procesos se ha buscado la colaboración y coordinación con otras redes y estructuras de participación social. En este sentido destaca la colaboración con las entidades locales que implantan la Agenda 21 Local en el ámbito municipal y forman parte de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria. La implicación de estas redes locales resulta especialmente útil en la organización y difusión de los "Foros del Agua", encuentros de ámbito local o comarcal abiertos a la ciudadanía donde se



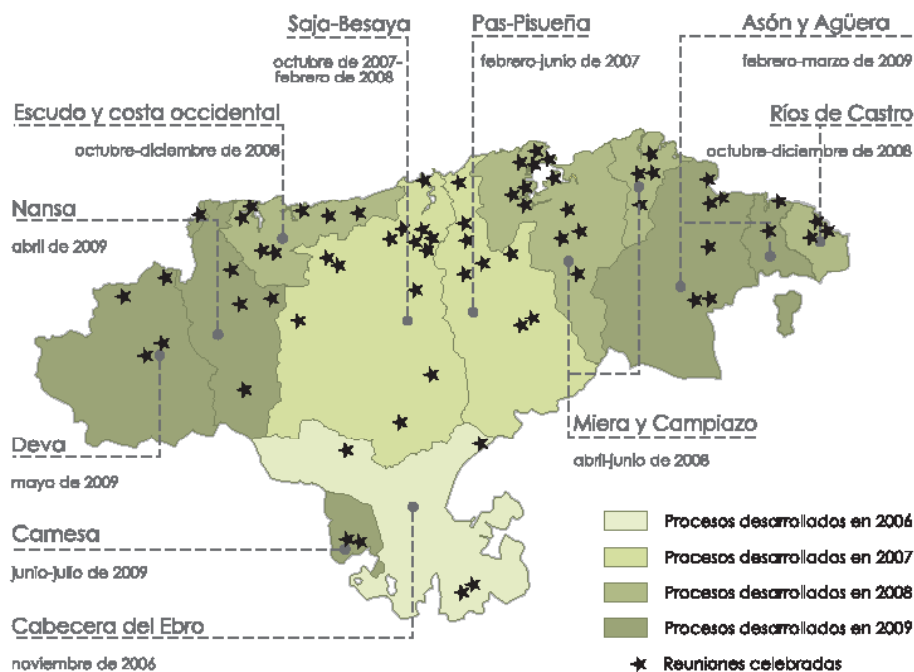
debaten las problemáticas y posibles soluciones de las cuencas afectadas en los tramos del ámbito territorial que abarca cada Foro.

También es de destacar el trabajo compartido con los Grupos de Acción Local (entidades gestoras de programas comunitarios de desarrollo rural) con presencia efectiva en el territorio, fundamentalmente en las áreas de montaña que coinciden normalmente con las cabeceras de las cuencas. La cercanía de estas entidades con la realidad de la población rural y sus problemáticas ha facilitado el acercamiento y la participación de la misma en los procesos participativos desarrollados en las cuencas de la región.

3. UNA INTENSA TRAYECTORIA (2006-2010)

Desde su creación en 2006, la OPHIC ha desarrollado procesos participativos en todas las cuencas de la región: Ebro, Pas-Pisueña, Saja-Besaya, Miera, Campiazo, Escudo-costa occidental, ríos internos de Castro Urdiales, Asón, Agüera, Nansa, Deva, y Camesa; involucrando a todos los agentes implicados así como a la población local.

En los 70 actos (jornadas informativas, reuniones sectoriales, intersectoriales, Foros del Agua, etc.), que se han celebrado desde entonces han participado 2.819 personas, que han hecho valer sus demandas e intereses en la planificación de las cuencas de la región. Si se tiene en cuenta que muchas de estas personas son a su vez representantes de administraciones públicas, colectivos sociales y vecinales, organizaciones empresariales y sindicatos, federaciones deportivas y de usuarios, etc., se llega a la conclusión de que el alcance de la iniciativa ha sido realmente amplio ya que se ha conseguido implicar a todos los sectores de la sociedad.



Mapa de las reuniones celebradas por la OPHIC entre 2006 y 2009.

La intensa actividad ha llevado a que los gestores y técnicos involucrados en estos procesos hayan tenido contacto directo con la ciudadanía, conociendo así cual es la percepción que de los ríos y las cuencas tienen los distintos sectores, impregnándose del inmenso saber popular vinculado a la cultura fluvial, muy presente sobre todo en los ámbitos rurales. Cabe así destacar el aprendizaje colectivo que el desarrollo de estos procesos ha supuesto para las distintas personas vinculadas de forma directa o indirecta con los trabajos de participación. Así, tanto los responsables políticos como los técnicos de las distintas administraciones estatales, regionales y locales que han participado en la su planificación y ejecución, se han familiarizado con un nuevo lenguaje, unas nuevas formas y una nueva metodología de planificación hidráulica.

4. METODOLOGÍA EMPLEADA POR LA OPHIC.

En los procesos desarrollados por la OPHIC en todas las cuencas cántabras, ha sido una constante la evolución y mejora de las herramientas utilizadas, ya que cada proceso requiere adaptarse a las características sociales y ambientales de la cuenca. A lo largo de dichos procesos ha sido una constante la evolución del método empleado con el fin de alcanzar unos resultados óptimos y ajustados a la realidad ambiental y social de cada cuenca, no obstante, la ejecución de estos procesos se ha basado en un esqueleto común que se ha ido enriqueciendo y madurando con el paso del tiempo. A continuación se desglosan brevemente las distintas fases que dan cuerpo al esquema principal:

-Diagnóstico abierto de cada cuenca.

Esta fase se inicia con un exhaustivo trabajo de campo de los técnicos del CIMA, que recorren los ríos en compañía de colectivos locales y de agentes del medio natural. Este diagnóstico aúna por lo tanto los estudios técnicos con la percepción social. De forma simultánea se lleva a cabo la identificación de todos los agentes que en cada cuenca tienen algo que decir en los temas relacionados con la gestión del agua, y que posteriormente serán convocados a las distintas actividades de participación.



- Jornada informativa de presentación del proceso.

Se trata de un acto institucional en el que se convoca a todas las partes interesadas en la gestión de cada cuenca, estando abierto al público en general. Participan responsables políticos y técnicos, que presentan el diagnóstico realizado, así como los objetivos del proceso participativo, la metodología a utilizar, y el calendario previsto.

-Fase de participación activa.

En esta fase se recogen los diferentes intereses sectoriales, que finalmente son enfrentados con el objetivo de consensuar propuestas de actuación desde una perspectiva intersectorial. Las herramientas utilizadas son múltiples, como por ejemplo las mesas sectoriales (se organizan mesas de agentes económicos, agentes sociales, y agentes institucionales), mesas territoriales (donde se abordan las problemáticas y soluciones de un tramo determinado de la cuenca), o los Foros del Agua (encuentros abiertos al público en general, organizados en el contexto de las Agendas Locales de los municipios o mancomunidades de un tramo concreto de la cuenca). En algunos territorios rurales de difícil accesibilidad se han realizado encuestas personales "puerta a puerta", para así recoger las opiniones de núcleos aislados.



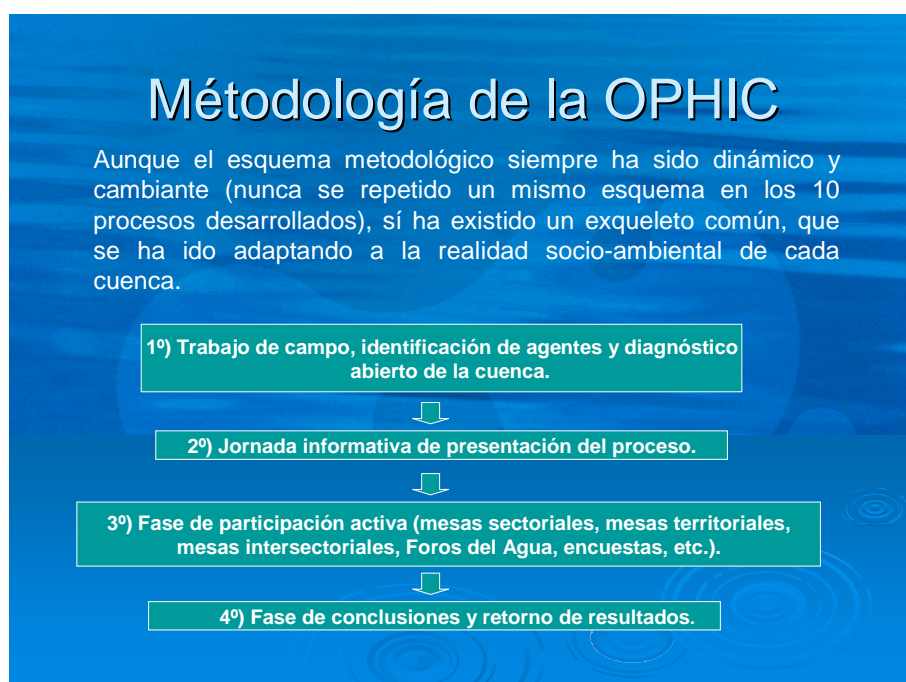


-Fase de conclusiones y retorno de resultados.

Una vez finalizada la fase de participación ciudadana toma protagonismo el trabajo de gabinete, dónde se analizan y criban las propuestas recogidas a lo largo de cada proceso.

Estas propuestas resultantes de cada proceso participativo, una vez agrupadas y sistematizadas por expertos del Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria (IH Cantabria) en el marco de los convenios suscritos con la Consejería de Medio Ambiente, se han plasmado en fichas concretas de actuación que han sido remitidas a las Confederaciones Hidrográficas para su inclusión los nuevos Planes Hidrológicos que tendrán vigencia en el periodo 2011-2015, que serán los primeros que estarán inspirados por los principios de la DMA.

Por último, se producirán retornos de los resultados obtenidos, visitando nuevamente cada cuenca explicando los avances producidos en la elaboración de los citados Planes, y dando una nueva oportunidad a los ciudadanos de participar activamente en la gestión hídrica de su territorio.



En cuanto a la documentación generada a lo largo de los procesos, cabe destacar el esfuerzo realizado en elaborar materiales divulgativos y de fácil comprensión para el ciudadano medio. Concientes de lo complejo de la documentación técnica relacionada con la planificación hidrológica, se ha puesto un particular empeño a la hora de plasmar en los documentos elaborados las realidades y problemáticas de todas las cuencas de Cantabria. Por ejemplo, se ha cuidado al detalle el aspecto gráfico, y a partir del cuarto proceso se decidió elaborar mapas visuales de las cuencas, reflejando de manera muy gráfica la realidad hídrica de los ríos cántabros. De esta manera, y aunque quizás en un primer momento no fuese el primer objetivo, se ha realizado educación ambiental sobre el conjunto de la población, al traducir a un lenguaje sencillo los conceptos más técnicos relacionados con la gestión del agua, y proporcionar materiales de trabajo de fácil comprensión para el conjunto de la población.

5. CONCLUSIONES OBTENIDAS.

Aunque en realidad los resultados reales de esta experiencia de participación se concretarán con la entrada en vigor de los Planes Hidrológicos, actualmente en fase de elaboración, las cifras de los primeros años de existencia de la OPHIC hablan por sí mismas: en las 70 actividades de participación organizadas se han implicado 2.819 personas que han emitido hasta 2.280 propuestas concretas de mejora de nuestras cuencas. Las fichas elaboradas a partir de las propuestas recogidas se han clasificado en grandes grupos o categorías según la temática a la que se refieren: abastecimiento, saneamiento, ahorro de agua, gestión, inundaciones, y restauración.

En cuanto a la tipología de las propuestas más repetidas por los participantes en los distintos procesos participativos, se pueden destacar las siguientes: tratamiento de aguas residuales urbanas y de los



vertidos industriales, garantía de los sistemas de abastecimiento de agua, eliminación de infraestructuras situadas en el Dominio Público Hidráulico, limpieza de cauces y restauración de riberas, implantación de medidas encaminadas a fomentar el uso público del espacio fluvial, campañas de educación ambiental vinculadas a la gestión sostenible del agua y continuidad de la participación ciudadana, entre otras.

Además de recoger las propuestas de la ciudadanía cántabra para la mejora ambiental de las cuencas cántabras, se considera que el trabajo realizado ha dado como frutos otros logros entre los que se podrían destacar los siguientes:

- Se ha fomentado el debate sobre la gestión del agua en Cantabria, acercándolo a todos los rincones de la región.
- Se han abierto nuevos espacios de diálogo entre administración y administrados.
- Se ha ganado un conocimiento más real y directo de las problemáticas ambientales y sociales de la región (tanto por parte de los políticos como de los técnicos).
- Se ha realizado Educación Ambiental sobre el conjunto de la población.

6. MIRANDO AL FUTURO

En cuanto a los planes futuros de la OPHIC, hay que recordar que recientemente se ha remitido a la Confederación Hidrográfica del Cantábrico la aportación de Cantabria al nuevo Plan Hidrológico 2011-2015, que actualmente se encuentra en fase de borrador. Además, los Planes de Demarcación del Ebro y del Duero también se están elaborando actualmente, incluyendo las aportaciones del Gobierno de Cantabria.

En 2010 se celebrarán reuniones de retorno de los resultados en todas las cuencas, con lo que el estrecho contacto de la administración con la ciudadanía tendrá continuidad. Además, a lo largo de este año se difundirá el proyecto "El Latido del Agua", conformado por cuatro elementos diferenciados, como son un DVD documental, un libro de fotografía, un conjunto de mapas visuales de las cuencas cántabras y una exposición fotográfica. Este proyecto es concebido como un agradecimiento a la sociedad cántabra por entusiasta implicación, y dedicado a la realidad hidrológica de la región narrada por sus protagonistas: los ciudadanos cántabros.

La labor iniciada desde la OPHIC no finaliza aquí. Nuevos retos harán que la apuesta de la administración en vincular a la ciudadanía con los ríos y la gestión de su futura planificación se convierta en una oportunidad para todos de tener voz en las diversas iniciativas institucionales. Además, la labor desarrollada se considera tan exitosa que desde la Consejería dirigida por Francisco Martín se estudia la posibilidad de ampliar el ámbito de la participación a otras áreas de la gestión medioambiental.

Más información sobre la OPHIC:
www.ophic.es y 942-108448.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CIMA (2007): *Guía para el diseño y dinamización de procesos participativos en las Agendas 21 Locales de Cantabria.*

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DE CANTABRIA/INSTITUTO DE HIDRÁULICA AMBIENTAL CANTABRIA (2007):
Recopilación de los trabajos sobre los sistemas acuáticos de Cantabria. Periodo 2003-2006.

GEA (2002): *Entre Tantos: Guía práctica para dinamizar procesos participativos sobre problemas ambientales y sostenibilidad.*

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2003):
Public Participation in relation to the Water Framework Directive (Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC) Guidance Document n° 8.