

VI SIMPOSIO DEL AGUA EN ANDALUCÍA

1 a 3 de junio 2005, SEVILLA

TOMO II

Editores:

J.A. López-Geta
J.C.. Rubio Campos
M. Martín-Machuca

IGME 2005

Serie: HIDROGEOLOGÍA Y AGUAS SUBTERRÁNEAS

SIMPOSIO DEL AGUA EN ANDALUCÍA (6.2005. Sevilla)

VI Simposio del agua en Andalucía / Lopez-Geta, J.A., Rubio Campos, J.C. y Martín-Machuca, M.
Eds.- Madrid: Instituto Geológico y Minero de España, 2005.

2 vols; 24 cm.- (Hidrogeología y aguas subterráneas; 14)

ISBN Obra completa 84-7840-579-8

ISBN Tomo I 84-7840-577-1

ISBN Tomo II 84-7840-578-X

NIPO 657-05-017-2

1. Hidrogeología 2. Hidrología 3. Balance agua 4. Gestión recursos agua 5. Contaminación
6. Andalucía 7. Congreso I. López-Geta, J.A., ed- II. Rubio Campos, J.C., ed. III Martín Machuca,
M., ed. IV Instituto Geológico y Minero de España, ed.

556(468)

Ninguna parte de este libro puede ser reproducida o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico o mecánico, incluido fotografías, grabación o por cualquier sistema de almacenar información sin el previo permiso escrito del autor y editor.

©INSTITUTO GEOLÓGICO Y MINERO DE ESPAÑA

Ríos Rosas, 23. 28003 Madrid

www.igme.es

NIPO 657-05-017-2

ISBN Tomo II 84-7840-578-X

ISBN Obra completa 84-7840-579-8

Depósito Legal: M - 23263 - 2005

Fotocomposición: Inforama, S.A. Príncipe de Vergara, 210. 28002 MADRID

Imprime: Ibergraphi 2002, S.L.L. Mar Tirreno, 7 bis. 28830 SAN FERNANDO DE HENARES (Madrid)

Propuesta metodológica, para la utilización de los embalses subterráneos en la regulación de los recursos hídricos. Aplicación al acuífero del Pulpi (Almería-Murcia).....	811
<i>López-Geta, J.A. ; Navarro, J.A. y Sesmero, K.</i>	
Selección de Indicadores en "Sistemas de Ayuda a la Decisión" para una gestión sostenible de los recursos hídricos.....	833
<i>Olay, A.; Bros, T.; Loredó, J. y Pendás, F.</i>	
Indicadores e índices sobre el estado cuantitativo de las aguas subterráneas en función del nivel piezométrico. Aplicación al acuífero de la Sierra de Estepa	843
<i>Pernía Llera, J. M. ; Lambán Jiménez, L. J. ; Molinero García, A.</i>	
Avance de la actualización hidrogeológica general del Sistema de Sierra de Gádor (Almería) destacando el subsistema meridional "Campo de Dalías", en apoyo a su gestión.....	855
<i>Domínguez-Prats, P.; González-Asensio, A.; Franqueza-Montes, P. A. y Juárez-García, J.</i>	
Hidrología, usos del agua y nuevas amenazas para los recursos hídricos en Sierra Seca (cuenca alta de los ríos Castril y Guardal, Granada): un caso paradigmático	869
<i>Moral Martos, F.; Fernández Díaz, P. y Rodríguez Rodríguez, M.</i>	
Escalas espaciales y temporales en el estudio de embalses: relevancia para la investigación y gestión de los recursos hídricos.....	881
<i>Moreno-Ostos, E.; Cruz-Pizarro, L.; Rueda, F.; Escot, C. y Basanta-Alvés, A.</i>	
Inyección profunda de salmuera procedente de la industria de aceituna de mesa	891
<i>Ramos González, G. y Sánchez Guzmán, J.</i>	
Inyección en sondeos profundos: propuesta de una normativa específica para la protección de los recursos del subsuelo	903
<i>Sánchez Guzmán, J. y Ramos González, G.</i>	
Base de datos hidrogeológicos AGUAS XXI y la aplicación GESDAGUAS del Instituto Geológico y Minero de España. Análisis de los datos de Andalucía	915
<i>Sánchez Padial, A. J.; Pernía Llera, J. M. y Baeza Rodríguez-Caro, J.</i>	
Hacia la aplicación de la Directiva Marco del Agua. Experiencias de participación para una evaluación integrada de la gestión del agua.....	927
<i>Pedregal Mateos, B.; Corral Quintana, S.; del Moral Ituarte, L.; Guimarães Pereira, Â y Paneque Salgado, P.</i>	
Implantación del Sistema de Información del Agua Subterránea en Internet (SIAS-WEB). Aplicación al ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía	939
<i>López Bravo, J.; Gómez Sánchez, M.; de Mera Merino, A.; Rodríguez Medina, I. C.; Hernández Manchado, R.; Iglesias López, A.; Prieto Martín, Á. y Torrado Varela, D.</i>	

Hacia la aplicación de la Directiva Marco del Agua. Experiencias de participación para una evaluación integrada de la gestión del agua

Pedregal Mateos, B.¹; Corral Quintana, S.²; del Moral Ituarte, L.¹; Guimarães Pereira, Â³ y Paneque Salgado, P.⁴

¹Departamento de Geografía Humana, Universidad de Sevilla. C/ Doña María de Padilla, s/n. 41004 Sevilla
E-mail: bpedregal@us.es

²Departamento de Economía de las Instituciones, Estadística Económica y Econometría, Universidad de La Laguna.
Campus de Guajara, s/n. 38071 La Laguna, S/C de Tenerife.

³Institute for the Protection and the Security of the Citizen, Joint Research Centre, European Comission.
Via E. Fermi, 1. 21020 (VA) Ispra, Italia.

⁴Departamento de Humanidades, Universidad Pablo de Olavide. Carretera de Utrera Km. 1. 41013 Sevilla

RESUMEN

Una de las premisas clave para alcanzar el éxito en la aplicación de la Directiva Marco del Agua, como la propia Directiva reconoce, consiste en fomentar la participación activa de todas las partes interesadas, en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca. Por ese motivo, la indagación sobre métodos y experiencias de consulta y participación se hacen cada vez más necesarios en este ámbito. Esta comunicación presenta el desarrollo metodológico y los resultados de la experiencia de celebración de un seminario participativo (siguiendo la metodología del focus group) sobre evaluación integrada de la gestión del agua en la Costa del Sol Occidental (Málaga). El seminario ha formado parte de un ejercicio más amplio de evaluación participativa de alternativas de gestión del agua identificadas para la Costa del Sol, utilizando una metodología de análisis multicriterio social. La experiencia ha confirmado, entre otros resultados, que, en general, en entornos de deliberación abierta surgen nuevas perspectivas y valoraciones y que cuando ese proceso de reflexión se hace colectivo los diagnósticos se hacen más complejos y las alternativas adquieren una dimensión más estratégica.

Palabras clave: participación, gestión del agua, evaluación integrada, focus group

INTRODUCCIÓN

La Directiva Marco del Agua conmina a los Estados miembros a fomentar la participación activa de todas las partes interesadas en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca. Por

ese motivo, la indagación sobre métodos y experiencias de consulta y participación se hacen cada vez más necesarios para avanzar en la correcta aplicación de la Directiva.

En ese sentido, esta comunicación presenta el desarrollo metodológico y los resultados de la experiencia de uno de los métodos de participación más extendidos, la celebración de un seminario participativo (*focus group*), en este caso sobre evaluación integrada de la gestión del agua en la Costa del Sol Occidental (Málaga). El seminario ha formado parte de un proceso de evaluación más amplio desarrollado en el contexto del proyecto de investigación europeo ADVISOR¹ (*Integrated Evaluation for Sustainable River Basin Governance*), cuyo objetivo principal ha sido desarrollar una propuesta metodológica, destinada a las autoridades responsables de la gestión de los recursos, sobre cómo llevar a cabo una evaluación integrada de planes y proyectos hídricos contando con la opinión de diferentes actores sociales y público en general a través de varios métodos de participación.

Para alcanzar ese objetivo, cada equipo participante² eligió un caso de estudio que ha servido de laboratorio para ensayar diversas metodologías de evaluación. El equipo español en esta fase de trabajo seleccionó el sistema de abastecimiento y saneamiento de la Costa del Sol Occidental en la provincia de Málaga, un espacio caracterizado por un rápido crecimiento del sector turístico en el que se debaten especialmente actuaciones para mejorar la garantía del suministro.

La metodología aplicada para evaluar alternativas de gestión del agua en este contexto ha sido el análisis multicriterio social, con la asistencia del modelo NAIADE (*Novel Approach to Imprecise Assessment and Decision Environments*), diseñado por Munda (1994) y desarrollado por el Centro Común de Investigación de Ispra (Italia). La evaluación multicriterio puede definirse como un conjunto de técnicas orientadas a asistir los procesos de toma de decisión a través del análisis de un número de alternativas, teniendo en cuenta objetivos en conflicto y múltiples criterios, normalmente económicos, sociales y ambientales.

El modelo NAIADE permite realizar dos tipos de evaluaciones. Por una parte, la valoración asignada a cada criterio para cada alternativa da lugar a una matriz (llamada matriz de impactos), que corresponde al análisis multicriterio, y, por otra, la valoración cualitativa de cada alternativa por parte de los actores implicados en el proceso de evaluación da lugar a otra matriz (llamada *matriz de equidad*) y a la formación de posibles coaliciones (agrupaciones de actores que defienden determinadas actuaciones). En este caso de estudio, para responder a los objetivos planteados por la evaluación integrada, el análisis multicriterio y, en concreto, la aplicación del modelo NAIADE se ha combinado con métodos de análisis institucional e investigación social, lo que ha permitido definir el problema a evaluar, delimitar el ámbito de estudio e identificar los actores e intereses que intervienen, así como las alternativas y criterios que dichos actores proponen para avanzar en el debate.

¹ ADVISOR Contract EVK1-CT-2000-00074, EC-Energy, Environment and Sustainable Development RTD Programme. Más información en: <http://gasa.dcea.fct.unl.pt/ecomana/projects/advisor.2001-2004>.

² En este proyecto han participado la Universidad Nueva de Lisboa (Portugal), el Centro Común de Investigación de Ispra (Italia), la Universidad del Egeo (Grecia), la Universidad Libre de Ámsterdam (Países Bajos), el Instituto Macaulay de la Universidad de Aberdeen (Reino Unido), así como las Universidades de La Laguna, Sevilla y Pablo de Olavide (España). Como 'usuarios finales' (end users) de los resultados del proyecto participan el Instituto Nacional del Agua de Portugal, la Agencia de Desarrollo Regional de las Islas Cícladas de Grecia y la Secretaría General de Aguas de la Junta de Andalucía.

Esta aproximación metodológica exige un proceso de participación muy activa. Los actores identificados e involucrados en la investigación – cuya selección es un aspecto clave del proceso investigador - intervienen desde el primer momento y en todas las fases del ejercicio de evaluación, a través de entrevistas y cuestionarios escritos (ver figura 1). A continuación, se expone la metodología aplicada y los resultados obtenidos referidos a la fase final de evaluación conjunta llevada a cabo en una sesión de trabajo con los actores, con el objeto de devolver, compartir y precisar la información obtenida, así como avanzar en la discusión de los resultados logrados en las fases previas.

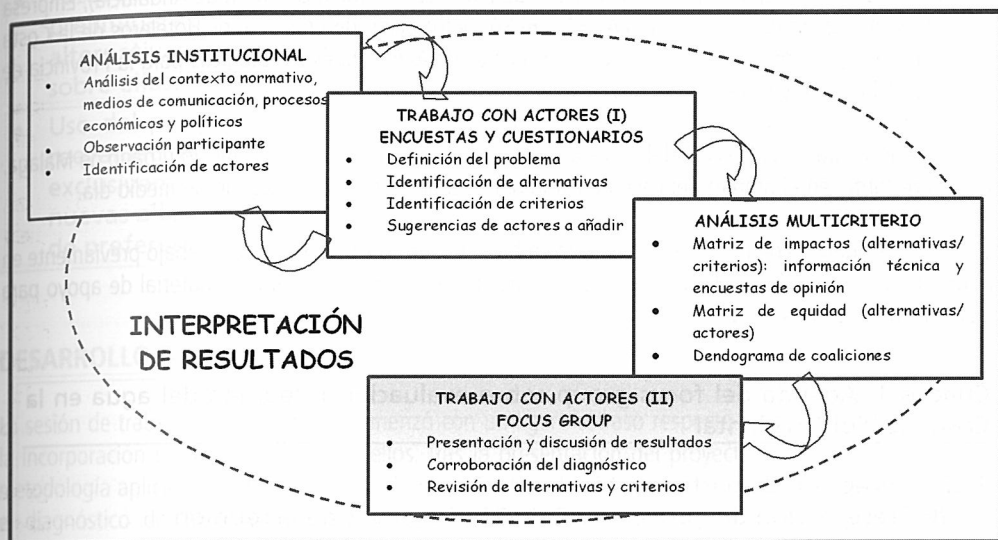


Figura 1. Situación del seminario participativo en el contexto de la metodología de evaluación multicriterio aplicada en el caso de estudio de la Costa del Sol Occidental

PREPARACIÓN DEL *FOCUS GROUP*

La preparación del seminario comenzó con la elaboración de un folleto informativo sobre el proyecto de investigación, con objeto de recordar a los actores involucrados en las fases previas los objetivos y etapas del mismo. Esta información se adjuntó a la carta de invitación enviada a cada actor para situar el seminario como última fase del proceso de evaluación participativa que se había llevado a cabo con anterioridad.

Las personas invitadas fueron aquellas que habían estado relacionadas con el proyecto desde sus inicios y que fueron identificadas en su momento como actores involucrados en el caso de estudio. Por problemas de agenda o cambio en el cargo, algún organismo no envió a la persona contactada desde el inicio del ejercicio sino a otros compañeros previamente informados y documentados.

De la lista inicial de invitados, acudieron finalmente cuatro responsables del sector de toma de decisiones (Secretaría General de Aguas, Instituto del Agua de Andalucía, Delegación Provincial de Obras Públicas y

Transporte y Área de Medio Ambiente de la Diputación Provincial); tres representantes de organizaciones empresariales (Aguas y Saneamiento de la Costa del Sol, AQUAGEST Sur, S.A. –Empresa concesionaria de Marbella- y Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos); dos representantes de organizaciones ciudadanas (Grupo de Trabajo del Valle Genal y Asociación de Consumidores y Usuarios); un experto de la Universidad de Málaga y cuatro miembros del equipo de investigación del ADVISOR.

Los organismos ausentes (aunque participantes en las primeras etapas del proyecto) fueron: Confederación Hidrográfica del Sur de España, Dirección General de Planificación Turística (Junta de Andalucía), Empresa Municipal de Aguas de Benalmádena, S.A. (EMABESA), Asociación de Empresarios Hoteleros de la Costa del Sol (AEHCOS), Ecologistas en Acción, Oficina Técnica de Actuaciones Estratégicas para la Provincia de Málaga (MADECA 10) y Comisiones Obreras.

El lugar elegido para la realización del *focus group* fue un hotel muy cercano al núcleo urbano de Málaga, situado, por tanto, en el ámbito del caso de estudio. La duración de la jornada fue de medio día.

El equipo investigador, compuesto por cuatro miembros, celebró varias sesiones de trabajo previamente en este mismo lugar con objeto de diseñar la estructura del seminario y preparar el material de apoyo para su celebración (Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1. Agenda del focus group sobre evaluación integrada del agua en la Costa del Sol Occidental

- 10:00 Recepción de participantes
- 10:30 Presentación del proyecto ADVISOR. Objetivos de la reunión
- 10:45 Plan de trabajo del Seminario
 - Presentación y justificación de actores participantes
 - Presentación y discusión de:
 - 11:15 a) Definición del problema del agua en la Costa del Sol occidental
 - 11:40 b) Identificación de alternativas de gestión del agua
 - Pausa café
 - 12:20 c) Evaluación/exploración de alternativas
 - 13:45 d) Reflexión sobre el proceso y resultados de la reunión
- 14:30h Almuerzo

La *metodología* aplicada en el desarrollo de la jornada consistió en la presentación previa de los resultados preliminares del proyecto, divididos según la agenda establecida, a cargo de uno de los miembros del equipo, durante una breve intervención (entre 5 y 10 minutos) y posteriormente una sesión de discusión abierta (confirmación, discrepancias, aportaciones) moderada por el coordinador del proyecto que estimamos entre 20 y 45 minutos (aunque en la práctica resultaron entre 40 y 60 minutos). Los otros dos miembros del equipo actuaron como observadores y secretarios de la reunión. Cada sesión de discusión concluía con el resumen por parte del moderador de las principales aportaciones y acuerdos alcanzados. Todas las intervenciones fueron registradas por medio de sistemas de audio para facilitar su posterior análisis.

Cuadro 2. Material de apoyo utilizado en la celebración del seminario

- Presentaciones de diapositivas en formato Power Point (presentación del proyecto ADVISOR, objetivos del Seminario, los resultados preliminares de los puntos a discutir).
- Posters de los principales puntos a debatir en donde, además, se añadían las aportaciones y acuerdos alcanzados en cada una de las sesiones de discusión
- Fotocopias de matrices de las alternativas identificadas en las fases preliminares del proyecto, utilizadas también para añadir las nuevas alternativas surgidas en la sesión de discusión y la valoración de cada actor sobre ellas.
- Uso del programa NAIADE (proyectado a la audiencia) para proceder a la reevaluación de la matriz de valoraciones de los actores considerando exclusivamente aquellos actores presentes en la sesión e incorporar las nuevas alternativas de gestión propuestas en la sesión y elaborar un ranking de preferencias/valoración conjunta de los actores.

DESARROLLO DEL *FOCUS GROUP*

La sesión de trabajo con los actores comenzó con un ligero retraso respecto al horario previsto debido a la incorporación tardía de algunos de ellos. Tras la presentación del proyecto ADVISOR, así como de la metodología aplicada en el caso de estudio de la Costa del Sol comenzaron las sesiones de debate sobre el diagnóstico de la situación de la gestión de los recursos en la Costa del Sol Occidental y la identificación/evaluación de posibles alternativas de solución.

Durante la explicación metodológica, se aclaró a los presentes que la selección previa de los actores para la ronda de entrevistas individuales se había realizado a través del análisis del contexto y del marco normativo, alimentado con un análisis de prensa nacional y local, de tal forma que estuvieran presentes los distintos sectores implicados en la gestión del recurso, siguiendo la recomendación de la Directiva Marco del Agua: *responsables en la toma de decisiones, organizaciones empresariales, organizaciones ciudadanas y expertos*. Esta primera lista de actores implicados se completó con las sugerencias que los propios actores realizaron, durante el desarrollo de las entrevistas, acerca de quiénes debían estar presentes en el ejercicio de evaluación, sin olvidar que un número excesivamente elevado de actores complicaría la realización del ejercicio. Por otra parte, la información facilitada por los actores entrevistados –sobre actores, diagnóstico y alternativas de gestión en el caso de estudio– fue matizada y completada en un cuestionario escrito, realizado por los mismos actores con posterioridad a las entrevistas.

Diagnóstico de la situación

Para abrir el debate sobre la definición del problema del agua en la Costa del Sol Occidental al que el equipo investigador había llegado tras el análisis de contexto, las entrevistas y los cuestionarios realizados a los actores, se presentaron las afirmaciones, sintetizadas y mayoritariamente aceptadas por dichos actores, que podrían definir la situación:

- Reconocimiento de la existencia de tensiones e insuficiencias en relación con el ciclo integral del agua.
- No se trata de un problema de escasez sino de inadecuada gestión de los recursos disponibles.
- Insuficiente coordinación entre administraciones.
- Debilidad en los mecanismos de participación.
- Falta de control del desarrollo urbanístico e insuficiente ordenación territorial.

Los actores debatieron sobre la idoneidad de algunos de ellos para caracterizar la situación de los recursos en la zona, aunque, en general, el diagnóstico fue básicamente aceptado y abiertamente defendido por algunos de los participantes.

Asimismo, surgieron nuevas propuestas que se incorporaron como nuevos elementos del diagnóstico. En concreto, se añadieron:

- *Falta de infraestructura de gestión*: los representantes de las organizaciones empresariales mostraron su desacuerdo sobre la existencia de una inadecuada gestión, para ellos el problema es de falta de infraestructura de abastecimiento a nivel de redes de distribución y depuración, debido sobre todo al rápido desarrollo urbanístico de la zona.
- *Falta de información y de concienciación social* para poder alcanzar procesos de participación en la gestión de los recursos.
- *Falta de consideración del agua como recurso ecosistémico*. Los representantes de las organizaciones ciudadanas plantearon una crítica al diagnóstico presentado, basada en lo que denominaron "falta de consideración del agua como recurso ecosistémico y del ciclo hidrológico integral". Esta crítica, que se reflejó en la etapa posterior de propuesta de alternativas, introdujo en el debate nuevas perspectivas sobre los límites espaciales y temporales del problema y de sus soluciones. Se añadió, también la cuestión de la falta de calidad del agua, es decir "escasez cualitativa del recurso"; para estos actores "existe un problema de escasez de calidad que no es la idea de escasez absoluta pero sí social, histórica y coyuntural".
- *Pérdida de control público de la gestión del agua de boca*. Las organizaciones ciudadanas añadieron una última cuestión relacionada con la importancia de *quién gestiona el recurso*, ya que desde su punto de vista "está habiendo un desplazamiento intensísimo del manejo y la gestión del agua hacia manos de empresas multinacionales, y esto es muy peligroso porque son monopolios estratégicos que afectan a la salud y a derechos fundamentales."

Identificación de alternativas de gestión del agua

En primer lugar, el equipo de trabajo presentó las alternativas con mayor consenso identificadas en la fase de contacto individual con los actores de la zona, que fueron:

- Recrecimiento de la presa de la Concepción
- Uso de agua desalinizada
- Reutilización de aguas residuales
- Modernización de regadíos
- Racionalización del uso de las aguas subterráneas

- Mayor eficiencia y ahorro en los abastecimientos urbanos
- Políticas territoriales de control del desarrollo urbanístico
- No intervención: mantenimiento de la situación actual

Seguidamente, se abrió un turno abierto de palabra, en el que las alternativas fueron discutidas con profundidad. Algunos actores señalaron que las alternativas identificadas, no respondían bien al diagnóstico de la situación –por ejemplo, ninguna de ellas estaba encaminada a la mejora de la calidad del agua-.

En este contexto, surgieron, nuevas propuestas de gestión que alcanzaron bastante consenso entre los allí presentes:

- *Autoridad única de gestión del ciclo hidrológico urbano*, alternativa con importantes implicaciones en el debate y en la confrontación real sobre la materia, lo que explica el prolongado debate sobre este tema; hasta que no hubo acuerdo sobre la misma no se incluyó como alternativa.
- *Reforestación de cuencas*, alternativa coherente con la anterior petición de incluir la consideración integral del sistema hidrológico debido a que "la reforestación aumenta los caudales subterráneos, aumenta la calidad de las aguas y aumenta la vida de los pantanos y de los embalses existentes."
- *Bancos de agua*, alternativa menos polémica por no estar presente aún en la práctica cotidiana de la pugna por el recurso.

Se acordó incluir estas nuevas alternativas en la siguiente sesión dedicada a la evaluación de la idoneidad de cada opción para resolver los problemas previamente identificados.

Evaluación/exploración de alternativas

En primer lugar se ofreció una explicación detallada sobre el procedimiento seguido para obtener la matriz de preferencias resultado de la fase de entrevistas y cuestionarios personales, así como el ranking resultante generado mediante el programa NAIADE de esta matriz, que se presentó a los actores (Figura 2.1).

En esta fase de la investigación, los actores pudieron ver por primera vez las valoraciones sobre las alternativas del resto de actores presentes en el debate del agua en la Costa del Sol. Surgieron comentarios sobre las valoraciones de las alternativas realizada por alguno de los actores no presentes en el seminario.

Asimismo, los actores necesitaron de ciertas aclaraciones sobre los resultados expresados en la interfaz del programa NAIADE y sobre el ejercicio en general. En este sentido algunos actores formularon las siguientes cuestiones:

- ¿Conocían los actores consultados con exactitud la cantidad de agua que cada alternativa podría "producir"?
- ¿Sería posible modificar el aspecto gráfico de los resultados del ranking para facilitar su lectura e interpretación?

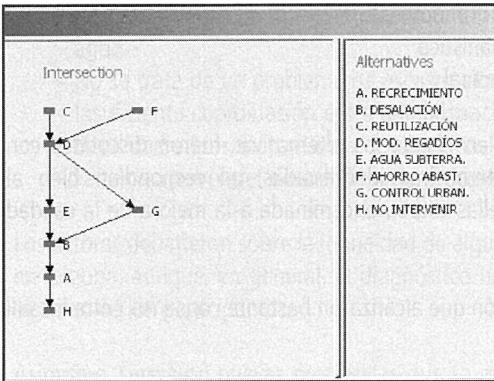


Figura 2.1. Ranking resultante de la fase de entrevistas y cuestionarios

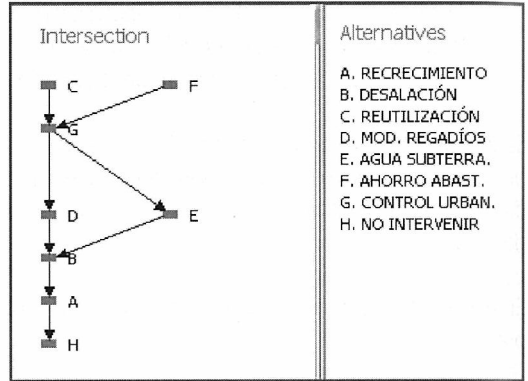


Figura 2.2. Ranking obtenido con sólo las posiciones de los participantes en el focus group

Figura 2. Comparación de los ranking obtenidos en la fase de entrevistas y en el seminario

Se decidió extraer de la matriz de preferencias las opiniones de los actores ausentes del seminario para que no distorsionaran los resultados finales. En comparación con los resultados obtenidos en la fase previa de la investigación (con los participantes e informaciones obtenidos en las entrevistas y cuestionarios) puede decirse que la evaluación basada sólo en las opiniones de los actores presentes se mantuvo sensiblemente similar (Figura 2.2.). Las alternativas relacionadas con la gestión de la demanda continuaron en los primeros puestos del ranking como las mejor valoradas (alternativas C y F en ambos gráficos de ranking).

Posteriormente, se pidió a los actores que valoraran la idoneidad de las *nuevas alternativas* surgidas en el debate para resolver los problemas anteriormente definidos, por medio de nueve categorías lingüísticas (desde "perfecto" a "extremadamente malo"). De esta forma, se incorporaron durante la sesión de trabajo las nuevas alternativas propuestas y las valoraciones de los actores presentes al programa NÁYADE, que generó un nuevo ranking de preferencias (Figura 3). Como resultado, una de las alternativas nuevas (reforestación), sólo defendida en el debate por un actor, aunque no rechazada por ninguno, se situó en el primer puesto, como la más aceptada (alternativa J en la figura 4), seguida de las alternativas de ahorro y reutilización (F y C).

Ante este resultado y la novedad de la posición de la alternativa de la reforestación surgieron una serie de comentarios. Uno de los responsables de la toma de decisiones habló de la necesidad de que "para que este método no nos lleve a error hay que insistir mucho a quienes se pregunta que se trata de resolver un problema concreto ... (por ejemplo)... para resolver el problema concreto de la falta de agua en la Costa del Sol la reforestación tiene un valor más relativo, porque hasta que eso se traduzca de verdad en un aumento de los recursos disponibles en la Costa del Sol van a pasar unos pocos de años. Hay que insistir en que se está analizando una alternativa concreta a un problema concreto, porque la reforestación es magnífica y no había que parar nunca y cada año habría que hacer un poquito ... pero se trata de resolver un problema concreto... Si no acotas el problema acabas por no resolver nada."

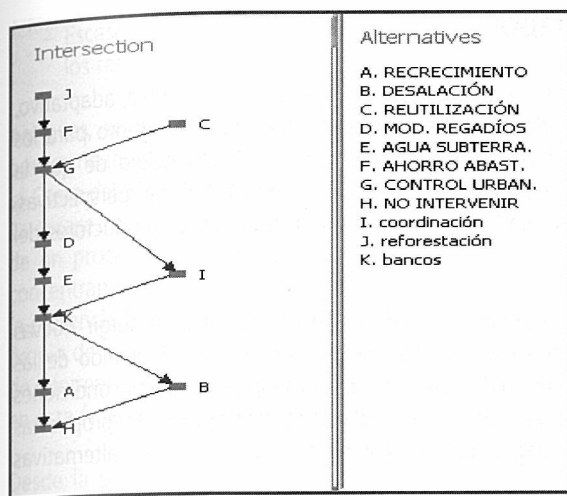


Figura 3. Ranking obtenido tras la inclusión de nuevas alternativas durante la sesión de trabajo

El equipo investigador aclaró que la inclusión de la alternativa de reforestación obedece a la inclusión de una visión más amplia en el diagnóstico de la situación, porque el diagnóstico no tenía en cuenta algunas dimensiones del problema que se habían puesto de relieve en la discusión desarrollada en la primera parte del *focus group*.

Por su parte, uno de los representantes de las organizaciones ciudadanas mostró su preocupación porque "se identifica concreto con corto plazo, es decir, hay un problema y hay que resolverlo mañana y si siempre actuamos a corto plazo los problemas que exigen otra dimensión temporal nunca los abordaremos. Por tanto para resolver un problema de agua hay que hacer lo que

inmediatamente se nota y lo que se va a notar después porque si no nunca abordaremos la resolución del problema con la variable del largo plazo."

El equipo investigador señaló que la temporalidad está presente en el análisis como otro criterio más de los once utilizados en la *matriz de impactos*.

Reflexión sobre el proceso y resultados de la reunión

Finalmente se preguntó a los actores sobre la validez del proceso metodológico para estructurar y sistematizar el diagnóstico de la situación y las posiciones de los actores, facilitar el conocimiento mutuo de las posiciones de los actores, estimular la reflexión y facilitar el diálogo.

En este sentido, se recogieron comentarios positivos sobre la metodología, mezclados con la demanda de mecanismos de participación y la crítica a la opacidad de los organismos responsables de la gestión del recurso (organismo de cuenca), ausente en el seminario.

Los actores coincidieron en señalar que la metodología aplicada es útil para distinguir diferentes grupos de alternativas de mayor a menor consenso. Algunos de ellos señalaron como principal debilidad del método, la falta de interés y concienciación pública por intervenir en procesos de decisión. De esta forma, esta herramienta se invalida si no existe interés por parte de la mayoría de actores en participar.

Finalmente, se sugirió que en este tipo de ejercicio facilitaría la comunicación y la discusión de los temas el conocer previamente la opinión de los otros actores.

PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RESULTADOS

El proceso de evaluación aplicado en este caso de estudio ha sido de carácter cíclico, flexible, adaptativo, transparente y deliberativo. Por ello, ha constituido un proceso de aprendizaje colectivo tanto para los actores participantes como para el equipo investigador. El ejercicio corrobora el principio de que la participación de los actores sociales enriquece la evaluación por la multiplicidad de perspectivas, habilidades y competencias aportadas, haciendo que los participantes se consideren co-productores del conocimiento junto al equipo investigador.

La experiencia ha venido a confirmar que en entornos de deliberación abierta pueden surgir nuevas perspectivas y valoraciones, y que cuando ese proceso de reflexión se hace colectivo (pasando de las entrevistas y cuestionarios individuales a la dinámica colectiva del *focus group*), se crean las condiciones para que los actores muestren una actitud flexible y abierta a la hora de aceptar las opiniones y propuestas de los participantes; para que los diagnósticos se hagan aún más complejos y profundos y las alternativas adquieran una dimensión más estratégica.

En ese sentido, en el *focus group* de Málaga se desarrollaron dos procesos muy significativos para el ejercicio de evaluación del que formaba parte. En primer lugar, cuando los actores se enfrentaron a la lista de alternativas resultado de la síntesis e interpretación de las propuestas que ellos mismos habían realizado durante la etapa anterior del trabajo, surgieron nuevas alternativas que no habían sido incorporadas a dicha lista porque, a juicio del equipo investigador, no se habían presentado con el suficiente respaldo en la etapa de consultas individuales. Sin embargo, tras un animado debate, una de esas alternativas (reforestación de las cuencas fluviales de la zona de estudio) se convirtió en la alternativa mejor valorada por el conjunto de participantes en el seminario. Este hecho indica que en esta etapa de la evaluación conjunta y participativa pueden cambiar significativamente los resultados finales dado que en ella surgen o se tienen en cuenta elementos de diagnóstico y valoraciones ignorados en la etapa de contactos individuales. Una cuestión que queda por aclarar, sin embargo, es si esta actitud se mantendría si el ejercicio de evaluación tuviera efectos reales en la toma de decisiones.

En segundo lugar, en esta fase del proceso participativo se dejó sentir la ausencia de un cierto sector de los actores involucrados. En cierta manera, este hecho expresa los conflictos existentes entre ellos y su distinta disponibilidad, en el momento en el que se desarrolló el estudio, al diálogo abierto. Los actores menos proclives o con mayores dificultades para participar –tanto en la fase inicial de entrevistas como, especialmente, en esta última de *focus group*– pertenecen principalmente al sector empresarial turístico y a la autoridad responsable de la gestión del agua en la zona. La ausencia de este último actor, la Confederación Hidrográfica del Sur de España, fue especialmente significativa.

En este sentido, la realización de este seminario ha puesto de relieve la gran dificultad para reunir en un ejercicio de estas características a un grupo amplio de actores con competencias y responsabilidades en la toma de decisiones en materia de gestión del agua, por diversos motivos:

- Conflictividad política del tema.
- Ambiente de enfrentamientos, falta de diálogo entre el Órgano de Gestión de Cuenca y otros agentes.

- Escaso desarrollo de una cultura organizativa que incluya este tipo de actividades en la agenda de los responsables.

Así pues, se puede decir que la principal dificultad con la que se ha enfrentado el trabajo ha sido, precisamente, la atmósfera de alta conflictividad que rodea el tema de la gestión del agua. En el caso de la Costa del Sol esta conflictividad 'sectorial' se superpone a una extraordinaria conflictividad 'territorial'. La escasez o competencia sobre el agua se fundamenta en unas demandas crecientes que son expresión de un proceso de desarrollo urbano y turístico acelerado y desordenado. Un desarrollo en el que se concentran fuertes intereses económicos, sociales y políticos, caracterizado por la falta de transparencia y la presencia frecuente de comportamientos irregulares. Estas características, unidas al marco institucional propio de la administración del agua, explican las especialmente difíciles condiciones para la recopilación de información y la limitada disponibilidad de algunos actores para participar en el estudio, especialmente, en esta fase final de reflexión colectiva.

Desde la perspectiva del tiempo transcurrido entre la realización del ejercicio y el momento presente, podemos señalar que las conclusiones y los puntos de confluencia alcanzados entre los actores participantes (diagnóstico de la situación, alternativas más adecuadas) se han venido consolidando y que hoy se presentan con mayor respaldo socio-institucional y mayor viabilidad que en el momento en el que se formularon. Este hecho podría constituir un indicio de la operatividad de la metodología de evaluación participativa aplicada, más allá del mero ejercicio académico.

REFERENCIAS

- Del Moral, L., Hill, G., Paneque, P., Pedregal, B., Spash, C., y Urama, K. 2003: "Evaluation practices in water projects decision making processes: comparative analysis of five European cases", *Water Resources Management in the 21st Century*, XI Congreso Mundial del Agua, Madrid, CEDEX e IWRA.
- Hill, G., del Moral, L., Paneque, P., Pedregal, B., Spash, C. y Urama, K. 2002: "Evaluation practices in water project decision-making processes: comparative analysis of Alqueva (Portugal) and Ebro river transfer (Spain)". III Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas. Leandro del Moral Ituarte, (coord.). Sevilla, Universidad de Sevilla, Fundación Nueva Cultura del Agua y Universidad Pablo de Olavide, págs. 62-69.
- Munda, G. 1994. *Fuzzy Information in Multi-criteria Evaluation Environmental Models*, EC JRC: EUR 14087 EN, Ispra, Italy.
- Paneque, P., Corral, S., Pereira, A., Moral, L., Pedregal, B. 2004. "Actores sociales en la política de aguas: evaluación participativa del abastecimiento de la Costa del Sol", *Revista de la Real Academia de Ciencias*, Vol. 98, N° 2.
- Informes del proyecto ADVISOR (Integrated Evaluation for Sustainable River Basin Governance), Centro de Economía Ecológica e Gestão do Ambiente (ECOMAN) - DCEA-FCT/UNL Portugal, 28/04/2005, <http://ecoman.dcea.fct.unl.pt/projects/advisor/> email: ggl@fct.unl.pt