

CONAMA 

Congreso Nacional del Medio Ambiente

CUMBRE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

**GT-2. Percepción social de la problemática ambiental en el
desarrollo de infraestructuras**

Parte 2

GT-2. Percepción social de la problemática ambiental en el desarrollo de infraestructuras



PARTICIPACION CIUDADANA

PARTICIPACION CIUDADANA

La participación ciudadana como elemento clave en la mejora de la percepción social de las infraestructuras

1. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL
2. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN
reglados y no reglados
3. GRUPOS DE PRESIÓN
4. CANALES DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN
5. REPERCUSIÓN EN LOS PROMOTORES
6. CONCLUSIONES: hacia nuevos sistemas de participación



EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

Ley 27/2006 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

Directivas 2003/4/CE y Directiva 2003/35/CE



Convenio de Aarhus (1998) sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el accesos a la Justicia en materia de medio ambiente

Ley 38/1995 sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente

Directiva 90/313/CE, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente

Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común



Artículo 23 de la Constitución Española de 1978

MECANISMOS REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos (RDL 1302/86 y RD 1131/1988)

FASE DE CONSULTAS (scoping)



- Promotor elabora MR
- Órgano ambiental (OA) envía MR a instituciones y administraciones previsiblemente afectadas
- Plazo: 30 días
- Respuestas a promotor para incorporar a EIA

FASE DE INFORMACIÓN PÚBLICA



- Órgano sustantivo (OS) somete PROYECTO + EIA a inf. pública
- Plazo: 30 días
- Pueden alegar personas, entidades y organismos
- Promotor debe responder a las alegaciones realizadas
- Alegaciones y consultas deben ser tenidas en cuenta por promotor y por el órgano sustantivo para autorizar el proyecto
- Expediente (consultas, alegaciones y respuestas) enviadas por OS a OA para que emita la DIA

MECANISMOS REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

Proyectos no sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental

Si el proyecto no alcanza los umbrales marcados por la legislación autonómica o estatal, sólo se someterá a información pública el proyecto (no habrá EIA)

Actividades e instalaciones sujetas a la Ley 16/1992 de PCIC

También se establece una fase de información pública de 30 días para las instalaciones o actividades sujetas a autorización ambiental (AA)

Importancia de los **Ayuntamientos** en cuyo territorio se ubique la instalación, los cuales podrán emitir un informe preceptivo sobre la adecuación de la instalación a todos aquellos aspectos que sean de su competencia así como su compatibilidad con el planeamiento urbanístico



MECANISMOS REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

Modificaciones a proyectos ya aprobados o en ejecución

ANEXO II de la Ley 6/2001 de Evaluación de Impacto Ambiental

Cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en los anexos I y II, ya autorizados, ejecutados o en proceso de ejecución sólo deberán someterse a una EvIA cuando así lo decida el OA en cada caso en base a los criterios del anexo III



- Normalmente, promotor elabora un informe sobre la modificación a realizar que remite al OA, que podrá o no consultar a otras administraciones públicas
- No se suelen establecer mecanismos de consulta más extensos, excepto que sea necesario un nuevo procedimiento de EvIA

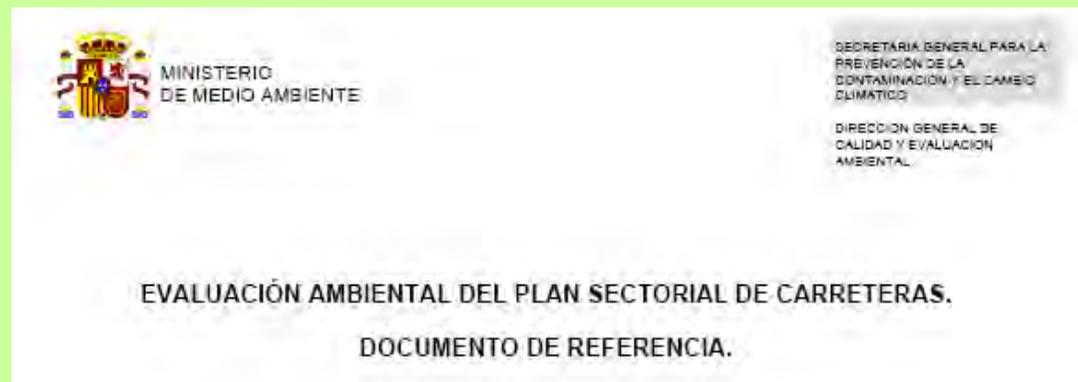
MECANISMOS REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

Planes y Programas

Ley 9/2006, evaluación de efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente

OBJETIVOS

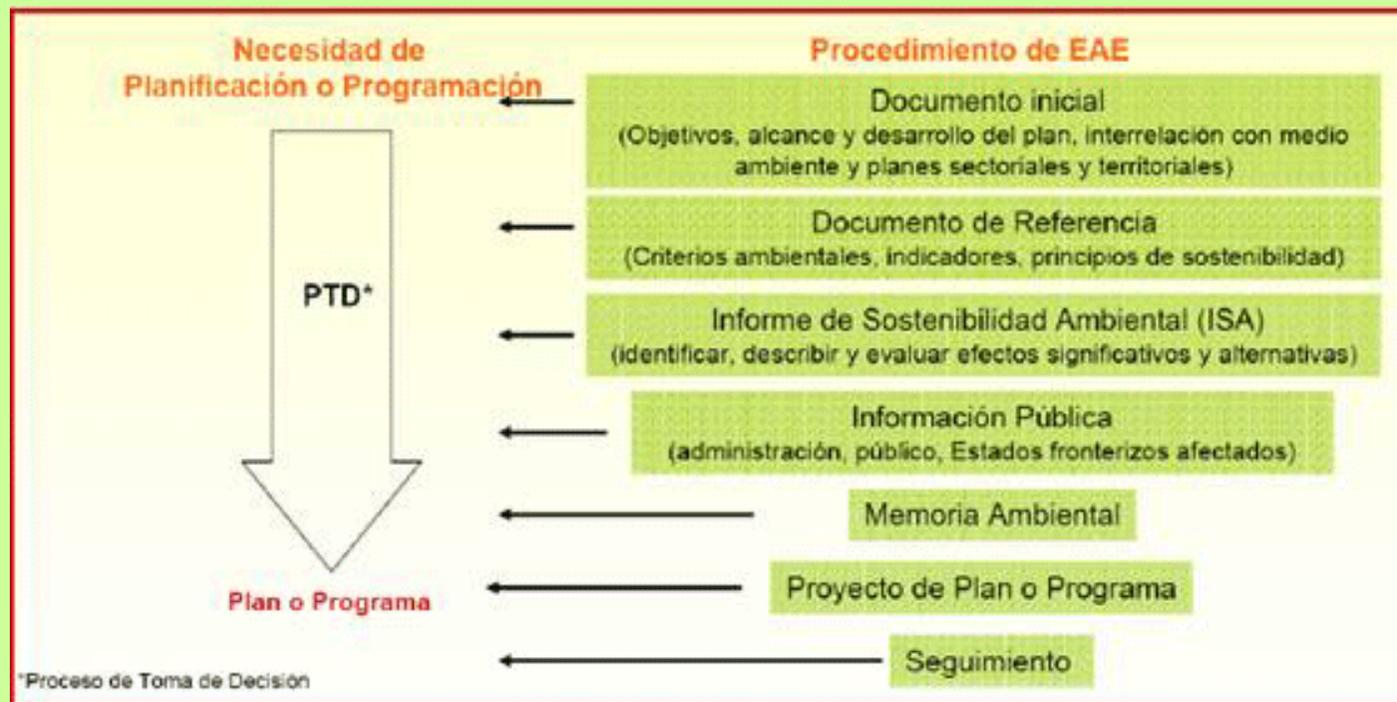
- Fomento de la transparencia y la participación ciudadana
- Acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador



MECANISMOS REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

Planes y Programas

Fase de consultas similar a la existente en la EvIA de proyectos



MECANISMOS NO REGLADOS DE PARTICIPACIÓN

¿Por qué no se siguen los procedimientos reglados?

- por **desconocimiento** de la existencia del proyecto o de modificaciones posteriores a su aprobación
- proyectos no sometidos a **EvIA** o aprobados por la **vía de urgencia**
- **finalización** de los **plazos** de consultas y alegaciones
- **accidentes** o incidencias en otros proyectos de características similares (hundimiento del túnel del metro en el barrio de El Carmel y el trazado del TAV en el casco urbano de Barcelona)
- aparición de **grupos de presión** (plataformas, grupos ecologistas, asociaciones...)
- repercusión o reflejo en los **medios de comunicación**
- aparición de **nuevos impactos** o agravamiento de los previstos (impacto acústico de las operaciones aéreas en la tercera pista del aeropuerto de Barcelona). *En este caso, ¿fallan los Programas de Vigilancia Ambiental de los EIA?*
- cuando no se cumplen las **expectativas** previstas

GRUPOS DE PRESIÓN Y MEDIACIÓN

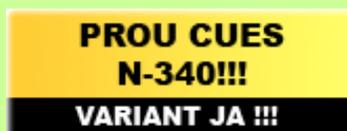
Tipos de grupos de presión

- Asociaciones de vecinos
- Grupos ecologistas
- Plataformas constituidas ex profeso
- ONG's
- Partidos políticos y sindicatos
- Colegios profesionales
- Medios de comunicación
- En general, cualquier grupo social puede constituirse como grupo de presión

¿Por qué surgen?

- Defensa de espacios naturales amenazados
- Necesidad de nuevas infraestructuras
- Intereses económicos y a veces políticos
- Prevención de accidentes y desastres ecológicos (en base a experiencias anteriores)
- Actividades molestas para la población
- Saturación de obras y proyectos en una zona
- Necesidad de hacer valer su opinión y ser tenidos en cuenta
- El no a todo y contra todo

GT-2. Percepción social de la problemática ambiental en el desarrollo de infraestructuras



GRUPOS DE PRESIÓN Y MEDIACIÓN

¿A favor o en contra de la infraestructura...?

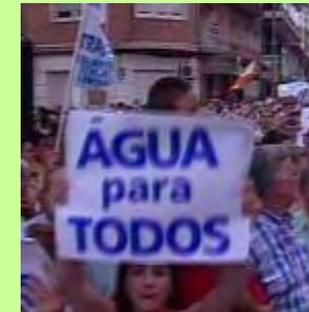
A favor...

- Casos excepcionales por lo infrecuente (plataforma "Prou Cues N-340", variante de Vallirana)
- En muchos casos son grupos de presión con intereses económicos en la nueva infraestructura y no constituidos ex profeso (sectores empresariales que apoyan la construcción del "Quart Cinturó" de Barcelona)
- El impacto sobre el medio se percibe como un problema, si no secundario, sí al menos asumible para la consecución del objetivo del proyecto
- Labor más silenciosa, discreta u oficialista, a puerta cerrada. *¿Queda mal socialmente manifestarse a favor de una infraestructura necesaria pero que impacta en el medio?*

En contra...

- Lo más habitual
- Defensores de la naturaleza y del medio ambiente: conservación *versus* desarrollo
- Suelen contar con un mayor respaldo social
- El medio ambiente como excusa (intereses ocultos): pérdida de valor de terrenos (imposibilidad recalificar), limitaciones a la actividad económica (puestas en riego/ZEPA's)
- Visibilidad más evidente (manifestaciones, presencia en medios de comunicación)

GT-2. Percepción social de la problemática ambiental en el desarrollo de infraestructuras



GRUPOS DE PRESIÓN Y MEDIACIÓN

Elementos de presión

Para grupos de presión **contrarios** a la infraestructura

- ✓ Incumplimiento de la normativa legal, fundamentalmente ambiental
- ✓ Demostrar la existencia de impactos ambientales inasumibles causados por la nueva infraestructura
- ✓ Empleo de métodos de evaluación objetivos (apoyo de científicos, expertos, etc)
- ✓ Conseguir el máximo respaldo social posible, incluido el de los medios de comunicación

Para grupos de presión **a favor** de la infraestructura

- ✓ Ventajas asociadas a la construcción de la nueva infraestructura y que suelen coincidir con el objetivo del proyecto (desarrollo económico de una zona)
- ✓ Existencia de un problema continuado que se solucionaría con la nueva infraestructura (tránsito de vehículos por cascos urbanos, apagones eléctricos por puntas de consumo)
- ✓ El impacto sobre el medio no es un problema que invalide el proyecto, y menos si se ejecutan las medidas correctoras adecuadas

GRUPOS DE PRESIÓN Y MEDIACIÓN

Posicionamiento social

Respecto al discurso oficial de las administraciones públicas (como promotor)

- ✓ Escasa credibilidad y poco respaldo social (a veces)
- ✓ Tendencia a poner en duda la versión oficial (objetivos/impactos del proyecto)
- ✓ Ausencia de líderes de opinión o de instituciones con el prestigio social suficiente

Respecto al discurso de las organizaciones ecologistas y no gubernamentales (como defensores del medio)

- ✓ Se asume de forma poco crítica el discurso ecologista (a veces)
- ✓ En muchos casos, planteamientos alejados de la razón y el análisis (a veces)

Efecto sobre el conjunto de la sociedad

- ✓ En ocasiones, no queda bien posicionarse en contra de los defensores del medio ambiente (*los buenos*) frente a los promotores de infraestructuras (*los malos*)
- ✓ Se genera desconfianza por la falta de información, la poca definición de objetivos (proyecto), de los impactos reales y de las medidas correctoras
- ✓ ¿Son representativos los grupos de presión de una opinión mayoritaria?

GRUPOS DE PRESIÓN Y MEDIACIÓN

Canales de información y comunicación

Si no das a conocer un problema, es como si no existiera

El papel de los medios de comunicación

- ✓ Papel decisivo y en ocasiones determinante
- ✓ Creadores de opinión
- ✓ En muchos casos supeditados a intereses políticos y económicos

¿Es maleable la percepción social de la problemática ambiental de las infraestructuras?

Otras formas de comunicación

- El carácter local, regional o estatal del problema determinará el tipo de canal utilizado
- Manifestaciones, carteles o pancartas en edificios y coches, paros, cortes de carreteras
- Internet como plataforma de difusión

GT-2. Percepción social de la problemática ambiental en el desarrollo de infraestructuras

Diario de Burgos D.J.D. Promedio de difusión: 14.431
Fecha: 16/07/05
Sección: Burgos
Página: 18

Varios expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario

Las proyecciones de los ríos no se han decantado durante esta semana en el caso de la UHRU 'Aguas Subterráneas y Medio Ambiente'

La preocupación de los expertos en el campo de la hidrología y las ciencias ambientales se ha incrementado tras el anuncio de la UHRU 'Aguas Subterráneas y Medio Ambiente' de que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.

UNA ALTERNATIVA INTELIGENTE
El trasvase del Ebro, según afirman los expertos, es una alternativa innecesaria y dañina para el ecosistema. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.

LA GUERRA DE AGUAS
El trasvase del Ebro es una guerra de aguas. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.



El trasvase del Ebro, una alternativa problemática

Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.

UNA ALTERNATIVA INTELIGENTE
El trasvase del Ebro, según afirman los expertos, es una alternativa innecesaria y dañina para el ecosistema. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.

LA GUERRA DE AGUAS
El trasvase del Ebro es una guerra de aguas. Los expertos afirman que el trasvase del Ebro dañaría el ecosistema y es innecesario.

El trasvase Ebro-Almería atraviesa catorce espacios naturales y requiere nuevas presas

Más de 20 especies y grandes colinas corren en peligro de extinción de agua

El trasvase del Ebro-Almería atraviesa catorce espacios naturales protegidos, lo que requiere la construcción de nuevas presas para garantizar el suministro de agua. Más de 20 especies y grandes colinas corren en peligro de extinción de agua.

Julien (UE): "El trasvase del Ebro beneficia a la vida y la naturaleza"

El responsable europeo dice que Valencia es líder en ayudas y programas LIFE

Julien (UE) afirma que el trasvase del Ebro beneficia a la vida y la naturaleza. El responsable europeo dice que Valencia es líder en ayudas y programas LIFE.

Valencia, un gran tesoro. La alcaldesa de Valencia, Ana Botella, asegura que el trasvase del Ebro beneficia a la vida y la naturaleza.



Salvem la vida. Salvem la natura. Salvem la vida. Salvem la natura.

LA BARRERA DEL ERO
Información sobre la barrera del Ebro y su impacto ambiental.

CAMPANYA BARRERA DEL ERO
Información sobre la campaña de defensa de la barrera del Ebro.

LINKS
Enlaces a recursos relacionados con el trasvase del Ebro.

Salvem la vida. Salvem la natura. Salvem la vida. Salvem la natura.

LINKS
Enlaces a recursos relacionados con el trasvase del Ebro.

Campanyes d'areu en contra d'autopistes
Información sobre campañas de defensa del medio ambiente.

Salvem les Valls
Información sobre la campaña de defensa de las valls.

Plataforma de defensa de la Vega de Arboir
Información sobre la plataforma de defensa de la Vega de Arboir.

REPERCUSIÓN EN LOS PROMOTORES

En el caso de **mecanismos de participación no reglada**, no suele haber una repercusión directa sobre el promotor. Si la hubiera, se considerará un éxito del grupo de presión

En muchos casos la posible repercusión suele venir motivada por una decisión política

Respuesta favorable también en caso de incumplimientos legales o de forma

En el caso de **mecanismos reglados**, las alegaciones y los resultados de las consultas tienen su reflejo en la DIA y por tanto en el proyecto

No obstante, en algunos casos, el contenido de la DIA se diluye desde que se formula hasta que se ejecuta el proyecto

A la vista de esto, **el promotor deberá:**

1. Mejora de la calidad de la **MR (proyectos) y de las versiones preliminares de los planes y programas**, como documentos clave para la participación
2. Mejorar el **estudio de la variable ambiental (y por tanto, socioeconómica)** en proyectos, planes y programas
3. Mejorar la **comunicación e información** con el resto de la sociedad y en todas las fases del proyecto, dando a conocer mejor los objetivos que persigue la nueva infraestructura, los impactos esperados y las medidas que se establecerán para reducirlos o eliminarlos

HACIA NUEVOS SISTEMAS DE PARTICIPACION

De la democracia representativa a la participativa

Dos visiones opuestas:

1. Existe una demanda real de fomento de la participación de la sociedad: plataformas, foros ciudadanos, presupuestos participativos, comités de participación ciudadana
2. Indiferencia creciente respecto a los asuntos públicos, renuncia a los derechos propios y cesión de la representatividad

Hay que aprender de los errores:

Consultas sin respuesta, no se alega, se agotan los plazos....

La excusa: número excesivo de proyectos a evaluar, su complejidad, falta de especialistas o una calidad deficiente de la MR

¿Qué ocurrirá entonces a partir de ahora con la evaluación de los planes y programas?

¿Cómo influirá en los planes y programas la falta de cumplimiento de expectativas en los procesos de participación pública en la evaluación ambiental de proyectos?

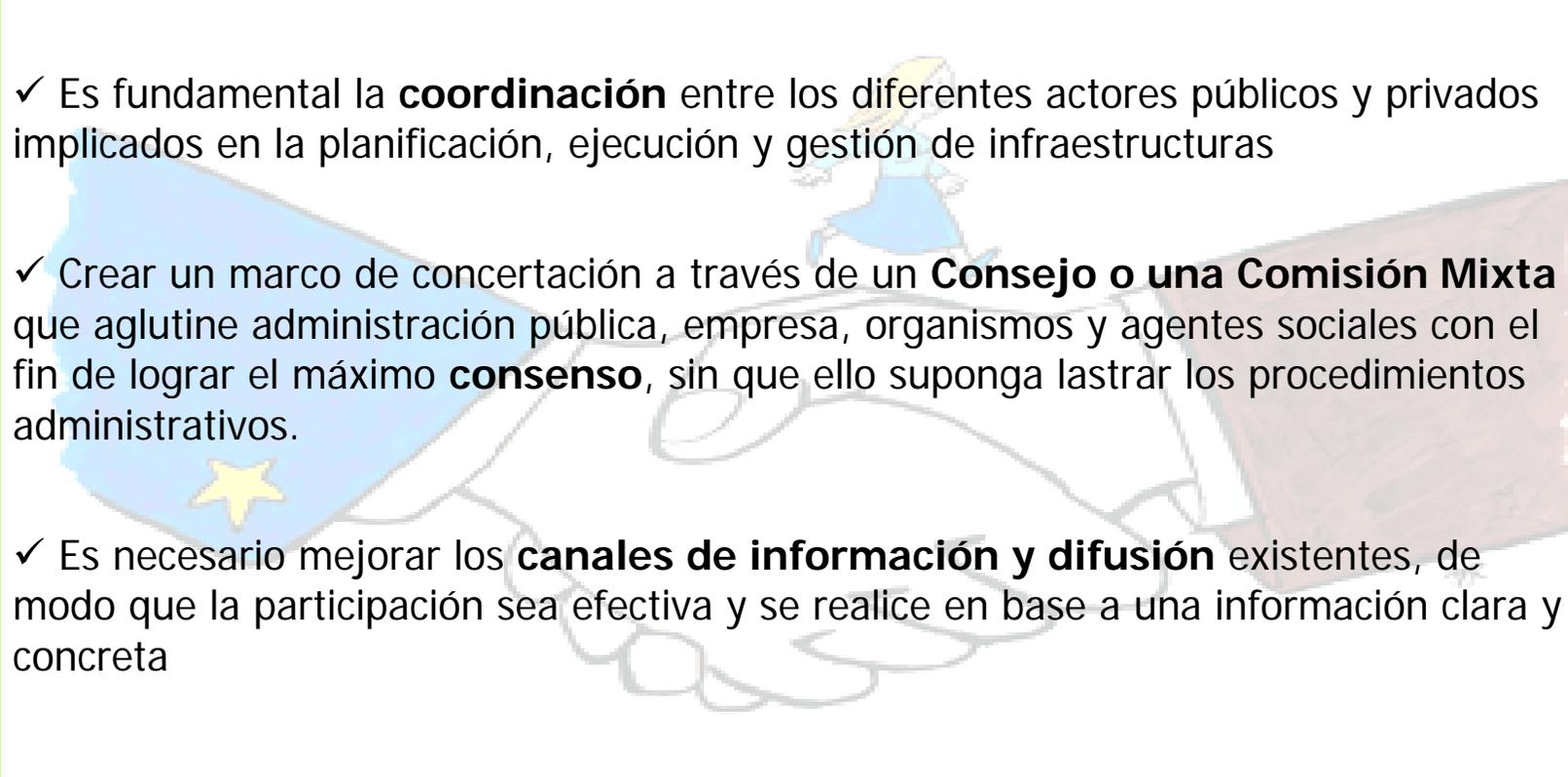
HACIA NUEVOS SISTEMAS DE PARTICIPACION

Participar bien para planificar mejor

- ✓ La posible percepción social negativa de un proyecto debe ser prevista en la fase de planificación, por lo que es preciso revisar los **procedimientos de evaluación de impacto sobre el medio socioeconómico**.
- ✓ Los **programas de vigilancia y seguimiento ambiental**, tanto de planes como de proyectos, deben articular medidas adecuadas para reducir el impacto sobre el medio socioeconómico, incluyendo las partidas **presupuestarias** correspondientes.
- ✓ Los planes y programas deben tener una **vigencia indefinida** y un **marco de actuación más amplio**: desde la planificación de nuevas infraestructuras, al mantenimiento y ampliación de las existentes y al desmantelamiento de las que queden obsoletas o fuera de uso.

HACIA NUEVOS SISTEMAS DE PARTICIPACION

Cooperación, coordinación y consenso

- ✓ Es fundamental la **coordinación** entre los diferentes actores públicos y privados implicados en la planificación, ejecución y gestión de infraestructuras
 - ✓ Crear un marco de concertación a través de un **Consejo o una Comisión Mixta** que aglutine administración pública, empresa, organismos y agentes sociales con el fin de lograr el máximo **consenso**, sin que ello suponga lastrar los procedimientos administrativos.
 - ✓ Es necesario mejorar los **canales de información y difusión** existentes, de modo que la participación sea efectiva y se realice en base a una información clara y concreta
- 

HACIA NUEVOS SISTEMAS DE PARTICIPACION

El reto de la educación ambiental

- ✓ La **educación ambiental** debe ir más allá de la simple protección del medio ambiente, lejos de posturas alarmistas y catastrofistas, pero también, por supuesto, desterrando la idea del **desarrollo a cualquier precio**
- ✓ Explicar el concepto de **SOSTENIBILIDAD**
- ✓ Si aceptamos que una infraestructura es necesaria en una determinada zona, hemos de asumir que vamos a modificar irremediamente su entorno. En manos todos está el que se haga de la mejor manera posible