Sociedad civil y gobernanza ambiental

Marta I. González
Instituto de Filosofía, CSIC

Del gobierno a la gobernanza

- Pluralidad de actores
- Pluralidad de niveles de decisión
- Pluralidad de estrategias
- Responsabilidad, legitimidad, confianza, capacidad de respuesta…

Gobernanza ambiental

- Relevancia de los problemas ambientales
- Problemas ambientales como problemas globales (en sentido espacial y causal)
- Carácter
  - Multiactor (intereses, conocimientos)
  - Multinivel (escalas espaciales y temporales)
- Hibridaciones complejas entre sistemas sociales y ambientales

Del gobierno a la gobernanza ambiental

De la

- conservación del “medio humano” (Estocolmo, 1972)

a la

- “gobernanza ambiental global” (Johanesburgo, 2002).

Nuevos actores: instituciones internacionales, empresas, científicos, ONGs, movimientos sociales…

Gobernanza ambiental

- "Puesta en práctica de formas de gobierno estratégicas para poner de relieve el valor de lo público [en las políticas ambientales] a través de la relación entre sociedad, mercado y Estado, y conseguir de este modo un desarrollo socialmente sostenible" (E. Muñoz)

- Reglas, procesos y comportamientos que afectan el modo en que se ejerce el poder [en el campo de las políticas ambientales], especialmente en lo que se refiere a la apertura, participación, asunción de responsabilidades, efectividad y coherencia (Libro Blanco de la Gobernanza Europea).

► Gestión estratégica del medio ambiente: estructuras y formas de organización, procesos y actores.

Problemas clave

- Papel de la ciencia:

  - manejo de la incertidumbre

  - creación de alianzas entre conocimientos locales y universales

- Escalas de acción
  - Conflictos entre escalas: construcción, mantenimiento y gestión
  - ¿WEO (World Environmental Organization)?

- Participación social
  - Modelos: normativo/paternal, consenso, conflicto
  - ¿quién? ¿cómo?
  - Diálogo y deliberación

Sociedad civil: de la reacción a la acción

- “La sociedad civil agrupa, en particular a las organizaciones sindicales y patronales (los interlocutores sociales), así como a las organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, organizaciones de beneficencia, organizaciones de base y organizaciones para la participación de los ciudadanos en la vida local y municipal, con una especial contribución por parte de las iglesias y comunidades religiosas."
- La Comisión "deberá: [...] Implicar a la sociedad civil [...] (que) desempeña un importante papel al permitir a los ciudadanos expresar sus preocupaciones y prestar servicios que respondan a las necesidades de la población. Las organizaciones que la integran movilizan a los ciudadanos y prestan su apoyo, por ejemplo, a las personas víctimas de exclusiones o discriminaciones.”
- “Las Organizaciones No Gubernamentales desempeñan un importante papel en la política de ayuda al desarrollo a escala mundial. Sirven a menudo de sistema de alerta rápida para orientar el debate político”.

en el *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* (2001)

Participación social

Funciones:

- **Recoger, difundir y analizar información**
- **Proporcionar *input* para el establecimiento de agendas y políticas**
- **Defender la justicia ambiental**

Acciones:

- **Asesoramiento**
- **Movilización y sensibilización**
- **Representación**
- **Seguimiento y evaluación**
- **Legitimación**

Problemas de la participación en temas ambientales

- ¿Quién tiene derecho a participar?
  - competencia cognitiva
  - competencia normativa
  - “públicos situados”
- ¿Cómo se ha de organizar la discusión?
- ¿Cómo se conecta el proceso de participación con la formulación del problema?
- ¿Cómo se conecta el proceso de participación con la toma de decisiones?

Pellizzoni (2003)

Sociedad civil: estrategias

- *Global Environmental Organizations Survey* (GEOS), Robert Rohrschneider y Russell Dalton, 1998
- Estudio empírico consistente en una encuesta administrada a más de 200 organizaciones de unos 50 países, incluyendo una amplia muestra de América Latina, África, y los países de la Europa del Este (Dalton et al, 2003).
- Intereses políticos, evaluación de la política ambiental seguida en su entorno, tipo de actividades que realizan para lograr sus objetivos y las características organizativas del grupo.
- ¿Cooperar o resistir?

Tipos de acciones

- Convencionales
- Creación de redes
- Movilización
- No convencionales

► Estrategias pragmatistas vs estrategias fundamentalistas

Political Activity of Environmental Groups

Activity	%
Contact with people in the media	67
Efforts to mobilize public opinion	64
Contact with other environmental nongovernmental organizations (ENGOs)	58
Informal meetings with civil servants or ministers	51
Contact with local government authorities	45
Contact with international ENGOs	45
Participation in commissions and government advisory committees	44
Formal meetings with civil servants or ministers	39
Contact with MPs or parliamentary committees	36
Demonstrations, protests, direct actions	19
Legal recourse through the courts or other judicial bodies	15
Contact with social groups, such as unions or business groups	15
Contact with officials of political parties	15

Note: Table entries are the percentage of groups that performed each activity "very often"; missing data are excluded from the calculation of percentages.

Fuente: Dalton, R. J., S. Recchia & R. Rohrschneider (2003), The Environmental Movement and the Modes of Political Action, *Comparative Political Studies* 36: 743 – 771.

Conclusiones del GEOS

- Cooperación y resistencia coexisten
- Actividad fundamental: política convencional
- Algunas diferencias dependiendo del tipo de organización, tamaño, ideología y país
- Acciones no convencionales (protesta directa): más comunes en organizaciones grandes, occidentales, establecidas, con personal y conocidas
- Acciones no convencionales = secundarias, "testimoniales"
- "Normalización de la gobernanza"

► ¿Qué ocurre en el caso español?

TAZONES

Las dos caras del debate

Pro-eucalipto	*Contra-eucalipto*
Industria celulósica	Ecologistas
Maderistas	Agricultores y ganaderos
Propietarios forestales	Nacionalistas

Gobierno

>>>

<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<

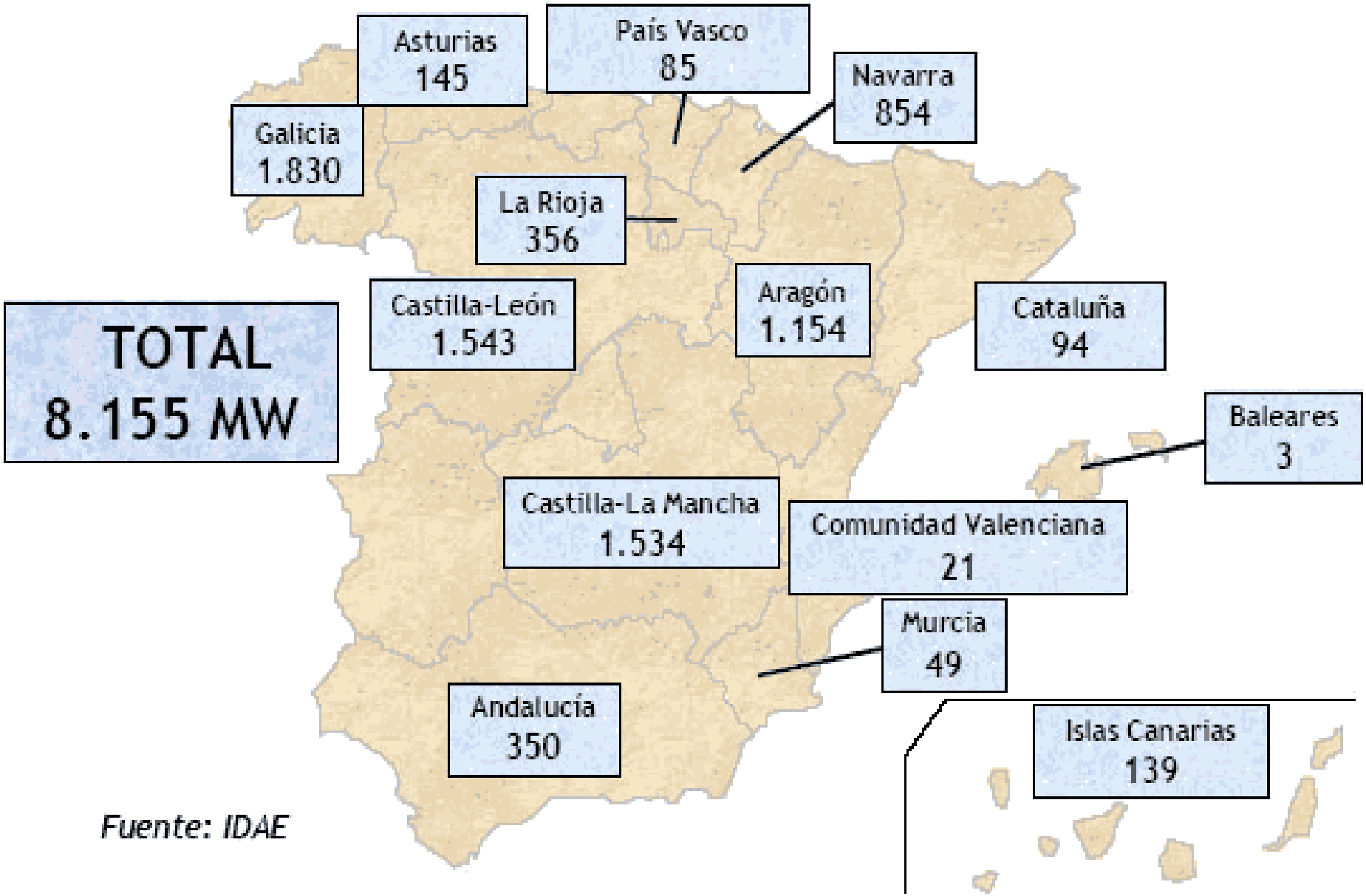
Percepción pública

El problema del eucalipto

- La irrupción del eucalipto en Asturias
  - Estalla la controversia
  - Las armas de la batalla: opinión pública y expertos
- Responde la Administración pública
  - El espíritu de las leyes
  - La realidad práctica
- Responde la industria privada

Plan Forestal y Consejo Forestal

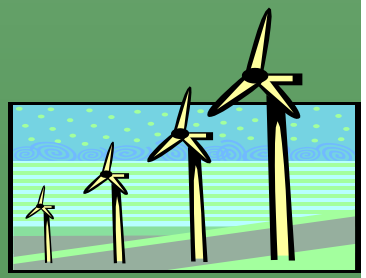
- 2000: Etapas finales en la elaboración del Plan Forestal del Principado de Asturias
- Recomendaciones europeas: coordinación de sectores para una estrategia forestal sostenible
- Junio 2000: creación del **Consejo Forestal** como instrumento de asesoramiento y consulta en relación con asuntos forestales, con el objetivo de promover una gestión sostenible y el desarrollo socioeconómico del sector forestal.
- Funciones del Consejo Forestal: elaboración de informes y propuestas, asesoramiento científico y técnico, promoción del diálogo entre la Administración y los agentes sociales y económicos implicados en la gestión de los montes.



Sector Eólico -Figura 3. Potencia eólica instalada por Comunidades Autónomas, a 31/12/2004

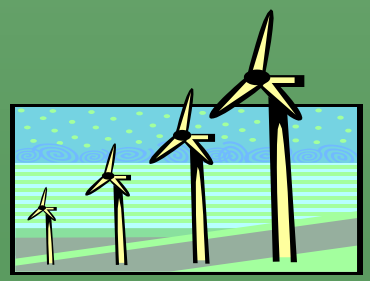
A favor	En contra
- económicamente rentable	- incapaz de sustituir otras fuentes
- no contaminante	- poco fiable
- renovable	- cara
- ayuda a combatir el cambio climático	- agresiva con el paisaje
- segura	- ruidosa
- creación de puestos de trabajo	- perjudicial para las aves
- beneficios económicos para los emplazamientos	- perjudicial para el medioambiente: desmontes, líneas de evacuación...
	- produce interferencias electromagnéticas
	- perjudicial para yacimientos arqueológicos
	- perjudicial para caladeros de pesca (en el caso de parques marítimos)
	- perjudicial para el turismo

Argumentos a favor y en contra de la energía eólica.
Fuente: Elaboración propia adaptada de Krohn y Damborg (1999)



Experiencia sobre el Foro de la energía eólica marina y el desarrollo sostenible

- Propuesta de parque eólico marino en el Mar de Trafalgar
- Iniciativa de la Diputación de Cádiz : Foro de la energía eólica marina y el desarrollo sostenible
- Actores implicados: administración autonómica, local, pescadores, sindicatos, ecologistas, expertos
- Reuniones quincenales
- *Jornadas técnicas sobre Energía Eólica Marina*
- Seguimiento de las percepciones de los actores y análisis del mecanismo de participación



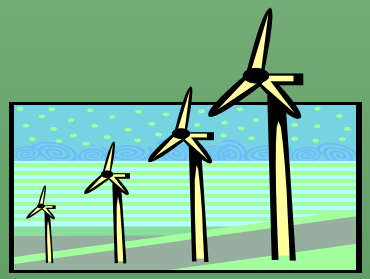
Objetivos del Foro Eólico

- Identificar y convocar a los agentes implicados e interesados en la temática planteada,
- Definir y comunicar las directrices metodológicas del ejercicio a los integrantes,
- Crear un ambiente coordinado de diálogo entre los participantes,
- Informar con transparencia de los argumentos que justifican la presencia de cada agente o institución representada,
- Concienciar a los colaboradores, a los organismos competentes, a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general sobre la importancia de este tipo de actividades para la resolución de conflictos,
- Fomentar la comunicación y el entendimiento entre los participantes,
- Mejorar los planteamientos iniciales de la temática que justifica la convocatoria de trabajo,
- Sistematizar y clasificar la documentación obtenida,
- Servir de catalizador de información para mejorar el proceso de evaluación previo a la toma de decisiones.

Gobernanza eólica en Cádiz: una evaluación

Criterios de evaluación (Rowe y Frewer, 2000)

- **Criterios de aceptación**
  - Representatividad
  - Independencia e igualdad
  - Implicación activa
  - Efectividad e influencia
  - Transparencia
- **Criterios de procedimiento**
  - Accesibilidad de recursos
  - Definición de los objetivos
  - Estructuración de la toma de decisiones
  - Relación coste/efectividad



¿Qué falla en la gobernanza ambiental en relación a la participación?

- Conexión del proceso de participación con la formulación del problema
- Conexión del proceso de participación con la toma de decisiones
- Objetivos de la participación
- Desconfianza

► ¿Acciones convencionales = secundarias?