

Nuevos paradigmas en la gestión de recursos y riesgos
hídricos: datos e información necesarios para una gestión
sostenible del agua



PROYECTO SWAN -UNIVERSIDAD DE SEVILLA

La transparencia y la participación pública como instrumentos de la nueva gobernanza del agua: Necesidades de información consecuentes



Nuria Hernández-Mora
Fundación Nueva Cultura del Agua
www.fnca.eu

“No conozco ningún depositario seguro de los poderes fundamentales de la sociedad excepto los mismos ciudadanos. Y si no les consideramos lo suficientemente ilustrados como para ejercer su control con sana discreción, la solución no estriba en quitarles el control, sino en cultivar su discreción a través de la educación.”

Thomas Jefferson a William C. Jarvis, 1820. ME 15:278

“Un gobierno popular sin información popular, o los medios para adquirirla, no es sino un prólogo a una farsa o a una tragedia, o quizás ambos. El conocimiento siempre gobernará a la ignorancia, y un pueblo que pretende gobernarse a si mismo debe armarse con el poder que otorga el conocimiento.”

James Madison, a W. T. Barry, 4 August 1822



elroto@inicia.es

Contenido de la presentación

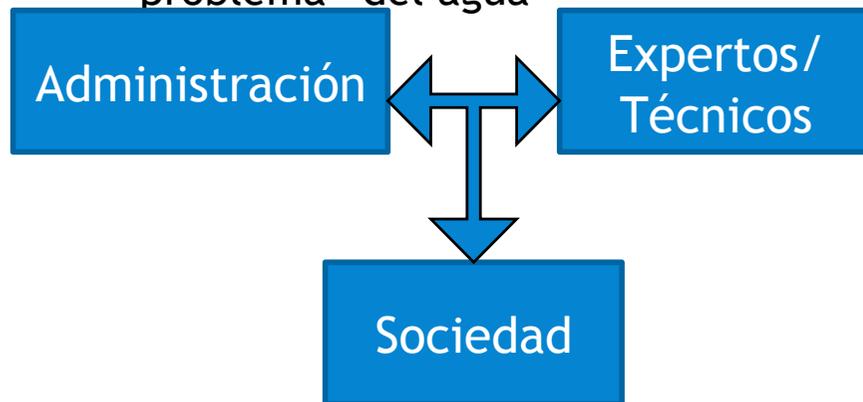
- El paradigma de la gestión integrada del agua y la DMA como máximo exponente de ese paradigma.
- La participación pública y la transparencia en la planificación y la gestión del agua: Obligaciones legales y práctica
- El acceso a la información y la transparencia como condición para la participación: Necesidades de información resultantes

El paradigma de la gestión integrada del agua y la DMA como máximo exponente de ese paradigma

Nuevos y viejos paradigmas de la gestión del agua: De gestión a gobernanza

GESTIÓN TRADICIONAL

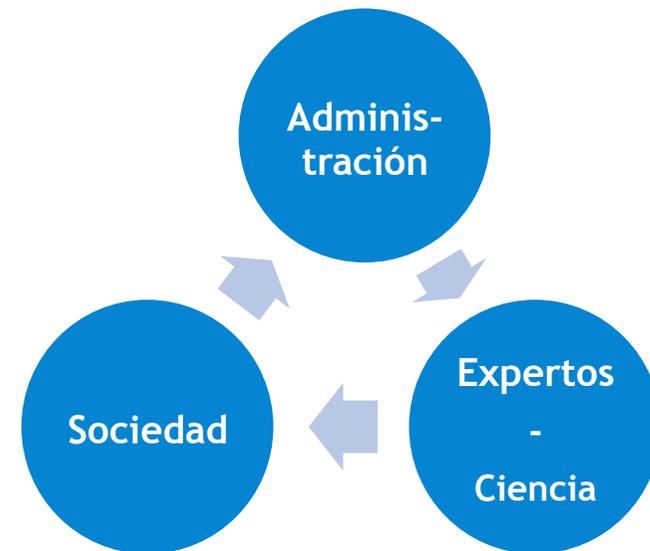
- Toma de decisiones jerárquica y centralizada
- Gestión tecnocrática y planificación a largo plazo
- Garantía de oferta (incremento, eficiencia)
- Sociedad como destinataria de decisiones
- Gestión sectorial/especializada del “problema” del agua



GESTIÓN INTEGRADA ADAPTATIVA

- Gobernanza poli-céntrica
- Incertidumbre y complejidad
- Integración
- Gestión de servicios ecosistémicos
- Gestión adaptativa/experimental
- Participación pública

INFORMACIÓN



Bases conceptuales de la DMA

¿Qué es el agua?

Un patrimonio escaso, ubicuo y esencial

¿Cuáles son los valores (o servicios) del agua?

Múltiples: ecosistémicos, económicos, culturales, territoriales, espirituales.

¿Quiénes son los usuarios del agua?

Usuarios lúdicos, recreativos, estéticos, además de económicos.

¿Quiénes tenemos derecho a decidir sobre como se gestiona un recurso que es patrimonio común?

Todos los ciudadanos, especialmente aquellos por cuyos territorios discurre.

¿Cómo debe gestionarse el agua?

Con criterios de sostenibilidad

ambiental, eficiencia, racionalidad

económica, transparencia y participación pública



La participación pública y la transparencia en la planificación y la gestión del agua: Obligaciones legales y práctica

Marco legal en acceso a la información, transparencia y participación pública en materia de aguas

- **Declaración de Río** sobre medio ambiente y desarrollo, 1992
- **Convenio de Aarhus** de 1998 sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (ratificado por España en 2005)
- **Directiva Marco del Agua** (2000/60/CE)
- **Directivas Aarhus** de la Unión Europea (2003)
- **Ley 27/2006**, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente
- **Propuesta de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

Los tres pilares en materia de transparencia y buena gobernanza del Convenio de Aarhus

ÁMBITO LEGISLATIVO	ACCESO A LA INFORMACIÓN	PARTICIPACIÓN PÚBLICA	ACCESO A LA JUSTICIA
Unión Europea (Directiva Aarhus)	Directiva 2003/4 sobre acceso del público a la información medioambiental	Directiva 2003/35 sobre participación pública	Propuesta de Directiva sobre acceso a la justicia (bloqueada)
España	<ul style="list-style-type: none"> • Transposición de la DMA (TRLA) (2003) • Ley 27/2006 de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente • Propuesta de Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno 		

La propuesta de Ley de Transparencia

<http://www.leydetransparencia.gob.es>

VENTAJAS

- Creación de Agencia Estatal de Transparencia y Evaluación de Políticas Públicas (ampliación de agencia de EPP)
- Resoluciones de la Agencia se publicarán aunque también contempla el silencio administrativo negativo (art. 21)
- Tipifica infracciones al concepto de “Buen gobierno” (conflicto de intereses, gestión económico-presupuestaria (Título II))

LIMITACIONES

- No incluye determinadas instituciones en su ámbito de aplicación (sindicatos, patronales, partidos políticos, Casa Real) (art. 2)
- Excepciones incluyen “perjuicio al medio ambiente” (art. 11)
- Silencio administrativo negativo (art. 17)
- La Agencia Estatal no es independiente del poder político
- No incluye sanciones por incumplimientos

Participación reglada y participación funcional

La participación pública durante el proceso de planificación

- **Información pública:** instrumentos para facilitar y hacer efectiva la información (páginas web, folletos divulgativos, oficinas de información, jornadas)



SE ASEGURARÁ

- **La consulta pública:**

- Documentos iniciales, esquema de temas importantes y proyecto del plan hidrológico
- La duración de la consulta es de 6 meses. Las aportaciones se integrarán en informes que formarán parte del proceso y se recogerán en el plan hidrológico.
- Se realizarán consultas directas a las partes interesadas



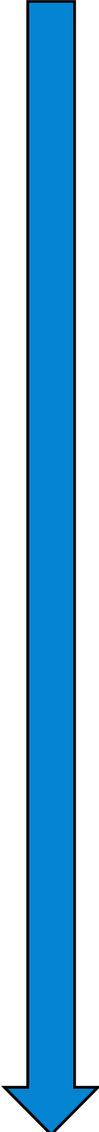
SE ASEGURARÁ

- **Participación Activa:** grupos de trabajo, mesas sectoriales, mesas intersectoriales, mesas territoriales.



SE FOMENTARÁ

La “escalera” de la participación



Nivel 1	Manipulación	Niveles propios de una comunidad pasiva que recibe información que puede ser incorrecta o parcial.
Nivel 2	Educación	
Nivel 3	Información	Se informa al público sobre lo que va a ocurrir, está pasando o va a pasar.
Nivel 4	Consulta	El público tiene voz, pero no tiene poder real para asegurar que sus opiniones sean tenidas en cuenta.
Nivel 5	Involucración	Las opiniones del público tienen alguna influencia, pero los sectores que normalmente tienen el poder toman las decisiones.
Nivel 6	Asociación	El público empieza a negociar con los sectores que tienen el poder, para decidir sobre los papeles a jugar, las responsabilidades y los niveles de control.
Nivel 7	Poder delegado	Algún poder es delegado.
Nivel 8	Control de los ciudadanos	Delegación completa de todas las decisiones y acciones

Fuente: Arnstein, S. 1971 “A ladder of citizen participation”

Niveles - intensidad de la participación

1. Información

- Condición necesaria, pero no suficiente. No es participación.
- Unidireccional

2. Consulta

- Elección entre alternativas predeterminadas
- Limita el input de ideas y no permite definir el problema conjuntamente ni seguir la implementación.

3. Co-decisión

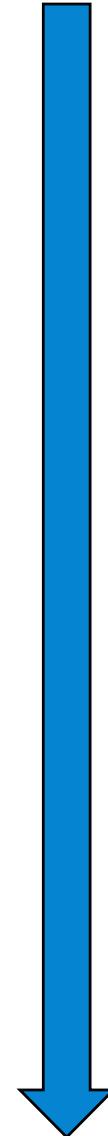
- Definición conjunta de problemas y posibles soluciones

4. Actuar conjuntamente

- Grupos de trabajo para tratar y resolver problemáticas concretas

5. Apoyar las iniciativas locales

DELEGACIÓN DE PODER



Participación reglada en la gestión del agua: La participación de los usuarios

- Texto Refundido de la Ley de Aguas: Órganos colegiados de las Confederaciones Hidrográficas
 - Asamblea de usuarios
 - Otros órganos participados de gestión: Juntas de Explotación, Comisión de Desembalse, Juntas de Obras
 - Junta de Gobierno
 - Consejo de agua de la demarcación

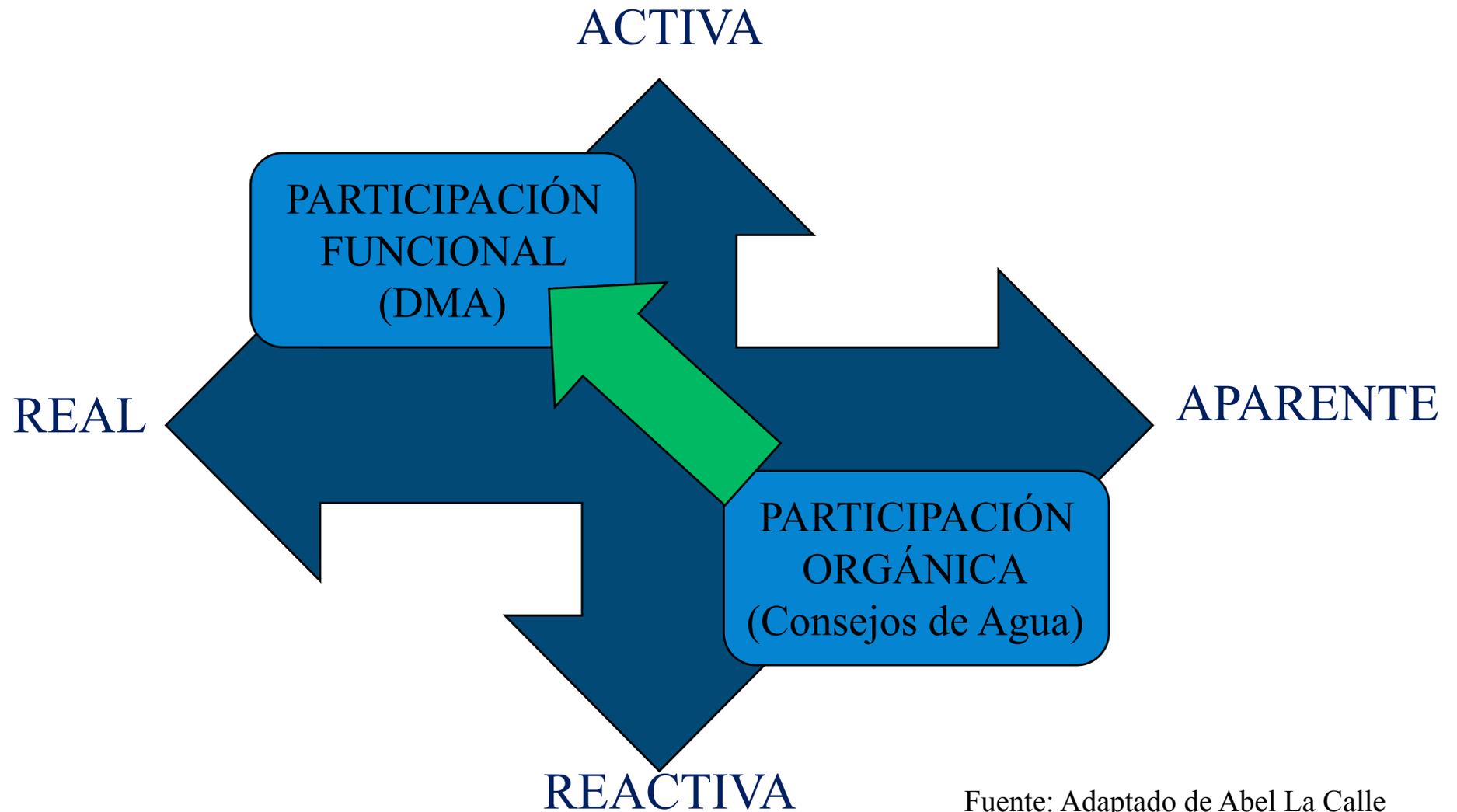
- ¿Quién participa?
 - Usuarios concesionarios en proporción al uso
 - No siempre los usuarios privados de aguas subterráneas
 - Los usos comunes no están representados
 - Limitada/nula participación social

Composición Actual de los Consejos de Agua de las Demarcaciones

	EBRO	GUADIANA	GUADALQ.	DUERO	MIÑO-SIL	
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	21	21	24	19	20	
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	34	15	16	22	15	
ENTIDADES LOCALES	3	3	3	3	3	
USUARIOS	32	22	24	25	23	
OTRAS ASOCIACIONES	Ambientales	2	2	2	2	2
	Agrarias	2	2	2	2	2
	Empresariales	2	2	2	2	2
TOTAL	96	67	73	75	67	

2 - 3%

Tipos de participación



Fuente: Adaptado de Abel La Calle

Participación pública: ¿Cómo, quién y para qué?

Contexto LA 1985: Participación orgánica

- Órganos colegiados de gobierno, gestión y planificación de las confederaciones
- Participación limitada a usuarios proporcionalmente al volumen de uso
- Participación para la gestión de la oferta de agua

Contexto DMA: Participación funcional

- Participación no reglada y en procesos abiertos
- Participación de partes interesadas (incluidos usuarios) y público en general
- Participación para mejorar el proceso de planificación y toma de decisiones

Reforma (pendiente) de los Consejos del Agua

Texto refundido Ley de Aguas (1/2001 y modificaciones 11/2005)

Artículo 15: Derecho a la información

1. Todas las personas físicas o jurídicas tienen derecho a acceder a la información en materia de aguas.

Artículo 36: Composición del Consejo del Agua de la Demarcación

- e) La representación de los usuarios no será inferior al tercio del total de los vocales (...)
- f) La representación de organizaciones y asociaciones de defensa de intereses ambientales, económicos y sociales relacionados con el agua. El número de Vocales no será superior a 6.

Propuesta modificación Ley de Aguas (marzo 2007)

Artículo 15: Derecho a la información **y a la participación pública:**

1. Todas las personas físicas o jurídicas tienen derecho a acceder a **toda** la información en materia de aguas.
3. **Las administraciones públicas fomentarán la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la presente ley (...).**

Artículo 36: Composición del Consejo del Agua de la Demarcación

- e) La representación de los usuarios será de un 50% del total de los vocales (**incluida pesca**)(...)
- f) La representación de organizaciones y asociaciones de **defensa de intereses ambientales con derecho a voto será del 20% del total.**
- g) **La representación de organizaciones y asociaciones de defensa de intereses agrarios y sociales relacionados con el agua con derecho a voto será del 20% del total.**
- h) **La representación de otras asociaciones y organizaciones económicas relacionadas con el agua con derecho a voto será del 10% del total.**

El acceso a la información y la transparencia como condición para la participación: Necesidades de información

Preguntas básicas a satisfacer para la participación en el contexto de la DMA

- ¿Cuánta agua tenemos y quién la usa?
- ¿En qué estado se encuentran nuestras aguas?
- ¿Cuánto cuesta acceder al agua?
- ¿Cuáles son nuestros objetivos?
- ¿Qué medidas tenemos que implementar y cuáles son más eficaces en relación a su coste?
- ¿Cómo están funcionando las medidas para alcanzar los objetivos? ¿Necesitamos adaptarlas?



Características de la información para la participación

- De calidad
- Fácilmente accesible (internet)
- Actualizada regularmente
- Completa y adecuada a los objetivos de la planificación, gestión y participación
- Detallada y trazable
- Adaptada a los distintos públicos objetivo

Necesidades de información para la transparencia y la participación pública

ÁMBITOS DE INFORMACIÓN

- Transparencia en materia institucional y organizativa
- Transparencia en las relaciones con el público y las partes interesadas
- Transparencia en la gestión de los recursos y usos del agua
- Transparencia en la planificación
- Transparencia económico-financiera
- Transparencia en contratos y licitaciones

SECTORES Y USOS

- Transparencia en los servicios de abastecimiento y saneamiento
- Transparencia en el uso del agua en la agricultura

Puntuaciones medias 2011 en las distintas áreas de transparencia

PUNTUACIÓN MEDIA (Entre 1 y 100)

TRANSPARENCIA GLOBAL: 59´6

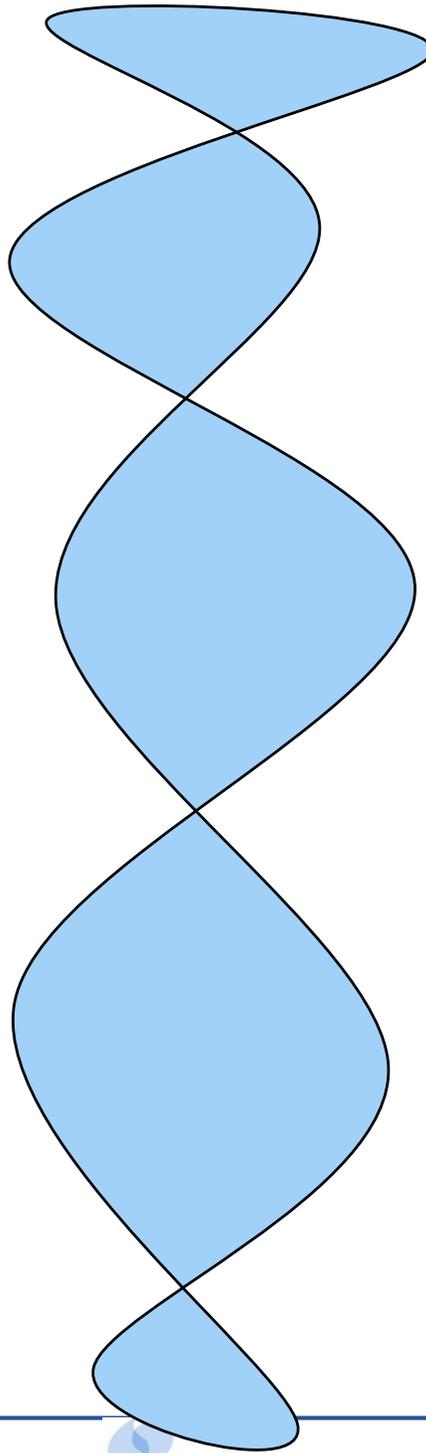
A) INFORMACIÓN SOBRE EL ORGANISMO DE CUENCA	85´7
B) RELACIONES CON EL PÚBLICO Y LAS PARTES INTERESADAS	56´1
C) TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN	79´9
D) TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS Y USOS DEL AGUA	47´0
E) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA	43´8
F) TRANSPARENCIA EN CONTRATOS Y LICITACIONES	51´9

Indice de Transparencia en la Gestión del Agua

Transparencia Internacional - España

(www.transparencia.org.es)

Nº	ORGANISMOS EVALUADOS	Puntuaciones INTRAG 2010	Puntuaciones INTRAG 2011	Variación 2011 sobre 2010
1	CH. Ebro	71,2	80,0	+8,8
2	CH. Júcar	71,2	78,1	+6,9
3	A. Andaluza	57,5	73,1	+15,6
4	CH. Tajo	27,4	68,5	+41,1
5	CH. Segura	60,3	67,1	+6,8
6	A. Catalana	71,2	66,3	-4,9
7	CH. Cantábrico	52,1	63,8	+11,7
8	CH. Miño-Sil	46,6	62,5	+15,9
9	CH. Guadalquivir	50,7	60,0	+9,3
10	CH. Duero	49,3	57,5	+8,2
11	A. Vasca	43,8	50,0	+6,2
12	CH. Guadiana	47,9	48,8	+0,9
13	A. Galicia	32,9	43,8	+10,9
14	A. Balear	34,2	36,3	+2,1



Nuevos paradigmas en la gestión de recursos y riesgos
hídricos: datos e información necesarios para una gestión
sostenible del agua

PROYECTO SWAN -UNIVERSIDAD DE SEVILLA

Muchas gracias por su atención

Fundación Nueva Cultura del Agua

www.fnca.eu

nhernandezmora@fnca.eu