



**GRUPO DE TRABAJO 3:
LOS ESPACIOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Documento Final

8° CONAMA
Grupo de Trabajo n°3: Los Espacios de la Participación Ciudadana
2° BORRADOR PARA EL DOCUMENTO DE TRABAJO

“La cultura administrativa actual no es la de la mera teórica satisfacción del cliente, imitando a la empresa privada, sino que es una cultura político-administrativa de plena respuesta y satisfacción de los ciudadanos, considerados éstos como "copropietarios" de lo público, y plenamente ejercientes de todos sus derechos.”

José Manuel Canales Aliende
Sistema n° 184-185, enero 2005

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Antecedentes en los Congresos Nacionales de Medio Ambiente

El continuado interés mantenido en las Agendas 21 desde las primeras ediciones del Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) ha revelado la Participación como uno de los aspectos claves para asegurar la viabilidad de procesos de desarrollo sostenible. Esta conclusión se presenta de forma clara en el VI CONAMA, celebrado en el año 2002, en el seno del Grupo de Trabajo n°24 “Retos y dificultades en la Implantación de las Agendas 21” donde se concluyó, entre otros asuntos, que el aspecto más problemático de todos los implicados en la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local es el desarrollo de la participación ciudadana. La Mesa Redonda “Participación e integración de los agentes sociales en la gestión ambiental” celebrado en el VI CONAMA constituyó asimismo, uno de los primeros foros dedicados en el CONAMA en exclusividad, hacia la participación que analiza su importancia y la dificultad de su desarrollo.

Estos precedentes provocaron que en el VII CONAMA, el último de los celebrados hasta el momento (en el año 2004), se dedicara un Grupo de Trabajo, concretamente el número 18, en exclusiva a revisar los Mecanismos de Participación en los Procesos 21, donde se analizó con profundidad cuales son las oportunidades y retos de la participación, cuales son los grupos de población objetivo, describir a continuación las estrategias de comunicación para lograr la participación y los principales mecanismos de participación dentro de los denominados Procesos 21, y finalmente concluir sobre cuales son los aspectos claves para el fortalecimiento de la propia participación en dichos procesos.

1.2. Objetivo del Grupo de Trabajo

El debate desarrollado por parte de aquel grupo de trabajo analizó y escudriñó con profundidad los principales aspectos de los mecanismos de participación en el desarrollo de Agendas 21. Si el objetivo de aquel grupo de trabajo fue una labor de síntesis que recogiera y analizara los mecanismos de participación ciudadana en Procesos 21, el objetivo este Grupo de Trabajo n°3 “Los Espacios de la Participación Ciudadana” para el CONAMA 8, es **iniciar un análisis amplio en la concepción las diferentes dimensiones de la participación, no restringiéndose a aquellos aspectos que sólo puedan tener cabida en los denominados Procesos 21.**

Este esfuerzo no persigue desentenderse de dichos procesos, sino que pretende poder **abrir la mirada a otra forma de analizar y diagnosticar la situación participativa de la sociedad**, analizar otros factores influyentes en la participación, contemplar otras formas de aplicar mecanismos de participación, etc. para poder ampliar y desarrollar los aspectos participativos en cualquier proceso de desarrollo de la sostenibilidad, mediante una visión más horizontal y diversa de la misma. Los objetivos específicos que se pretenden alcanzar son los siguientes:

- Poder enriquecer a profesionales procedentes de diferentes prácticas y experiencias con diferentes puntos de vista con respecto a la participación.
- Poder analizar transversalmente la participación intentando relacionar tres dimensiones principales, los ámbitos, los agentes y las etapas de la participación.
- Destacar cuales son los aspectos fundamentales para fortalecer la participación
- Implicar a otros actores sociales no tradicionalmente involucrados en el CONAMA

1.3. 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.

Desde la celebración del pasado 7º CONAMA en el 2004, existe una novedad de máxima relevancia para los contenidos de dicho Grupo de Trabajo, que ha sido la elaboración y aprobación de la nueva Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de Acceso a la Información, de Participación Pública y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente (en adelante mencionada como LAIPPAJ), que deroga la Ley 38/1995 sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, y que supone la transposición al marco legislativo español, tanto de los contenidos del Convenio Aarhus (ratificado por España en diciembre de 2004 y entrado en vigor el 31 de marzo de 2005), como de la Directiva 2003/4/CE sobre el acceso del público a la información ambiental y la Directiva 2003/35/CE por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente.

Más recientemente, el pasado 25 de septiembre, se publicó en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, el Reglamento 1367/2006 del parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus.

La especial incidencia que viene a promover esta Ley 27/2006, es apoyar una mayor seguridad jurídica y dotar de mayores instrumentos a la hora a exigir, principalmente a las administraciones públicas, el acceso a la información, a la participación y al acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En la Exposición de Motivos de esta Ley se hace referencia a este aspecto, tal y como se muestra en este extracto a continuación:

“El artículo 45 de la Constitución configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto. Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente. Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos.”

La definición jurídica de esta participación y su instrumentación a través de herramientas legales que la hagan realmente efectiva constituyen en la actualidad uno de los terrenos en los que con mayor intensidad ha progresado el Derecho medioambiental internacional y, por extensión, el Derecho Comunitario y el de los Estados que integran la Unión Europea. En esta línea, debe destacarse el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas 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, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998. Conocido como Convenio de Aarhus, parte del siguiente postulado: para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados.”

De forma general, la Ley define tres pilares que son los mismos en los que se asienta el Convenio de Aarhus y que la propia Ley 27/2006 define en la Exposición de Motivos de la manera siguiente:

“- El pilar de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambientalmente relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa.

- El pilar de participación del público en el proceso de toma de decisiones, que se extiende a tres ámbitos de actuación pública: la autorización de determinadas actividades, la aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario.

- El tercer y último pilar del Convenio de Aarhus está constituido por el derecho de acceso a la justicia y tiene por objeto garantizar el acceso de los ciudadanos a los tribunales para revisar las decisiones que potencialmente hayan podido violar los derechos que en materia de democracia ambiental les reconoce el propio Convenio. Se pretende así asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial, la efectividad de los derechos que el Convenio de Aarhus reconoce a todos y, por ende, la propia ejecución del Convenio. Finalmente, se introduce una previsión que habilitaría al público a entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar cualquier acción u omisión imputable, bien a otro particular, bien a una autoridad pública, que constituya una vulneración de la legislación ambiental nacional.

Las principales novedades introducidas por la nueva ley respecto a los temas que ya estaban incluidos en la ley 38/1995 son, respecto a la información: los informes sobre la ejecución de la legislación ambiental, los análisis coste-beneficio a utilizar en la toma de decisiones, el estado de la salud y seguridad de las personas cuando se vean afectados por el estado de los elementos del medio, y finalmente, el establecimiento de unos contenidos mínimos objeto de difusión ambiental:

- Textos de normas y tratados
- Políticas, planes y programas

- Informes sobre los avances de la normativa, planes y políticas
- Informes sobre el estado del medio ambiente
- Datos de seguimiento de actividades que afecten al medio
- Autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente
- Estudios sobre Impacto Ambiental

Respecto a la participación, las principales novedades que se pueden reseñar son: la ley establece principios de actuación (hacer accesible la información de la actuación; informar del derecho a participar, justificar la decisión adoptada) pero no regula procedimientos, al ser una competencia compartida con las comunidades autónomas; se establece una distinción legal entre público en general y personas interesadas y los tipos de estas últimas, debiendo ser identificadas por la administración, en cada procedimiento y siendo notificadas al inicio; la participación se adelanta al momento de la evaluación de alternativas.

No obstante, aparte de la aparición de la mencionada Ley, circunstancia que sin duda es uno de los temas fundamentales de debate del presente Grupo de Trabajo, se va a intentar **realizar una primera aproximación al amplio mundo de la Participación**, en un intento, como se exige en cualquier acción basada en el desarrollo sostenible, de **obtener una visión global e integral** que permita, a cada uno (político, gestor, técnico, empresario, ciudadano, etc.) analizar cada una de las situaciones a las que se enfrente y aplicar las fórmulas más adecuadas a cada caso.

2. RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

En el GT-18 sobre Mecanismos de la Participación Ciudadana en los Procesos 21 del 7º CONAMA, se trataron los retos y oportunidades que entonces se consideraban que tenía ante sí los gestores de la participación ciudadana. En esta edición, el GT-3, ha decidido retomar aquellos aspectos que se trataron dos años antes, para poder replantearlos, modificarlos y sobre todo, enriquecerlos.

- **Avance sobre la superación en el desconocimiento y desinterés sobre aspectos de la sostenibilidad.** Tradicionalmente se ha esgrimido la falta de información y de conocimientos de la población en general en relación con la sostenibilidad, con lo que la participación o no se produce derivado de ese desconocimiento o si se hace, muchas veces parte del desconocimiento de la verdadera dimensión de la problemática a abordar.

En este sentido, poco a poco, los temas ambientales, de una forma u otra, por medio de un canal u otro, está calando a toda la sociedad. Los políticos, del signo al que pertenezcan, ya no eluden o no pueden eludir los problemas ambientales, algunos de los efectos están siendo o empezando a ser constatados, y ya no se presentan amenazas del futuro de "esos ecologistas radicales" o predicciones de 4 científicos "enloquecidos que no saben en que ocupar su tiempo".

Si bien es verdad que esa etapa empieza a superarse, y por lo tanto los procesos de participación tiene ganado una población con una mayor conciencia de muchos de los problemas ambientales globales y de su importancia, los procesos y esfuerzos de educación y sensibilización deben seguir intensificándose, para que los debates sean cada vez más claros, transparentes y comprensibles por la población.

Existen problemas conceptuales por parte de los receptores del mensaje, al usarse un lenguaje excesivamente técnico y que muchas veces es confuso, debido entre otras cosas a

tratarse de conceptos “radicalizados”. Los problemas ambientales se caracterizan por su complejidad, por la combinación interrelacionada de múltiples factores que provocan que los puntos de vista reduccionistas se presenten atractivos (al simplificar maravillosamente un mundo complejo) y válidos, y por tanto sea relativamente fácil la manipulación de la población.

Por ello, la frase ***“Es necesario recuperar espacios y lenguajes comunes para fomentar la participación”*** que el GT-18 del 7º CONAMA expresaba, sigue siendo una máxima que precederá a un óptimo proceso de participación.

- **Diagnóstico técnico inicial:** En general, los diagnósticos iniciales suelen ser extremadamente exhaustivos, por lo que los técnicos pueden extraer conclusiones certeras, pero el acceso por parte de los ciudadanos a este análisis se vea dificultado, tanto por el lenguaje como por la extensión del mismo. Los esfuerzos para acercar estos documentos a los foros de participación en numerosas ocasiones son escasos o no obtienen los objetivos deseables. Se debería incluir en los procesos participativos un proceso de análisis, de forma que las conclusiones a las que lleguen los ciudadanos estén basadas tanto en el conocimiento que tiene del territorio como en los datos extraídos de un diagnóstico inicial.
- **Formulación atractiva de los mensajes.** Se debe encarar y apostar por realizar una comunicación atractiva de la información en los procesos participativos, apoyados o no en las nuevas tecnologías, pero sí intentado que la información pueda llegar a la población de manera directa como así lo hacen en otros ámbitos, rebajando las formulaciones tecnocráticas.
- **Procesos a largo plazo.** La participación es un proceso que requiere un aprendizaje mutuo entre todos los agentes implicados, que requiere un cambio de actitudes y costumbres y que necesariamente conlleva un tiempo de progreso y una asimilación lenta. Por tanto, este tipo de procedimientos deben ser planteados a medio y largo plazo. A veces, momentos de euforia iniciales dan paso a momentos frustrantes, de baja participación, de apatía e incluso de crítica, hasta que dichos procesos llegan a consolidarse. Esto provoca una impaciencia por parte de los poderes públicos en su aplicación, debido a los tiempos políticos y a la necesidad de capitalizar sus actuaciones con carácter inmediato y con una visión electoralista. Esto puede provocar en la población un sentimiento de que la participación resulta manipulada.
- **El reto de la participación de todos los colectivos.** Se debe intentar la implicación de todos los colectivos. Lógicamente, algunos colectivos estarán más interesados en participar que otros, a causa de los diferentes objetivos que poseen. Asimismo otros colectivos, por su mayor dedicación, organización, etc., tenderá a una mayor implicación que otros. No obstante, se debe prestar atención en implicar a todos los sectores representativos, para que las acciones se lleven a cabo de forma equilibrada.

De forma general, los colectivos más desfavorecidos tienen un mayor interés en participar y muchas veces los procesos participativos son diseñados para una población general, no estando adaptados a dichos colectivos. En este sentido no se aprovecha el potencial existentes de participación de parte de la población, por no tener en cuenta las circunstancias propias y barreras que poseen dichos colectivos. Este es el caso, por ejemplo de minusválidos, que poseen barreras físicas o inmigrantes que poseen dificultades con algunos aspectos como el idioma o la cultura.

- **Implicación de ciudadanos individuales.** Los procesos de participación no pueden restringirse simplemente a la población articulada en organizaciones, ya que ésta, solamente representa un reducido porcentaje de la población. Por ello se deben diseñar procesos de

participación que den lugar a colaboraciones individuales, aun que esto suponga una mayor dificultad y requiera una mayor inversión. Esto es debido a que los ciudadanos individuales, presentan mayores dificultades o menores motivaciones para la participación.

En este sentido, hay que tener en cuenta otros factores que inhiben la participación, tanto la tendencia a la "ley del mínimo esfuerzo", como una falta de entrenamiento y hábito de participar. Esto genera una sensación de incapacidad, de miedo al ridículo, a veces teñida de desinterés o por el contrario cierto sentimiento de superioridad, todo ello inhibe la participación. Todos estos factores presentes a nivel psicológico y que a priori parecen intrascendentes, son posiblemente factores claves que explican las complejas dinámicas de la participación.

- **Modelos de vida incompatibles.** Los modelos de vida y de trabajo, dejan poco tiempo disponible para la acción comunitaria y por tanto para incorporarse a los procesos de participación. Esto supone una gran desventaja, debido a que dificulta la incorporación de la población general a los procesos participativos. Por ello, muchos de los procesos o actividades participativas se programan en los tiempos de ocio de la población que en muchos casos, la ciudadanía no está dispuesta a sacrificar, cuando su tiempo de trabajo es tan intensivo. Esta dificultad deberá superarse mediante actuaciones imaginativas, tendentes a integrar la participación en los procesos 21 dentro de los modelos de vida concretos de la población, incluso en el tiempo o período laboral.
- **Lograr procesos abiertos de participación.** Los procesos de participación deben tener en cuenta que cualquier individuo o colectivo, debe poder incorporarse a los procesos objeto de la participación en cualquier etapa de los mismos. Por tanto, esto entraña una dificultad metodológica a resolver, que se ve agravada en el caso de grandes ciudades, donde generalmente los procesos están más reglados y por tanto, el acceso a ellos se ve dificultado.

La participación no formal es un cauce a tener en cuenta en los procesos participativos. La población está desmotivada a la hora de participar, además tiene a reducir su autoestima debido a la tecnificación excesiva de los procesos participativos y la desnaturalización de los espacios tradicionales de participación

Existe en la administración una gran preocupación por los resultados materiales, el documento de Agenda 21, el POM, etc., y escasa preocupación por el proceso o por sus resultados en acciones concretas que mejoren la calidad de vida del municipio.

- **Inversión en medios.** La inversión en medios humanos y materiales, debe ser suficiente y con una constancia de inversión a largo plazo, para que puedan consolidarse los procesos de participación y alcanzar una verdadera implicación ciudadana en la toma de decisiones municipales. Esta inversión no debería relacionarse específicamente a un proyecto concreto, Agenda 21, POM, Plan Especial de Inversiones, etc., sino ser una inversión general, para la promoción de la participación ciudadana en el municipio, en todos los aspectos.

Cuando la administración tiene recursos, es fácil que puedan disponer de técnicos, incluso contratados que faciliten la participación, pero cuando esto no es así y la misma debe ser llevada a cabo por los políticos y técnicos en ayuntamientos pequeños que normalmente tienen escasos conocimientos en técnicas de participación, así como escasa experiencia en dirigir procesos participativos, y por tanto necesitan de una formación previa, que puede ser ofrecida por ejemplo, por ONG's (edición de manuales formativos, procesos formativos individualizados a la administración, apoyo técnico, reuniones informativas para concejales y técnicos, seminarios formativos...) sobre aspectos tales como:

- Necesidad de conocer mecanismos para articular la participación.

- Selección de los participantes. Los problemas de la representatividad de colectivos e individuos.
 - ¿Cómo llegar al ciudadano? ¿Cómo motivar a la participación?
 - Cómo hacer frente a las expectativas de la población y engazarlas con los objetivos de la Agenda 21. Diferenciar entre necesidades y expectativas de los ciudadanos.
 - Cómo hacer frente a la desilusión del ciudadano.
 - Como conseguir la continuidad de la participación una vez iniciada. De lo cercano (el problema de mi calle) a lo lejano (el problema de la biodiversidad en el municipio). Los diferentes espacios temporales de trabajo de los foros de participación: corto plazo Vs largo plazo.
 - Se ignoran herramientas que existen a nivel de participación: necesidad de una mayor formación en técnicas de dinamización de la participación.
 - No se tienen en cuenta los espacios naturales de participación que pueden facilitar y ayudar al proceso de Agenda 21.
 - Problemas de aceptación política de las decisiones del Foro.
- **Presiones de manipulación.** Los procesos de participación, en tanto en cuanto son un modo de llegar a influir en la percepción social de la gestión pública, son susceptibles de sufrir presiones tanto de los partidos políticos, ya estén en el poder como en la oposición, como por parte de diferentes colectivos sociales. Asimismo, es habitual que la fuerza de un colectivo social concreto, eclipse e inhiba la participación de otros colectivos sociales menores. Todas estas circunstancias provocan que los procesos de participación puedan verse desequilibrados o desnaturalizados.

También puede ser necesario, en algún caso, no llevar el objetivo de consenso hasta su límite, a costa de rebajar el contenido o las expectativas de las propuestas. Tratar de dar satisfacción a todos los colectivos involucrados en detrimento de los objetivos inicialmente propuestos es sin duda forzar el consenso.

- **Responsable identificado.** Con frecuencia, cuando existe un responsable identificado (persona, servicio o profesional) el ciudadano se siente relevado de la responsabilidad y tiende a inhibirse de la participación, produciéndose un insano efecto de delegación de la responsabilidad.

Esto conlleva la necesidad de autocontrol de los técnicos, tanto municipales como contratados, para no dominar el proceso en base al manejo de sus conocimientos especializados, y en consonancia con ello, el deslizamiento de los políticos hacia formas de gobierno tecnocrático. Es necesario lograr un equilibrio entre el mandato legal y el político.

- **Desconfianza por parte de la población.** La desconfianza generalizada de la población en la clase política y en muchas administraciones públicas, se extiende a los procesos de participación. En este sentido, se suele tener que superar un período inicial de resistencia por parte de la población, que exige un gran esfuerzo por parte de la administración. Asimismo, un fallo en los procedimientos utilizados, puede suponer un error irreversible que ponga a prueba el proceso de participación iniciado. Aquellos colectivos o personas que se ven desengañados suele ser difícil recuperarlos.

Existe otro factor que genera esta desconfianza, relacionado con la percepción del alejamiento de los centros de decisión, al menos de lo que el ciudadano interpreta que son decisiones importantes. El ciudadano percibe que las decisiones relevantes se toman "en otro sitio" y que se siente impotente para influir con su acción en las decisiones.

Con frecuencia, cuando su participación es requerida lo percibe más como un proceso de cooptación, es decir, de búsqueda de la colaboración ciudadana no por interés en lo que

esta pueda aportar, sino como forma de combatir posibles resistencias, no considerándola una participación trascendente y real.

También hay que señalar la existencia de “deudas históricas” que hacen que los ciudadanos estén reacios a participar, al haberlo hecho en otras ocasiones y comprobar que lo acordado jamás se llevó a cabo, o bien porque se han prometido a los colectivos cosas que después no se han cumplido (p.e locales, ayudas, etc)

➤ **Inquietud de los políticos en cuanto al alcance y posibilidades de control de los procesos participativos.** Resulta imprescindible que los cargos políticos crean en las aportaciones que conlleva la implicación ciudadana, promoviendo cambios en las formas tradicionales de gobierno y superando inercias y prejuicios que pueden condicionar el papel y formas de organizar la participación: miedo al rechazo, a la pérdida de poder, a la posible manipulación de los espacios participativos por grupos de interés, al descontrol del proceso o al posible protagonismo de las intervenciones reivindicativas de intereses particulares, frente a la consolidación de espacios constructivos de ciudad.

➤ **Inquietud de la escasez de la participación.** Existe una inquietud, tanto de los gestores, como de cierta parte de los responsables públicos, de que los procesos participativos, costosos en medios, sean ineficaces y no supongan por un lado, una verdadera representación de la ciudadanía y por otro lado no se produzcan los beneficios de la misma, como acercar a la ciudadanía la capacidad de aportar información a sus gestores (emergencia de reivindicaciones), como participar en las decisiones, en la gestión y en la vigilancia de los procesos que los gestores públicos lleven a cabo.

➤ **Necesidad de impulsar cambios internos en la Administración.** Partiendo de la realidad española, según la cual los procesos de participación ciudadana están siendo por lo general, promovidas por los Ayuntamientos, conviene que estos se planteen la necesidad de introducir cambios organizativos de envergadura que afectan a la actual cultura de funcionamiento de la Administración introduciendo el concepto de gobernanza en la toma de decisiones. Esto conlleva la creación de un sistema para la inclusión de la opinión ciudadana en sus procesos de toma de decisiones, un sistema de comunicación con el exterior adecuada, un sistema de información entre la administración y los órganos de participación promovidos, etc.

Así mismo, los Ayuntamientos deben promover estos procesos teniendo en cuenta que es necesario una continuidad y unos tiempos, que vendrán definidos por diferentes factores, como grado de madurez de la población, dificultad de los temas a tratar, etc., y, por tanto, no se debe prefijar los ritmos de la participación, ni establecer un final para los mismos.

➤ **Inhibición de la participación según el signo político en el poder.** Una de las limitaciones o barreras a las que se enfrentan los procesos participativos que son impulsados por las administraciones públicas, es que cierta parte de la población, al sentirse o pertenecer a signos políticos contrarios a los que pertenecen los gestores de la administración pública que promueve el proceso participativo, dejan de participar para no colaborar con ella y con un signo político contrario a sus preferencias. Este aspecto sólo redundaría en un perjuicio de los objetivos generales que son comunes a toda la ciudadanía. Esta limitación debe ser superada a través de pactos políticos consensuados que ayuden a percibir los procesos participativos como patrimonio de todos y que subsista a los lógicos cambios y alternancias políticas en el poder de las diferentes administraciones públicas.

➤ **Paralelismo entre distintos procesos participativos en la planificación urbana.** Con frecuencia se asiste a la superposición de figuras de planificación de la ciudad que no están integrando otros trabajos desarrollados de forma paralela. Así se da la paradoja de elaborar Planes Estratégicos, Planes de Ordenación Urbana, Planes de Bienestar Social, etc.,

que no se integran entre sí, pudiendo incluir actuaciones contradictorias. Esto conlleva a una desconfianza por parte de los ciudadanos, ya que parece que los procesos de desarrollo de estos planes no son serios y no están asociados a una única administración. La cuestión se agrava si consideramos que los agentes sociales en una ciudad tienen que multiplicarse para acudir a todos los foros de participación ciudadana que, tratando cuestiones que afectan a la calidad de vida, no están coordinados.

- **Procesos participativos reglados:** Normalmente en las grandes ciudades se han desarrollado reglamentos que regulan los procesos de participación ciudadana. Este tipo de instrumentos presenta ciertas ventajas, como establecer el marco de participación ciudadana, órganos de participación, normas de funcionamiento, etc. pero conlleva, por otro lado, problemas. En primer lugar este tipo de reglamento limita la participación, a aquellas entidades que cumplen con ciertos requisitos administrativos por lo que deja fuera a un gran sector de entidades deseosas de participar de forma menos reglada. Así mismo, el ciudadano individual que desee participar como tal no suele tener cabida.

Por otro lado, al establecer numerosas reglas, como establecer un orden del día inamovible, número máximo de participantes en grupos de trabajo, convocatorias invalidadas por falta de quórum, etc., se institucionaliza los procesos, creando cierto rechazo a algunos participantes.

- **Comunicación en las grandes ciudades:** La comunicación en las grandes ciudades se ve dificultada en primer lugar por la gran inversión a realizar para lograr informar a todos los ciudadanos. La falta de inversión conlleva una comunicación deficiente, que se ve agravada por un cierto desinterés por parte de los ciudadanos, que, por otro lado, recibe generalmente demasiada información como para procesarla adecuadamente.

Por otro lado, el estilo de vida de la mayoría de los habitantes de las grandes urbes dificulta la participación, ya que los horarios de trabajo son normalmente más dilatados por los desplazamientos y, en general, se tiene acceso a un gran número de actividades. Internet puede colaborar eficazmente ante esta problemática.

3. ÁMBITOS DE LA PARTICIPACIÓN

3.1. LA PARTICIPACIÓN EN INICIATIVAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. PROCESOS REGLADOS (dentro del ámbito de la LAIPPAJ y otras leyes)

3.1.1. Elaboración de normativa.

La posibilidad de Participación Ciudadana en la elaboración de normativa deriva de lo señalado en el artículo 9.2 de la Constitución Española:

“2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

Este concepto, típicamente recogido con posterioridad en el artículo 105, es sin embargo ampliamente desarrollado por la LAIPPAJ, que en su Exposición de Motivos, que entre otros aspectos señala:

“Atendiendo a la distribución de competencias en materia de medio ambiente, y al amparo de la competencia que el artículo 149.1.23.^a de la Constitución atribuye al Estado, la Ley se limita a establecer aquellas garantías y principios que deben ser observados por todas las autoridades públicas ante las que pretendan ejercerse los derechos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, sin entrar a regular el procedimiento para su ejercicio. Pues en la medida en que se reconocen derechos que contribuyen a hacer efectivos los derechos, pero también los deberes, proclamados en el artículo 45 de la Constitución, constituyen una herramienta decisiva para reforzar la participación de la sociedad civil en el proceso político de toma de decisiones, ya que la implantación de un modelo de desarrollo sostenible depende, en buena medida, de la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso político decisorio, de manera que durante el debate se hayan tenido en cuenta las informaciones y aportaciones que haya podido realizar cualquier persona interesada y en el resultado final sean palpables y tangibles las preocupaciones y consideraciones de carácter medioambiental.

Esta idea, expresamente recogida en la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, cuyo principio número 10 establece que la mejor manera de gestionar los asuntos ambientales es contar con la participación de todos los ciudadanos, encuentra su razón de ser última en la necesidad de avanzar hacia la transformación del modelo de desarrollo, basada en planteamientos democráticos que postulan la participación activa, real y efectiva de la sociedad civil como única vía para, en primer lugar, legitimar las decisiones que se hayan de adoptar y, en segundo lugar, garantizar su acierto y eficacia en el terreno práctico.”

3.1.2. La formación y desarrollo de planes y programas.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la LAIPPAJ, ya la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, introducía elementos de indudable interés en aspectos relativos a la participación ciudadana. En su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

“Esta ley, por tanto, introduce en la legislación española la evaluación ambiental de planes y programas, también conocida como evaluación ambiental estratégica, como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos, basándose en la larga experiencia en la evaluación de impacto ambiental de proyectos, tanto en el ámbito de la Administración General del Estado como en el ámbito autonómico, e incorpora a nuestro derecho interno la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

...
Por último, uno de los objetivos principales de esta directiva, y así se recoge en esta ley, es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador.

...
Asimismo, se ordena la forma en la que se deberá evacuar el trámite de consultas, tanto ordinarias como transfronterizas, y se identifica al público interesado que necesariamente deberá ser consultado, interesados entre los que se hace mención expresa a las personas jurídicas sin ánimo de lucro dedicadas a la protección del medio ambiente. Este título se ocupa igualmente de la publicidad de las actuaciones y de la decisión tomada. Por último, incorpora la «memoria ambiental» en la que se analiza la evaluación ambiental estratégica del plan o programa realizada por el órgano promotor en su conjunto, esto es, el modo en que se han integrado en el plan o programa los aspectos ambientales, cómo se han tomado en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, los resultados de las consultas y el resultado, en su caso, de las consultas transfronterizas.”

Así mismo la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco del Agua) contempla la participación ciudadana en sus Considerandos 14 y 46 (detallándola en su artículo 14).

“14. El éxito de la presente Directiva depende de una colaboración estrecha y una actuación coherente de la Comunidad, los Estados miembros y las autoridades locales, así como de la información, las consultas y la participación del público, incluidos los usuarios.

46. Para garantizar la participación del público en general, incluidos los usuarios, en el establecimiento y la actualización de los planes hidrológicos de cuenca, es necesario facilitar información adecuada de las medidas previstas y de los progresos realizados en su aplicación, a fin de que el público en general pueda aportar su contribución antes de que se adopten las decisiones finales sobre las medidas necesarias.”

En este sentido, la Confederación Hidrográfica del Ebro ya ha puesto en marcha una página en su sitio web. (ver vínculo en el apartado 8 de Referencias Documentales).

Así mismo, y por su interés se transcribe a continuación parte del texto de un pliego de condiciones para la contratación de asistencia técnica externa especializada en participación, dentro de un procedimiento de planificación hidrológica (Cuenca alta del río Ter), por parte de la Generalitat de Catalunya. Departament de Relacions Institucionals i Participació:

“1. OBJECTIUS

La Directiva Marc de l'Aigua (DMA) preveu una nova forma d'entendre i gestionar les conques hídriques. Des d'aquesta nova perspectiva, l'aigua dels rius no és només un

recurs més o menys abundant, sinó que representa un hàbitat on, a més de la quantitat d'aigua, cal prendre en consideració els diferents elements de l'entorn.

La DMA demana als Estat membres que preparin, pel 2009, plans de gestió de conca adaptats a aquesta nova òptica. A l'hora, la pròpia DMA estableix que tant el diagnòstic sobre l'estat de les masses d'aigua a les conques fluvials com el consegüent pla de gestió s'han d'elaborar a través d'un procés on s'incorpori la participació dels diferents actors i ciutadans/es.

Un cop assumit aquest punt de partida:

L'objectiu genèric d'aquesta convocatòria és obrir una licitació per escollir l'equip de professionals que condueixi, coordini, analitzi i reculli els resultats del procés de participació per l'elaboració del pla de gestió de la conca de l'Alt Ter.

Els objectius específics són:

Organitzar el procés d'informació que ha de permetre explicar a la ciutadania i a les seves organitzacions què és la DMA i quin és el procés de participació que s'està obrint.

Disseny, execució i anàlisi d'una enquesta de percepció respecte l'estat de la conca i les seves perspectives de futur.

Dissenyar i dinamitzar un seguit de tallers participatius destinats, en primer lloc, a consensuar el diagnòstic sobre l'estat de la conca i, en segon lloc, a recollir les propostes sobre quin model de gestió s'ha d'aplicar en el futur.

Elaborar els informes sobre les activitats d'informació, l'enquesta de percepcions i els tallers participatius

Un cop aquests documents hagin estat incorporats al pla de gestió elaborat per l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA), gestionar i executar la presentació dels resultats del procés participatiu als propis actors i ciutadans/es de la conca.

Finalment, a partir de l'experiència, cal elaborar i presentar un protocol simplificat per a l'execució de processos participatius en altres conques.

A continuació desglossarem aquests objectius en les activitats que, com a contingut mínim, cal preveure en la proposta de treball:

II. CONTINGUTS DEL TREBALL

A continuació presentem el guió de treball i els continguts mínim a desenvolupar.

Fase 1. Preparació dels materials i de les bases de dades (1 mes)

En col·laboració amb l'ACA (que serà la responsable d'elaborar els continguts i de donar suport en l'elaboració de la base de dades) i la DG de Participació (que n'assumirà l'edició), cal preparar tant els materials com els contactes imprescindibles per les subsegüents fases de treball. Els materials hauran de ser explicats a la ciutadania i, per tant, cal que l'equip que condueixi el procés de participació demostrï la seva capacitat per a dominar els continguts amb els quals haurà de treballar.

Fase 2. Informació i enquesta de percepcions (1 mes)

Ocupar-se de la logística, la convocatòria i la conducció de les sessions d'informació.

Aquestes sessions seran obertes i se'n convocaran un mínim de 3 distribuïdes territorialment al llarg de la conca.

Dissenyar, distribuir i analitzar una enquesta sobre les percepcions dels ciutadans/es entorn el present i el futur del riu.

A partir de les sessions d'informació i de la realització de contactes amb els actors més rellevants, crear els grups que hauran de protagonitzar el procés de debat i participació de la següent fase.

Fase 3. Espais de participació (2 mesos)

Durant aquest període caldrà dinamitzar un mínim de 3 grups de treballs, els quals es reuniran un mínim de 3 vegades per tal de:

en primer lloc, validar el diagnòstic sobre l'estat de les masses d'aigua a la conca (document impress) i, en segon lloc, discutir propostes per l'elaboració del pla de gestió (aquests grups de treball, en funció de les indicacions de l'ACA, o bé tractaran tots un mateix tema i després discutiran conjuntament les seves conclusions o bé s'especialitzaran temàticament i després sumaran els seus resultats)

Caldrà garantir que aquests grups disposin d'una adequada representativitat i heterogeneïtat. Tanmateix caldrà aplicar les tècniques de dinamització i mediació adequades per tal de generar el màxim acord possible.

Fase 4. Elaboració i presentació dels resultats (1 mes)

Elaboració de 3 informes sobre les diferents fases del procés, els quals s'hauran de presentar i sotmetre a la consideració del CUSA i dels propis grups de treball:

- *Sobre el procés i les actuacions d'informació*
- *Sobre el procés i els resultats de l'enquesta de percepció*
- *Sobre el procés i les conclusions dels espais de participació*

També es sol·licita:

- *A partir de l'experiència, una proposta metodològica simplificada per l'execució dels processos participatius en l'elaboració dels plans de gestió d'altres conques.*
- *Un informe en el qual es presenti un mapa dels actors que han participat en el procés, indicant el seu grau de significació i d'activitat en el territori.*

Fase 5. Retorn (1 mes: en funció de quan l'ACA finalitzi la seva proposta de gestió de la conca)

Un lloc lliurat els resultats del procés participatiu, l'ACA és responsable d'elaborar els continguts del pla de gestió. Amb aquest document a les mans, els guanyadors de la licitació han de:

- *Elaborar un document on es comparin les propostes obtingudes en els tallers participatius amb el pla de gestió presentat per l'ACA.*
- *Organitzar almenys una trobada en cada grup de participants (mínim de 3) per tal de presentar-los aquesta comparativa i recollir les seves observacions.*
- *Elaborar un document amb aquestes observacions per tal que l'ACA pugui valorar-les."*

3.1.3. En los procedimientos administrativos de autorización.

Los procedimientos administrativos para el desarrollo y la implantación de Infraestructuras, las grandes actuaciones para la actividad económica, o los desarrollos urbanísticos, son momentos de oportunidad claves para la participación ciudadana. El marco legal, y muy especialmente la Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrado de la contaminación y la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del Suelo y Valoraciones, en el Estado Español, contienen determinaciones regulando los aspectos de esa participación.

A ese marco ha venido a añadirse la LAIPPAJ, que en su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

"Dentro de la parte final, destacan las modificaciones operadas, respectivamente, en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, y en la Ley 16/2002, de 1 de julio, sobre Prevención y Control Integrados de la Contaminación. Ambas traen causa de la Directiva 2003/35, cuya transposición es abordada por las disposiciones finales primera y segunda de la Ley con el objeto de adecuar ambas normas a las reglas sobre participación previstas en el Convenio de Aarhus y asumidas por el legislador comunitario a través de la mencionada Directiva."

Por su parte, el Anteproyecto de Ley del Suelo y Valoraciones, estudiado recientemente por el Consejo de Ministros, en su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

“ Pero los derechos constitucionales afectados son también otros, como el de libre empresa, el derecho a un medio ambiente adecuado y, sobre todo, el derecho a una vivienda digna y asimismo adecuada, al que la propia Constitución vincula directamente con la regulación de los usos del suelo en su artículo 47. Luego, más allá de regular las condiciones básicas de la igualdad de la propiedad de los terrenos, hay que tener presente que la ciudad es el medio en el que se desenvuelve la vida cívica, y por ende que deben reconocerse asimismo los derechos mínimos de libertad, de participación y de prestación de los ciudadanos en relación con el urbanismo y con su medio tanto rural como urbano. En suma, la Ley se propone garantizar en estas materias las condiciones básicas del status de ciudadanía en la sociedad actual.

*...
Por razones tanto conceptuales como competenciales, la primera materia específica de que se ocupa la Ley es la del estatuto de derechos y deberes de los sujetos afectados, a los que dedica su Título primero, y que inspiran directa o indirectamente todo el resto del articulado. Con este objeto, se definen tres estatutos subjetivos básicos que cabe percibir como tres círculos concéntricos: Primero, el de la ciudadanía en general en relación con el suelo y la vivienda, que incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio, es decir, en el entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure su disfrute en libertad del medio en el que vive, su participación en la organización de dicho medio y su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo.*

*....
Correlativos de los derechos de las personas son los deberes básicos de las Administraciones con que la Ley abre su Título II. Los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas tienen una trascendencia capital, que desborda con mucho el plano estrictamente sectorial, por su incidencia en el crecimiento económico, en la protección del medio ambiente y en la calidad de vida. Por ello, la Ley asegura unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los planes sobre la economía y el medio ambiente. La Ley hace un tratamiento innovador de este proceso de evaluación y seguimiento, con el objeto de integrar en él la consideración de los recursos e infraestructuras más importantes. Esta integración favorecerá, a un tiempo, la utilidad de los procesos de que se trata y la celeridad de los procedimientos en los que se insertan.”*

3.1.4. En otros procedimientos de la administración local

La regulación de la actividad administrativa local en España deriva de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en la que se contempla también con un carácter general y abierto, la participación ciudadana. En ella se establece de modo genérico, el deber de los Ayuntamientos de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida municipal, a través de los Reglamentos de Participación Ciudadana, que ya han aprobado con diversos alcances, numerosos municipios. También se han creado Concejalías de Participación Ciudadana como instrumentos organizativos para facilitar, ordenar y coordinar este aspecto.

La practica administrativa municipal recoge de manera consuetudinaria diversas formas de participación individual, entre los que se pueden citar los siguientes derechos:

- a la información
- de intervención oral en las sesiones públicas de los órganos de gobierno
- de audiencia
- de petición

- de propuesta
- de iniciativa ciudadana
- a ser consultado en referéndum

Así mismo, es preciso tomar en consideración la existencia de los Consejos Sectoriales, que constituyen espacios de participación de gran importancia en ciudades grandes y medias, contando ya con cierta tradición. Los Consejos Sectoriales son órganos de participación, promovidos y reglados por el Ayuntamiento, de carácter consultivo que canalizan la participación de los vecinos y sus asociaciones en los grandes sectores o áreas de actuación municipal. Estos consejos vienen definidos en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales en sus artículos 130 y 131.

El principal objetivo de dichos Consejos es asesorar, consultar y debatir sobre las distintas áreas de actuación municipal. Su finalidad es, por tanto, canalizar la participación de entidades y de los ciudadanos en los diferentes sectores de la vida local en los que el Ayuntamiento tiene competencias, corresponsabilizando de esta forma a los ciudadanos en los temas públicos. Los consejos suelen tratar temas como la mujer, el bienestar social, el medio ambiente, la cultura, la seguridad ciudadana, la infancia y adolescencia, etc.

Tomando como ejemplo el Reglamento de Participación Ciudadana de la ciudad de Madrid, a continuación se enumeran las funciones básicas de estos órganos:

- Asesoramiento y consulta a los diferentes órganos del Ayuntamiento, en los temas de su competencia.
- Seguimiento y evaluación de los programas de cada uno de los sectores de actuación relacionados con el tema a tratar por el Consejo.
- Fomentar la protección y la promoción de la calidad de vida de los sectores implicados.
- Promover el asociacionismo y la colaboración individual, dentro de su sector de actuación.
- Potenciar la coordinación entre las diferentes instituciones o entidades que actúen en el ámbito objeto del Consejo, ya sean públicas o privadas.
- Elaborar propuestas propias de su ámbito, para someterlas mediante los cauces que se determinen a la Concejalía responsable de su área de actuación.
- Promover la realización de estudios, informes y actuaciones vinculadas al sector de actuación propio del Consejo.
- Recabar información, previa petición razonada, de los temas de interés para el Consejo.
- Elaborar un informe anual acerca de la participación habida.
- Las funciones y competencias que se determinen en su normativa específica.
- Facilitar la colaboración activa en los procesos de desarrollo sostenible de la Agenda 21.

Normalmente los Consejos Sectoriales están compuestos por el presidente (generalmente un concejal) el vicepresidente (representante de una entidad ciudadana) un secretario, que en algunos casos tiene voz pero no voto, y diferentes vocales representantes de instituciones vinculadas con el sector de actividad de cada Consejo. Así mismo, estos órganos están abiertos a la participación de ciudadanos que quieran aportar sus opiniones o conocimientos, siempre con voz pero sin voto.

3.2. LA PARTICIPACIÓN EN INICIATIVAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. PROCESOS NO REGLADOS.

3.2.1 Planeamiento Estratégico / Agenda 21.

El Planeamiento Estratégico ha estado limitado a un número muy reducido de municipios y su orientación, en términos generales, a los objetivos económicos, lo ha deslizado más hacia una práctica tecnocrática que a una auténtica nueva gobernanza. Las Agendas 21, aunque inicialmente referidas al desarrollo sostenible, es decir con orientación a la triple cuenta de resultados, se han circunscrito generalmente más a los aspectos ambientales y de inclusión social.

Ninguna administración que se plantee abordar la Agenda 21 podrá hacerlo correctamente si no contempla la participación ciudadana desde el primer momento del proceso. Si por algo se caracteriza la Agenda 21 es precisamente por la creación de un espacio abierto a la participación, donde se pueda hablar y opinar libremente sobre las características del municipio que se desea alcanzar.

En un primer momento la participación puede ser escasa y de baja calidad, entendiendo esto último como un intento de participación en un proceso desconocido en el que se quiere aportar alguna pincelada. Tras esfuerzos de información y educación en la esencia de la Agenda 21, sus orígenes y pretensiones, siempre explicada con un lenguaje no técnico y cercano al ciudadano, se consigue que la participación empiece a ser de calidad. Surgen propuestas interesantes al cambiar el contexto desde la perspectiva individual de los participantes a la globalidad del municipio. Cuando se interioriza el pensar globalmente pero actuar localmente, siendo este ámbito local el correspondiente al propio municipio, la participación comienza a madurar.

Quizás otro punto de inflexión dentro del proceso participativo de la Agenda 21 sea el que se corresponde con el Plan de Acción Local (PAL). Está claro que los foros se convocan para que, entre todos, se recojan propuestas que mejoren la calidad de vida en el municipio y que tiendan a dirigir las acciones y las políticas municipales hacia el desarrollo sostenible. Pues bien, de cierta manera este momento se traduce en tal cantidad de propuestas y actuaciones que el PAL termina convirtiéndose en una "carta a los Reyes Magos" imposible de ejecutar en su totalidad.

Por un lado existe el compromiso de la participación ciudadana, de escuchar y recoger todas las opiniones del Foro Ciudadano, pero por otro lado, hay que poner los pies en la tierra, con un presupuesto municipal ajustado y un gran volumen de proyectos por acometer. Llegado este momento es importante priorizar las actuaciones que recoge el PAL. Si un participante ha propuesto una serie de mejoras y se ha esforzado por acudir a un Foro e invertir su tiempo en esto, en el siguiente Foro se asegurará que el documento del PAL contemple lo que él propuso con anterioridad.

Es por esto importante todo lo vertido desde los Foros, de tal manera que sirva para reforzar la participación. Aunque las propuestas en algunos casos puedan resultar descabelladas hay que hacer lo posible por recogerlas y será en la siguiente tarea (la priorización en el PAL), donde se descarten o pospongan determinados proyectos. Dicha priorización la realizan los miembros del Foro, seleccionando aquellos proyectos que les gustaría hacer antes y cuales dejar para más adelante o incluso no acometerlos. No hay que olvidar que el PAL debe adaptarse a las necesidades cambiantes del municipio, y puede ser que en el futuro ya no haya que realizar el actual PAL en su totalidad, sino revisarlo y adaptarlo a la nueva realidad municipal. Y si el inicio de la

fase del PAL es un punto de inflexión en el proceso de participación ciudadana, también lo es su ejecución.

Este es un momento en el que no existe tanta necesidad de convocar Foros como hasta ahora, pero que no debe olvidar al Foro. Si no existe información relevante que trasladar al Foro y viceversa, no es conveniente convocarlo, porque lo último que se desea es hacer perder el tiempo a los participantes y que se desilusionen con el proceso. Pero por otro lado no se puede dejar totalmente al margen porque parecería que se ha abandonado y que sólo se les ha utilizado para hacer propuestas, sin hacerles partícipes de los resultados.

Para mantener la tensión participativa se puede optar por combinar el modelo de Foro tradicional con abrir la participación a otros contextos. Se puede hacer reuniones fuera del lugar habitual, visitar instalaciones municipales relevantes o incluso hacer excursiones a determinados enclaves naturales que desee visitar el Foro o colaborar con otros municipios. Lo importante es echarle imaginación, contar con la opinión de los participantes e incluso convocar un Foro para analizar el propio funcionamiento del Foro, el momento en el que se encuentra y hacia donde le gustaría dirigirse. Porque algo sí se sabe, y es que la Agenda 21 tiene un comienzo pero no tiene un fin, y quizás ese fin estaría más cerca si se dejase morir el proceso de participación.

3.2.2 Desarrollo territorial sostenible

Hay en marcha nuevas iniciativas de acción territorial que redundaran en la potenciación de la participación ciudadana. Se adjunta un texto correspondiente al pliego de condiciones técnicas de una asistencia técnica específica para la participación en una de estas, por la Generalitat de Catalunya, Departament de Relacions Institucionals i Participació.

“ El servei consisteix en donar suport tècnic a la Secretaria de la Comissió per a la Sostenibilitat de les Terres de l'Ebre per garantir el bon funcionament d'aquest espai de participació.

El contractista ha de posar a disposició de la Secretaria de la Comissió per a la Sostenibilitat de les Terres de l'Ebre un o una professional llicenciat en ciències socials (sociologia, ciències polítiques o antropologia) amb experiència o formació en matèria de participació ciutadana i coneixement de la societat civil de les Terres de l'Ebre. La seu de la Secretaria és Tortosa si bé es preveu el seu trasllat a Amposta.

Aquest professional haurà d'assistir a totes les reunions de la Comissió, incloses les comissions de treball i les reunions informals. La periodicitat prevista de les sessions és d'una cada mes. També haurà de tenir una permanència permanent en la seu de la Secretaria per atendre les sol·licituds i les demandes dels membres de la Comissió.

Les tasques que haurà de realitzar són:

- Dinamitzar els debats i ajudar a crear les condicions per a la presa d'acords per consens.*
- Elaborar documents valoratius.*
- Elaborar documents de retorn.*
- Elaborar una llista de distribució sobre informació i notícies sobre el Pla Integral de Protecció de les Terres de l'Ebre.*
- Organitzar jornades sobre el Pla Integral de Protecció.*
- Organitzar els processos de participació que decideixi la Comissió per a la Sostenibilitat de les Terres de l'Ebre.*
- Atendre les demandes i peticions dels membres de la Comissió.*
- Donar suport tècnic a les entitats que vulguin presentar propostes a la Comissió.*

Aquestes tasques les haurà de realitzar d'acord amb les directrius de la Direcció General de Participació Ciutadana i la metodologia participativa que ha desenvolupat.

La dinamització de les sessions s'ha de realitzar de forma que es busqui el consens entre els participants i que les intervencions siguin pertinents respecte els temes que es discuteixen.

Els documents valoratius s'han de realitzar a l'acabar cada sessió. Aquests documents han de deixar clar quins són els aspectes sobre els quals els participants estan totalment d'acord i quins són els aspectes polèmics, amb les diferents postures que s'han exposat. El document ha d'estar orientat a la presa de decisions en els processos de decisió en l'elaboració i l'execució del Pla Integral de les Terres de l'Ebre.

Els documents de retorn han d'assenyalar quines aportacions de la Comissió s'han tingut en compte en l'elaboració i execució del Pla Integral. Aquests documents han de justificar davant de l'òrgan de participació les decisions que s'han pres en funció dels informes, propostes i recomanacions que s'han emès.

Un altre eix és la dinamització de la societat civil. S'ha d'establir un contacte continuat amb les entitats membres de la Comissió per a la Sostenibilitat de les Terres de l'Ebre; acomodar les seves demandes i propostes a les exigències formals de l'elaboració del Pla Integral de Protecció de les Terres de l'Ebre i atendre les seves demandes d'informació. L'atenció haurà de ser presencial i, també, per via telefònica o per telemàtica.

Finalment, haurà d'organitzar aquelles jornades o processos de participació que impulsi la Secretaria de la Comissió per la Sostenibilitat de les Terres de l'Ebre. "

3.2.3 Participación en proyectos de cooperación al desarrollo.

En este apartado se recogen algunas de las formulas con las que se puede participar en temas de cooperación al desarrollo desde el propio municipio, es decir, utilizando los mecanismos que ofrecen algunos Ayuntamientos en este sentido. El mecanismo por excelencia es el Consejo Municipal de Cooperación y Ayuda al Desarrollo.

- Consejos municipales de cooperación

Una iniciativa de este tipo se puso en marcha en octubre de 1995, en el municipio de Azuqueca de Henares (Guadalajara) como plataforma para la distribución del 0,7% de los presupuestos municipales. Pueden formar parte del mismo:

- ONGDS, con representación en la localidad o en la provincia.
- Asociaciones inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones del Ayuntamiento.
- Ciudadanos a nivel individual que estén empadronados en el municipio.

Todas las personas que son miembros del Consejo tienen que cumplir unos requisitos:

- Asistir a las convocatorias anuales de formación a la Cooperación al Desarrollo, sin el cuál esa persona no podrá valorar proyectos.
- Transmitir a sus asociaciones las deliberaciones y decisiones tomadas en las reuniones.
- Los miembros que representen a las Asociaciones de la localidad tendrán una vigencia en sus cargos de un año, pudiendo prorrogarse una vez vencido el plazo.

Las personas pertenecientes a título particular deberán cumplir además los siguientes requisitos:

- Deberán asistir a cuatro de las sesiones celebradas anualmente por el Consejo para tener derecho a voto.
- No podrán nombrar suplentes para que asistan en su nombre a las sesiones del Consejo.
- Se integrarán en una lista, con un máximo de tres personas hábiles para el voto cuya prioridad de asistencia estará basada en la antigüedad, que será rotativa, perdiéndose cuando no cumplan lo establecido en el primer punto.
- Aquellos que quieran obtener el derecho a voto deberán estar avalados al menos por dos miembros del Consejo.

Una de las funciones más importantes del Consejo es acordar y revisar las bases que rigen la convocatoria pública de subvenciones para cooperación, así como valorar los diferentes proyectos que concurren en dicha convocatoria. En resumen, es el Consejo el órgano encargado de distribuir los fondos destinados a cooperación al desarrollo. También organiza las diferentes campañas anuales de sensibilización, recibir cursos de formación, participar en cuantas jornadas locales y provinciales en materia de cooperación al desarrollo se ejecuten, analizar propuestas que lleguen al Ayuntamiento en este sentido (posibles hermanamientos, instalación de contenedores de ropa a cargo de ONGDs...).

- *Mecanismos regionales*

Un mecanismo de participación municipal en cooperación al desarrollo que puede servir de referencia es el **Fondo Castellano Manchego de Cooperación**. Se trataría de una forma indirecta de participación, ya que los Ayuntamientos se limitan a destinar a él su porcentaje de presupuesto a cooperación al desarrollo o una parte de ese porcentaje. De esta forma, municipios pequeños que no pueden gestionar su contribución económica a la cooperación tienen a su disposición un Fondo donde sumar todas las pequeñas aportaciones municipales y emplearlas de la mejor manera posible. De hecho en el articulado que regula el Fondo se establece que nace como "*un instrumento para impulsar actuaciones integrales en materia de cooperación internacional y para favorecer la máxima participación ciudadana*". Al mismo tiempo desde el Consejo municipal se pueden pedir responsabilidades al Fondo sobre los proyectos y actuaciones que está llevando a cabo, por lo que se convierte en un elemento dinamizador de la participación dentro del Consejo.

- *Hermanamiento de ciudades*

La cooperación directa que se produce a través de los hermanamientos con otros municipios puede constituir otra forma de participación, máxime si el proyecto en el que se enmarca dicho hermanamiento favorece los cauces participativos.

Un ejemplo de esto es el MECAPAL, que a parte de ser *una faja con dos cuerdas en los extremos que sirve para llevar carga a cuevas, poniendo parte de la faja en la frente y las cuerdas sujetando la carga*, es también un programa de MECanismos de CAPacitación para la PArticipación Local, impulsado por la Asociación para el Desarrollo de la Manchuela (Albacete) y cofinanciado por la Consejería de Bienestar Social, figurando como contraparte local la diócesis de San Marcos (Guatemala). Pero lo relevante del MECAPAL en términos de participación es que son quienes sufren las injusticias los que protagonizan las soluciones a través de mesas de decisión local. Así

son capaces de decidir sobre lo que les afecta, crece su capacidad de auto organización y abordan los problemas de raíz, todo ello en un marco de cooperación entre sociedades para aprender juntos. Se produce un intercambio de conocimiento entre las partes implicadas, enriqueciéndose todos los actores del MECAPAL, no exclusivamente la contraparte local.

¿Existe una mayor participación en países del Sur que en países del Norte? ¿por qué cuando no tenemos cubiertas las necesidades básicas sí nos movemos y cuando tenemos más de lo necesario ya no nos interesa? ¿Con el modelo de sociedad del Norte es más complicado participar o es que nos volvemos más egoístas? Resulta evidente que los colectivos más desfavorecidos, más desatendidos por el sistema socioeconómico están más motivados para la participación, como mecanismo complementario de la acción política.

3.3. Participación en iniciativas sociales

Además de la participación pública, antes descrita, que poco a poco está siendo consolidando por las distintas administraciones, existen interesantes iniciativas sociales, tanto del sector privado como del sector civil que deben ser analizadas, dado que suponen el complemento a la participación pública y que logra grandes resultados donde la acción pública no puede llegar y que denotan nuevas necesidades de la sociedad, muchas veces no detectadas por las administraciones públicas y que por lo tanto deben ser atendidas e incluso potenciadas.

En este sentido se distinguirán las iniciativas que pueden darse lugar dentro del sector privado con ánimo de lucro, fundamentalmente, dentro del sector empresarial, y por otro lado las iniciativas procedentes del sector civil.

3.3.1. Sector Privado

El sector privado, tanto en grandes empresas como en Pymes, son uno de los actores sociales más importantes y su implicación en la participación ciudadana es necesaria para que la misma pueda darse en algunos de los ámbitos donde la participación pública no es capaz de llegar.

Bien es reconocida la implicación y responsabilidad de las empresas en los problemas ambientales y sociales que ha dado lugar, en términos generales, a la aplicación de distintas medidas en sus modos de producción y en su gestión, ya sea por la aplicación de la normativa existente, por la búsqueda de incentivos económicos o fiscales, o por la búsqueda de mejoras en su imagen empresarial, que pueda repercutir en la fidelización de sus consumidores y/o usuarios.

En este mismo sentido, la implicación del sector privado, en mayor o menor medida, en procesos de participación ciudadana, de diferente naturaleza, produce un nuevo ámbito de actuación que algunas empresas están empezando a desarrollar, que genera beneficios de distinta naturaleza que pueden ser englobadas en los siguientes grandes ámbitos:

- Mejora de su imagen empresarial y por tanto:
 - o Mayor posibilidad de obtención de licitaciones en administraciones públicas que consideren estos aspectos.
 - o Mayor fidelización de usuarios y consumidores
- Mejora de la aceptación social de las instalaciones y la actividad empresarial
- Mejora del entorno laboral y la confianza entre los trabajadores

El sector privado debe ser implicado en diferentes procesos de participación ciudadana, según circunstancias de cada una de ellas, dado que:

- El sector privado es un activo económico muy importante, por lo que su contribución es necesaria para la aportación de recursos económicos y materiales
- Asimismo el sector privado cuenta con un recurso humano muy importante. Gran parte de la ciudadanía es empleada por el sector privado, y por tanto dichos trabajadores pasan gran parte de su tiempo vital en sus puestos de trabajo. Esto provoca en muchos casos que para que un ciudadano pueda verse implicado en procesos de participación, tenga que hacerlo en coordinación con su puesto laboral.
- El sector privado dedica una gran cantidad de esfuerzos en la difusión y promoción de sus productos y servicios, por lo que se convierte en un gran activo para la comunicación de información valores acordes al desarrollo sostenible.
- Igualmente, muchas marcas, empresarios y corporaciones pueden llegar a ser un referente para ciertos sectores de la población, por lo que la integración de los valores de sostenibilidad es esencial.

Los procesos de participación ciudadana en el que está implicado el sector privado, pueden dividirse en dos ámbitos diferentes, aquellos que están relacionados con el consumo y por tanto con las características de sus productos y servicios, y otro ámbito que tiene relación con la producción, con la gestión interna de sus funciones y actividades.

A continuación se describe, de forma general, para cada ámbito de participación las características principales:

A) CONSUMO

Los ciudadanos, a través del consumo, la adquisición de ciertos productos así como el uso de distintos servicios, son responsables del favorecimiento o no de distintas tipologías de producción y gestión que sean sensibles a aspectos ambientales y sociales.

Las motivaciones de los ciudadanos en la compra o adquisición de productos así como el uso de diferentes servicios, son analizados con detenimiento por las empresas ya que son la base de su sostenimiento, quedando reflejadas dichas motivaciones en las campañas publicitarias y de las acciones de marketing de las corporaciones.

No obstante, la producción de productos y servicios con valores ambientales y sociales, son por regla general, más costosos que se traducen en precios más elevados para los consumidores y provoca una fuerte inhibición a la hora de adquirirlos por gran parte de la población. Asimismo las motivaciones ambientales y sociales de dicho tipo de consumo compiten estrechamente con otro tipo de motivaciones como el prestigio social que generan diferentes productos, la calidad de algunos materiales, la moda que se impone a nivel social en determinados momentos, la alta accesibilidad, la alta dependencia generada, etc.

Por tanto la generación de motivaciones ambientales y sociales en los ciudadanos a la hora de la adquisición de productos o el uso de servicios, supone una tarea dificultosa dado la competencia que sufren con otras motivaciones, muchas veces más atractivas, para los consumidores¹. Por ello es necesario la potenciación de los siguientes aspectos:

¹ Existe incluso una campaña de la marca de vehículos Chevrolet en la primavera-veranos del año 2006, en el que se presume que la empresa no ha ayudado en proyectos sociales o ambientales, pero que si ha generado unos vehículos muy económicos, con grandes condiciones de financiación, e incluso ridiculizan a aquellos que si promueven dichas acciones ambientales o sociales.

- **Información:** Es necesario que los ciudadanos, a la hora de ejercer como consumidores y usuarios, dispongan de información sobre las repercusiones ambientales de su consumo, para que pueda ejercerlo. Este aspecto se enfrenta asimismo a nuevas dificultades como es la transmisión de información que fácilmente interpretada y fiable por los ciudadanos, máxime en una sociedad donde el bombardeo de información, muchas veces contrapuesta, es desbordante.

Para superar esta dificultad se han generado de forma general, identificaciones que se incluyen en los productos y que informan de forma sintética sobre los valores que representan, como por ejemplo los logotipos de sistemas de gestión, de productos ecológicos o eficientemente energéticos. Dichas identificaciones, voluntaria para los empresarios, son otorgadas, de forma general, por un organismo oficial o autorizado que acredita la incidencia ambiental de los servicios o productos.

Los principios generales de este tipo de identificaciones son las siguientes:

- 1) deben ser exactas, verificables, y no engañosas;
- 2) no deben crear barreras comerciales;
- 3) deben ser basadas en las ciencias;
- 4) deben tomar en consideración el ciclo vital completo del producto o servicio;
- 5) deben estimular el mejoramiento del producto o servicio.

Entre las diferentes identificaciones cabe destacar los siguientes grupos principales:

- o Ecoetiquetas: Las etiquetas ecológicas o ecoetiquetas son logotipos otorgados por un organismo oficial que nos indican que el producto que la lleva tiene baja incidencia ambiental y que, por tanto, es más respetuoso con el entorno que otros productos que hacen la misma función.
- o Sistemas de Gestión Ambiental: La certificaciones ISO 14.000 y EMAS, entre otras, son las principales identificaciones que certifican la
- o Agricultura Ecológica: El auge de la agricultura ecológica en los últimos años tiene una de sus causas en la preocupación por parte de los ciudadanos por la calidad de los alimentos que se consumen. Esta mayor concienciación de la importancia de la alimentación en la salud ha ido creando una demanda cada vez mayor.

Así, para garantizar el tipo de agricultura empleada, sin aditivos químicos, transgénicos, plaguicidas, etc., se ha creado un certificado para la agricultura ecológica regulado por el Reglamento (CEE) nº 2092/91 del Consejo, de 24 de julio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios, y sus modificaciones posteriores”.

- o Comercio Justo: Movimiento que nace en Europa en los años setenta , como movimiento crítico con el modelo de relaciones internacionales existente, caracteriza, según su visión, por fomentar el desequilibrio entre las partes, la injusticia en el acceso a las oportunidades, la prevaricación del más fuerte, la creación de dependencia y capaz de mantenerse y fortalecerse con sus mutaciones en el tiempo. Este movimiento crítico sirvió de complemento a la solidaridad internacional con los pueblos del llamado Tercer Mundo, a las acciones de solidaridad y a las acciones de cooperación al desarrollo.

En este sentido se ha definido, por la Comisión de Ética de la Coordinadora de Organizaciones de Comercio Justo de España, el Comercio Justo como “ *un*

movimiento social integrado por productoras, comerciantes y consumidoras que trabajan por un modelo más justo de intercambio comercial, posibilitando el acceso de los productores más desfavorecidos al mercado y promoviendo el desarrollo sostenible”.

En este sentido el campo de acción ha sido facilitado en la venta de productos fabricados por campesinos y artesanos de países del Sur en entornos sensibilizados, con el objetivo de reforzar, como complemento, las economías familiares y comunitarias con ingresos extras

- Certificados forestales: garantizan que la madera procede de la gestión sostenible del bosque, manteniendo el ecosistema y respetando los derechos sociales de los trabajadores. Existen a nivel internacional dos tipos de certificados, la Paneuropean Forest Certification (PEFC) y la que más prestigio y credibilidad tiene, el Forest Steward Council (FSC). La certificación FSC es un sistema de evaluación independiente sobre la gestión que se realiza en bosques y plantaciones forestales garantizando, a lo largo de toda su cadena de transformación, que el producto que adquiere un consumidor en el mercado procede de una masa forestal certificada que se está gestionando en base al cumplimiento de unos niveles mínimos desde el punto de vista ambiental, social y económico.
- Certificados energéticos: Desde el punto de vista del consumo energético también existen certificados de productos que presentan un ahorro de energía. Con este propósito, la Comisión Europea puso en marcha en 1989 el sistema de etiquetas energéticas para informar a los usuarios del consumo de energía del electrodoméstico, generalmente en la forma de uso de la energía, eficiencia y/o costos de la energía, contribuyendo al mismo tiempo a controlar la contaminación medioambiental, puesto que la mayor parte de la energía que hay en el planeta procede de fuentes energéticas agotables y fósiles. Las principales características de ese sistema son las siguientes:
 - Son obligatorias para electrodomésticos como frigoríficos, congeladores, lavadoras, secadoras, lavavajillas y lámparas de uso doméstico.
 - Un electrodoméstico es eficiente si ofrece las mismas prestaciones que otros consumiendo menos energía.
 - Hay siete etiquetas (A, B, C, D, E, F, G), identificadas cada una de ellas con un color. El consumo de los electrodomésticos con etiqueta A es el más eficiente y los que lucen una G son los que más consumen bajo el mismo funcionamiento.
 - Las etiquetas sólo son comparables dentro de un mismo grupo de electrodomésticos: no debe interpretarse igual una D en una lavadora que en una bombilla.
 - Se estima que la diferencia de precio entre un aparato de la clase A y otro de la clase C se amortiza en 5 años gracias a su menor consumo.

Este criterio puede servir tanto para definir las prescripciones técnicas del objeto del contrato requiriendo una clasificación según su certificado energético, como para incorporar entre criterios de adjudicación, la eficiencia energética de los bienes o servicios de los licitadores comparando las diferentes ofertas presentadas.

- **Productos Transgénicos:** En la última década, ha experimentado un gran auge la aplicación de la biotecnología en el sector alimentario y, dentro de este ámbito, los alimentos modificados genéticamente. La ingeniería genética aplicada en los alimentos consiste en introducir un gen de un organismo (bacterias, polillas, ratón, etc.) con una determinada propiedad, en el genoma de un alimento (maíz, remolacha, algodón, manzana, etc.), obteniéndose un nuevo alimento con la propiedad del gen del primer organismo. El hecho de manipular los alimentos ha producido una gran polémica y ha suscitado el interés de los ciudadanos. Así, según el Estudio "Opiniones y actitudes de los españoles hacia la Biotecnología" (Marzo-Abril 2001) del Centro de Investigaciones Sociológicas, el 91,7 % piensan que debería ser obligatorio el etiquetaje de alimentos manipulados genéticamente y el 63,3 % no consumirían estos productos.

La Unión Europea, consciente de la alarma social suscitada, elaboró dos reglamentos que entraron en vigor el 19 de abril de 2004, el Reglamento 1830/2003 relativo a la trazabilidad y etiquetado de alimentos modificados genéticamente (MG) y los piensos derivados de ellos, y el Reglamento 1829/2003 sobre alimentos y piensos modificados genéticamente. Ambos obligan al etiquetado de los productos modificados genéticamente y sus derivados.

Aunque no es objeto del presente Grupo de Trabajo ahondar en la problemática técnica de dichas identificaciones, sobre todo en cuanto a los criterios que se siguen para la adjudicación de las mismas, si se deben indicar algunas problemáticas que deben ser abordadas en cuanto a lo que respecta a la visión que poseen los ciudadanos sobre los mismos.

- Existe una gran variedad de identificaciones, que a veces conducen a confusiones
- Algunas identificaciones son muy específicas sobre algún aspecto concreto, no informando sobre otros aspectos, por lo que un producto puede comportarse de una manera formidable en alguna característica concreta y de forma denostable en otras.
- Las identificaciones de carácter más global son por otro lado confusas, dado su inconcreción.
- Las identificaciones, de diferente tipología, de los productos empiezan a ser numerosas, compitiendo en el espacio que existen en los envases y en el diseño de marketing de los mismos. Esto produce una competencia entre las mismas y a veces produce confusión dado que la compra se produce en la mayor parte de las ocasiones de forma rápida.
- **Sensibilización:** La información sin sensibilización no produce efecto alguno en cuanto a la movilización de conductas. En este sentido es necesario que la población este sensibilizada para que la información que se transmite puede ser captada en todo su sentido, así como provoque el cambio de conducta esperado o deseado.

Por ello, es necesario que los ciudadanos por un lado contenga la conciencia de la repercusión que supone sus acciones de consumo y que por otro lado mostrar que su modo de consumir provoca cambios en los modos de producción y gestión empresarial. Dicha sensibilización, como sucede con la mayor parte de los procesos de sensibilización, se enfrenta a serias dificultades de percepción, como son:

- La lejanía de las repercusiones, y máxime en una economía cada vez más globalizada, provoca necesariamente una baja sensibilidad hacia las mismas.
- A pesar de la comprensión de la problemática, la acción individualizada de una persona se presenta como insignificante frente a la magnitud de la propia problemática.

El reto de los programas y técnicas de sensibilización es precisamente la superación de dichas dificultades. Dichos aspectos han sido analizados de manera profunda en diferentes Congresos Nacionales de Medio Ambiente, por lo que no es misión del grupo de trabajo extenderse en dicha temática, si bien, no por ello es menos esencial en los procesos participativos en general, como se marcará a lo largo del presente Documento.

- **Acciones de vigilancia y denuncia:** Este es uno de los aspectos, que si bien ha sido promovido por importantes asociaciones de consumidores, es uno de los aspectos de la participación que más pueden desarrollarse. Es necesario que exista una labor de vigilancia y denuncia de aquellas empresas cuyas gestiones o modos de producción no se comportan de forma adecuada y que puedan ser identificadas por lo ciudadanos cuyas acciones de consumo son sensibles a estos aspectos.

En este sentido la acción de vigilancia tanto de los ciudadanos, de las organizaciones de usuarios y consumidores y de las administraciones públicas relacionadas con el consumo, es importante, debiendo éstas últimas ejercer una mayor labor en este aspecto así como la acción de las organizaciones de consumidores que pese a sus enormes dificultades en la difusión de información a la sociedad en general, ejercen una importante labor en velar en defender dichos criterios.

No obstante, se considera que en muchos casos, se presta más atención a otros intereses y todavía debe hacerse mayor hincapié en la importancia de vigilar y tener en cuenta los criterios de sostenibilidad en el análisis y valoración de los productos y servicios.

B) PRODUCCIÓN

El papel de la empresa en la sociedad ha ido adquiriendo mayor presencia, en gran parte porque los ciudadanos y organizaciones sociales han apelado y exigido la responsabilidad del sector privado tanto en problemas ambientales como de carácter social.

Dichas exigencias ciudadanas se han producido en los lugares de trabajo, en el comercio, en el sistema financiero, etc, y han generado una nueva demanda de las empresas en el ámbito económico, social y ambiental.

Esta circunstancia ha obligado a las empresas a ver la acción social como parte de su estrategia empresarial, intentando con ello generar un impacto multiplicador y a largo plazo en la sociedad y en la propia empresa.

En este sentido, en este apartado se tratan mecanismos y ámbitos de participación, en algunos casos incipientes y en otros tradicionales, que se están dando lugar en entornos empresariales, que está buscando nuevos objetivos dentro de nuevas culturas empresariales. En este sentido, se han querido distinguir los siguientes:

VOLUNTARIADO EMPRESARIAL

Entre los programas más efectivos que están empezando a desarrollarse satisfactoriamente para lograr un impacto positivo sobre la sociedad y colaborar en el

desarrollo de acciones sociales, son los programas de colaboración con los empleados y en especial la promoción del voluntariado.

El llamado **voluntariado empresarial** es un conjunto de acciones, coordinadas realizadas por empresas para incentivar y apoyar el desenvolvimiento de sus empleados en actividades voluntarias en la comunidad. El voluntariado empresarial puede ser realizado por los propios trabajadores o por los familiares de los mismos, extrabajadores y jubilados.

Este tipo de experiencias son todavía incipientes en nuestro país (Gas Natural, La Caixa, Carrefour, Ferrovial, Telefónica y CocaCola España son algunas experiencias nacionales), si bien ya son prácticas extendidas en países como Canadá, Estados Unidos, Inglaterra o Australia, entre otros, donde se estima que el 10 % del cuerpo de funcionarios han participado en programas de voluntariado, por libre voluntad, de manera eventual o constante, realizando actividades relacionadas con las habilidades ya aprendidas, o en actividades completamente distintas.

En este sentido los programas de voluntariado empresarial colaboran en los siguientes grupos de aspectos fundamentales:

- a) Generan una acción social generalmente de alta calidad dado que son soportadas por suficientes recursos económicos y generalmente con alto nivel de cualificación
- b) Integra al voluntariado a personas, en su mayoría trabajadores que de otro caso no podrían ejercerla por el escaso tiempo que posee, gracias a las facilidades de las empresas.
- c) Ayudan a mejorar la marca y la reputación de la empresa, lo que colabora con la aceptación social de sus actividades e instalaciones además de poder mejorar la venta de sus productos y servicios.
- d) Dado que las empresas constituyen núcleos de personas que comparten gran parte del día juntas, ayuda al desarrollo de habilidades que pueden ser útiles profesionalmente entre los trabajadores y promueven una satisfacción entre los empleados que ayuda a la fidelización y cohesión entre los mismos

El voluntariado empresarial es una práctica común en países como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra y Australia. Según la experiencia internacional, el 10 % del cuerpo de funcionarios han participado en programas de voluntariado, por libre voluntad, de manera eventual o constante, realizando actividades relacionadas con las habilidades ya aprendidas, o en actividades completamente distintas.

ACCIÓN SINDICAL

La acción sindical en materia de sostenibilidad ha tenido en los últimos años una gran importancia al incorporar entre los intereses de los trabajadores la defensa ambiental. Las agrupaciones de trabajadores y sindicatos ha sido tradicionalmente el principal actor y motor de cambios y actitudes empresariales, no sólo contribuyen a su propio beneficio sin contribuyendo, asumiendo sus responsabilidades, al bien común.

En este sentido, los empleados poseen la capacidad de detectar y alertar sobre los daños al medio ambiente y a la salud por las substancias y procesos empleados en sus centros de trabajo, contribuyendo así no sólo a la protección de la propia salud de los empleados, sino también a la salud pública y la preservación ambiental.

Asimismo, los sindicatos han actuado como actores principales, estando presente en los más importantes debates y tratados sobre cuestiones de desarrollo sostenible (Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro y de Johannesburgo, Protocolo de Kyoto, etc.), en este sentido sus mayores temas de preocupación, los aspectos relacionados con el agua, la energía y las sustancias químicas peligrosas, entre otros, han sido los aspectos que más han logrado incidir en las empresas.

Habiéndose constituido y normalizado las secciones de medio ambiente en los sindicatos, se han generado en los mismos distintos procesos y modos de participación que la propia acción sindical ha generado.

PATROCINIO

Las empresas, cada vez con mayor frecuencia, destinan parte de sus inversiones en el desarrollo de diferentes actividades y acciones sociales, donde las cuestiones de sostenibilidad adquiere un gran protagonismo. En este sentido, ya sean a través de fundaciones ligadas o mediante convocatorias de subvenciones abiertas a organizaciones sociales, o mediante acciones directas, el sector privado se liga a proyecto ciudadanos.

Asimismo, muchas organizaciones sociales, cansadas de que ciertas corporaciones limpien su imagen con el patrocinio de sus actividades, mientras su gestión empresarial son las causantes de muchos de los problemas que combaten, empiezan a exigir que sus patrocinios provengan de empresas responsables con sus acciones.

Igualmente muchas empresas, han comprobado la baja eficacia de ciertos patrocinios y han decidido realizar sus propias acciones o ejercer una mayor participación, para poder implicarse más en sus acciones. Esta circunstancia ha provocado la generación de fundaciones ligadas directamente a la marca de la empresa.

A nivel local, la colaboración de empresas en el desarrollo de intereses locales ha sido asimismo fundamental y está siendo uno de los factores claves en el desarrollo de las Agendas 21 locales.

En cualquiera de los casos, los patrocinios y los mecenazgos, está suponiendo una forma para el desarrollo de iniciativas sociales y el establecimiento de una relación entre el sector privado y las organizaciones sociales.

INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS EMPRESAS

La denominada responsabilidad de las empresas, exigidas además de por la legislación por la propia sociedad, ya sean como ciudadanos u organizaciones, alcanza asimismo en la colaboración de las empresas en la integración social de población desfavorecida en las empresas y en la conciliación de la vida familiar.

Las empresas y los centros de trabajo en general, son parte y agentes del reto de la sociedad de poder integrar a grupos que por sus características sufren algún tipo de discriminación. Sectores como las personas discapacitadas de diferentes tipo, la igualdad de género, la nueva situación frente al aumento considerable de la inmigración, la vinculación de diferentes formas a jubilados ex-empleados, etc., son aspectos que las políticas de recursos humanos de los diferentes centro de trabajo tienen que afrontar.

Por su parte la conciliación del trabajo con la vida familiar, mediante la aplicación de buenas prácticas y la reestructuración de la ordenación del trabajo, tiene como objetivo

principal poder aumentar, o distribuir mejor, el período de vida familiar de los trabajadores, máxime con la incorporación de la mujer a la vida laboral. Este aspecto, se prevé que redunde asimismo en la posibilidad de aumentar la vida pública de la ciudadanía que permita a la misma poder incorporarse a procesos de participación

PROCESOS DE INTEGRACIÓN Y ACEPTACIÓN SOCIAL DE PROYECTOS

Muchas son los proyectos empresariales, ya sean de carácter público o privado, que requieren una implantación territorial que afecta a las sociedades que albergan y que para se produzca de forma adecuada requiere de la aceptación de las mismas.

Este es el caso habitual de la implantación de infraestructuras, que cada vez en mayor medida, desarrollan procesos de información y participación (más allá de los formales procesos de participación pública que establece normalmente la legislación), de tal forma que la población pueda informarse, consultar y opinar activamente de tal manera que las empresas promotoras puedan integrar dichas sugerencias para la implantación concreta del proyecto que se diseñará de forma más sensible a las necesidades y requerimientos de las sociedades afectadas.

Esto permite a las empresas promotoras adaptar los proyectos, que las infraestructuras sean comprendidas y por tanto aceptadas, lo que beneficiará y facilitará el proceso de construcción y explotación de dichas infraestructuras.

Los mecanismos de participación pueden ser variados y similares a otros procesos participativos, si bien se constituyen únicamente para el proyecto objeto de participación y por tanto temporal, por lo que su mayor dificultad reside en poder captar la atención y conseguir la participación suficiente y representativa de la población en un proceso que solamente tendrá lugar en un período concreto y normalmente ante grupos de población con escasos precedentes de haber sido objeto de procesos participativos.

En el 8º CONAMA, se ha constituido un Grupo de Trabajo que realiza un amplio desarrollo sobre esta temática en el denominado GT-2, "Percepción Social de la Problemática Ambiental en el Desarrollo de Infraestructuras", que aborda dicha temática de forma más amplia.

3.3.2. Sector Civil

Por su parte el sector civil, cada vez en mayor número y mejor estructurado, ha desarrollado por sí mismos diferentes iniciativas, de carácter más o menos participativo, en función de sus objetivos, que ha permitido abrir nuevos e interesantes procesos de participación a otras organizaciones, a las administraciones públicas, a las empresas como sobre todo a la ciudadanía en general, siendo las organizaciones que más cercan se sientan y confían los ciudadanos de forma generalizada.

Son muchas y cada vez más imaginativas las propuestas que las organizaciones ciudadanas han desarrollado y que sobre todo han permitido que la ciudadanía en general se acerque y participe en distintos procesos.

Es una tarea complicada realizar una recopilación, ni siquiera una clasificación de las diferentes acciones que las organizaciones civiles pueden realizar y que permiten la participación de la población. No obstante, el grupo de trabajo ha querido realizar un primera aproximación que ofrezca de forma sintética una primera aproximación y una visión general de la diversidad de

acciones y actuaciones que el sector civil puede colaborar para una mayor participación de la sociedad, aún a riesgo de dejarse fuera algunos ámbitos importantes, o entrar en algunos solapamientos.

- **Campañas de información y sensibilización y fomento de buenas prácticas:** De las actividades más numerosas realizadas por el sector civil, son aquellas acciones relativas al suministro de información y sensibilización a la población en general sobre aquellas temáticas relacionadas con los objetivos de las asociaciones. Existe una gran variedad de actuaciones relativas a este capítulo destacándose tanto los cursos, seminarios de formación, congresos, debates, etc., como la edición y promoción de material informativo y educativo (folletos, libros, revistas, periódicos, boletines, Cd-Rom, páginas web, radio, televisión, etc.)
- **Acciones culturales, artísticas y de ocio:** Las actuaciones relativas a la promoción de actividades culturales, artísticas y otras relativas al ocio, son una forma diferente de poder transmitir diferentes valores y conocimientos, y conseguir llamar la atención y la participación de la ciudadanía. Entre los diferentes actividades que se suelen desarrollar se identifican los siguientes:
 - Talleres
 - Certámenes y concursos
 - Exposiciones
 - Demostraciones y exhibiciones
 - Organización de eventos y fiestas
 - Excursiones, visitas, viajes, etc.
- **Gestión de centros, servicios y proyectos:** En ocasiones, dada las capacidades y conocimientos de ciertas organizaciones, las administraciones públicas a través de distintas fórmulas ceden la prestación de ciertos servicios a dichas organizaciones, como son los siguientes grupos:
 - Gestión de centros educativos, culturales, deportivos, asistenciales, etc.
 - Gestión de servicios sociales, asistenciales, de emergencia, etc.
 - Gestión de Proyectos de cooperación, desarrollo, etc.
- **Actividades generadores de Opinión:** Son muchas las acciones relacionadas con la intención de hacer oír la voz y la opinión de las organizaciones y los ciudadanos que representan en los centros de decisión, tanto de ámbito público como privado. Las actuaciones en este ámbito son muy diversas y de gran variedad, entre las que se destacan los siguientes grupos de acciones:
 - Organización de actos reivindicativos: Manifestaciones, concentraciones y protestas.
 - Comisiones de afectados
 - Participación en consejos, comisiones mixtas, etc, en centros de poder, tanto de administraciones públicas como privadas.
- **Acciones de vigilancia:** Una de las acciones que poco a poco las organizaciones van desarrollando con mayor relevancia y están siendo fomentadas, son en tareas de vigilancia y seguimiento de proyectos institucionales públicos y/o privados
- **Voluntariado:** Los programas de voluntariado permiten a ciudadanos no organizados el trabajo en acciones de mejora del medio ambiente- en sentido amplio- sin contraprestación económica y acercarse, en muchas de esas ocasiones, a las organizaciones que las organizan. Las actividades desarrolladas pueden ser a largo plazo o puntuales, y organizadas por la Administración u otras entidades.

Las características con las que deben contar estos programas son:

- Definición del marco en el que se incluye la acción, y su objetivo.
- Definición de tareas y responsabilidades.
- Formación, tanto en el conocimiento del entorno como en la práctica del trabajo voluntario.
- Planificación y organización, tanto de las actividades como del proyecto en el que se insertan.
- Atención
- Compensación no económica.

Prácticamente todas las comunidades autónomas y muchos ayuntamientos poseen sus programas de voluntariado ambiental, (destacan entre otros, el de Parques Nacionales, el de la Región de Murcia, Andalucía, Catalunya, etc.). Las actividades que suelen desarrollar son muy variados, apuntándose como los más habituales los siguientes:

- atender los puntos de información
- información y sensibilización en zonas de gran afluencia
- revisión de infraestructuras de uso público
- recuperación de elementos patrimoniales
- retirada de residuos
- inventarios
- censos, anillamientos y control de fauna
- recuperación de construcciones
- estudios y encuestas sociológicas
- mejora de infraestructuras y espacios de uso público
- encuestas a los visitantes
- etc.

- **Actividades relacionadas con el consumo:** Las organizaciones, han comprendido que las formas de consumo de la sociedad, condicionan la mejora o no, tanto de las condiciones ambientales, como de las situaciones sociales y de desarrollo de ciertas sociedad. Todo ello ha conducido a que realicen diferentes acciones de cara a movilizar a la ciudadanía a ciertos modos de consumo, mediante el suministro de información, la sensibilización e incluso a través de la venta directa de productos o productos promocionales, que ayuda a dichas organizaciones a poder encontrar un modo alternativo de financiación.
- **Estudios, investigaciones, encuestas y grupos de trabajo:** las organizaciones han desarrollado con cierta frecuencia, aportando una valiosa colaboración a la comunidad científica y técnica, recursos, económicos, materiales o humanos, a la realización de estudios, investigaciones, encuestas, que han aportado luz a diferentes temáticas del interés de dichas organizaciones que no habían sido aún suficientemente desarrolladas.

4. AGENTES DE PARTICIPACIÓN

Todo diseño de un proceso participativo, en la medida que sea posible derivado de la escala de actuación, debe contemplar previamente el análisis sosegado de los agentes potenciales de participación, para que los procesos informativos, formativos y comunicativos así como los mecanismos de participación que finalmente se apliquen sean adaptados a cada caso, para dimensionar los recursos que sean necesarios y se asegure así su éxito y la viabilidad del proceso participativo.

Esto tiene como finalidad evitar que se produzcan situaciones habituales en el diseño de los procesos participativos en lo que solamente se tienen en cuenta aquellos sectores que ejercen una mayor presión, olvidando otros sectores igualmente importantes.

Se pretende por tanto conocer los sectores implicados, analizando sus características, cuantificando su importancia, valorando sus capacidades, etc. Pudiendo elaborar un mapa y clasificación de grupos de interés.

De forma general, por su distinta naturaleza, se suelen distinguir entre dos tipologías de Agentes principales:

- El público en general: Aquellos ciudadanos cuya participación no está estructurada o articulada a través de organizaciones, sino que se realiza de forma individual y generalmente de forma puntual.
- El público articulado: Aquellos ciudadanos cuya participación es realizada, en diferentes formas y grados, a través de organizaciones, sean de la naturaleza que sean, y que por lo tanto logran, según cada caso, un cierto grado de organización, duración y capacidad para desarrollar procesos participativos.

En los siguientes subapartados se analizarán las características y peculiaridades de cada grupo de agentes participativos para que sean tenidas en cuenta en el diseño de procesos participativos.

4.1. El Público en general.

De forma general, la mayor parte de la población, no participa, ni siquiera pertenece a ninguna organización u asociación de ninguna naturaleza, esta característica se acentúa en el estado español frente a otros países europeos o anglosajones, donde la participación en organizaciones es mayor y más evolucionada.

Dada esta circunstancia, centrar la participación únicamente contando con las organizaciones, es lógicamente achacado de poco representativa de la sociedad objeto de la participación, tanto en número de socios o afiliados a dichas organizaciones como en número de personas que participan en dichas organizaciones de forma activa que es aún más escasa.

Por otra parte se esgrime, que por un lado, las personas que pertenecen y/o participan en una organización es aquella parte de la sociedad que posee un interés en participar o facilitar a una organización su participación para que defienda los intereses estatutarios, motivos por los que se asoció, entendiendo que el resto de la sociedad no posee un interés expreso. Por otro lado la participación mediante organizaciones es menos complicada y se dedican menos recursos o de forma más eficiente que cuando se llevan a cabo hacia el público general de forma individualizada.

No obstante estos argumentos son generalmente contestados con otros argumentos, relacionados con la dificultad de la participación por la población en general, dada su falta de tiempo derivados de los actuales modos y estilos de vida y, por otro lado, por la escasa

facilitación y motivación que ofrecen los organismos que promueven procesos participativos hacia el público general. Se argumenta que si se logran superar estas barreras, que más adelante se analizarán con detenimiento, sería posible lograr un aumento significativo de la población general que participaría, tanto perteneciendo a organizaciones, como participando activamente en ellas, como de forma individual sin tener que estar necesariamente asociado a organizaciones estructuradas.

4.1.1. Consideraciones generales

Parece identificarse, en cuanto se piensa en la participación de la población en general una falta de cohesión social y de interés por la propia participación que provoca una gran dificultad por estimular y lograr una verdadera participación de la población suficiente, que desanima a los propios gestores de dicha participación.

Los motivos que se esgrimen son muchos, diversos, algunos contrapuestos según los casos a los que se refiere, aún no suficientemente estudiados y que en todo caso se refieren a las realidades complejas de cada una de las sociedades.

Las formas de vida, hábitos, costumbres y cohesión social preexistentes son claros factores para el desarrollo de procesos participativos y claves para que la ciudadanía en general se implique en los procesos participativos. En cualquier caso, parece existir en las ciudades, proporcionalmente a su población una desvinculación a su entorno (los lugares de trabajo, hogar y ocio están muy distanciados en el espacio) y se comportan más como consumidores en cuanto a su responsabilidad pública que como ciudadanos responsables y con interés en participar en su entorno.

4.1.2. Consideraciones específicas

Estudiadas las circunstancias generales del público en general, de forma sintética se debe abordar asimismo el análisis de las características específicas de grupos de población que por sus características concretas puede tener influencia al afinar o considerar dichos aspectos en los procesos participativos que se diseñen.

Dependiendo de las circunstancias y objetivos del proceso participativo que se pretende desarrollar, se deberán analizar las características propias de los grupos de ciudadanos que complete el mapa de grupos de interés. En este sentido los grupos pertinentes a estudiar en cada caso, pueden ser muy diferentes según los objetivos y los ámbitos, pueden ser ganaderos, cazadores, agricultores, comerciantes, hosteleros, esquiadores, etc. si tratamos la problemática de la instauración de una nueva área natural protegida en una zona de montaña, mientras que para un proceso de diagnóstico de un barrio de una gran ciudad, los sectores a analizar pueden ser, los comerciantes, grandes empresas, comunidades de vecinos, de consumidores, inmigrantes, jubilados, familias, etc.

En cualquier caso, aunque no es objeto de las labores del presente Grupo de Trabajo, realizar un análisis de los diferentes grupos sociales en los que los procesos participativos pueden encontrarse, si bien existen características comunes para ciertos grupos de la población, existen muchas particularidades específicas, que deben ser estudiadas caso a caso.

4.2. El público articulado..

La ciudadanía, sobre todo a partir del siglo XX, ha utilizado diferentes tipologías de organizaciones, algunas regidas bajo normativas diferentes, para poder unirse en intereses y objetivos comunes, y participar en diferentes ámbitos de la sociedad.

La vida asociativa posee mayor o menor tradición en diferentes países, según las circunstancias sociopolíticas experimentadas por cada uno de ellos, así como algunos sucesos y movimientos internacionales han generado la proliferación de organizaciones y acciones organizadas de participación. En el caso español, la creación de la Ley de asociaciones en el año 1964, coincidiendo con la época final de la dictadura franquista, reformada en el año 2002, fue el hito legislativo que reconocía, bajo limitaciones, el movimiento asociativo, si bien eran muchas las organizaciones de carácter fundamentalmente político, que de forma clandestina, por la situación política, estaban de forma activa actuando desde mucho tiempo atrás. La llegada de la democracia y el desarrollo de la misma en casi 30 años ha ido generando un movimiento social cada vez más madura aunque todavía se presenta como insuficiente.

En este sentido las asociaciones son sin duda un termómetro del desarrollo democrático de una sociedad, el número, la estabilidad, el carácter se sus objetivos, el distinto funcionamiento de las asociaciones existentes en una sociedad reflejan hasta que punto los ciudadanos y las ciudadanas tienen posibilidad de intervenir en la creación de opinión, de participar en la toma de decisiones sobre temas que les afectan específicamente o de interés general para su comunidad, etc. Por tanto han sido los principales instrumentos en el que se ha articulado la participación ciudadana.

Pese a la existencia de diferentes figuras asociativas (fundaciones, cooperativas, colegios profesionales, etc.), el presente documento se centra en el análisis generales de las asociaciones, que por otro lado son la tipología más habitual y utilizada por la ciudadanía, y cuyas características son ampliamente aplicables al resto de formas jurídicas.

4.2.1. Definición y características

Una asociación se define generalmente como una agrupación de personas que voluntariamente y sin ánimo de lucro persigue finalidades determinadas con una organización propia, autónoma y con capacidad de decisión soberana.

Las principales funciones y beneficios de las asociaciones han sido, entre otros aspectos:

- Llamar la atención de la sociedad y de los poderes públicos sobre problemas o necesidades existentes, denunciar, sensibilizar, reivindicar, crear opinión.
- Controlar, analizar y evaluar la acción de las entidades públicas y privadas, el cumplimiento de sus compromisos y responsabilidades para con la comunidad social, evitar abusos, etc.
- Promover y ejercitar valores y actitudes que son importantes para la sociedad: solidaridad, cooperación, participación, etc.
- Comunicación con otros ciudadanos e intercambiar ideas, experiencias, relacionarlos, crecer y desarrollarlos de forma personal.
- Son generadoras de identidad y en muchos casos de pertenencia a un territorio, de forma que la preocupación por la defensa de su entorno se agudiza.
- Trabajar en beneficio de la comunidad, poner en marcha acciones dirigidas a resolver los posibles problemas y necesidades existentes en nuestro medio más cercano.
- Conseguir con la acción asociativa, mejorar la calidad de vida individual y colectiva, introducción de cambios positivos en la realidad.

4.2.2. Clasificación de las organizaciones

Es arriesgado realizar una clasificación de organizaciones sociales, dado que pueden ser muchos los criterios y objetivos de las mismas y siempre existen muchas situaciones intermedias que no permiten realizar grupos de clasificación cerrados. No obstante los gestores de la participación ciudadana, deben poseer registros y censos de organizaciones sociales, adaptadas a cada caso, incluso con múltiples criterios (por objetivos estatutarios, ámbitos de actuación, actividades, número de socios, etc.), que permitan conocer la realidad asociativa y contactar de forma eficaz con los mismos para cada tipo de proceso de participación que se inicie.

En este sentido se propone que los registros de las asociaciones constituyan base de datos útiles para los procesos participativos que debe cumplir las siguientes características:

- Actualizadas
- Actualizables por parte de las asociaciones
- Accesibles, considerando diferentes grados de accesibilidad según los objetivos que se establezcan
- Clasificados por diferentes criterios que permitan diseñar procesos participativos de utilidad. En este sentido se señalan las siguientes, sin perjuicio de que se consideren todas, algunas u otras que en cada caso específico sean más convenientes:
 - Número de socios
 - Objetivos
 - Actividades
 - Lugar de acción
 - Instalaciones
 - Otros

En este sentido a modo ilustrativo, no exhaustivo y reconociendo las limitaciones de dichas ordenaciones, se propone, a continuación, una clasificación en grandes grupos que permita observar la variedad y características de cada grupo de organizaciones que pueden ser implicados en diferentes procesos participativos.

Propuesta de Clasificación de Asociaciones

Tipología	Definición	Características
De vecinos y consumidores	Se agrupan aquí todas las asociaciones de vecinos o de consumidores que tienen como destinatario final de sus actividades a un conjunto de ciudadanos por su vinculación a un territorio o por su función de consumidores en el mercado	Poseen un papel cada vez más institucional y más estrecho en sus relaciones con las administraciones, poseyendo asimismo la cualidad de estar muy cerca de los ciudadanos
Deportivos	Todas aquellas asociaciones, clubes o entidades, independientes de su norme formal, que se dedican a la práctica o difusión del deporte en todas sus modalidades	Se caracterizan por agrupar, de manera general, a más cantidad de personas en relación con el resto de entidades, e incluso en algunos municipios son de las primeras entidades en constituirse. La organización interna suele ser muy funcional y acostumbra a basarse en pocas personas, gestionando habitualmente las instalaciones deportivas municipales.
Juveniles	Formadas por jóvenes y dirigidas por jóvenes, como asociaciones musicales, culturales, de estudio, de defensa de los derechos de los jóvenes (vivienda, trabajo, sexualidad, etc.)	Se basan principalmente en el trabajo voluntario, con una alta tasa de renovación que provoca cierta inestabilidad, habiéndose reducido el número de asociaciones en los últimos años, pero poseen una gran capacidad de mover rápidamente a jóvenes entorno a la organización de actividades determinadas.
Culturales	Todas aquellas que tienen como eje temático la difusión o producción de actividades culturales de tipo folklórico o general	Muchas de estas organizaciones son muy veteranas, como los ateneos, pero a través de diferentes momentos de crisis y generalmente requieren grandes inversiones. Se les reconoce una enorme capacidad de repercusión social, pero actualmente hay una tendencia a la mercantilización de estas asociaciones que entraña ciertos desafíos y peligros.
De educación y ocio	Centros recreativos, de actividades dirigidas a la infancia y la juventud, a la mejor manera de utilizar el tiempo libre, asociaciones de madres y padres, y otros que apoyan a las tareas educativas de las escuelas	Son organizaciones muy variadas, que se suelen basar en una estructura débil formada por pocas personas, que en momentos puntuales, hacen una llamada al resto para la realización de determinadas actividades.
De apoyo social	Dirigidas a determinados colectivos por su situación de desigualdad en la estructura social: mujeres, ancianos, enfermos, toxicómanos, personas con discapacidad, etc.	En este capítulo se sitúan distintas organizaciones cuya tarea principal es apoyar socialmente a determinados colectivos en condiciones de inferioridad y con riesgo de exclusiones. Las administraciones apoyan muchas de estas organizaciones para que puedan cubrir las necesidades de colectivos que no son

		adecuadamente tratados por los mecanismos normalizados de las propias administraciones, y compensar así sus carencias.
De solidaridad y cooperación	Las que plantean actividades dirigidas a las poblaciones marginadas de aquí y de fuera que impulsan proyectos de cooperación con los pueblos deprimidos del mundo y la educación para la paz.	Constituyen un ejemplo claro de pluralidad asociativa y representa a la diversidad de la sociedad, que nacen de las nuevas demandas sociales recientes que no eran satisfechas por la tipología de colectivos existentes, relacionados con colectivos que no pueden ser representados como sociedades en desarrollo o colectivos indefensos. Son asimismo importantes generadoras de conciencia solidaria y crítica hacia los actuales modelos económicos y sociales.
Ecológicas y ambientalistas	Aquellas asociaciones cuya preocupación principal es la mejora del medio ambiente y el equilibrio ecológico	De la misma tipología que las anteriores, se basan en la defensa de derechos de bienes públicos como supone los activos y servicios ambientales como el patrimonio natural, en busca tanto de la calidad de vida de las generaciones actuales como futuras
De comerciantes	Formadas por las agrupaciones de comerciantes y otros empresarios con base territorial e incidiendo en el territorio	Asentadas en la reivindicación de actividades comerciales propias de los barrios y ciudades, que a veces se han constituido por enfrentamientos entre otras asociaciones de comerciantes o asociaciones de vecinos. De forma general se mueven entre aspectos de defensa empresarial y territorial y pueden suponer activos importantes como colectivos de apoyo para la instalación y desarrollo de las políticas de las administraciones públicas o de otros colectivos.
Sindicatos	Organizaciones formadas por trabajadores para velar sobre los intereses de los mismos, fundamentalmente en el ámbito laboral.	Es una de las organizaciones que han jugado un papel más activo en los debates sobre desarrollo sostenible, jugando un papel clave en la incorporación de criterios de sostenibilidad en el mundo empresarial. Dado su carácter social interdisciplinar, han sido un actor fundamental para incorporar en los debates ambiental, la dimensión social y han sido claves para empezar a deshacer el argumento que la aplicación de medidas ambientales son destructivas del empleo, sino todo lo contrario, puede ser generadora y fuente de empleo.
Partidos políticos	Organizaciones constituidos por ciudadanos que a través de la presentación de sus ideales, programas y proyectos, aspiran a obtener el mayor respaldo de la ciudadanía a través de procesos	La proliferación de partidos políticos surgidos desde el nacimiento de la democracia, ha dado lugar a una reducción de los mismos, dada las escasas posibilidades de obtener suficientes

	electorales para gestionar y regir diferentes administraciones públicas	representaciones en los diferentes plenos y parlamentos existentes en el país. Esto ha dado lugar al desarrollo de complejas estructuras, profesionalizadas, que muchas veces no facilita la participación de los militantes, si bien agrupan a un colectivo generalmente importante.
Organizaciones religiosas	Colectivos creados para la consecución de diferentes fines, generalmente sociales, cuyas bases ideológicas se asemejan a las bases éticas de una religión concreta.	Organizaciones de gran tradición en nuestro país, que bajo ideales regidos por las bases éticas de la religión que representan, suelen dedicarse a actividades sociales a colectivos desfavorecidos, aunque no únicamente, dada la aparición de colectivos que desean representar y transmitir valores sociales así como presionar a las administraciones públicas para que dichos valores sean recogidos en las bases de sus políticas.
Comisiones o plataforma de afectados	Organizaciones que se forman para la reivindicaciones de una necesidad surgida u actuaciones concretas temporales.	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas de dichas organizaciones acaban convirtiéndose en asociaciones formalmente constituidas, mientras que algunas poseen una fecha de caducidad determinada. • La existencia de comisiones o plataformas de afectados puede significar, según los casos, una deslegitimación de las asociaciones existentes, ya que el hecho de que las personas que tienen un determinado problema se organicen por su cuenta es una demostración de la falta de capacidad de las asociaciones existentes para responder a dicho problema.
Organizaciones de Interés Económico	Formadas por empresas pertenecientes a un mismo sector o en busca de intereses comunes.	De similares características que los colectivos de comerciantes, se diferencian por su mayor estabilidad, organización y capacidad de movilizar recursos, si bien sus fines son más ambiciosos y con pretensiones de mayor capacidad de influencia tanto en administraciones públicas como en la sociedad en general
Redes de asociaciones y Alianzas	Algunas organizaciones, con el fin de poder apoyar la tarea de las mismas en distintas escalas, colaborar en la visión global del sector, forman agrupaciones, federaciones y confederaciones con esta finalidad	Dichas agrupaciones, algunas de ellas temporales, se forman para adquirir la masa crítica necesaria para poder influir y erigirse en válido interlocutor con administraciones públicas u otros colectivos de importancia

Fuente: Fernando Pindado Sánchez (2000) y elaboración propia.

4.2.3. Retos de la Asociaciones

Las asociaciones y organizaciones sufren diferentes procesos de madurez, que provocan que sus problemas y por tanto retos varían de unos casos a otros, no obstante de forma general se pueden señalar los siguientes como los más comunes, especialmente, aquellas de menor recorrido:

- Falta de formación: La falta de formación de los dirigentes, profesionales y colaboradores en la gestión de organizaciones, es una de las características generales, dado que quienes constituyen una asociación, conocen normalmente la materia o materias de los objetivos que constituyen su organización, pero desconocen como gestionar grupos, como administrar bienes, como cumplimentar todos los requisitos reglamentarios, administrativos necesarios para una óptima organización.
- Falta de participación interna: A pesar de los órganos de participación interna (juntas y asambleas) existentes en cualquier organización asociativa, se constata claramente la falta de participación interna en la mayoría de las asociaciones, que llega incluso a presentarse situaciones donde difícilmente se cubren los puestos directivos a pesar de una considerable masa social.

El motivo de esta falta de participación interna, dependiendo de cada caso, puede surgir por varias vías o la combinación de las mismas:

- Falta de explicación del papel de la asociación y de las personas que forman parte de ella.
- La alta sensibilización de ciertos ciudadanos les lleva a asociarse, pero la falta de dedicación de tiempo (por motivos personales y laborales) provoca que se sitúen al margen de desarrollar acciones. Esta opción, que es una opción válida como otra cualquier, provoca, en cambio, que dichos socios no se ven con el valor moral para participar en las asambleas y opinar, al menos que se vea directamente afectados. El problema surge cuando el número de socios que sufren este proceso es muy amplio.
- Existen dirigentes que coartan el fomento de la participación interna para mantener sus puestos al frente de una organización que les cobija.
- Trámite excesivamente formal de las Asambleas Generales: En el mismo sentido que el apartado anterior, las Asambleas de las asociaciones se han convertido en trámites formales, cuyos contenidos a veces son inanes y participan un número muy reducido de personas, muy cercana al número de personas que componen las juntas directivas. Únicamente, las asambleas son más numerosas cuando se produce algún conflicto dentro de la Asociación. Las razones que provocan esta situación pueden encontrarse entre varios de estos argumentos:
 - Las personas asociadas, lo son de otras asociaciones y no es posible su multiplicación.
 - Falta de motivaciones de promover alguna acción, más que el pago de cuotas y la asistencia a algún acto puntual.
 - El sentimiento de formar parte de una organización no supone una prioridad.

Los dirigentes de las asociaciones deben plantearse estrategias serias sobre que estrategias y actividades se deben seguir y realizar para promover que el socio sienta que siempre es necesaria su participación y siempre es posible su incorporación para participar cuando éste lo desee.

La participación en la asociación aumenta para asuntos concretos, cuando existen motivaciones personales sobre esta temática, si bien, existe un menor compromiso para aspectos generales y comunitarios relacionados con la organización de la asociación.

- Falta de renovación: La baja asistencia a las asambleas provoca bajas propuestas (salvo conflictos declarados) de juntas alternativas para dirigir las organizaciones, viéndose, en ocasiones, las juntas restantes “forzadas” a seguir por falta de participación.
- Olvido de los socios: Los dirigentes de las asociaciones tienen la tendencia general de ocuparse por la gestión externa que por la gestión interna, ahondando en la falta de participación intrínseca de los propios asociados.

En este sentido, se debe recuperar la figura del socio como persona perteneciente a un colectivo, del cual se siente perteneciente y colabora en la medida de sus posibilidades.

- Dificultad en la vinculación a las asociaciones: Las formas de vincularse a una organización puede ser muy diversa: socios, militantes, voluntarios, profesionales, colaboradores puntuales, simpatizantes, etc., debiéndose tener en cuenta las mismas y diseñar las fórmulas de participación interna para cada una de ellas. De forma general, se pueden distinguir las siguientes formas de vinculación, si bien existen muchas opciones intermedias:
 - Socios: personas que debido a la coincidencia entre las finalidades de la asociación y su ideología, forman parte de la organización con una predisposición a colaborar, pagando regularmente la cuota e interesado por la marcha de la asociación, asistiendo a las asambleas y ratificando o no lo que propone el equipo directivo.
 - Adheridos: Personas que sólo pueden colaborar puntualmente y al menos económicamente
 - Usuarios: Personas que utilizan algún servicio de la asociación, que por sus razones ideológicas o preferencias personales, lo utilizan en el seno de una organización determinada y no lo hace en otras u empresas que ofrecen los mismos servicios.
 - Voluntarios: personas que colaboran de forma puntual en la ejecución de una actividad de la Asociación
 - Profesionales: Personas que trabajan para la organización de forma remunerada para ejecutar acciones de la organización, así como su funcionamiento general. Existe, en este sentido, el peligro de ciertas organizaciones con un considerable número de profesionales en su seno, que exista una tecnocracia, formado por el grupo de profesionales que compone la organización, de tal forma que las decisiones de la organización sólo se lleven a cabo por sus miembros profesionales.
 - Técnicos: Personas que colaboran de forma puntual en actividades, de forma remunerada o no, dado que se necesitan conocimientos y habilidades específicos.
 - Virtuales: la proliferación de las redes y capacidades telemáticas, permite nuevas formas de participación y por tanto de vinculación con las asociaciones y organizaciones. En este sentido, se ha observado que existe espacios de participación, donde no es estrictamente necesario la intervención presencial sino que puede darse a distancia.
- Dificultades en la financiación: Las dificultades de la financiación y continuidad de las mismas, es una constante dentro de las asociaciones y no permite poder obtener los

recursos necesarios para desarrollar en unas mínimas condiciones, los proyectos, así como dificulta la profesionalización de las organizaciones que conlleve la contratación de personal que al menos lleve asuntos administrativos y/o técnicos y permita liberar del día a día a los dirigentes de la organización. Las organizaciones que resuelven satisfactoriamente dicha situación, consiguen profesionalizar sus estructuras y consolidar su viabilidad. Dada la gran variedad y originalidad de actividades que desarrolla actualmente las organizaciones, las formas de financiación siguen siendo una materia en constante evolución. No obstante, de forma general y sintética, se pueden distinguir las siguientes formas de financiación:

- Cuotas de socios
- Venta de productos o servicios
- Subvenciones públicas
- Aportaciones privadas

5. ETAPAS DE LA PARTICIPACIÓN (dentro del ámbito de la LAIPPAJ)

5.1. Información.

La LAIPPAJ, en su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

“ El Título II contiene la regulación específica del derecho de acceso a la información ambiental, en su doble faceta de suministro activo y pasivo de información. En la primera vertiente, se obliga a las Administraciones Públicas a informar a los ciudadanos sobre los derechos que les reconoce la Ley y a ayudarles en la búsqueda de la información, al tiempo que se impone la obligación de elaborar listas de las autoridades públicas que poseen información ambiental, que deberán ser públicamente accesibles con el fin de que los ciudadanos puedan localizar la información que precisan con la mayor facilidad. Se amplía considerablemente el tipo de información objeto de difusión, identificando unos mínimos de obligado cumplimiento en función de su importancia y de su urgencia. Además, para evitar y prevenir daños en caso de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente, deberá difundirse la información que permita adoptar las medidas necesarias para paliar o prevenir el daño. En cuanto a la segunda vertiente, la Ley pretende superar algunas de las dificultades detectadas en la práctica anterior, de forma que la obligación de suministrar la información no deriva del ejercicio de una competencia sustantiva sino del hecho de que la información solicitada obre en poder de la autoridad a la que se ha dirigido la solicitud, o del de otro sujeto en su nombre. Se reduce el plazo de contestación a un mes y sólo podrá ampliarse cuando el volumen y la complejidad de la información lo justifiquen. También la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental supone un avance notable, puesto que la denegación no opera automáticamente, sino que la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Y, en todo caso, los motivos de excepción deberán interpretarse de manera restrictiva. ”

Por su parte, la Junta de Andalucía tiene previsto a medio plazo, el desarrollo de una serie de tareas por parte de la Consejería de Medio Ambiente, entre otras, la elaboración de un Catálogo de Información Ambiental, con identificación de la información objeto de difusión y acceso, con normalización de los procedimientos de atención y respuesta y la creación de un Centro de Atención al Usuario más la potenciación del canal web.

5.2. Participación.

La LAIPPAJ, en su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

“ El Título III de la Ley se ocupa del derecho de participación pública en los asuntos de carácter ambiental en relación con la elaboración, revisión o modificación de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general. La regulación de las demás modalidades de participación previstas en el Convenio y en la legislación comunitaria (procedimientos administrativos que deben tramitarse para la concesión de autorizaciones ambientales integradas, para evaluar el impacto ambiental de ciertos proyectos, para llevar a cabo la evaluación ambiental estratégica de determinados planes y programas o para elaborar y aprobar los planes y programas previstos en la legislación de aguas) se difiere a la legislación sectorial correspondiente. Este Título se cierra con un artículo a través del cual se regulan las funciones y la composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente.

Al ser un ámbito de competencia compartida con las Comunidades Autónomas, la Ley no regula procedimiento alguno, sino que se limita a establecer el deber general de promover la participación real y efectiva del público; serán las Administraciones públicas las que, al establecer y tramitar los correspondientes procedimientos, habrán de velar por el cumplimiento de una serie de garantías reconocidas tanto por la legislación comunitaria como por el Convenio de Aarhus, que la Ley enuncia como principios informadores de la actuación pública en esta materia: hacer públicamente accesible la información relevante sobre el plan, programa o disposición normativa; informar del derecho a participar y de la forma en la que lo pueden hacer; reconocer el derecho a formular observaciones y comentarios en aquellas fases iniciales del procedimiento en las que estén aún abiertas todas las opciones de la decisión que haya de adoptarse; justificar la decisión finalmente adoptada y la forma en la que se ha desarrollado el trámite de participación. En ambos casos, corresponderá a cada Administración determinar qué miembros del público tienen la condición de persona interesada y pueden, por consiguiente, participar en tales procedimientos. La Ley establece que se entenderá que tienen en todo caso tal condición las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se dediquen a la protección del medio ambiente y cumplan los demás requisitos previstos por la Ley en su artículo 23. Estas garantías en materia de participación serán de aplicación, según dispone el artículo 17, en relación con aquellos planes y programas previstos en la Directiva 2003/35/CE. En cuanto a los procedimientos de elaboración de disposiciones reglamentarias, el artículo 18 incorpora una lista abierta en la que se enumeran las materias en cuya regulación deberán observarse los principios y garantías que en materia de participación establece la Ley. Se excluyen, no obstante, las normas que tengan como único objetivo la defensa nacional o la protección civil, las que persiguen exclusivamente la aprobación de planes y programas y las que supongan modificaciones no sustanciales de normas ya existentes.”

5.3. Control y seguimiento de procedimientos.

La LAIPPAJ, en su Exposición de Motivos, entre otros aspectos señala:

“ El Título IV y último de la Ley se ocupa del acceso a la justicia y a la tutela administrativa y tiene por objeto asegurar y fortalecer, a través de la garantía que dispensa la tutela judicial y administrativa, la efectividad de los derechos de información y participación. Así, el artículo 20 reconoce el derecho a recurrir en vía administrativa o contencioso-administrativa cualquier acto u omisión imputable a una autoridad pública que suponga una vulneración de estos derechos. Estos recursos se rigen por el régimen general; no obstante, el artículo 21 regula un tipo de reclamación específica para las vulneraciones cometidas por sujetos privados sometidos por la Ley a los deberes de suministrar información medioambiental. Asimismo, la Ley incorpora la previsión del artículo 9.3 del Convenio de Aarhus e introduce una especie de acción popular cuyo ejercicio corresponde a las personas jurídicas sin ánimo de lucro dedicadas a la protección del medio ambiente, que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y desarrollen su actividad en el ámbito territorial afectado por el acto u omisión impugnados. Se consagra definitivamente, de esta manera, una legitimación legal para tutelar un interés difuso como es la protección del medio ambiente a favor de aquellas organizaciones cuyo objeto social es, precisamente, la tutela de los recursos naturales.”

6. FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN.

6.1 EDUCACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN. EL PÚBLICO INFANTIL JUVENIL

Normalmente a los niños y jóvenes no se les tiene en cuenta en los procesos de participación, o en muy raras ocasiones. Se suele pensar que “ellos todavía no saben, o no tienen formación”, y lo cierto es que también tienen mucho que decir y aportar. En muchos casos, la formación y sensibilización hacia los temas ambientales puede ser mucho mayor en los niños y jóvenes que en lo que llamamos público en general. Esto dependerá en gran medida de su currículum escolar y del grado de implicación de su profesorado en los temas ambientales.

Lo que si es cierto, es que el lugar para trabajar con ellos, va a ser principalmente su centro educativo, bien porque contemplan estos temas dentro de la programación o bien en actividades extraescolares.

Con este público, llamado “cautivo”, es más fácil trabajar, se tiene a los destinatarios reunidos ya, y no va a depender de su voluntad de asistir o no a un evento, o cita. En este caso va a depender principalmente del centro educativo, de los profesores y de su implicación en estos temas.

Cada vez son más las experiencias de centros y/o de profesores o comunidades educativas que se involucran en una reorientación de la educación hacia el desarrollo sostenible, y por consiguiente en un cambio de valores y de actitudes de sus educandos, con el fin de que tengan capacidad de evaluar los problemas ambientales y la forma de abordarlos. En definitiva, es trabajar hacia el desarrollo de las agendas 21, y por lo tanto trabajar otra manera de hacer con base en la participación.

En este ámbito las experiencias que se están llevando a cabo son:

- Agendas 21 Escolares
- Ecoauditorias o Auditorias Ambientales Escolares
- Programas de participación infantil

6.1.1 LAS AGENDAS 21 ESCOLARES

La agenda 21 escolar es un conjunto de acciones encaminadas a lograr la aportación de conocimientos y valores de los educandos, tomando conciencia del compromiso de un desarrollo sostenible del lugar donde viven los alumnos y desarrollan su vida escolar: su municipio.

Las fases generales establecidas para el desarrollo de la Agenda 21 Escolar son:

1. formación de un equipo multidisciplinar que participe en el proyecto educativo que se intentará que sea lo más amplio y diverso posible: alumnos, profesores, monitores, asociaciones de padres y madres, los consejos de mayores, responsables municipales, representantes de entidades públicas y privadas
2. Fase de motivación que suscite compromisos y acuerdos de participación basados en los principios de sostenibilidad.
3. Diagnóstico de la situación ambiental de la localidad, por parte del alumnado mediante una serie de actividades programadas, dirigidas y adaptadas a su currículum escolar. En estas, se implicará al mayor número de personajes de la localidad posibles.
4. Propuesta de mejora sobre los problemas detectados, incluyendo compromisos personales.

5. Evaluación de todo el proceso.

6.1.2 ECOAUDITORIAS ESCOLARES

Las ecoauditorias o auditorias ambientales escolares suponen una manera de hacer y trabajar en los centros educativos. Son un proceso voluntario de autoevaluación que permite efectuar un análisis de la situación ambiental del centro, identificando las formas de introducir mejoras en el entorno inmediato que es su escuela o su aula. El trabajo se hace en equipo y la toma de decisiones es democrática.

El centro educativo es el entorno más cercano del alumnado desde el cual se puede analizar los problemas ambientales (agua, residuos, energía...) realizar un diagnóstico y se pueden poner soluciones, con implicaciones personales y de toda la comunidad educativa. Esto permite conocer los problemas ambientales, profundizar en ellos y conocer las soluciones y el papel individual y colectivo en la contribución a su solución.

Ante todo, constituye un proceso participativo que finaliza en la acción y contribuye a favorecer las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa que participa.

6.1.3 PROGRAMAS DE PARTICIPACIÓN INFANTIL

En muchas ocasiones la manera de abordar la participación ciudadana se ha comenzado con programas de participación dirigidos a jóvenes, por la facilidad de acceso a este colectivo, que comentábamos anteriormente, y también por considerar una manera adecuada de iniciar este proceso, de forma que los jóvenes puedan convertirse en agentes multiplicadores que contribuyan a crear un ambiente social más propicio. Como bien plantea Enric Tello:

“ no debemos presuponer que ya exista una ciudadanía informada, solidaria y presta a reclamar sus derechos democráticos para tomar parte en la salvación del mundo.

El camino es más complejo y requiere mediaciones. Al menos hay tres tipos de mediaciones:

- hay que construir una visión
- hay que construir un proyecto adecuado con esta visión
- hay que construir un sujeto capaz de llevar adelante ese proyecto.”

Muchos de los programas educativos surgen con la idea de que los jóvenes y los educadores se puedan convertir en agentes mediadores que ayuden a la población a participar en la gestión ambiental de su municipio.

La mayoría de estos programas de participación infantil y juvenil toman como base las reflexiones y propuestas de Francesco Tonucci así como la experiencia de Fano, la ciudad de los niños. El centro de su propuesta consiste en poner al niño como destinatario final de la ciudad que se gestiona y proyecta, bajo la hipótesis de que una ciudad buena para los niños es una ciudad buena para todos. Esto implica fomentar la participación infantil en la gestión local, y que sus opiniones sean escuchadas y atendidas.

Con estas ideas se han desarrollado bastantes programas en diversas ciudades españolas. Una de ellas Segovia con el programa “De mi escuela para mi ciudad” que forma parte de un convenio de educación ambiental entre la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Segovia.

6.1.4 MEJORA DEL CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD ESCOLAR

Por su indudable interés se transcribe a continuación el texto del Pliego de condiciones técnicas de un contrato de investigación en este ámbito de la Generalitat de Catalunya. Departament de Relacions Institucionals i Participació.

“ PLEC DE PRESCRIPCIONS TÈCNiques DEL PROJECTE DE RECERCA-ACCIÓ DE PARTICIPACIÓ JUVENIL ALS CENTRES EDUCATIUS DE SECUNDÀRIA

I. OBJECTIUS

- o Promoure el debat en la comunitat educativa respecte dels mitjans i eines per a la seva participació en el procés educatiu i en el funcionament dels centres de secundària.*
- o Recollir i revisar la normativa existent en matèria de participació de la comunitat educativa en els centres de secundària de Catalunya, tot tenint en compte les previsions del projecte de llei orgànica d'educació.*
- o Conèixer i analitzar els canals i mitjans de participació de l'alumnat, als centres de secundària públics i concertats de Catalunya i l'ús que se'n fa.*
- o Analitzar l'eficàcia i el grau de satisfacció respecte d'aquests mitjans, des del punt de vista dels diferents membres de la comunitat educativa: pares i mares, docents i, especialment, l'alumnat.*
- o Recollir, descriure i analitzar projectes relacionats amb la promoció de la participació de la comunitat educativa en la dinàmica del centre i/o en el seu entorn.*
- o Recollir i descriure un llistat de “bones pràctiques” en aquest àmbit.*
- o Conèixer les relacions existents entre la comunitat educativa i la dinàmica social de l'entorn del centre: barri, poble, vila, així com les influències i propostes que els agents socials del territori, especialment els juvenils, realitzin en els centres educatius.*
- o Elaborar propostes de millora de la regulació de la participació juvenil en els centres de secundària de Catalunya.*
- o Elaborar propostes per a un millor aprofitament dels canals de participació existents i suggerir-ne de nous.*
- o Facilitar la dinamització dels diferents actors socials i educatius per tal de generar xarxes de col·laboració que puguin desenvolupar les propostes que se'n derivin d'aquest treball.*

II. EL CONTINGUT DEL TREBALL

El treball haurà de finalitzar abans del ...

a) Recerca i anàlisi documental

- o Normes*
- o Projectes*
- o Estudis*
- o Experiències*
- o Bones pràctiques*

En base a, al menys, les dades disponibles al Departament d'Educació, la Secretaria General de Joventut, Consell Nacional de la Joventut i el Consell Escolar de Catalunya. Caldrà afegir la recerca pròpia mitjançant l'anàlisi de les fonts secundàries que es considerin adients.

b) Debat social

Es tracta de conèixer, en una primera fase de diagnòsi, els següents aspectes relacionats amb els canals i mitjans de participació de l'alumnat en els centres educatius. Igualment caldrà fer una aproximació per detectar quines relacions es produeixen entre aquest alumnat i les activitats associatives i culturals de l'entorn on està ubicat el centre.

- o Per què la participació a la comunitat. Expectatives*
- o Què hi ha?*
- o Com es fa servir?*

- o Percepcions respecte de la seva utilitat i eficàcia*
- o Potencialitats i mancances*

Les eines que caldrà emprar, al menys, són les següents:

1. Enquesta

Dirigida a una mostra suficientment representativa de l'alumnat i el professorat dels centres educatius de Catalunya. Caldrà explotar les dades a nivell territorial i de tot Catalunya.

2. Grup DELPHI (mínim sis persones)

Les persones integrants d'aquest grup hauran de respondre, al menys, als següents perfils d'expertícia:

- o Docents de secundària i batxillerat/Formació professional o Àmbit municipal*
- o Projectes educatius de ciutat*

*o Coneixedors de la realitat juvenil: associacions juvenils i analistes en general
El mateix grup realitzarà la part del treball en la fase de propostes.*

3. Entrevistes individuals

Un mínim de quaranta entrevistes a responsables del Departament d'Educació, de la Secretaria General de Joventut, del Consell Escolar de Catalunya, dels ens locals i de les associacions juvenils del país, tot garantint arribar a les vuit demarcacions en les que està distribuït el territori pel Departament d'Educació.

Les entrevistes hauran de contemplar elements de diagnòsi i de propostes.

4. Grups de treball

Els grups de treball hauran de treballar elements de diagnòsi amb elements de proposta, de manera que caldrà preveure l'organització d'aquests grups per tal que es puguin fer aportacions tan de diagnòsi com propositives.

o Als territoris: Un mínim de trenta grups de treball amb la següent distribució:

- Barcelona ciutat: Quatre (dos formats per alumnes, dos per pares i mares i un per professorat)

- Baix Llobregat i Anoia: Quatre (dos formats per alumnes, dos per pares i mares i un per professorat)

- Vallès Occidental: Quatre (dos formats per alumnes, dos per pares i mares i un per professorat)

- Barcelona comarques: Quatre (dos formats per alumnes, dos per pares i mares i un per professorat)

- Girona: Tres (un format per alumnes, un per pares i mares i un per professorat)

- Lleida: Tres (un format per alumnes, un per pares i mares i un per professorat)

- Tarragona: Tres (un format per alumnes, un per pares i mares i un per professorat)

- Terres de l'Ebre: Tres (un format per alumnes, un per pares i mares i un per professorat)

o Als centres educatius: Selecció d'una mostra de vuit centres on realitzar grups de treball que realitzaran tasques similars als anteriors, però relacionades directament amb la dinàmica interna dels centres tractant d'esbrinar també la seva relació amb l'entorn. Els centres de la mostra han de tenir la màxima representació distribució territorial.

c) Elaboració i presentació dels resultats

o Retorn dels resultats parcials a cada participant i centre implicat.

o Convocatòria pública de retorn i presentació dels resultats.

d) Comissions de seguiment

Caldrà promoure i garantir el funcionament de, quan menys, una Comissió de seguiment del procés general i les que es considerin necessaris d'àmbit territorial.

S'hauran de reunir al menys dos cops durant el procés i caldrà cercar la presència del sector associatiu juvenil i en general, del professorat i dels sindicats docents, de responsables polítics i tècnics de l'àmbit local, de pares i mares d'alumnes i de l'alumnat.

e) Pla de comunicació

Caldrà presentar un pla de comunicació que ordeni la distribució de la informació, que posi a l'abast de les persones participants i de les interessades tota la informació disponible, mitjançant un espai web. Caldrà preveure la presència als mitjans de comunicació d'àmbit local i de país."

6.2 COHESIÓ SOCIAL

Intentando buscar respuestas al porque la gente no participa, porque esta apatía de la sociedad en general por todo, porque este individualismo, porque cuesta tanto inculcar otras formas de hacer etc, se ha considerado muy interesante un artículo escrito por José Velasco Cabas, biólogo y educador ambiental, que señala:

"las raíces de la crisis ambiental confluyen en el mismo punto que las de la crisis social que padecemos.

Desde mi punto de vista, ambas tienen en común un problema de ideas (pensamiento, sentimientos, valores, deseos, ambiciones). Antes que ambiental, la crisis es humana, pues son los contenidos de nuestras mentes los que nos mueven a las personas a realizar acciones con una determinada dirección. Lo que vemos en nuestro medio ambiente es espejo del interior humano.

... Lo insostenible no es sólo el tipo de gestión que hacemos de los recursos, sino la "gestión" de nuestros pensamientos y deseos. Optar por seguir el modelo actual ya sabemos dónde nos lleva. La opción de minimizar los impactos creo que es insuficiente si no va acompañada de un cambio en el planteamiento de raíz, si no se cambia el modo de entender lo que es el desarrollo humano."

Realmente si se quiere que esto gire, es necesario "atender" en primer lugar a esta "crisis humana". En lo que respecta a la participación, es necesario romper, lo que ya se ha comentado, de sensación de incapacidad, de miedo al ridículo, de baja autoestima, o por el contrario de exceso de protagonismo y de sentimiento de superioridad. En esta parte, que se aleja un poco de lo meramente educacional, tienen mucho que decir y hacer los sociólogos y los psicólogos, o alguien con unas cualidades especiales que sepa atender todos estos factores que están en la base y en la raíz del problema, que es la participación.

Por este motivo, habría una primera etapa que sería necesario abordar en el largo proceso que de la participación.

La situación recordaría bastante a la que se presenta en la monitoría de educación ambiental, cuando se enfrenta a un grupo de "alumnos", con los que hay que estar durante un tiempo. Los primeros objetivos que se plantea con el grupo, son el que se conozcan, con sus virtudes y sus defectos, que todos se integren en el grupo y se valoren, que sientan y experimenten otros valores como solidaridad, compañerismo, cooperación, confianza, respeto, que todos se sientan queridos, valorados y escuchados....., una vez que esto se ha conseguido, que es la raíz, se pasan a trabajar otros conocimientos, y con una buena base todo es posible, pero si los objetivos anteriores no se han logrado es probable que nada se pueda construir.

Por supuesto, esto no es nada fácil, es un reto más, quizás el primero a desarrollar. Puede sonar un poco utópico, pero utopía es también querer cambiar este modelo de desarrollo, que tiene como base precisamente todos los valores y pensamientos que impiden que esto cambie.

Por lo tanto, parece que es necesario abordar en primer lugar esta cohesión social, muy cercana a lo que se vivía y sentía no hace tanto en la mayoría de los pueblos. En algunos casos esta fase entrañará más dificultad que en otros, dependerá de las circunstancias de cada lugar. Probablemente, la manera de abordarlo debe ser en pequeñas comunidades buscando las señas de identidad o un nexo común de cada una de ellas.

6.3 OFICINA 21 / EXPO` 21

El reto de la participación en la Agenda 21 Local conlleva consolidar un "puente" de referencia del proceso, que permita mejorar las posibilidades de comunicación (continuidad y fluidez) con los actores sociales o personas interesadas por el proceso, identificando sus intereses, opiniones, posibilidades de implicación,... y proporcionando información, respuestas y cauces para su participación. En ciudades medianas y grandes se están creando estructuras en este sentido, con frecuencia llamadas Oficinas 21. No obstante, se podría pensar en otras denominaciones (Centro de Recursos para la Sostenibilidad, Oficina Verde,...) y además no se puede olvidar el contexto territorial, ya que en municipios más pequeños quizás no sean necesarias o puede haber alguna unidad supramunicipal que coordine esfuerzos en este sentido.

Entre las líneas de trabajo que dan contenido a una Oficina 21, en su labor de crear redes para la participación en la Agenda 21 Local, se encuentran las siguientes:

- Seguimiento y difusión del Plan de Acción de la Agenda 21, impulsando los cauces apropiados para la viabilidad de las propuestas en las que es preciso coordinar la implicación de distintos agentes sociales.
- Difusión de información de interés para la mejor fundamentación de distintos niveles de participación y toma de decisiones: Diagnóstico Ambiental, Indicadores de Sostenibilidad, estudios específicos, etc.
- Punto de referencia para el proceso de participación. La labor de coordinación puede ser muy distinta según los contextos, variando desde el soporte técnico a los implicados en las distintas dinámicas de participación hasta la organización completa del proceso.
- Cauce de comunicación permanente con agentes sociales y ciudadanos interesados para atender solicitudes, bien de información general del proceso, bien sobre aspectos o actividades concretas relacionadas con la sostenibilidad urbana. En este sentido la Oficina mantendría el carácter de continuidad y de largo plazo que implica una Agenda 21, ya que es de esperar que las personas implicadas puedan variar y ampliarse a lo largo del tiempo.
- Buzón o espacio de sugerencias abierto a la participación de los ciudadanos y colectivos para que desde el mismo inicio de los trabajos puedan canalizar sus inquietudes, necesidades y opiniones.
- Espacio de integración de la Agenda 21 Local en el conjunto del Ayuntamiento, dinamizando la transversalidad y la implicación de los técnicos y promoviendo la ejemplaridad y compromiso del Ayuntamiento con la sostenibilidad.
- Planificación de campañas y actuaciones de sensibilización, comunicación, educación, formación, participación y voluntariado en temáticas de sostenibilidad urbana de distintos sectores de población.
- Impulso de la comunicación y cooperación de cada Ayuntamiento con otros Ayuntamientos, instituciones o redes que trabajan en cuestiones de sostenibilidad urbana y en Agendas 21 Locales.

La **Expo 21** se debería instalar en un espacio municipal de máximo tránsito (Vestíbulo del Ayuntamiento, sala multidisciplinar, etc). Estará compuesta por paneles de información que se irán actualizando siguiendo la evolución del proyecto:

Mapas y planos de la estructura medioambiental del Municipio comparados con otros mapas y planos de la situación futura que se persigue con el proyecto: Urbano, Forestal, Acuíferos, etc.

Fotografías actuales comparadas con recreaciones futuras.

Gráficos que marquen la evolución de cada una de las actuaciones.

Utilidad:

- Exposición permanente
- Presentación del inicio de la Agenda 21 a los medios de comunicación y a los ciudadanos.
- Foros, mesas de discusión, talleres, etc.
- Campañas de Comunicación sectoriales, etc.

Puesto que el soporte informático permite realizar cuantas copias se necesiten adaptando los formatos a los espacios disponibles en cada caso, se pueden hacer extensivas a:

Exposiciones itinerantes. En los municipios grandes, se deberían crear réplicas que se instalarían en las Juntas de Distrito.

Exposiciones temáticas y sectoriales, destinadas a ser instaladas en sedes de asociaciones, centros deportivos, sindicatos, etc.

Estas exposiciones se realizarán por demanda de los propios interesados con réplicas de la información específica de cada sector (Hostelería, turismo, agricultura, etc.) aprovechando el material de la Exposición permanente

6.4 PARTICIPACIÓN TELEMÁTICA

La aparición de nuevas tecnologías y la generación del uso de Internet ha permitido potenciar la participación de los ciudadanos dado que ha ayudado a superar dos de las dificultades más importantes que poseen los procesos participativos:

- Permite reducir altamente costes de la participación, dada la extensión de la tecnología informática.
- Permite ahorrar tiempo a los ciudadanos ya que este tipo de participación permite desarrollarlo a distancia y en los momentos más oportunos para cada uno.
- Es un sistema que puede abarcar a muchas personas y por lo tanto no posee limitaciones de este estilo
- Permite ser gestionado fácilmente
- Permite un aprendizaje rápido gracias a la versatilidad de los soportes informáticos.

No obstante, como todo proceso de participación, ofrece sus desventajas, que se resumen a continuación:

- No es accesible a todo el mundo, dejándose de lado a población que posee acceso a ordenadores con conexiones a Internet, si bien, la brecha digital, es como se llama a este proceso, se está estrechando a medida que evoluciona el sector informático, las telecomunicaciones y la propia cultura y conocimientos informáticos de la población.
- No existe un contacto estrecho con las realidades, por lo que muchas veces se pierde algún sentido.
- A veces los impredecibles comportamientos de los ciudadanos en Internet, puede provocar respuestas sobredimensionadas a las que no se pueden dar adecuada respuesta.

Las experiencias de la participación a través de Internet, está siendo cada vez más fomentado por las administraciones públicas, y han ido día a día avanzando en el grado de implicación e importancia de cada experiencia. Desde solamente ser un instrumento de información, buzón de sugerencias, realización de encuestas, etc., hasta ir realizando diversas gestiones, trámites y voto electrónico en referéndums y elecciones.

Actualmente existe un proyecto europeo Euro-Citi que está experimentando, a través de proyectos pilotos, la posibilidad de llevar acabo procesos denominados como Democracia Electrónica. En dicho proyecto, se ha desarrollado consultas, realizado votaciones y atendido propuestas y sugerencias de los participantes a tiempo real. Este un primer paso para poder realizar consultas más amplias a la población sobre aspectos que sean de relevancia.

Pero sin duda, uno de las recientes experiencias puesta en marcha por el Ministerio de Medio Ambiente (www.mma.es), como ejemplo de la aplicación de la propia Ley, es la posibilidad de participar en diferentes ámbitos a través de su página web, destacando la posibilidad de realizar observaciones a estudios de impacto ambiental en proceso (pudiendo acceder a los documentos

más importantes), al Programa A.G.U.A., al Plan de Asignación de Emisiones, etc. Esto sin duda va a permitir acercar los modos de participación a más organizaciones y a ciudadanos interesados. Asimismo se espera que dicha experiencia pueda ser un ejemplo sinérgico a otras administraciones, especialmente las autonómicas.

Para el desarrollo de este tipo de participación es necesario seguir promoviendo los puntos públicos de acceso a Internet en los centros públicos de los ayuntamientos y organismos oficiales.

Finalmente comentar que las perspectivas de futuro en este ámbito son prometedoras, dado que las tecnologías llamadas de movilidad, van a permitir una mayor interacción, a un coste moderado, que va a acercar las consultas de Internet en cualquier lugar.

En este sentido, se considera que los gestores de procesos participativos, no pueden ni desdeñar las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de telecomunicación, como tampoco restringirse únicamente a ella.

7. RESUMEN Y CONCLUSIONES.

Este Grupo de Trabajo nace con la finalidad de dar continuidad al camino emprendido, por otros grupos de trabajo pertenecientes a ediciones anteriores del CONAMA, de análisis y detección de las principales claves que condicionan la participación ciudadana en las sociedades actuales.

El continuado interés de las Agendas 21 desde las primeras ediciones del CONAMA ha revelado la Participación como uno de los aspectos claves para asegurar la viabilidad de procesos de desarrollo sostenible. De hecho, el desarrollo de la participación ciudadana se ha considerado como el aspecto más problemático de todos los implicados en la implantación y desarrollo de las citadas agendas.

Con este objeto y sin perder vista la amplia concepción de las diferentes dimensiones de la participación, se ha pretendido centrar este análisis en el estudio de los espacios necesarios para la participación ciudadana; entendiéndose como tales, todos aquellos escenarios físicos o virtuales, individuales o grupales, públicos o privados, de cualquier tipología en los que se da cabida el fenómeno de la participación ciudadana en cualquiera de sus acepciones o formas.

Dada la dificultad de focalizar de forma absoluta el tema central comentado, también se han considerado otros aspectos íntimamente relacionados con los espacios de la participación ciudadana como son los ámbitos y los agentes de participación, así como distintas herramientas y mecanismos para el fortalecimiento de la participación.

Cabe señalar la importancia que los conocidos Procesos 21 están suponiendo para el estudio, desarrollo y fomento de la participación ciudadana y, por ende, para los espacios de la misma. No obstante, el Grupo de Trabajo ha intentado desarrollar su propuesta de tal forma que se contextualice la participación y sus espacios desde un enfoque amplio, no restringiéndose a aquellos aspectos que sólo pueden tener cabida en los denominados Procesos 21.

Aprobación de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de Acceso a la Información, de Participación Pública y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente

Merece especial atención para el objeto de este Grupo de Trabajo la reciente aprobación de la nueva Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de Acceso a la Información, de Participación Pública y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente.

La especial incidencia que viene a promover esta Ley 27/2006, es apoyar una mayor seguridad jurídica y dotar de mayores instrumentos a la hora de exigir, principalmente a las administraciones públicas, el acceso a la información, a la participación y al acceso a la Justicia en materia de medio ambiente. En este sentido, el aspecto de la participación se considera de forma explícita, como en su Exposición de Motivos se refleja:

“El pilar de participación del público en el proceso de toma de decisiones se extiende a la autorización de determinadas actividades, la aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario”.

Sin duda este marco normativo propiciará la creación de nuevos espacios para la participación y fomentará los ya existentes.

Los Espacios de la Participación Ciudadana

En la actualidad no son pocos los espacios disponibles para la ciudadanía en donde en mayor o menor medida se ejerce la participación ciudadana.

Por un lado se encuentran los espacios vinculados a las administraciones públicas para la participación en procesos tanto reglados (elaboración de normativa, formación y desarrollo de planes y programas, procedimientos administrativos de autorización,...) como no reglados (planeamientos estratégicos como las Agendas 21, desarrollo territorial sostenible, proyectos de cooperación al desarrollo, etc). Sin desdeñar la existencia de otros muchos, cabe citar por su carácter genérico los conocidos Consejos (Sectoriales o Municipales), las Oficinas 21 y los Fondos.

Igual atención merece los espacios derivados de iniciativas sociales, tanto del sector privado como del sector civil que deben ser analizadas, dado que suponen el complemento a la participación pública y que logra grandes resultados donde la acción pública no puede llegar y que denotan nuevas necesidades de la sociedad, muchas veces no detectadas por las administraciones públicas y que por lo tanto deben ser atendidas e incluso potenciadas.

En el sector privado, se detectan importantes escenarios de participación ciudadana, entre los cuales cabría citar dos de los más relevantes. El primero es el llamado Voluntariado Empresarial, entendiéndose como tal al conjunto de acciones, coordinadas y realizadas por empresas para incentivar y apoyar la implicación de sus empleados en actividades voluntarias de la comunidad. El segundo, el Patrocinio y Mecenazgo.

Aunque tanto el voluntariado empresarial como el patrocinio y el mecenazgo son mas bien iniciativas, no cabe duda que éstos se fundamentan sobre espacios para la participación ciudadana ya existentes o actúan como factores desencadenantes y propiciatorios de nuevos espacios.

Pero es en el sector civil, sin duda, donde se dan cabida el más cuantioso y representativo número de espacios para la participación ciudadana. Estos diferentes espacios tienen el denominador común de tratarse de organizaciones ciudadanas o asociaciones, sean de la naturaleza que sean. Existen diferentes figuras asociativas (fundaciones, cooperativas, colegios profesionales, ONG's, etc...). Este fenómeno no sólo es de especial relevancia para el desarrollo de los procesos de participación ciudadana sino también para el crecimiento y fortalecimiento de las sociedades en general. Por ello no es de extrañar que sea utilizado, generalmente, como un indicador (asociacionismo) en los estudios y diagnósticos socioeconómicos.

Existen otros espacios intermedios entre los anteriores y vinculados a todos esos ámbitos al mismo tiempo. Se tratan de los espacios donde los actores principales son las organizaciones sindicales. Las diferentes secciones de los sindicatos se configuran como espacios íntegros de participación ciudadana.

Aparte de analizar la tipología de escenarios existentes o usados en la actualidad para materializar la participación ciudadana, es interesante considerar cómo estos espacios condicionan el perfil de los agentes potenciales de participación.

En este sentido, por un lado se encuentra el público en general conformado por ciudadanos cuya participación no está estructurada o articulada a través de organizaciones, sino que se manifiesta de forma individual y generalmente de forma puntual.

Por otra parte se esgrime, que por un lado, las personas que pertenecen y/o participan en una organización es aquella parte de la sociedad que posee un interés en particular o facilitar a una

organización su participación para que defienda los intereses estatutarios, motivos por los que se asoció, entendiendo que el resto de la sociedad no posee un interés expreso.

Es conveniente realizar un análisis de los diferentes grupos sociales en los que los procesos participativos pueden encontrarse, si bien existen características comunes para ciertos grupos de la población, existen muchas particularidades específicas, que deben ser estudiadas caso a caso.

En el otro lado del público en general se encuentra el público articulado a través de organizaciones, ya considerado de forma específica en los párrafos anteriores.

Complementariamente a los perfiles de los agentes de participación también hay que tener en cuenta la tipología de escenarios existentes y potenciales. Prácticamente la totalidad de los espacios que se han comentado requieren de un escenario físico. Estos escenarios físicos se han visto apoyados o suplantados por los nuevos escenarios virtuales que ofrecen las herramientas telemáticas actuales.

Sin duda, estas herramientas se están posicionando cada vez con mayor fuerza como espacios para la participación ciudadana fundamentalmente por su cada vez más fácil y cómodo acceso para los ciudadanos y porque sin duda permiten acercar los modos de participación a más organizaciones y a ciudadanos interesados. Para el desarrollo de este tipo de participación es necesario seguir promoviendo los puntos públicos de acceso a Internet en los centros públicos de los ayuntamientos y organismos oficiales y adoptar medidas económicas que favorezcan que los ciudadanos puedan tener acceso a esta herramienta desde sus hogares.

Retos de los Espacios para la Participación Ciudadana.

Del análisis de toda la información anterior se concluye que si bien existen numerosos espacios para la participación ciudadana, se echa en falta la existencia de un espacio único que, estando tipificado, permita a los diferentes ciudadanos el acceso y el conocimiento de los espacios existentes. Evidentemente este nuevo espacio no debería pretender la sustitución de otros espacios, sino más bien el fomentar y divulgar las funciones y actuaciones de los ya existentes. Paralelamente, la creación de un espacio con este perfil crearía sinergias entre escenarios ya existentes.

La creación de este nuevo espacio a modo de "ventanilla única" incentivaría la creación de nuevos espacios, siempre y cuando las funciones del mismo no se limiten a la labor de información y facilitar el acceso, sino que se ocupe también en la detección de necesidades de la ciudadanía en materia de participación.

Igualmente, estos espacios también podrían permitir la realización de acciones de vigilancia y denuncia. Esta dimensión permitiría detectar las inquietudes y malestar de la ciudadanía de forma continua en el funcionamiento de la sociedad en la que se desenvuelven.

No obstante lo anterior, son numerosos los retos a los que se enfrenta esta nueva dimensión de espacio. Entre ellos habría que resaltar los siguientes:

- Deberían tener cabida todos los colectivos, prestando especial atención a todos los sectores representativos.
- En él debería tener cabida los ciudadanos individuales.
- Su composición, financiación y funcionamiento debería permitir, en todo momento, diluir posibles sospechas de manipulación.

- No se debería acotar su alcance en la temática a considerar o canalizar.

En principio no se debería descartar la posibilidad de reconversión o integración de espacios ya existentes en aras de configurar este nuevo espacio, aunque deberían cumplir incondicionalmente los requisitos anteriores.

En el diseño de un espacio único “ventanilla única” de debería atender a la dificultad de la participación por la población en general, dada su falta de tiempo y, por otro lado, por la escasa facilitación y motivación que ofrecen los organismos que promueven procesos participativos.

En otro orden de cosas, los espacios ya existentes deberían buscar fórmulas para aumentar tanto su eficiencia como su durabilidad. Se ponen de manifiesto algunos puntos débiles que deberían ser considerados. Por citar algunos, cabría mencionar:

- Falta de formación de gestión de espacios para la participación.
- Implantación de procedimientos internos que promuevan la participación interna.
- Escasa renovación o inexistencia de mecanismos que permitan la renovación de sus gestores.
- Fuentes de financiación que permitan la permanencia y duración de las mismas.

También hay que considerar la existencia de espacios que se configuran como magníficos escenarios para la participación ciudadana pero que en la actualidad no se rentabilizan en este sentido. En ese conjunto se incluyen todos los centros docentes. Si bien la iniciativa ha sido adoptada en algunos, no es una práctica generalizada que se considera como muy interesante.

Sería interesante, como medidas complementarias para fomentar la participación así como el uso y creación de espacios, la implicación de la población en la participación a través de la educación básica obligatoria. También es necesario, siempre como complemento, abordar estudios que permitan la cohesión social, buscando señas de identidad o nexos comunes entre las diferentes comunidades.

(De forma sintética se incluirán aquí las principales conclusiones que se extraigan de la Sesión de Debate del Grupo de Trabajo dentro del CONAMA8).

8. **REFERENCIAS DOCUMENTALES.** 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 (LAIPPAJ)
- Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
 - Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental
 - Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrado de la contaminación
 - Anteproyecto de Ley del Suelo y Valoraciones.
 - Reglamento 1367/2006 del parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus
 - VII Congreso Nacional de Medio Ambiente. Grupo de trabajo 18: Mecanismos de Participación Ciudadana en los Procesos 21. Documento final.
 - La participación y el acceso a la información en la gobernanza ambiental. Medio Ambiente en Andalucía. Informe 2005. Junta de Andalucía.
 - Benchmarking de modelos públicos de Participación Ciudadana. Ste Consulting. Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios Consejería de Justicia y Administración Pública. Junta de Andalucía.
 - José Manuel Canales Aliende. La Democracia Participativa Local. Revista Sistema nº 184-185 (enero 2005)
 - Federica Carrazo, Rodrigo Fernández y José Verdú. El rompecabezas de la equidad. Investigaciones y aportes críticos al movimiento de Comercio Justo. 2006. Icaria. Cooperación y desarrollo
 - Fernando Pindado Sánchez. La participación ciudadana en la vida de las ciudades. Ediciones del Serbal. 2000.
 - Jorge Riechmann. Un mundo vulnerable, ensayos sobre ecología, ética y Tecnociencia. Los libros de Catarata. 2000.
 - Manuel Sánchez Alonso. Participación, metodología y práctica. Editorial Popular. 2000.
 - Varios autores. Aprendiendo a organizar nuestra asociación. Materiales de autoformación para asociaciones. Editorial Popular. 1995.
 - ONCE HISTORIAS SOBRE PARTICIPACIÓN AMBIENTAL. Y ALGUNAS REFLEXIONES COMPARTIDAS. Seminario sobre educación ambiental y participación. Edita Ministerio de Medio Ambiente. Organismo Autónomo Parques Nacionales .2005
 - AUDITORIAS AMBIENTALES ESCOLARES: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA. Edita : Junta de Castilla y León. Consejería de Medio Ambiente.

- ECOAUDITORIA ESCOLAR. COLECCIÓN EDUCACIÓN AMBIENTAL N° 1. edita: Comunidad de Madrid. Consejería de educación. Dirección General de Ordenación Académica.
- AGENDA 21 ESCOLAR. OBRA SOCIAL CAJA MADIRD
- VELASCO CABAS JOSE. EL OTRO MEDIO DEL AMBIENTE: UN MUNDO INTERIOR. En la carpeta informativa CENEAM. Valsain junio 2006.
- DE MI ESCUELA PARA MI CIUDAD. PROGRAMA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL DE SEGOVIA. Ayuntamiento de Segovia.
- De Castro; Ricardo. Voluntariado ambiental. Claves para la acción proambiental. Col. Monografías de Educación Ambiental nº 7, 2000
- Ayuntamiento de Barcelona. Memoria Participativa del Proyecto Euro-Citi. 2000

Enlaces de Internet

- <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/voluntariado>
- <http://oph.chebro.es/DOCUMENTACION/DirectivaMarco/DirectivaMarco.htm>

ANEXO I : REVISIÓN Y DESARROLLO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.

En el GT-18 del pasado 7° CONAMA se desarrollaron los principales mecanismos de participación, dentro del ámbito de las Agendas 21 Local. El objetivo de este anexo es la revisión, enriquecimiento y la adición de nuevos mecanismos de participación. Los mecanismos de participación señalados se encuentran en el punto 7 del Documento del Grupo de Trabajo del GT-18 del 7° CONAMA.

Tipo de mecanismo:	AUDIENCIA PÚBLICA
Descripción general del mecanismo	
Las autoridades presentan un plan, programa o iniciativa en un foro público, una jornada de puertas abiertas, exposiciones, conferencias... al que puede asistir cualquier persona interesada en el tema. En dichos actos se presenta al público la postura tomada por la administración de manera que los asistentes puedan analizar la información y muestren sus opiniones sobre el tema. Suelen asistir personas interesadas en el tema y sobretodo expertos. Las autoridades tendrán en cuenta los puntos de vista expresados a la hora de tomar la decisión.	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Promover y facilitar la comunicación entre los gobernantes y la comunidad, a efectos de que las informaciones, opiniones u objeciones expresadas por los participantes en la audiencia sean tenidas en cuenta por los funcionarios en el momento de tomar la decisión y contribuyan a mejorar la calidad de la misma. - Hacer partícipes a los ciudadanos de las actuaciones adoptadas. - Oportunidad para conocer las perspectivas de otros ciudadanos y autoridades, consiguiendo un acercamiento entre ambos actores. - Oportunidad para la búsqueda de consensos entre los distintos sectores de la población y las administraciones. Las autoridades pueden comunicarse con una diversidad de actores sociales. - Oportunidad para mejorar la calidad de las decisiones públicas, al permitir una adecuación entre éstas y las pretensiones y aspiraciones de los destinatarios de esas decisiones - Oportunidad para acceder a mayor información. - Oportunidad para lograr una mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - En la toma de decisiones ya que se obtiene una respuesta representativa de la ciudadanía. - Aunque no hay efecto vinculante, se está obligado a justificar la decisión y a explicar la decisión que finalmente se tome. - En temas que repercuten sobre todo el tejido social de manera que se puedan ver representado e informado todo el público que muestre interés en el tema reflejado. - Se pueden convocar para diferentes tipos de actores sociales.
Población Objetivo:	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridades municipales - Responsables técnicos y políticos - Agentes económicos, sociales y ambientales - Ciudadanía en general
Limitaciones que presenta:	<ul style="list-style-type: none"> - El número de participantes queda limitado por la extensión de la convocatoria. - Su duración puede ser larga si se convocan a varios actores sociales. - Aunque pueden participar ciudadanos, sobretodo cuenta la opinión de técnicos y políticos para la posterior toma de decisiones.
Responsable y Medios Humanos:	- Técnicos encargados de presentar los temas a tratar, encauzar las sesiones de la audiencia y tomar nota de los puntos de vista expresados por los participantes.
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Local acondicionado - Materiales para la adecuada difusión de la Audiencia

Descripción de una Experiencia Práctica

- Exposición "La Ciudad Sostenible" promovida por el G^o de Navarra, en Pamplona, del 9/3/ al 25/4 1999, organizada por el Centro de Cultura Contemporanea de Barcelona, inaugurada con la presencia de SS MM los Reyes, para iniciar el proceso de Agendas Locales 21 en la Comunidad Foral, fue visitada por autoridades locales, instituciones de enseñanza, y ciudadanos, desarrollándose cada semana Grupos de expertos de otros territorios del estado y locales para acordar la metodología a seguir y elaborar los pliegos técnicos de contratación. Se repartieron el catálogo editado al respecto por el Centro de Estudios de la Diutación de Barcelona. Gran éxito.

- Exposición "Plan de Acción 21 y 1ª revisión de Indicadores" del Ayto- Pamplona. 2000. Ayto- Tafalla. 2000. Ayto- Cintruénigo. 2000

- I a IV Jornadas de Evaluación de las Agendas Locales 21 "Foro de Autoridades" Pamplona, 2001-2004, con entre doscientos y trescientos participantes

Fuentes donde consultar más información

- Se elaboran CD´s de las Jornadas de Evaluación, están a disposición de los interesados en el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, Sección de Medio Ambiente Urbano, Avda. Ejercito, 2 – 2ª, 31002 Pamplona. También en rtortajm@cfnavarra.es

<i>Tipo de mecanismo:</i>	COMISIONES DE TRABAJO
Descripción general del mecanismo	
<p>Se ha de realizar un previo sondeo para la elección de los distintos grupos integrantes. Se formarán mesas de trabajo con criterios derivados de los vectores ambientales, por ejemplo, sobre el medio natural (agua, aire, biodiversidad, fauna y flora, suelo) y medio urbano (ordenación del territorio, residuos, transporte, economía, turismo, seguridad y salud y participación y ciudadanía) y otras con criterios de comunidad de intereses o territoriales (juventud, 3ª edad, de vecinos o de barrio, inmigrantes, mujeres, etc.)</p> <p>Posteriormente cada grupo definirá su metodología de trabajo y si es necesario un reglamento interno. Se fijará una fecha en la que varios grupos se reunirán para exponer sus conclusiones y debatirlas con el resto de los grupos que pueden verse afectados (por ejemplo medio natural vs medio urbano).</p> <p>De cada reunión se redactará un acta para en el que se plasmen los avances conseguidos en cada una de ellas. Toda ésta información puede ser transferida entre grupos para que no se pierda el horizonte global y no sectorial de este proceso. Es interesante la formación de una Mesa de Secretarios (de las mesas) que actuará como instrumento de coordinación entre estas y el Foro Ciudadano o Ambiental.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Conciliar los distintos puntos de vista de la población y de los grupos de presión. - Oportunidad para los distintos grupos participantes de emitir sus opiniones y reflexiones y las respalden. - Conseguir que todos los grupos sean escuchados, tratados y valorados con igual importancia por el resto de participantes. - Promover la comunicación entre los distintos grupo de población participantes con los técnicos y gobernantes. - Vincular y hacer partícipe a la población en el proceso de agenda.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - A lo largo de todo el proceso, con mayor intensidad al comienzo, en el diagnóstico, en la formulación del Plan de Acción y en sus sucesivas revisiones, sobre todo cuando se traten temas que influyan sobre distintos grupos sociales, de manera que se consiga la mayor representatividad de los distintos sectores poblacionales implicados. - Conseguir que todos los participantes se sientan plenamente implicados en los procesos 21 y en el desarrollo de los distintos planes de acción. - Obtención de una opinión representativa de la población al implicar distintos sectores. - Es un mecanismo temático que centra su trabajo en temas específicos y así se puede obtener mayor cantidad de información y con más calidad (más concreta)
Población Objetivo:	<ul style="list-style-type: none"> - Para todo tipo de públicos pero sobre todo para representantes de grupos o asociaciones. Agentes sociales, económicos y ambientales y técnicos de la administración y gobernantes.
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - Requiere de una gran dedicación y actitud colaboradora por parte de los grupos participantes y de las autoridades ya que supone varias reuniones a lo largo del proceso. - Al tratarse temas específicos en cada grupo puede perderse la visión global y multidisciplinar de la sostenibilidad. Por lo que es recomendable algún actor social o técnico que tenga la capacidad integradora dentro de estas comisiones. - Algunos temas requieren unos conocimientos o cultura previa con lo que puede apartar ciertos grupos sociales inicialmente interesados o que sean interesantes en participar. - Dificultad en solventar situaciones encontradas, posturas enfrentadas, etc.
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> - Al menos un coordinador en cada mesa, debe ser un técnico que no condicione ni guíe al grupo hacia una determinada postura - Un técnico que recoja los avances de cada uno de los grupos y los reúna. Este técnico también deberá mediar cuando en la segunda fase se junten varios grupos para poder debatir sobre temas comunes.
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Salas acondicionadas para poder reunir a cada uno de los grupos. - Actas de conclusiones de cada una de las reuniones del grupo. - Medios de difusión.

Descripción de una Experiencia Práctica

- En Manacor se quería saber cuales eran los problemas principales de cada uno de los núcleos y barrios. Asistían entre 15 y 25 participantes y finalmente después del debate se intentaba averiguar los tres problemas más importantes de cada zona. Finalmente se ha hecho una zonificación y actuaciones puntuales geográficamente. Después de la explicación inicial del Moderador explicando lo que se pretende de la reunión, se tiene que dejar a los participantes para que entren en un debate, con las mínimas intervenciones de moderador y secretario. Toda la reunión se graba para el posterior análisis de la misma. Finalmente se pide a los asistentes que destaque que temas son más relevantes de todos los hablados en la reunión.

- En cada una de las 28 Agendas Locales 21 realizadas hasta la fecha en Navarra se vienen constituyendo tanto sobre vectores ambientales como por comunidades de interés.

Fuentes donde consultar más información

- Plan de Acción de Manacor (Mallorca) Página web de Manacor y edición del Plan de Acción de Manacor AL21

- Ayuntamientos de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, <http://www.cfnavarra.es/MedioAmbiente/agenda/Municipios/municipios.html>

Tipo de mecanismo:	CONFERENCIAS DE CONSENSO / NÚCLEOS DE INTERVENCIÓN PARTICIPATIVA
Descripción general del mecanismo	
<p>Mediante un anuncio público en algún medio de comunicación son elegidos por el comité organizador (autoridades municipales, administración local) un grupo de ciudadanos "representantes" del público general que no tengan conocimiento en el tema a tratar.</p> <p>Así mismo son seleccionados técnicos y especialistas en el tema encargados de solventar las dudas presentadas por los participantes.</p> <p>Durante un periodo de tiempo (2 o 3 fines de semana) los asistentes son preparados e informados en el tema en una serie de conferencias en las que podrán interrogar a los expertos exponiendo sus dudas, curiosidades... Finalmente, los asistentes deben elaborar un informe final con las conclusiones extraídas según consenso. Dicho informe es difundido públicamente.</p> <p>Si se opta por los núcleos de intervención participativa, una vez llegado a un consenso se crea un comité de seguimiento para evaluar la implementación de la decisión tomada.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Presentar a los ciudadanos información, los beneficios y los pormenores de un aspecto clave de la agenda. - Obtener la opinión de un grupo de ciudadanos sobre un tema determinado del que no tienen ningún conocimiento previo. - Oportunidad para un grupo de ciudadanos de informarse profundamente sobre el aspecto en cuestión con la ayuda de expertos. - Obtener un informe final consensuado del tema de debate que se difunde por todo el municipio. - En los núcleo de intervención: Presentar a los participantes el tema de debate "in situ" mediante visitas de campo; y hacer participe a los asistentes de la decisión adquirida al llevar a cabo una evaluación y valoración de su implantación en el núcleo.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - A lo largo de todo el proceso, pero fundamentalmente en los momentos de importante toma de decisiones - Se mantiene el interés del grupo de participantes y se obtiene una gran implicación en el tema de debate, al verse retribuidos económicamente. - Las dudas y curiosidades de los participantes son resueltas por técnicos y especialistas. - La obtención de un informe final ayuda en la toma de decisiones para que sea socialmente mejor aceptada. - Con los núcleos de intervención además se consigue una mayor vinculación y un conocimiento más amplio y directo del tema realizando visitas sobre el terreno.
Población Objetivo:	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridades municipales - Técnicos externos y expertos en el tema de debate. - Ciudadanos con poco o ningún conocimiento en el tema.
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - Alto coste económico. - Reducido número de participantes y, por lo tanto, representatividad escasa del total de la población. - Alta motivación y esfuerzo tanto de las autoridades como de los expertos para comunicar a los participantes los conocimientos y la información de manera adecuada y realista, sin llevar a posibles confusiones y sin que conlleve a la pérdida de interés por parte del grupo asistente. - En los núcleos de intervención, encontrar ejemplos claros y representativos en el terreno.
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> - Técnicos y especialistas en el tema. - Grupo de ciudadanos (10 – 16 miembros) - Moderador externo.
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Local acondicionado. - Financiación - Medios de comunicación locales (anuncios en prensa)

Descripción de una Experiencia Práctica

- Este modelo se basa en la "Planungszelle" ideado por el **Prof. Peter Dienel**, de la Universidad de Wuppertal, Alemania, hace 30 años.

- País Vasco (Idiazabal 1992, Complejo deportivo; Astigarraga 1992, Instalaciones deportivas; Autovía Maltzaga-Urbina 1993-94 y en Cataluña (St. Quirze del Valles 1997, Debate y definición de criterios para la redacción del Plan General de Urbanismo del municipio; Calafell 1998: "Calafell Sègle XXI" - Debate sobre un Plan Estratégico para el futuro desarrollo del municipio)

Fuentes donde consultar más información

- <http://www.la-concha.de/participacion-ciudadana/citcon.html>

Tipo de mecanismo:	GRUPO DE EXPERTOS
Descripción general del mecanismo	
Grupo de personas, a las que se les invita desde el principio a participar en todo el proceso de elaboración. Desde el diseño de la participación, a la consulta de todo el diagnóstico y se convierten en los impulsores del Forum Ciudadano. Serán los dinamizadores, responsables y secretarios de las reuniones que haga el Forum Ciudadano. Su composición puede solaparse con la Mesa de Secretarios.	
Objetivos que se persiguen:	Involucra a personas relevantes en todo el proceso de AL21 Conseguir diferentes ideas y opiniones sobre la organización de todo el proceso Disponer de más medios humanos que participan en todo el proceso
Fase de aplicación y principal utilidad:	Es recomendable crear este grupo cuando se va a empezar todo el proceso de AL21 y sus reuniones se adecuaran al ritmo de este Coordinación de todo el proceso de participación
Población Objetivo:	Formado por aquellas 10 o 15 personas validas, motivadas y que creen en la filosofía de la AL21
Limitaciones que presentan:	Tiempo de información y formación de los participantes
Responsable y Medios Humanos:	Coordinador de la AL21
Medios materiales necesarios:	Los necesarios para reuniones de trabajo
Descripción de una Experiencia Práctica	
<ul style="list-style-type: none"> - Agenda Local 21 de Sant Llorenç des Cardessar (Mallorca) - En cada una de las 28 Agendas Locales 21 realizadas hasta la fecha en Navarra se vienen contratando expertos externos de distintas empresas, de otras CCAA o locales. 	
<p style="text-align: center;"><i>Fuentes donde consultar más información</i></p> <p style="text-align: center;">- Página web del Ayuntamiento y documentos editados por el Ayuntamiento de Sant Llorenç des Cardessar (Mallorca)</p> <p>- Ayuntamientos de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, http://www.cfnavarra.es/MedioAmbiente/agenda/Municipios/municipios.html</p>	

Tipo de mecanismo:	ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINIÓN
Descripción general del mecanismo	
<p>Las encuestas se pueden utilizar en las distintas fases de los procesos 21 cuando sea necesario conocer la opinión pública de uno o varios sectores de la población. Para ello, una vez identificada la información que se quiere obtener y de que sector de la población se ha de diseñar una encuesta concreta, poco extensa y directa que se repartirá entre dichos agentes. Una vez recibidas las contestaciones un equipo de técnicos las analizan y se informa a los participantes sobre los resultados obtenidos con el fin de mantener su interés por el proceso del que se les ha hecho partícipes.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Obtener una opinión amplia y completa de los ciudadanos sobre uno o varios temas concretos y el grado de aceptación social que tendría una medida. - Obtener información objetivable sobre opiniones, actitudes, motivaciones, valoraciones, hábitos en el consumo, etc. de los ciudadanos - De alguna manera, hacer partícipe a la población de los temas que preocupan a los responsables municipales.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - Son muy útiles en las primeras fases para ver como ve la población el medio antes de los procesos documentales, incluso antes del diagnóstico y después en las fases de diagnóstico y evaluación. - Obtener información de forma anónima de todos los vecinos. Sondea la opinión pública en determinados temas interesantes - Coste económico relativamente bajo.
Población Objetivo:	<p>En función del tema que se esté tratando y la implicación que tenga en la población puede ir destinada a cualquier sector: agentes sociales, económicos y ambientales; ciudadanos, residentes; jóvenes; escolares.</p>
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - Elección del tipo de encuestas (entrevista personal, telefónica, postal, internet...) en función del grupo o grupos hacia los que va dirigido y de las técnicas de muestreo. - Diseño de la encuesta, de manera que conlleve a la implicación de los encuestados sin entrometerse en su privacidad. De otra manera se obtendría una baja participación pública. - Localizar encuestadores de la población o zona. - Es un mecanismo de participación pasiva.
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> -Asesores técnicos para el diseño de la encuesta -Encuestadores locales -Ciudadanía
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> -Financiación para la elaboración de la encuestas, su difusión, recogida y análisis
Descripción de una Experiencia Práctica	
<p>- Encuesta realizada para la elaboración del diagnóstico de Artà (Mallorca). Partiendo del diagnóstico del municipio y de los problemas detectados, se ha redactado una encuesta para saber si los datos técnicos coincidían con la impresión y la opinión de la gente. 3 personas han entrevistado a 400 personas, posteriormente y con la ayuda de medios informáticos se ha analizado los resultados.</p> <p>- En cada una de las 28 Agendas Locales 21 realizadas hasta la fecha en Navarra se vienen realizando Encuestas de Satisfacción Ciudadana a cabezas de familia y otros miembros convivientes, desde el 2001 (estadísticamente significativas, corregidas por edad y sexo, 5% error, y siempre mas de 300 para menos de 4.000 habitantes, encuestadas en domicilio personalmente), y a Jóvenes de 12 a 16 años (en colaboración con los profesores), desde el 2002.</p>	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
<p style="text-align: center;">- Página web municipio de Artà.</p> <p>- Ayuntamientos de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, http://www.cfnavarra.es/MedioAmbiente/agenda/Municipios/municipios.html</p>	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	FORO AMBIENTAL (presencial)
Descripción general del mecanismo	
<p>El foro ambiental se constituye como un foro de debate en el que cada una de las partes implicadas expone sus opiniones y son debatidas por el grupo. Finalmente se sacan unas conclusiones que servirán de orientación o recomendación, en el proceso de agenda 21 local.</p> <p>El foro tendrá unas convocatorias periódicas en las que se redactará un acta del día, explicitando los puntos a tratar. Una vez reunidos el presidente del foro presentará paulatinamente los temas a tratar en el foro. El Forum ciudadano es el auténtico protagonista del futuro de la Agenda Local 21.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Discutir temas de relevancia con respecto a las distintas etapas de la A21L. - Dar la oportunidad de formular propuestas de actuación, opiniones y reflexiones. - Vincular a la población y específicamente a los grupos sociales en la participación ciudadana. - Promover y facilitar la comunicación entre profesionales de un mismo ámbito, y con el resto de personas interesadas en los temas concretos que se estén tratando.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la incorporación de la población al proceso de A21L, en todas las fases. - Al tener un acta del día, se tratan los temas relevantes para el proceso de agenda. - Se obtiene una mayor implicación de ciudadanos al asistir al foro mostrando su interés y dedicando su tiempo.
Población Objetivo:	En principio es adecuado para todo tipo de público. En este foro intervendrán sobre todo representantes de grupos o asociaciones de diferente índole, sin excluir a los ciudadanos de manera individual.
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - Restricción en el número de participantes. Escasa fidelidad (representatividad) de la opinión general - Proceso más rígido y menos flexible que el foro de internet ya que se registrará por el acta de reunión y en una convocatoria se deben tratar varios temas de muy diferente índole. - Necesidad de tiempo real para acudir al foro, algunos sectores interesantes podrían no estar representados.
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> - Requiere de un moderador eficaz que sepa encaminar al foro hacia la información de los temas deseados y mediar en los conflictos que surjan sin coaccionar sus respuestas. - Personal encargado de redactar el orden del día y de convocar a los participantes. - Personal que redacten el acta de reunión con toda la información obtenida en el foro.
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Aula adecuadamente condicionada, lo suficientemente amplia. - Medios audiovisuales - Medios de comunicación y convocatoria
Descripción de una Experiencia Práctica	
<p>- Sant Llorenç des Cardessar, (Mallorca), fragmentado en diferentes núcleos de población y que ha formado un Forum de unos 120 componentes dividido en 6 comisiones; actividad económica, aspectos ambientales, movilidad y transporte, ordenación del territorio, patrimonio y calidad de vida.</p> <p>Partiendo del Diagnóstico anteriormente elaborado, las encuestas realizadas y la información obtenida en las reuniones de las barriadas, definir objetivos, acciones y proyectos que encaucen al municipio hacia la sostenibilidad social, económica y ambiental.</p> <p>En la fase de implantación es donde se ejecutan todas las iniciativas, evidentemente no se consigue realizar todo el Plan de Acción en un año. Lo que se pide es que en el mes de setiembre se empiece a elaborar el Plan de Acción Anual. Lo que se ha hecho hasta este momento es pedir a todos los técnicos municipales que revisen el Plan de Acción y que digan que proyectos se pueden realizar con el presupuesto de su área. Evidentemente también se debe atender la prioridad determinada por el Forum. Una vez definidas las propuestas de los técnicos se mandan a cada Comisión del Forum para que los revise, y en su caso, se apruebe una propuesta que se enviará al pleno del Ayuntamiento.</p> <p>- En cada una de las 28 Agendas Locales 21 realizadas hasta la fecha en Navarra se realizan al menos tres Foros de este tipo, en el inicio, presentando el Diagnóstico y al final de la Auditoria de Sostenibilidad</p>	

Fuentes donde consultar más información

- Agenda Local 21 de Sant Llorenç des Cardessar (Mallorca) Página web del Ayuntamiento y documentos editados por el Ayuntamiento
- Ayuntamientos de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, <http://www.cfnavarra.es/MedioAmbiente/agenda/Municipios/municipios.html>

Tipo de mecanismo:	FORO DE MEDIO AMBIENTE (internet)
Descripción general del mecanismo	
<p>Primero es necesario una información previa de en que consiste el foro y los objetivos que en él se persiguen. El foro consistiría en un espacio virtual en el que la población puede intercambiar información, debatir opiniones, etc. En este tipo de foros, la ciudadanía puede acceder desde casa, en el trabajo o en los puntos habilitados en el municipio. También permite resolver dudas bien a través de los propios participantes del foro o bien a través del técnico encargado y supervisor del mismo. El problema puede surgir por la toma de este tipo de foros como ventana de denuncias en el que la población se queje de situaciones o hechos concretos. El técnico encargado del seguimiento del foro tendrá que mediar en cuanto denote que se están produciendo dichas situaciones.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Recoger información de la población sobre la problemática ambiental y al mismo tiempo es foco de difusión de ésta. - Debatir distintas opiniones, reflexiones, posturas. - Difundir cualquier tipo de información u opiniones.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - Se constituye como un sistema de comunicación permanente entre los distintos sectores de la población y los gobernantes. - Bajo coste (económico y de recursos humanos) - Indicado para población informada y previamente concienciada, sociedades con poco tiempo pero que muestran interés por las iniciativas desarrolladas en el municipio. - Principalmente útil para el plan de acción y sobretodo para el seguimiento de la Agenda. - No existen miedos a participar. A través de Internet se superan ciertas inhibiciones, y es posible realizarlo tanto en casa como, muchas veces, en el puesto de trabajo. - Los participantes pueden incluirse en cualquier parte del proceso. - Es un mecanismo, que a pesar de que pueda funcionar mejor o peor, juega un adecuado papel de apoyo, aunque no deba sustituir, en ningún caso, foros presenciales.
Población Objetivo:	Inicialmente puede ir dirigido a todo tipo de público pero principalmente personas jóvenes y con nociones y acceso a Internet
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de llevar un buen control ya que se puede convertir en un tablón de denuncias de hechos puntuales del municipio. - Difícil de controlar y en algunos casos el moderador deberá intervenir para resolver dudas. - En determinados momentos podría utilizarse como medio de comunicación alejándose de sus objetivos de manera que no se traten temas realmente relevantes para el proceso de agenda 21. - Escasa "fidelidad con el proceso de AG21L" no se vinculan en el proceso de participación (es demasiado abierto en ese sentido) - El acceso es restringido a ciertos sectores de la población con conocimientos y acceso a Internet. Es poco aconsejable en ciertos municipios con poca cultura en Internet.
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> - Personal que se encargue de la resolución de dudas y del procesamiento de la información - Controlador del foro - Asesoramiento técnico para la plataforma web
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Habilitar puntos y equipos de conexión al foro para sectores poblacionales desprovistos de dichos equipos. - Plataforma web que sustente el foro y a la que pueda acceder el público en general desde sus propios equipos.
Descripción de una Experiencia Práctica	
- En cada una de las 28 Agendas Locales 21 realizadas hasta la fecha en Navarra se plantean pág web desde la presentación del Diagnóstico.	
Fuentes donde consultar más información	
- Ayuntamientos de la Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad, http://www.cfnavarra.es/MedioAmbiente/agenda/Municipios/municipios.html	

Tipo de mecanismo:	REFERÉNDUM
Descripción general del mecanismo	
<p>Dentro de los procesos de toma de decisiones pueden surgir varias soluciones válidas para un determinado tema que den lugar a un debate social. Ante dicha situación, una manera de decidir que solución tomar es convocar a todos los ciudadanos, lanzándoles una pregunta cerrada por dos posturas informadas. Particularmente, cada ciudadano presenta su elección obteniéndose un resultado democrático que recoje el sentimiento de la población.</p>	
Objetivos que se persiguen:	<ul style="list-style-type: none"> - Plantear a la comunidad diferentes opciones para la decisión de un determinado aspecto, de manera que sean los propios ciudadanos los que realicen la elección. Se exponen las distintas posturas y su defensa. - Promover la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos al darles la oportunidad de informarse sobre las distintas soluciones y sus repercusiones. - Lograr una mayor responsabilidad de los ciudadanos al hacer propia la elección de la solución más conveniente. - Facilitar a los gobernantes la toma de decisiones al obtener un resultado consenso de la ciudadanía, no vinculante necesariamente.
Fase de aplicación y principal utilidad:	<ul style="list-style-type: none"> - En la toma de decisiones, cuando existen varias opciones a una misma cuestión de manera que sea la opinión pública la que prevalezca. - Aconsejable en votaciones puntuales, cuando haya surgido algún debate social. En cualquier tema a tratar (amplitud y diversidad) - No presupone nivel de conocimientos ni cultural, así como puede dirigirse a cualquier sector de la población. - No supone alto coste económico o en cualquier caso sería puntual.
Población Objetivo:	Potencialmente son todos los miembros adultos de una población
Limitaciones que presentan:	<ul style="list-style-type: none"> - No permite demasiadas opciones (normalmente dos), ya que no se obtendrían resultados de decisiones consensuadas por toda la población. - La decisión finalmente tomada no debería distar de la elegida por los participantes, aunque fuese la más recomendable, o daría lugar a la pérdida de confianza de los ciudadanos hacia los gobernantes. Esto supone un riesgo muchas veces difícil de tomar por parte de los responsables políticos
Responsable y Medios Humanos:	<ul style="list-style-type: none"> - Personal encargado de recoger los votos - Ciudadanos
Medios materiales necesarios:	<ul style="list-style-type: none"> - Locales acondicionados para la votación (urna, papeletas...) - Medios de comunicación y difusión de la convocatoria y la información necesaria
Descripción de una Experiencia Práctica	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	GRUPOS DE DISCUSIÓN
Descripción general del mecanismo	
<p>se trata de una herramienta de investigación cualitativa que pretende conocer el discurso social sobre un tema. Un grupo reducido de personas presenta sus informaciones, sensaciones etc sobre el tema objeto del estudio. Su desarrollo precisa de las siguientes fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definición del objeto de la investigación. - Diseño de la muestra, a partir de la gente que tiene “algo que decir” sobre el tema. - Organizar el tema de discusión (mediante una guía de discusión por ejemplo). - Captación y logística , <p>Análisis (sintáctico, semántico y contextual).</p>	
Objetivos que se persiguen:	- conocer las representaciones sociales de un tema dado. En general se utilizan para conocer la percepción previa de la población sobre la que se va a intervenir respecto sobre el medio ambiente local.
Fase de aplicación y principal utilidad:	- no es tanto una herramienta de resolución de conflictos, sino una forma de conocer el mapa mental que tienen los ciudadanos sobre un tema dado. La información obtenida a partir de estos grupos servirá para diseñar las acciones de planificación posteriores.
Población Objetivo:	- unas 10 personas de perfiles distintos
Limitaciones que presentan:	- Localizar a las personas del grupo
Responsable y Medios Humanos:	- coordinador
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión
Descripción de una Experiencia Práctica	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
Canales, M y Peinado, A (1994); grupos de discusión en Delgado et al; Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales; ed. Síntesis	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	FOROS DE DEBATE
Descripción general del mecanismo	
<p>se trata de una fórmula para poner en común percepciones y opiniones sobre un tema tratado. Constituye una valiosa herramienta para lograr que un conjunto de personas interesadas pueda introducirse en los temas y retos planteados en el proceso participativo. Al comienzo es importante utilizar técnicas y dinámicas de trabajo que faciliten la participación activa de las personas con menos experiencia y habilidades de comunicación o confianza para hablar en público. Algunas recomendaciones serían: reservar un espacio para presentarse, contar un esquema claro de trabajo, hacer subgrupos más pequeños, si el grupo es relativamente numeroso.</p>	
Objetivos que se persiguen:	- conocer opiniones y valoraciones de representantes sociales sobre un tema dado.
Fase de aplicación y principal utilidad:	- Puede servir para que se reconozca “el estado de la cuestión” acerca de un problema o conflicto social., también puede servir par que contacten grupos de interés distinto, o para constituir espacios para la búsqueda de alternativas a una situación dada.
Población Objetivo:	- unas 10 personas de perfiles distintos
Limitaciones que presentan:	- localizar a las personas del grupo.
Responsable y Medios Humanos:	- Dinamizador
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión.
Descripción de una Experiencia Práctica	
- Foros de debate desarrollados en 11 ciudades de Castilla y León sobre la calidad del aire.	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
VV:AA: la Ciudad Invisible; Ed. Junta de Castilla y León	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	MAPA EMOCIONAL
Descripción general del mecanismo	
a través de distintas actividades de estimulación de la percepción, se chequea in situ un área geográfica determinada (barrio, pueblo, comarca.....) a través de las sensaciones y sentimientos que despierta en los participantes. El resultado de todo ello (recogido en forma de textos, dibujos , fotografías etc) se recoge en un documento global que es el denominado Mapa Emocional.	
Objetivos que se persiguen:	- acercarse a la visión de los ciudadanos sobre su entorno inmediato, más desde la perspectiva de sus vivencias que de sus conocimientos
Fase de aplicación y principal utilidad:	- al comienzo de cualquier proceso o programa. El mapa emocional se entiende más como proceso en sí que como resultado.
Población Objetivo:	- todo tipo de público
Limitaciones que presentan:	- organizar las salidas.
Responsable y Medios Humanos:	- coordinador
Medios materiales necesarios:	- l necesario para recoger las impresiones, es decir: libretas, pinturas,.....
Descripción de una Experiencia Práctica	
AA. (1999) Mapa Emocional de Segovia; Ed. Ayuntamiento de Segovia. Se refleja el resultado de esta técnica en la ciudad de Segovia dentro del Programa de Educación Ambiental “de mi a para mi ciudad”	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
VV.AA: (1995) ; A sentimental map of Hungary; Ed. Soros Foundation	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	DIAGNÓSTICOS PARTICIPADOS: DAFO
Descripción general del mecanismo	
es una técnica que permite reflexionar, evidenciar y explicitar los aspectos positivos y negativos que se encuentran presentes en cualquier situación. A través de un análisis DAFO un grupo de personas analiza : <ul style="list-style-type: none"> - debilidades, aspectos negativos 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 negativamente 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.	
Objetivos que se persiguen:	- Conocer la valoración que sobre un determinado aspecto de la localidad tienen los participantes.
Fase de aplicación y principal utilidad:	- al comienzo de cualquier intervención. Nos orienta para intervenir 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
Población Objetivo:	- hacer subgrupos de unas 10 personas para trabajar y luego una puesta en común recogiendo en una pizarra o similar todas las aportaciones
Limitaciones que presentan:	- localizar a las personas del grupo.
Responsable y Medios Humanos:	- coordinador/dinamizador de la actividad que vaya revisando las aportaciones y anotando aquellas que tengan consenso.
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión, pizarra o similar
Descripción de una Experiencia Práctica	
- En muchos diagnósticos con los que se inician las A21L aparecen análisis DAFO .	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
VV.AA. (2001) ; Estrategia de Educación Ambiental de Castilla y León- segundo borrador; ed. Junta de Castilla y león aparecen los DAFOS elaborados por los distintos sectores y ámbitos ambientales con los que se comenzó a construir la Estrategia citada.	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	CERTÁMEN DE IDEAS
Descripción general del mecanismo	
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. Se suelen plantear para buscar ideas sobre qué hacer con un terreno de propiedad pública, cómo aprovechar una edificio histórico , o una fábrica..... es importante proporcionar a los concursantes una información lo más completa y rigurosa posible . Las propuestas desarrolladas son expuestas al público durante un determinado periodo de tiempo, para darlas a conocer.	
Objetivos que se persiguen:	- elaborar un proyecto de intervención en una zona concreta, a partir de las inquietudes e intereses de la población.
Fase de aplicación y principal utilidad:	- 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.
Población Objetivo:	- todas las personas interesadas.
Limitaciones que presentan:	- preparar bien la información previa para los concursantes.
Responsable y Medios Humanos:	- un lugar de exposición y reunión.
Medios materiales necesarios:	- En el medio rural se suele escoger la recuperación de un espacio común como fórmula de dinamización social y sensibilización ambiental. En la provincia de Segovia se realizó un programa en esta línea "recrealo es tuyo", se recogían las sugerencias e ideas de la población sobre el espacio, también decidido por ellos, a recuperar.
Descripción de una Experiencia Práctica	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	CUSTODIA DEL TERRITORIO
Descripción general del mecanismo	
se trata de iniciativas de conservación de un territorio, en las que su propietario acuerda con una "entidad de custodia" (una asociación conservacionista, frecuentemente) la forma de gestionar y/o conservar un territorio. El tipo de acuerdos pueden ser verbales o escritos, y pueden estipular desde la cesión de los derechos de uso, la gestión por parte del propietario con apoyo técnico de la entidad de custodia, el arrendamiento, etc. En general se basan en el deseo del propietario de llevar a cabo una gestión correcta de su propiedad, y de garantizar la conservación a largo plazo de sus recursos naturales.	
Objetivos que se persiguen:	- colaborar en la conservación de determinadas zonas del territorio mediante acuerdos privados y voluntarios
Fase de aplicación y principal utilidad:	-
Población Objetivo:	- propietarios del territorio y de la entidad que custodia
Limitaciones que presentan:	- llegar a los acuerdos. En este caso las Administraciones públicas pueden ayudar con exenciones fiscales, apoyo técnico etc. .
Responsable y Medios Humanos:	- Coordinador
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión.
Descripción de una Experiencia Práctica	
más de 75.000has. están gestionadas mediante herramientas de este tipo en Catalunya, Balears y Andorra, a través de 114 acuerdos de custodia. El refugio de rapaces de Montejo de la Vega (Segovia) es una iniciativa de gestión compartida para la conservación del lugar desde hace 29 años . www.wwf.es/espacios_montejo.php La asociación Naturalista de Aragón ha firmado un convenio con la Confederación Hidrográfica del Ebro para la gestión y restauración de la Balsa de Larrade, un pequeño humedal próximo a Zaragoza. www.aragoneasi.com/ansar/	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
La página web de la Zarza de Custodi del Territori es www.custodiaterritori.org	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	ACUERDOS CÍVICOS
Descripción general del mecanismo	
mediante acuerdos cívicos, entidades ciudadanas se comprometen con la autoridad municipal a llevar a cabo determinadas actividades definidas dentro del marco del Acuerdo Cívico. Con este tipo de iniciativas, el ayuntamiento propone a colectivos vecinales, empresariales, sociales o culturales, su implicación en la mejora de la ciudad, asumiendo una serie de principios generales para la sostenibilidad. A partir de esos principios genéricos, se firman acuerdos específicos que detallan los compromisos y las acciones que cada una de las partes asumen desarrollar.	
Objetivos que se persiguen:	- compartir la responsabilidad en la gestión de determinados aspectos ambientales.
Fase de aplicación y principal utilidad:	-
Población Objetivo:	- representantes de colectivos
Limitaciones que presentan:	- localizar a las personas de los colectivos y llegar a los acuerdos.
Responsable y Medios Humanos:	- coordinador
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión.
Descripción de una Experiencia Práctica	
en el caso del Acord Cívic per una Barcelona neta i sostenible, más de 140 entidades han suscrito algún acuerdo de colaboración con el ayuntamiento para la mejora de la recogida selectiva de residuos.	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
www.bcn.es/neta/	

<i>Tipo de mecanismo:</i>	INICIATIVAS CIUDADANAS
Descripción general del mecanismo	
se trata de una fórmula para canalizar la reivindicación ciudadana respecto a un tema concreto. Con este tipo de iniciativas, los vecinos ponen en marcha la gestión de un determinado recurso ante la pasividad de la administración, o en otros casos, con el acuerdo (tácito o explícito) de la administración para llevarlo a cabo. Los casos en los que existe una colaboración activa (más o menos tensa) entre la Administración y los movimientos vecinales son enriquecedores, porque posibilitan fórmulas de aprendizaje no sólo en la acción sobre el medio, sino también en la toma compartida de decisiones.	
Objetivos que se persiguen:	- gestionar algún territorio o aspecto de la gestión pública mediante la "apropiación "del medio.
Fase de aplicación y principal utilidad:	- todos los ciudadanos interesados , si bien los interlocutores serán dos o tres
Población Objetivo:	-
Limitaciones que presentan:	- crear este tipo de responsabilidad en los ciudadanos.
Responsable y Medios Humanos:	- Coordinador
Medios materiales necesarios:	- un lugar de reunión.
Descripción de una Experiencia Práctica	
ue de Miraflores, en Sevilla, experiencia seleccionada en la conferencia internacional Hábitat II de Naciones Unidas. El Parque Oliver de Zaragoza seleccionada como "best" en el concurso cional Hábitat de Naciones Unidas, 2000.	
<i>Fuentes donde consultar más información</i>	
www.habitat.aq.upm.es/ base de datos de la biblioteca" ciudades para un mundo más sostenible".	

ANEXO II

DINÁMICA DE LA SESIÓN DE DEBATE DEL GRUPO DE TRABAJO N°3 29 de noviembre de 2006

La sesión de debate del Grupo de Trabajo n°3 "Los Espacios de la Participación Ciudadana", desarrollada el 29 de noviembre de 2006, fue diseñada por los miembros del grupo de trabajo de un modo diferente a la fórmula tradicional desarrollada por los Grupos de Trabajo de los Congresos Nacionales de Medio Ambiente, de tal forma que se favoreciese una dinámica de grupo entre los presentes, de forma parecida a la generada en el Grupo de Trabajo n°18 "Mecanismos de Participación en los Procesos 21" desarrollada el 25 de noviembre de 2004 en el 7° Congreso Nacional de Medio Ambiente.

Al igual que en el año 2004, el grupo de trabajo decidió que el objetivo más importante para el desarrollo de la sesión de debate del 8° CONAMA, no era la presentación del documento de trabajo elaborado, disponible por todos los congresistas, sino poner en práctica lo que en el mismo se profesa, es decir la participación del propio grupo.

Para ello y en primer lugar, los congresistas que acudieron a la Sala Motevideo, encontraron la sala reestructurada, de forma que la disposición de las sillas se cambió para generar una estructura en forma de "U", de tal forma que se favoreciese el debate, centrando la atención en el propio público asistente y reduciendo la atención en la mesa de ponentes.

En este sentido, a medida que los asistentes (de muy diferentes procedencia: agentes sociales, empresarios, técnicos municipales, profesionales, etc.) acudían al grupo de trabajo se les entregaba una documentación que contenía por un lado una presentación muy breve del grupo, y unas indicaciones sobre la dinámica de la sesión de debate que se iba a celebrar y por otro, un estadillo de votación para que seleccionasen de toda una lista de temas (16 temas cerrados, más uno abierto) propuestos por los componentes del grupo de trabajo, entre los que elegir los temas sobre los que prefieran centrar la reflexión.

Las indicaciones señalaban que la sesión se dividiría en 5 bloques de 30 minutos de duración cada uno. De los 5 bloques, 4 de ellos se dedicarían a tratar los 4 temas más votados por parte de los asistentes del listado ofrecido y el último bloque se dedicaría, a modo de cierre, para debatir entre los asistentes, que temas deberían ser tratados en futuras edición del CONAMA, sobre los que el grupo de trabajo debe seguir ahondando, para poder así recabar una opinión sobre los temas de interés por parte de los asistentes.

A su vez, en cada bloque, se dedicarían los primeros 5 minutos a presentar el tema de debate por parte de alguno de los miembros del grupo de trabajo y el resto del tiempo, aproximadamente 25 minutos, se destinaría a un debate moderado. Asimismo, en el transcurso del propio debate, las observaciones que los asistentes iban aportando al debate, eran recogidas por miembros del grupo de trabajo en el ordenador y era mostrado a todo el público a través de la pantalla con la que contaba la propia sala. Esto permitió que los asistentes vean que sus observaciones eran recogidas, lo que

anima al debate, como servía también para poder apoyar y recordar las argumentaciones hasta entonces realizada.

A continuación se muestra el estadillo de votación que se entregó a los asistentes:

Elige cuatro opciones entre las opciones poniendo una "X" en cada casilla		
1	Análisis de la participación pública en los procesos reglados. Posibles mejoras ante la reciente ley 3/06 de 18 de julio sobre el acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia	
2	El fomento de la participación desde las empresas privadas.	
3	La participación en las iniciativas sociales	
4	El papel y la importancia del consumo responsable y ecológico como participación hacia el desarrollo sostenible	
5	Análisis de la participación en el sector civil frente a la participación "demandada" por la Administración. ¿ cómo se puede aprovechar para la gestión sostenible?	
6	¿Es diferente la participación de los países del norte que la de los del sur? ¿Se movilizan más los países del sur? ¿Por qué?.	
7	El reto de implicar al público en general en la participación. ¿Como articular los procesos de participación a título individual?	
8	¿Cómo desarrollar procesos de Participación Pública para la aceptación social de proyectos?	
9	Factores que inhiben la participación. ¿Como potenciar la participación?	
10	¿Cómo implicar a otros agentes como jubilados, discapacitados, inmigrantes en los procesos de participación.	
11	¿Cómo articular y potenciar la participación de las asociaciones?	
12	Sería necesario trabajar la cohesión social para fomentar la participación?	
13	¿Habría que recompensar a las personas y colectivos, con compensaciones económicas o de otra índole, para fomentar y fortalecer la participación?	
14	¿Se debe educar para la participación en los centros escolares? ¿De que forma?	
15	Análisis de la necesidad de crear referencias institucionales visibles que canalicen y articulen la participación, ejemplo las oficinas 21, oficinas de participación, o similares	
16	¿Hasta donde puede llegar la participación telemática o a través de las nuevas tecnologías?	
17	Opción Libre: Escriba un tema que no esté contemplado:	

Los temas más solicitados y que finalmente fueron tratados en orden de preferencia fueron los siguientes:

- 1º: 7- El reto de implicar el público en general en la participación. ¿Cómo articular los procesos de participación a título individual?
- 2º: 9-Factores que inhiben la participación. ¿Cómo potenciar la participación?
- 3º: 8-¿Cómo desarrollar procesos de Participación Pública para la aceptación social de proyectos?
- 4º: 11- ¿Cómo articular y potenciar la participación de las asociaciones?
- 5º: Reflexiones para el futuro. Debate abierto

Las ideas sintéticas y conclusiones que se extrajeron de cada uno de los temas por los asistentes a la sesión, fueron los que a continuación se presentan de forma sinóptica. Se ha decidido transcribir lo más literalmente posible las observaciones realizadas en la sesión de debate, para mostrar la fidelidad de lo que aconteció, sin realizar grandes transformaciones:

1º: 7- El reto de implicar al público en general en la participación. ¿Cómo articular los procesos de participación a título individual?

- Se ve la necesidad de educar e informar mejor a la población en relación a la participación ciudadana, para mejorar la misma, para que tenga información suficiente para poder opinar/decidir. Si bien se apunta, que educación más información, aún siendo un aspecto básico es insuficiente por sí misma.
- Se deben dar respuesta a preguntas tales como: ¿Cómo puede acceder/saber el ciudadano que existe un procedimiento de participación reglado abierto?
- Un comienzo para reconducir a lo que uno quiere llegar, puede ser el preguntar lo que le preocupa a la gente. Es positivo preguntar a la gente incluso en que se quiere participar.
- Algunos congresistas opinan que hablar del público en general es demasiado amplio. Quizá se deba dividir en grupos/sectores de población. Dirigirse específicamente a distintos grupos: jubilados, niños, jóvenes, inmigrantes, etc, así como limitarse a ámbitos pequeños para que sea más fácil llegar a decisiones viables.
- Uno de los aspectos que se apuntan como condiciones previas a lograr adecuados procesos de participación, es conseguir una cohesión social previa en temas que les interesan. Cultivada esta cohesión social, posteriormente es más fácil abordar otros temas y aspectos.
- Otro de los aspectos centrales más importantes del debate se ha dedicado a expresar que tiene que haber recompensa ligada a la participación. Ver que "mi participación ha servido para algo". ¿Por qué la gente no participa? La gente participa en aquello que siente cercano/le interesa.
- En este mismo sentido se cree en la necesidad de seleccionar a los agentes que tengan oportunidad de cambiar algo que puede ser clave.
- En definitiva, que no se pueden desgastar a los agentes que siempre participan en cuestiones sobre los que no pueden decidir
- Para ello se debe aclarar ¿Qué equipo tenemos?, ¿Qué tipo de participación queremos? e implicar a los ciudadanos en el propio proceso de diseño, desarrollo y evaluación. Así se involucran durante todo el proceso.

2º: 9- Factores que inhiben la participación. ¿Cómo potenciar la participación?

- El primer aspecto que vuelve a salir en el debate, como en el tema anterior, es la educación e información que se suministra a los ciudadanos. No está claro para los ciudadanos en que consiste el proceso de participación; cuando acude, no sabe si va a opinar, a decidir, etc. La información es básica.
- Los ciudadanos van al proceso de participación pensando que no saben, que no van a ser capaces. No existe costumbre.

- Una de las posibles soluciones y que algunos técnicos destacan, es el rol de los medios de comunicación de carácter local que puede ser muy importante para este tipo de procesos.
- No obstante, también se contraponen el argumento de que hay que superar la limitación de que los ciudadanos no estén formados. Se debe participar con ellos, estén formados o no.
- A veces se peca de pedir SUPER-CIUDADANOS, que sean listos, preparados, etc. La participación es un derecho para todos, estén mejor o peor preparados y con ello hay que contar.

- Otra temática que se abordó, hizo referencia a los aspectos políticos. Se considera que a veces al político no le interesan los procesos de participación por miedo, porque participar es compartir poder y no siempre se quiere.
- Asimismo no existe una formación y a veces sensibilización de los políticos en referencia a la participación
- Se considera que los responsables y los representantes de los ayuntamientos que representan a los ciudadanos, no deben olvidar que deben estar a su servicio.
- No obstante, también se estuvo reflexionando sobre las circunstancias que rodean a los políticos y que justifican o explican determinados comportamientos y procesos (la temporalidad e inseguridad permanentes es una de las características más importantes)

- Otro de los aspectos en los que también se introdujo el debate, fue considerar el tiempo como un factor inhibitorio esencial para los ciudadanos individuales. El tiempo dedicado al trabajo (muy extenso a lo largo de una jornada) más el dedicado a la familia y al ocio, no deja tiempo para la vida pública y participativa.
- Además existe una cultura de individualización que no contribuye. Esto solo se supera con educación + sensibilización + información, o porque al ciudadano le llega el problema encima, le afecta directamente.

- Por otro lado, se considera que los ciudadanos están acostumbrados a que todo esté hecho. ("El Ayuntamiento, ha dicho que esto va aquí y ya está") no contribuye a su modelo de ciudad, territorio, etc.
- Solo se influye en procesos cuando existe una contestación importante con movilizaciones, pero se debe disponer mecanismos antes de la toma de decisiones que puedan influir sin tener que manifestarse continuamente.
- Existen experiencias en las que, cuando se ponen a disposición de los ciudadanos los mecanismos de participación, la gente sólo viene a quejarse, se convierten en procesos únicos de queja y no de auténtica participación.

- Se destacan 4 factores:
 - Los contenidos sobre educación en participación no son a veces adecuados.
 - Exigencia del grado de responsabilidad de la ciudadanía. Conocimiento del Bien Común para una comunidad determinada.
 - Exigencia de los representantes (políticos) de los ciudadanos. Exigir mínimos de calidad de formación a dichos representantes.

- Desarrollo de la justicia. Que se cumplan las leyes. Un sistema jurídico adecuado otorga credibilidad
- Finalmente se toma como ejemplo que el ciudadano no quiere participar solamente alegando ¿Participar para qué? Los responsables toman decisiones que no se les ha pedido. (Ej. ¿Quién ha pedido las obras de la M-30? Otro: aparcamiento regulado en barrios periféricos). Hay que atender a las necesidades de los ciudadanos y para ello se debe trabajar duro, calle por calle, pidiendo opinión.
- En definitiva se concluye, de manera generalizada, que si a los ciudadanos se les proporciona las condiciones necesarias de tiempo, espacio e información, están legitimados para la toma de decisiones (existen varios ejemplos con los presupuestos participativos)

3º: 8-¿Cómo desarrollar procesos de Participación Pública para la aceptación social de proyectos?

- En primer lugar se reclama una Aclaración del título: Se quieren entender los procesos de participación pública, como aquellos que quieren conseguir que el resultado de los proyectos reflejen el sentir de la sociedad en relación al mismo y que se tenga en cuenta en el diseño de este. No como una forma de “vender” el proyecto para que sea aceptado sin posibilidad de intervención. El término, al contener la palabra “aceptación” parece que conlleva la sumisión de su aprobación.
- De forma general, la sociedad duda de los resultados del proceso de participación e incluso del propio desarrollo del mismo.
- Se detectan varias cribas iniciales, en las que se ha centrado el debate:
 - 1º Criba: Normalmente se inicia los procesos de participación sin que la población los conozca.
 - 2º Criba: La ciudadanía que conoce el proceso no dispone de toda la información interesante para poder hacerse una opinión
 - 3º Criba: Duda de la fiabilidad de la información que se disponga
 - 4º Criba: Como conseguir una objetividad y evitar sesgos.
- En dichos procesos, se dispone de una muestra de opinión muy pequeña, tanto en número, %, sectores, etc. No es suficientemente significativo
- Todos los mecanismos que se ponen a disposición del ciudadano, como elemento de control, no funcionan porque los políticos a veces no tienen la voluntad de hacerlo.
- Se somete a Información Pública el proyecto “cerrado”, además con tecnicismos generalmente difíciles de entender por buena parte de la ciudadanía. No saben a quien acudir/consultar sobre si esos documentos están bien o mal. Para superar esto se deben cambiar los enfoques de cómo se abordan los procesos.
- Se vuelve a reafirmar un aspecto anterior: los ciudadanos quieren participar si existe la capacidad potencial de poder influir en la toma de decisiones. Los

procedimientos de información pública se realizan cuando está “todo cocinado” como mucho se influye en la aplicación de medidas correctoras, pero no se influye en la planificación.

- La participación debe ser efectiva, que no sea una cuestión de trámite y que sirva como control real.
- También, se abre un debate, sobre la utilidad del acceso a la justicia gratuito para ciertos casos de participación. Personarse ante la justicia supone en términos generales, costes previos difíciles de asumir por los ciudadanos o incluso grupos sociales.
- Suele haber un prejuicio sobre que lo que viene de lo privado o político es sospechoso y lo que viene de lo social es bueno
- La participación debe complementar, no es algo alternativo. Quien debe decidir en última instancia es quien tiene la responsabilidad legal. Otra cuestión es que se explique qué se ha tenido en cuenta o no y por qué.
- Se suelen idealizar los procesos de participación.
- Se deben aprovechar los canales de comunicación existentes, para poder adecuar los procesos de participación.
- Mucho diálogo en todas las direcciones, así todos los actores se comprenden al ver todos los enfoques.
- Utilizar auténticos foros representativos, encuestas de opinión y consulta social (perder el miedo)
- Adecuar cada proceso a cada realidad y por tanto decidir que técnicas utilizar.
- Hay debates, en proyectos, difíciles de plantear (Ej. la construcción de un campo de golf que esconde otros procesos que pueden ser los problemáticos, como son la especulación urbanística)
- La participación puede constituir, o tiene el potencial peligro de utilizarse como una herramienta para distorsionar.
- En un proceso de EIA sólo existen 30 días para enterarse, irse a un lugar normalmente alejado a consultarlo y responder. No son canales suficientes.
- A veces sólo participa un “líder”, “cabecilla” que distorsiona la verdadera opinión social.
- Se resalta la falta de introducción de los procesos de participación en la planificación del proyecto, donde es posible verdaderamente influir en el diseño del mismo.
- El trabajo de las organizaciones ambientalistas ha logrado generar una credibilidad que hace imposible no contar con ellos para el desarrollo de proyectos.
- Los procesos de planificación suelen ser amplios, más amplios que los períodos políticos, distorsión que suele generar problemas a la hora de realizar una adecuada planificación.
- Los promotores empiezan a demandar la opinión de la ciudadanía.
- Cualquier persona que ejerza su profesión con responsabilidad necesita de la opinión de los ciudadanos.
- Hay que ser conscientes de que la participación es un acto voluntario.
- La aceptación o rechazo social de un proyecto es una consecuencia de su integración social y ambiental.

4º: 11- ¿Cómo articular y potenciar la participación de las asociaciones?

- Existe una relación poco fluida entre las asociaciones y las personas/instituciones que toman decisiones
- Las asociaciones y las personas que participan en ellas son un recurso que no debe desaprovecharse.
- Se plantea la posibilidad de centralizar los procesos de participación, si no genera confusión. (EJ. Oficina de participación hidrológica en Cantabria)
- Estas “oficinas” pueden traducir el lenguaje técnico a la ciudadanía.
- Se demanda el cambio de reglamentos de administraciones
- Cansancio de acudir a los plenos sin obtener nada.
- Necesidad de involucrar a todos los socios por diferentes medios
- La comunicación con organizaciones es difícil, no tienen interlocutores fijos.
- Muchas de las asociaciones, como la mayor parte de los ciudadanos, se acercan cuando les tocan de cerca un problema concreto, y sólo les interesa llegar a la solución del problema específico.
- Se comenta la circunstancia de que se decepciona la participación al no implicarse / reconocer los trabajos desarrollados por organismos de participación, por parte de los responsables políticos; que no estén dispuestos hacer realidad proyectos que surgen de estos foros (EJ. Se cuenta el caso de un ayuntamiento donde el proceso de participación lanzó más de 200 propuestas en un año y finalmente no se desarrolló ninguna)
- Las organizaciones necesitan suficiencia financiera. Se requiere un esfuerzo de las administraciones para que tengan independencia de opinión. Esto estrangula la credibilidad de las asociaciones.
- Existe un debate generalizado sobre la democracia participativa, como evolución de la democracia representativa (donde la posibilidad de revocar a los delegados debe solucionarse).

5º: Reflexiones para el futuro. Debate abierto

- Existen preocupaciones con los foros dentro de Agendas
- Abordar la resolución de conflictos (empresas-administraciones-organizaciones-ciudadanía)
- Contemplar la participación como herramienta de Gestión (la participación ahorra financiación)
- Plantear soluciones para la financiación de Asociaciones
- El papel social de los colegios profesionales donde poder consultar, como elemento de comunicación, etc.
- Resolver la disfunción: dependencia/independencia del órgano de participación.
- Analizar porqué el sector privado no quiere, generalmente, la participación.
- Cualquier persona que ejerza su profesión con responsabilidad necesita de la opinión de los ciudadanos.

En el desarrollo del debate hay que mencionar, como sucedió en el GT-18 del 7º CONAMA, que se produjeron desviaciones del tema central objeto de la presentación, de forma que estos volvieron a servir de elemento, de motivo de arranque para iniciar

nuevos debates, e incluso rescatar temas propuestos que no fueron suficientemente votados.

La dinámica del debate, volvió a resultar muy positiva, contrastada por la opinión de los asistentes y con la presencia de numerosos congresistas, cumplimentando el aforo de la propia sala. El debate fue intenso, pero se logró cumplir con diligencia los tiempos marcados, pudiendo tratar cada uno de los temas.