

La participación como instrumento de avance hacia la sostenibilidad

Francisco Heras Hernández

Centro Nacional de Educación Ambiental

Niveles de participación

(Elcome (Elcome Baines, 1999)

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

Los beneficios de la participación

- ✓ La participación contribuye a una resolución más eficaz de los problemas

Mejor diagnóstico de las necesidades

Mayor riqueza en la búsqueda de soluciones

Movilización de recursos

La llave de las salidas

- ✓ Los procesos participativos fomentan la integración social, reforzando y estructurando a las comunidades
- ✓ La participación desarrolla el sentido de pertenencia y la identificación de las personas con su medio
- ✓ La participación proporciona oportunidades para el aprendizaje y para ejercer la responsabilidad ambiental

Los beneficios de la participación

- ✓ La participación facilita que los intereses de la gente sean tenidos en cuenta corrigiendo tendencias tecnocráticas
- ✓ La participación puede prevenir conflictos
- ✓ La participación permite comprender mejor las decisiones alcanzadas
- ✓ La participación proporciona mayor legitimidad a las decisiones tomadas

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

La participación como proceso de aprendizaje y conocimiento social

- ✓ Aprender para tomar mejores decisiones
- ✓ Los procesos transformadores deben ser educativos
- ✓ La complejidad exige aprendizaje mutuo

“la práctica nos demuestra cada día que el principal instrumento para el cambio es la gente. Nosotros somos los que cambiamos y, al hacerlo, conseguimos cambiar las cosas. A estos tipos de cambios los denominamos educativos y, por tanto, para hacer que las cosas cambien hemos de educarnos; porque estamos hablando del cambio de la gente”

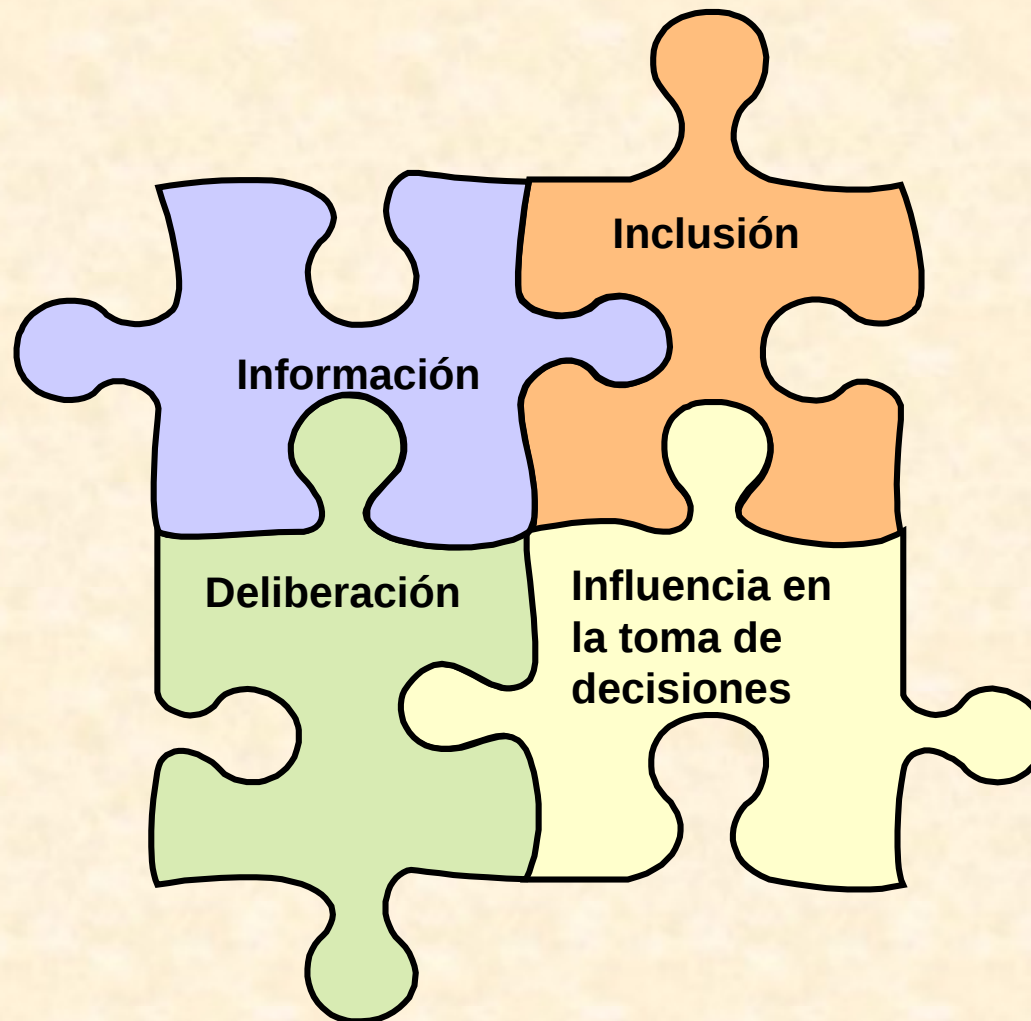
La participación, fin y medio de la educación ambiental

La participación responsable sobre los retos y problemas del medio ambiente es uno de los objetivos básicos de la educación ambiental.

A la vez, la participación puede ser un medio para la capacitación y la adquisición de responsabilidad hacia el medio ambiente: “se aprende a participar, participando”

El conocimiento puede conducir a la acción, pero la acción tb puede conducir al conocimiento

Procesos participativos de calidad: factores clave



Información

Una participación deliberativa, una participación educadora (I)

Las consultas sin deliberación favorecen el mantenimiento de los estereotipos:

En ausencia de deliberación, las personas y organizaciones tienden a reproducir posturas ya fijadas o estereotipos dominantes.

Los procesos deliberativos promueven la comunicación social:

En los procesos deliberativos los participantes deben ser persuasivos y hacer que sus argumentos, aunque sean de carácter técnico, resulten accesibles a los demás

Los procesos deliberativos facilitan el aprendizaje:

Las interacciones entre actores con diferentes conocimientos, puntos de vista, intereses, oportunidad para aprender de los otros

La deliberación ayuda a superar visiones simplistas de la realidad:

El conjunto de factores implicados, de efectos posibles de nuestras opciones a considerar se ensancha si la deliberación es plural permitiéndonos abandonar visiones de las cosas excesivamente simplistas.

Una participación deliberativa, una participación educadora (II)

La deliberación permite reconocer mejor los propios intereses:

A través de los procesos deliberativos clarificamos nuestras opiniones y las definimos mejor, ya que se nos plantean opciones y dilemas ante los que debemos situarnos. Los procesos deliberativos nos permiten conocer y valorar nuevas posturas e intereses y así conocer mejor los nuestros propios.

Los procesos deliberativos permiten generar nuevas ideas:

Las aportaciones realizadas inspiran otras nuevas, surgiendo, por acumulación, nuevas ideas diferentes de las que cada uno tenía. De esta forma se construye nuevo conocimiento de forma colectiva.

La deliberación genera debates públicos enriquecedores:

Muy frecuentemente, las discrepancias entre diversas visiones o intereses en relación con lo ambiental se trasladan a la esfera de lo público, generando debates sociales más amplios. El debate y su poder educador puede llegar así a una porción de la población mucho más amplia que la inicialmente implicada o interesada en él.

Inclusión

Un proceso inclusivo “es aquel que logra incorporar el más amplio espectro posible de interesados, sobre el principio de que, de esta forma, se acrecentará el sentido de pertenencia, la legitimidad de los resultados y la difusión del conocimiento”
(Bloomfield et al, 2001)

La incorporación al proceso participativo de una amplia diversidad de actores, sensibilidades o perspectivas también favorece el aprendizaje en los procesos participativos, ya que:

La inclusión enriquece la deliberación:

Plantearse debates con los que, en lo esencial, piensan como uno mismo y defienden los mismos intereses tiene un interés muy limitado. El debate entre gentes con diferentes conocimientos, puntos de vista e intereses resulta mucho más enriquecedor.

Cuantos más agentes implicados, más oportunidades para que el aprendizaje se difunda:

La incorporación de un conjunto más amplio de sectores y grupos de interés diferentes a los procesos participativos hará que los conocimientos derivados de estos procesos puedan llegar a una porción más amplia de la sociedad.

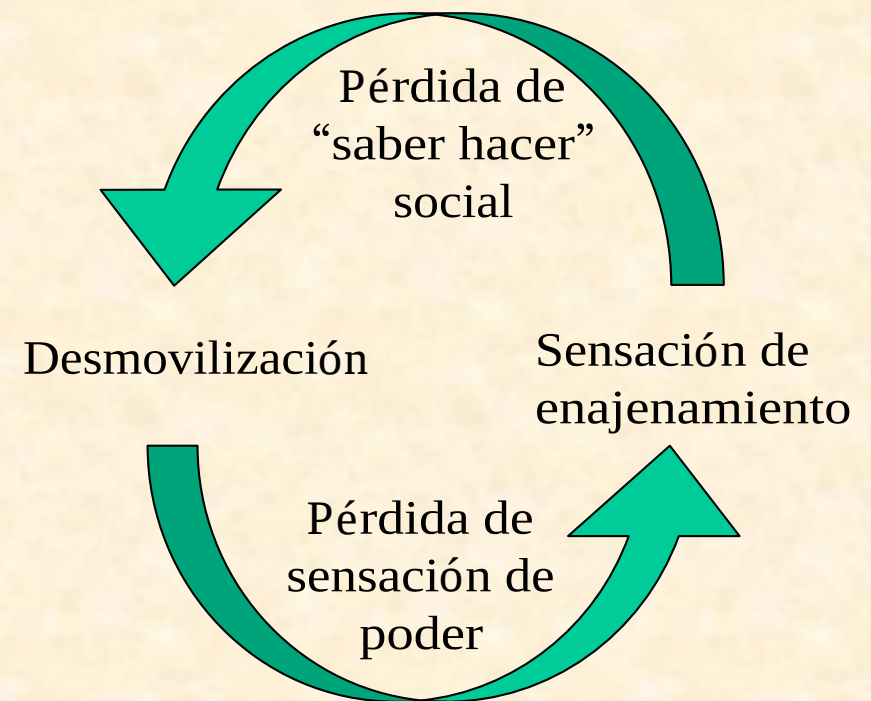
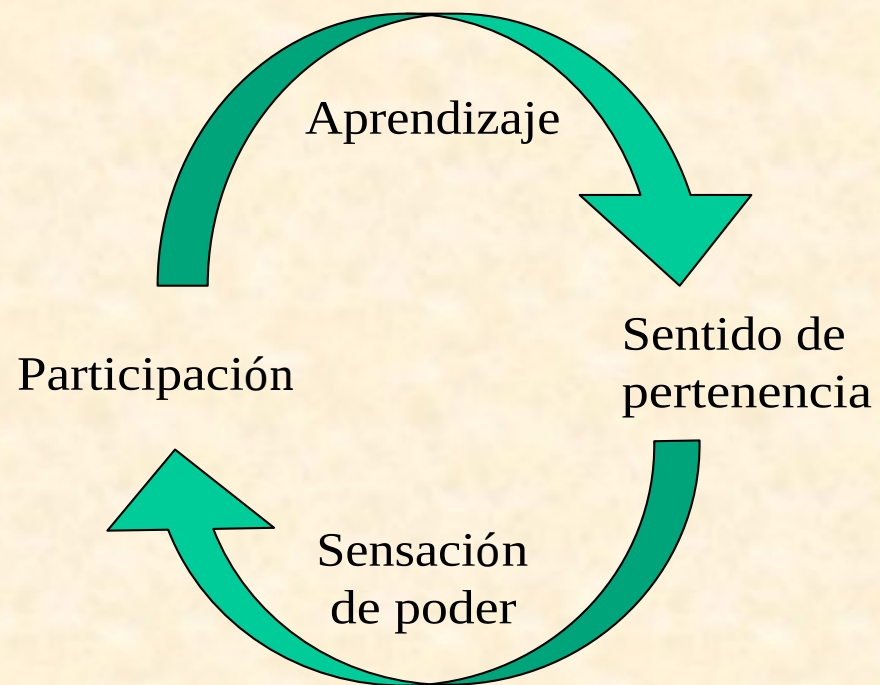
Influencia

La posibilidad de influir otorga utilidad al conocimiento generado:

Las vías de influencia resultan un ingrediente fundamental para que los resultados del proceso participativo se conviertan en conocimiento socialmente útil, que sirva para tomar mejores decisiones.

La participación influyente refuerza las actitudes participativas:

Cuando el esfuerzo invertido en la participación tiene efectos tangibles, positivos, se cultiva la “sensación de poder”.



Los procesos participativos como oportunidades para el aprendizaje

- ✓ Nuevos ojos para ver la realidad
- ✓ Nuevas oportunidades para aprender
- ✓ Un contexto que da sentido a lo que se aprende
- ✓ Razones para aprender

Principios básicos para una gestión ambiental participativa

- ✓ Proporcionar información relevante para participar
- ✓ Mantener una comunicación fluida con población local y usuarios
- ✓ Promover la educación ambiental orientada a la participación
- ✓ Capacitar al personal de la institución en materia de participación
- ✓ Descentralizar la comunicación
- ✓ Proporcionar los medios humanos y materiales necesarios

Principios básicos para una gestión ambiental participativa

- ✓ Integrar la participación en los procesos de toma de decisiones

Implicar a todos los interesados desde las etapas iniciales del proceso

Reservar tiempo suficiente

Planificar sin rigidez

- ✓ Ampliar y mejorar los instrumentos de participación

- ✓ Mejorar los procedimientos de negociación y resolución de conflictos

La participación como derecho

Convención de Aarhus (1998)

“Cada parte adoptará disposiciones prácticas u otras disposiciones necesarias para que el público participe en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente en un marco transparente y equitativo, tras haberle facilitado las informaciones necesarios” (Art. 7)

“Cada parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real” (Art. 6.4)

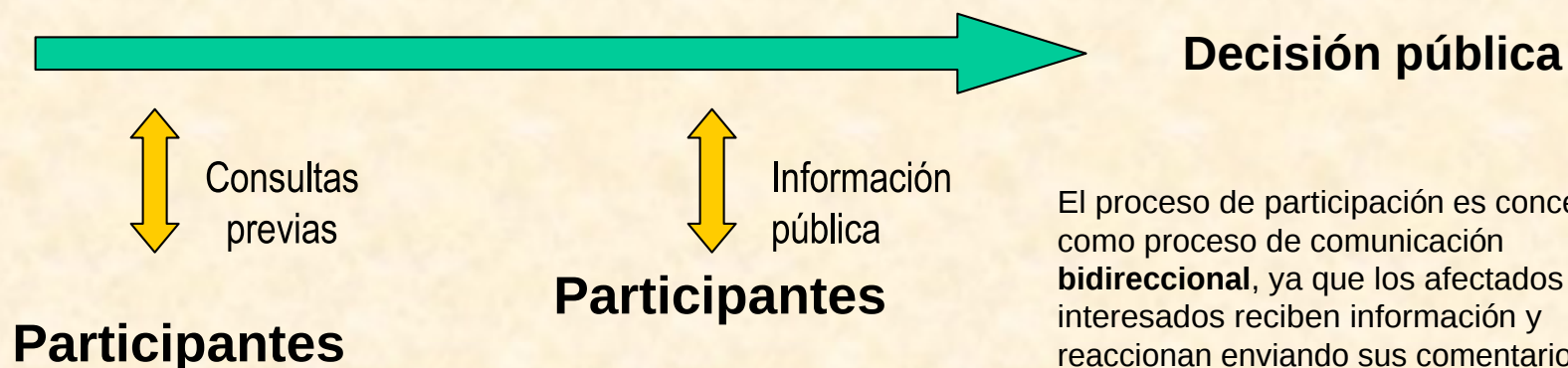
La participación formal

MODELO 1



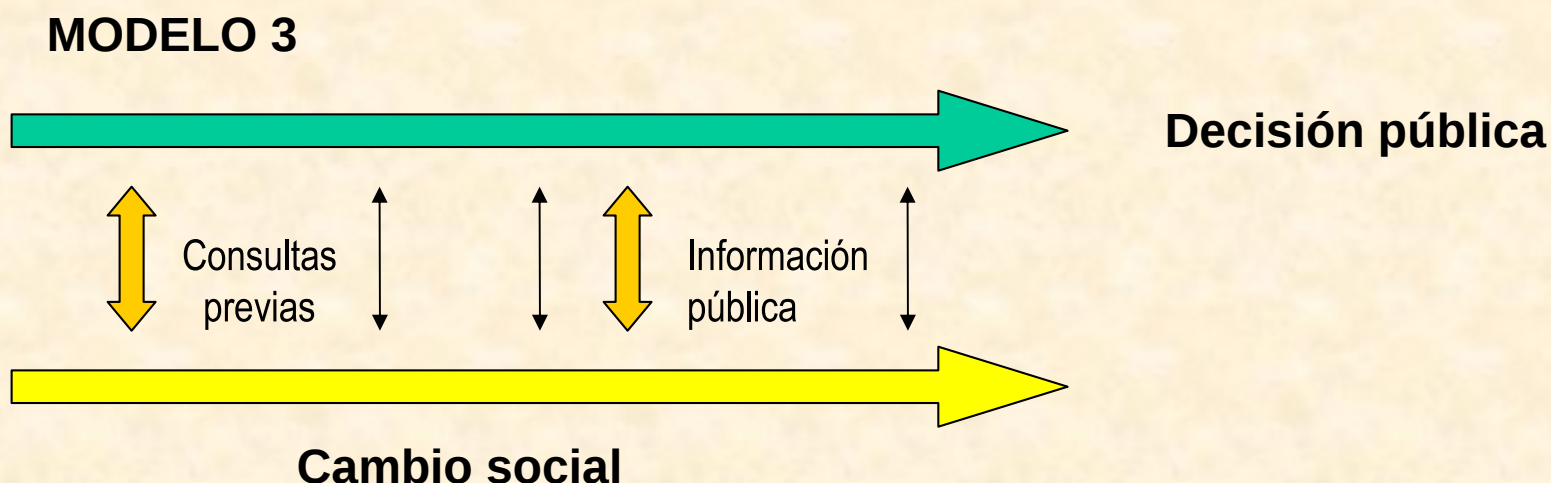
Este modelo aparece representado en diversos manuales. Las relaciones se describen como unidireccionales y las aportaciones de los participantes se limitan a los mecanismos formalmente establecidos.

MODELO 2



El proceso de participación es concebido como proceso de comunicación **bidireccional**, ya que los afectados o interesados reciben información y reaccionan enviando sus comentarios o sugerencias.

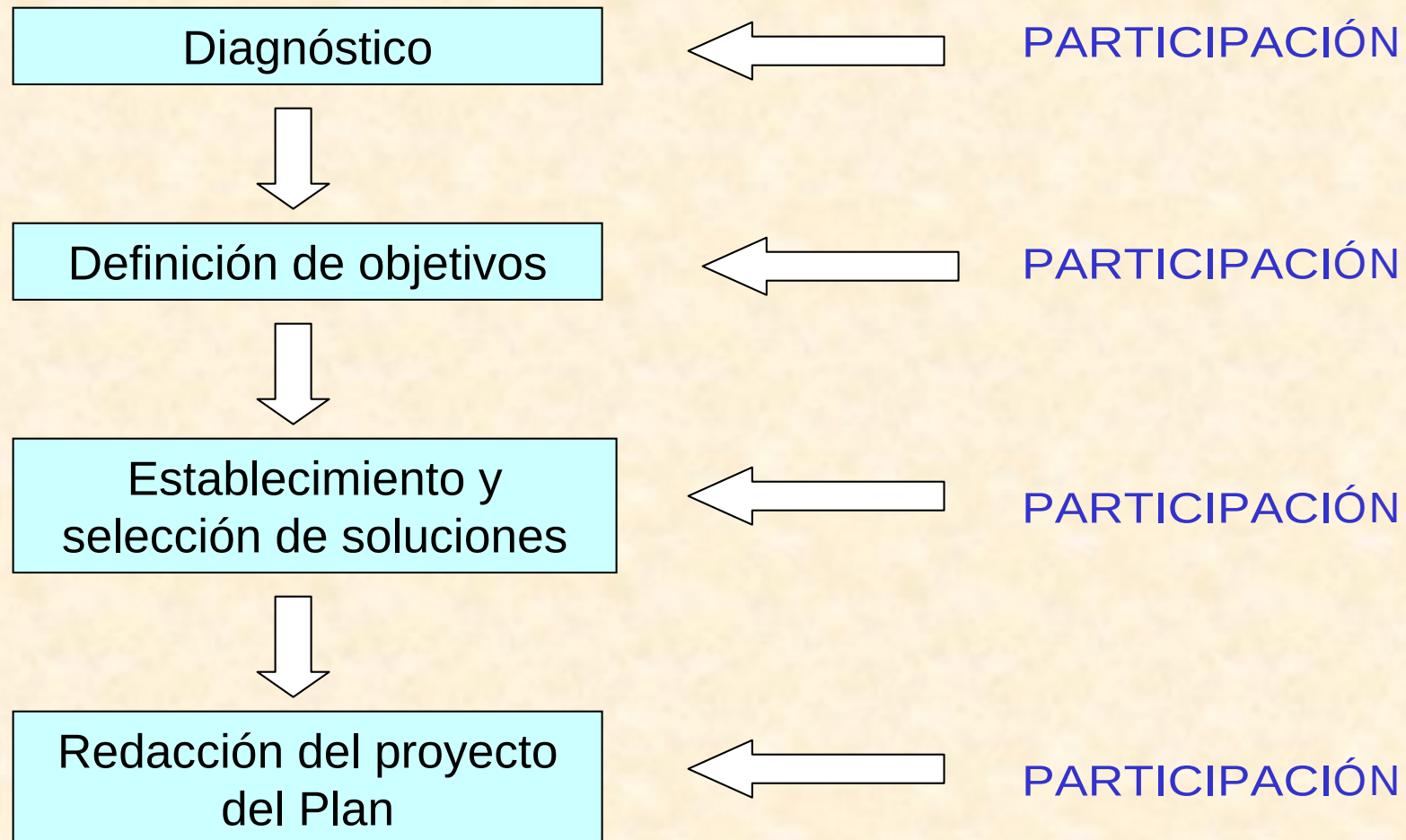
La participación formal



Los sucesivos intercambios entre las administraciones públicas y los actores sociales interesados o afectados no sólo inciden en el proceso administrativo; también van produciendo cambios en el cuerpo social. Hay aprendizaje, evolución, quizá cambios de postura. Además las interacciones no se circunscriben a los momentos formalmente contemplados en el procedimiento: se producen entrevistas con responsables de la toma de decisiones, debates públicos, etc. que son simbolizados por nuevas flechas de doble sentido.

En este modelo las aportaciones de los participantes se sitúan en un contexto de evolución y cambio social que el propio proceso alimenta.

La participación en un proceso de planificación



Dinamización de procesos participativos

Tareas a desarrollar

1. Análisis de la situación de partida
2. Identificación de actores potencialmente interesados
3. Recopilación y difusión de información básica sobre los temas a tratar
4. Primeros contactos
5. Ayuda a los sectores interesados a organizarse y a clarificar sus ideas
6. Propuesta de métodos y procedimientos de participación
7. Dinamización de los procedimientos de participación elegidos
8. Apoyo al desarrollo de acuerdos y la acción
9. Promoción del seguimiento y evaluación del proceso

Dinamización de procesos participativos

Análisis de la situación de partida (I)

Condicionantes legales

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

Condicionantes políticos

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

Dinamización de procesos participativos

Análisis de la situación de partida (II)

Condicionantes institucionales

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

Condicionantes socioculturales

- ¿Cuáles son los sistemas de comunicación más implantados en la zona?
- ¿Existen foros útiles para el debate y la reflexión?
- ¿Existen métodos tradicionales de mediación o arbitraje en caso de conflictos?

Dinamización de procesos participativos
Análisis de la situación de partida (III)

Condicionantes socioculturales (II)

- ¿Existen sistemas tradicionales de colaboración en la gestión de los recursos naturales o en el cuidado y mejora del entorno?
- ¿Qué asociaciones vertebran u organizan a los sectores interesados?
- ¿Hay una relación fluida y unas relaciones de confianza entre las administraciones y las organizaciones sociales?

Recursos económicos y humanos

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

Dinamización de procesos participativos

Identificación de actores potencialmente interesados

- ✓ ¿Quiénes son?
- ✓ ¿Cuáles son sus expectativas?
- ✓ ¿Qué ideas previas tienen?
- ✓ ¿Qué recursos podrían aportar al proceso?
- ✓ ¿Tienen intereses que pueden entrar en conflicto o coincidir con la iniciativa?
- ✓ ¿Cómo son sus relaciones con otros sectores interesados?
- ✓ ¿Cuentan con organizaciones representativas y líderes?
- ✓ Dentro de un mismo grupo ¿Hay diversas posturas y actitudes?

Dinamización de procesos participativos

Identificación de actores potencialmente interesados

Lo más habitual es que entre los actores interesados haya:

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

Dinamización de procesos participativos

Apoyo a la autoorganización y clarificación de ideas de los sectores interesados

- ✓ Atenúa las desigualdades entre colectivos con diferente capacidad y medios para participar
- ✓ Permite que éstos realicen aportaciones más efectivas

Los **apoyos** pueden ser variados, dependiendo de las necesidades de cada colectivo. He aquí algunos ejemplos:

- Ceder locales para reuniones
- Financiar reuniones internas, grupos de trabajo o asesoramiento especializado
- Proporcionar información, ya sea asistiendo a reuniones informativas internas
- Becar a representantes del sector o de sus organizaciones para que puedan asistir a seminarios y otros eventos relacionados con el proceso participativo
- Facilitar iniciativas de autoformación

Dinamización de procesos participativos

Elección de instrumentos de participación

El objetivo es que haya suficiente:

- Información
- Reflexión personal y colectiva
- Respuestas definidas a los problemas o retos planteados
- Debate sobre las diferentes soluciones presentadas
- Clarificación y presentación de posturas

Dinamización de procesos participativos

Elección de instrumentos de participación (II)

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

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

Instrumentos de participación según su función en el proceso participativo

Instrumento	1	2	3	4	5
Estudios de opinión		•	0		
Certámenes de ideas			•		
Atención de consultas y sugerencias	•	•	•		
Consultas a sectores interesados	0	•	•		
Audiencias públicas	•	0	0		
Debates abiertos		•			
Seminarios (talleres EASW, de futuro...)		•	•		
Periodos de info. pública y alegaciones	•		•		

1: Difusión de información

2: desarrollo de diagnósticos

3: Producción o presentación de propuestas

4: Toma de decisiones

5: intervención / gestión

• Función principal

○ Otras funciones posibles

Instrumento	1	2	3	4	5
Órganos colegiados de participación pública	0	•	•	0	
Consultas populares				•	
Internet	•	•	•	•	
Consejos ciudadanos	•	•	•		
Voluntariado ambiental		0	0	0	•
Planificación colectiva		0	•	0	
Acuerdos de colaboración para la gestión					•
Iniciativas ciudadanas			•	•	

- 1: Difusión de información
- 2: desarrollo de diagnósticos
- 3: Producción o presentación de propuestas
- 4: Toma de decisiones
- 5: intervención / gestión

Dinamización de procesos participativos **Animación de la participación**

- Sensibilizar
- Aprovechar otras motivaciones de la gente
- Ponerlo fácil
- Retroalimentar
- Reconocer el esfuerzo
- Dinamizar

Dinamización de procesos participativos

Definición de acuerdos

Un reto difícil:

Integrar las diferentes aportaciones generadas contribuyendo a la definición de acuerdos o respuestas que gocen de un respaldo amplio y a la vez sean eficaces para abordar los problemas

Difundir los acuerdos:

- En qué consisten
- Qué pretenden
- Quién se responsabiliza de acometerlos
- Qué efectos se prevén

Dinamización de procesos participativos

Apoyo al desarrollo de los acuerdos

- Frecuentemente algunos de los actores comprometidos a actuar requerirán ayudas concretas (capacitación, recursos, apoyo técnico, etc.)
- En las intervenciones planteadas con la colaboración de diversos agentes, será necesario organizar y coordinar las aportaciones de todos

Dinamización de procesos participativos

Evaluación y seguimiento

A lo largo del proceso es importante detectar, lo antes posible, demandas, carencias, necesidades no previstas, para poder reaccionar con rapidez con las iniciativas más adecuadas

La evaluación debe permitir:

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