



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Máster

# INTEGRACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL EpTI DEL PLAN HIDROLÓGICO DEL GUADALQUIVIR.

Caso práctico del Proceso de Participación ciudadana en  
el Altiplano de Granada

Autor

Eva Jiménez Rodríguez

Directoras

Beatriz Larraz Iribas

Nuria Hernández-Mora Zapata

Universidad de Zaragoza

2020

El presente trabajo es un ejercicio práctico de Máster presentado para optar al certificado de aptitud por la autora, realizado en parte como supuesto real y en parte con contenidos académicos. Su contenido, calidad y adecuación a la realidad son de la exclusiva responsabilidad de su autora, así como los cálculos, aseveraciones, conclusiones y recomendaciones. Éstas no tienen por qué coincidir con las de las directoras del trabajo, ni del Máster, ni de sus organismos patrocinadores. La existencia de este trabajo no supone su aprobación ni la aceptación de su contenido.



## Agradecimientos y presentación del trabajo

*«Mucha gente pequeña, en lugares pequeños,  
haciendo cosas pequeñas, puede cambiar el mundo».*

Eduardo Galeano

Empiezo esta sección de agradecimientos con esta cita de Eduardo Galeano para tratar de ser honesta con este trabajo que no deja de ser la redacción final de un trabajo colectivo. Tratar de no dejarme a alguien en los agradecimientos será imposible, por lo que necesito comenzar el apartado haciendo un homenaje a la gente en territorios alejados.

Me motivó matricularme en este máster una carrera de Ingeniería Química que me introdujo en los ámbitos relacionados con la eliminación de la contaminación que provoca tanto la industria química como la actividad económica y la sociedad en su conjunto, tanto en la atmósfera, como en los suelos, como por supuesto en el agua. También mi vida laboral, como asesora para delegados sindicales en salud laboral y medio ambiente, primero, y tras mi última experiencia como concejala de servicios públicos, después, donde el agua fue mi principal área de gestión, en el Ayuntamiento de Toledo.

Mi motivación para realizar el presente Trabajo Fin De Máster, sobre la **INTEGRACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL EpTI DEL PLAN HIDROLÓGICO DEL GUADALQUIVIR**, está más relacionada con mi activismo social y mi convicción de que la implicación ciudadana en los asuntos públicos es esencial para conseguir una democracia menos imperfecta y más justa para todas y todos. Pero sobre todo está muy relacionada con los contenidos de este Máster, con sus módulos 1 y 8 sobre la gobernanza y la justicia social de la ecología política respectivamente; con los casos prácticos que hemos ido viendo a lo largo del mismo, y en especial, con el segundo del Guadalquivir que me permitió enfrentarme con datos e imágenes a la triste realidad de la que ya se venía informando en todos los módulos del Máster: que la explotación de los ríos como meros canales de agua no es solo una realidad en el Tajo (río que conozco por venir de una ciudad ribereña y en cuya planificación y problemática ya había profundizado antes incluso del primer caso práctico,



que no dejó de mostrarme cosas nuevas), sino que es una tendencia de la gestión y planificación del agua en España, que no acaba de adaptarse a la DMA. El tercer caso práctico, en el río Matarraña, nos mostró que existen herramientas de participación y diálogo social, de gobernanza en definitiva, que son positivas para la resolución de conflictos y para la intervención ciudadana en políticas públicas, mientras mejoran, gracias a la inteligencia colectiva, la gestión de nuestros ríos. Obviamente, no solo la realización del ejercicio práctico del módulo 1 sobre la situación de la participación en 4 Confederaciones Hidrográficas (con 8 planificaciones distintas y 8 procesos participativos diversos), me dio una idea de todo el trabajo que falta por hacer para integrar la participación pública en la planificación, sino que mi propia experiencia haciendo alegaciones a la planificación hidrológica del Tajo, me llevaron a seleccionar un trabajo que me permitiera profundizar en la participación como herramienta fundamental para la gestión del agua y para la elaboración de planes hidrológicos que apelen a conservar y mejorar el estado de conservación de nuestros ríos para mejorar nuestras vidas en nuestros territorios.

Son estas motivaciones las responsables de plantearme como objetivo del trabajo estudiar fórmulas de participación ciudadana que permitan integrar dicha participación en la planificación hidrológica no tanto como un mero trámite, cuyo informe se adjunta como anexo a la memoria de cualquier Plan, sino como una acción más dentro de la planificación formando parte de su diagnóstico, su posterior estudio de posibles soluciones y respuestas y finalmente dentro de las decisiones sobre la definición de objetivos y la incorporación de las alternativas a los programas de medidas de cualquier plan. Para ello participé en un proceso de participación ciudadana en un territorio de la subcuenca del Guadiana Menor, en el Alto Guadalquivir, impulsado dentro de un proyecto sobre gestión sostenible de agua enmarcado en la Estrategia de Desarrollo Local del Grupo de Desarrollo Rural del Altiplano de Granada, que da cobertura a las comarcas de Huéscar y Baza.

Confieso que lo que nunca pretendí fue introducirme en el mundo rural y en su problemática, que solo conocía de soslayo, de una manera tan intensa. Sin embargo, es un nuevo aprendizaje que me llevo y que es importante contemplar para conocer la vinculación emocional de los participantes en todo este proceso, algo básico cuando hablamos de procesos participativos,



de agua y de territorio. La participación por sí misma no es la solución a todos los problemas de gestión del agua ni, en general, de ninguna política pública. Pero a pesar de estar condicionada y limitada por muchas cuestiones y variables, aporta grandes ventajas que la convierten, en la actualidad, en la mejor propuesta para ser parte de la solución, para atenuar e impedir los conflictos y para favorecer la sensibilización y educación así como la corresponsabilidad ciudadana en la gestión del agua.

Precisamente por algunos de estos condicionantes, y por esa realidad de los habitantes del territorio que condicionan sus percepciones y sentimientos y por tanto sus opiniones, pero que también están apoyadas y condicionadas por realidades que muchas veces son injustas, termino la presentación de este trabajo como la empecé, con los agradecimientos para, en primer término, la población que vive en las comarcas de Baza y Huéscar por recordarme, no sólo que la España vaciada es un problema que hay que afrontar con justicia social, sino que también es necesario su concurso, implicación y colaboración para que la solución sea resiliente y ambientalmente sostenible. Y empiezo por los agricultores y agricultoras (que, aunque son menos, también las hay), con sobrada preparación, que luchan a diario por tener unos cultivos que les proporcionen producciones que les permitan llevar una vida digna en el territorio en el que crecieron y se criaron, y en el que siguen trabajando para que puedan permanecer sus hijos e hijas. Y continuo por todas aquellas personas, más de cien, que han participado en el proyecto, ingenieras (agrícolas, técnicas, químicas), empresarias de la hostelería, del turismo o del sector ganadero, técnicas de laboratorios o de medio ambiente en Ayuntamientos; operadoras de agua o comerciales, responsables en las corporaciones municipales; investigadoras en endemismos, en hidrología, en ecosistemas o en patrimonio y cultura relacionados con el agua; educadoras en medio ambiente o en módulos de formación profesional; voluntarias en proyectos relacionadas con el agua o impulsoras de los mismos a través de asociaciones, plataformas y fundaciones que saben de la importancia de conservar nuestros ecosistemas hídricos...

Mi agradecimiento más sincero a todo el equipo del Grupo de Desarrollo Rural del Altiplano de Granada, empezando por su Presidente, Juan Francisco Torregrosa, y por su gerente, Antonio Román, y todo su personal técnico: Belén Perez, Enrique Gómez, Teresa Gómez-



Pastrana, incluida, indirectamente, Anabel Segura por todo el trabajo diario que desarrollan, mucho y demasiado desconocido, y por darme la oportunidad de participar en un proyecto tan interesante. A Teresa le debo además la acogida familiar de su hogar, la tutorización del trabajo diario en los temas de participación ciudadana y facilitación de procesos participativos en los que ella es profesional experta y docente, y todo el aprendizaje que me llevo en la importancia de integrar las ciencias sociales en las políticas públicas, y de entender la participación ciudadana como una metodología sociológica más que permite integrar, a través de métodos cualitativos y cuantitativos de aplicación simultánea, el conocimiento y la multiplicidad de saberes de la ciudadanía local en los diagnósticos y posteriores procesos de planificación.

La ordenación de mis ideas, gran parte de su enfoque y muchas de las conclusiones que extraigo de este trabajo se las debo a mis dos directoras, Beatriz Larraz Iribas y a Nuria Hernández-Mora Zapata, no solo por su gran apoyo en la elaboración de este trabajo, sino por ser para mí, desde hace mucho tiempo, grandes referentes en el cambio de paradigma y la nueva cultura del agua, desde una perspectiva tanto científica y de investigación, como desde un prisma de implicación social y ciudadana, que creo imprescindible para abordar la necesaria transición hídrica.

Al margen de los resultados finales, la realización de este Máster y los aprendizajes ofrecidos han sido una gran satisfacción que les debo tanto a sus directoras, Marisa Feijoo y Lucía Soriano, como a los docentes que han estado implicados (inabarcables sus nombres) y a mis compañeras y compañeros que me han enseñado tanto como el Máster. Además, la participación en el proyecto global de este Trabajo de Fin de Máster de la Fundación Nueva Cultura del Agua ha sido también una carambola difícil de pagar al destino. Las horas de reuniones telemáticas con Antonio Figueroa se han integrado ya entre los conocimientos que esta Titulación me ha brindado. Me gusta pagar mis deudas, pero sé que el futuro no me va a dar pistas de cómo hacerlo.

Todas las personas con las que he tenido el placer de coincidir gracias a este viaje del agua han sido de gran valor y no he querido, ni quiero, olvidarme de ninguna, pero es imposible nombrarlas a todas. Sin embargo, no puedo terminar los agradecimientos sin hacer un



reconocimiento especial a tres personas muy relevantes. El primero José María Puyol, presidente de la Junta Central de Usuarios del Matarraña y afluentes, que participó en uno de los casos prácticos del Máster, que también aportó su grano de arena en este Trabajo de Fin de Máster al participar en el ciclo de conferencias que organizamos y que tristemente nos dejó, demasiado prematuramente, a finales de agosto. El segundo Leandro del Moral, cuya implicación en todos los conflictos del agua ha sido siempre una inspiración para mí, y cuyo entusiasmo y apoyo ha sido fundamental en este proyecto participativo del Altiplano de Granada. Y por supuesto a Pedro Arrojo, como fundador de este Máster, como profesor en el mismo, como participante y gran soporte en este proyecto y por tanto en mi TFM, y por supuesto como maestro y amigo.



## Tabla de contenidos

Agradecimientos y presentación del trabajo.....	ii
Tabla de contenidos.....	vii
Índice de tablas.....	ix
Índice de ilustraciones.....	x
Índice de Acrónimos.....	xi
Resumen ejecutivo.....	1
1 Introducción.....	2
2 Marco Conceptual.....	11
3 Propuesta Metodológica.....	37
3.1 Fase de información y sensibilización.....	40
3.2 Fase de diagnóstico en el territorio.....	42
3.3 Fase de participación ciudadana.....	43
3.4 Fase de conclusiones.....	45
4 Aplicación de la propuesta metodológica: Caso práctico Altiplano Unido por el Agua.....	49
4.1 Caracterización del Territorio.....	50
4.1.1 Recursos hídricos y estado de las masas de aguas en el Altiplano de Granada.....	52
4.1.2 Principales presiones, usos y demandas en el altiplano de Granada.....	55
4.1.3 Los espacios protegidos y el agua.....	66
4.1.4 Los conflictos relacionados con el agua.....	67
4.2 Caracterización de la participación en los procesos de planificación hidrológica de la Demarcación hidrográfica del Guadalquivir.....	70
4.2.1 Primer ciclo de planificación hidrológica (2009-2015).....	72
4.2.2 Segundo ciclo de planificación hidrológica (2015-2021).....	77
4.2.3 Tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027).....	81
4.3 La problemática que se quiere solucionar.....	86
4.4 Ejecución y Resultados del proceso participativo diseñado en la propuesta metodológica..	93
4.4.1 Ejecución.....	94





4.4.2	Resultados .....	107
5	Conclusiones.....	120
5.1	Conclusiones sobre los procesos participativos .....	121
5.2	Conclusiones derivadas de los contenidos del proceso .....	126
5.3	Propuestas para la CHG .....	129
	Bibliografía.....	130
	ANEXOS.....	136
	Anexo 1. Comparación, entre ciclos de planificación, de las distintas formas de participación pública desarrolladas en cada Demarcación.....	137
	Anexo 2. Comparativa de los procesos de participación de los 2 primeros ciclos de planificación hidrológica del Guadalquivir.....	141
	Anexo 3. Alegaciones presentadas por actores del territorio del Altiplano a los Documentos Iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir .....	147
	Anexo 4. Estadísticas sobre el alcance de las videoconferencias .....	151
	Anexo 5. Descripción de temas tratados en el ciclo de videoconferencias y ponentes.....	155
	Anexo 6. Síntesis de la revisión del EpTI del PHG-21 .....	157
	Anexo 7. Ejecución y Resultados de los Grupos de Discusión.....	159



## Índice de tablas

Tabla 1.- Resumen de los conceptos recogidos en la guía nº8 de la Estrategia Común de Implementación sobre Participación ciudadana en relación con la Directiva Marco del Agua. Elaboración propia a partir de la guía. (CE, 2006).....	21
Tabla 2.- Marco conceptual de la participación pública en la planificación hidrológica. Elaboración propia.....	23
Tabla 3.- Esquema-resumen del proceso según las formas de participación empleadas en cada fase del proyecto.....	48
Tabla 4.- Subcuencas que conforman el Alto Guadiana Menor (PH 2015-21) (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020).....	53
Tabla 5.- Masas de agua en mal estado en el Altiplano de Granada. Fuente: Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.....	53
Tabla 6.- Extracciones de las masas de agua del Altiplano de Granada (EPTI 2021-27, anejo 3) (ALJISUR, S. Coop. And., 2020).....	57
Tabla 7.- Demandas, usos y consumos urbanos. Elaboración propia a partir de PHG-15 (Anejo 3); SINAC y cuestionario relleno por los Ayuntamientos durante el proceso de participación. ....	61
Tabla 8.- Actuaciones realizadas durante el proceso participativo del 1 <sup>er</sup> ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir (Elaboración propia).....	73
Tabla 9.- Análisis del proceso participativo del 2do ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir. (Elaboración propia).....	78
Tabla 10.- Programación de la participación en la CHG (Dirección General del Agua., Marzo 2020) 84	
Tabla 11.- Resumen actuaciones realizadas durante el proceso participativo.....	111



## Índice de ilustraciones

Ilustración 1.- Infografía del proceso general en el que se integra el proceso participativo de este TFM.....	40
Ilustración 2. Mapa de situación del territorio en la Cuenca del Guadalquivir (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020. Formato pdf).....	51
Ilustración 3.- Estado de los acuíferos del Altiplano. (IDE-CHG) (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020. Form. pdf) .....	54
Ilustración 4.- Mapa EDAR poblaciones del Guadalquivir de más de 2000 hab. (Ficha 1 del EpTI. PHG-21. Formato pdf) .....	62
Ilustración 5. Mapa del de inventario preliminar de patrimonio hidráulico agrario (Bonet y Martín Civantos, 2020. Formato pdf).....	64
Ilustración 6.- Mapa conceptual de la problemática en el Altiplano de Granada. (FNCA). Formato pdf .....	89
Ilustración 7.- infografía del proceso Altiplano Unido por el Agua en el que se incluye el TFM.....	94
Ilustración 8.- Web del proceso Altiplano Unido por el Agua.....	96
Ilustración 9.- Ejecución del plan de comunicación.....	97
Ilustración 10.- Cartel del concurso fotográfico.....	99
Ilustración 11. Cartel del Foro ciudadano final.....	106



## Índice de Acrónimos

AGAPRO: Asociación de Ganaderos, Agricultores y pequeños Productores

CHG: Confederación Hidrográfica del Guadalquivir

DMA: Directiva Marco del Agua

EAE: Evaluación Ambiental Estratégica

EDL: Estrategia de Desarrollo Local

EpTI: Esquema provisional de Temas Importantes

FNCA: Fundación Nueva Cultura del Agua

GDR: Grupo de Desarrollo Local, 37; Grupo de Desarrollo Rural

IPH: Instrucción de Planificación Hidrológica (Orden ARM/2656/2008)

PHG-09: Plan Hidrológico del Guadalquivir del primer ciclo de planificación hidrológica  
(2009-2015)

PHG-15: Plan Hidrológico del Guadalquivir del segundo ciclo de planificación hidrológica  
(2015-2021)

PHG-21: Plan Hidrológico del Guadalquivir del tercer ciclo de planificación hidrológica  
2021-2027

RPH: Reglamento de Planificación Hidrológica

TFM: Trabajo Fin de Máster



## Resumen ejecutivo

La Directiva Marco del Agua introdujo una nueva forma de entender la gestión del agua desde una perspectiva de política ambiental y más poliédrica que la tradicionalmente aplicada, incorporando preocupaciones ambientales, económicas y sociales a la gestión del agua. Aunque también incorporó la participación ciudadana como fórmula para lograr la integración de esas múltiples dimensiones del agua en la gestión, lo hizo con las limitaciones heredadas de la formulación de los procedimientos de participación ciudadana en las políticas ambientales derivados de las políticas convencionales que han ido evolucionando pero aún mantienen resistencias.

Los procesos de participación desarrollados en la planificación hidrológica en España derivados de las propuestas de participación ciudadana reguladas en la transposición de la DMA han mantenido las mismas limitaciones, condicionando el diseño de los mismos sobre propuestas centradas en las diferentes formas de participación pública que se definen en la ley (información pública, consulta pública y participación activa) y que no se retroalimentan entre sí. Esto provoca unos resultados de la participación que se mantienen al margen de la planificación hidrológica sin que los participantes tengan una sensación de protagonismo en los diseños de la planificación y sin que puedan sentirse co-creadores de la misma y hacerse corresponsables. También dificulta que las políticas de gestión del agua acaben integrando diferentes disciplinas y visiones como pide la DMA.

Para superar las limitaciones existentes, el TFM parte del supuesto de que se requiere acuerdo social y adecuada ejecución de los procesos de participación ciudadana. En este sentido se plantea un proceso de participación que nace de la inquietud social de la ciudadanía del territorio del Altiplano de Granada (Comarcas de Baza y Huéscar) por implicarse en la gestión del agua en el lugar en el que viven, promovido por su Grupo de Desarrollo Rural y en cuyo diseño se participa desde el TFM. El desarrollo del proyecto participativo “Altiplano Unido por el Agua”, que debe dar lugar a la formulación colectiva de alegaciones al EpTI del Guadalquivir, supone la incorporación de un proceso de “participación ciudadana” a un proceso de “participación regulada”, que además tiene vocación de permanencia en el tiempo a través de la fórmula del Contrato de Río. Para dotar de valor el proceso colectivo y



legitimarlo como proceso participativo más allá de una alegación en un proceso de consulta pública convencional y lograr su posterior integración en la planificación hidrológica, se diseña una metodología que permita, por un lado, la integración científico-técnica que cumpla los principios de la DMA y por otro, la comparativa con un proceso que aplique los distintos niveles de participación definidos en la DMA y que simultáneamente permita integrarlos en un único proceso.

Las conclusiones extraídas pretenden, por un lado, proporcionar una visión crítica de cómo se está desarrollando la participación pública en las políticas públicas de agua y en los procesos de planificación hidrológica. Y por otro, identificar elementos que permitan el diseño y aplicación de procesos participativos reales de los que extraer propuestas y ofrecer alternativas a las formas de planificación hidrológica dentro del modelo de gobernanza participativa, mostrando las posibilidades que la participación ofrece como herramienta de educación e integración de los ámbitos sociales en la gestión integral del agua con perspectiva de sostenibilidad y resiliencia.

## 1 Introducción

*“La participación pública es uno de los pilares fundamentales de la gobernanza y constituye un requisito para mejorar la gestión, la calidad y la conservación de nuestros ríos.”*

(Ballester y La Calle, 2015).

La afección de la gestión del agua a múltiples intereses, tanto sociales, como económicos diversos, y su papel fundamental en los ecosistemas naturales, genera una gran complejidad y supone la coexistencia de múltiples dimensiones relacionadas con su uso que se deben considerar. El marco del cambio climático que en nuestro país supone reducciones de las aportaciones, escorrentía e infiltraciones de agua a los sistemas hídricos que también tendrán, debido a los incrementos de la temperatura, una mayor evaporación y evapotranspiración, además de una mayor variabilidad (Centro de Estudios Hidrográficos. CEDEX, 2017), nos aboca a un escenario de mayor incertidumbre y riesgo que requieren análisis y soluciones con planteamientos transdisciplinares, o al menos multidisciplinares, que integren también a las ciencias sociales (La Calle Marcos, 2009; Ballester y La Calle, 2015; Besteiro, 2020).



Las fórmulas tradicionales de gestión ya no están preparadas para abordar tal multiplicidad. Los criterios técnicos y la voluntad política que se aplicaban habitualmente en la actualidad resultan cada vez menos satisfactorios, algo que podemos afirmar considerando los graves y variados conflictos sociales que ha habido en torno a diversos proyectos hidráulicos, como por ejemplo trasvases propuestos como el del Ebro o el del Castril (que comentaremos en este trabajo), u operativos, como el del Tajo-Segura; o a otras grandes obras hidráulicas como el recrecimiento de Yesa o el proyecto del embalse de Biscarrués; los impactos ambientales y socioeconómicos no previstos que diversas actuaciones han conllevado, como la crisis del Mar Menor o los impactos socioeconómicos del Trasvase Tajo-Segura en los pueblos de la cabecera del río (San Martín, 2020); o el insuficiente beneficio socioeconómico e incluso inoperancia de algunas grandes infraestructuras hidráulicas al no haberse tenido en cuenta las condiciones geológicas del terreno, como es el caso del embalse de San Clemente en el territorio del que hablaremos en este trabajo, o las necesidades reales de agua de los usuarios (Ballester & La Calle, 2015).

El cambio de paradigma que se plantea con la denominada gobernanza requiere, no solo una mayor coordinación interadministrativa, en la que se trabaja pero que aún no se ha logrado; sino también otra forma de concebir y ejercer la autoridad pública donde se integre la complejidad técnica, ambiental y social de la gestión del agua, a través de la incorporación de más actores y saberes en el proceso de toma de decisiones (De Stefano y Hernández-Mora, 2020; Besteiro, 2020).

La participación pública, uno de los pilares fundamentales de la gobernanza, no se está aplicando adecuadamente por las autoridades competentes principales (confederaciones hidrográficas), sino que se convierte en un mero trámite de la planificación mientras los procedimientos carecen de adecuados mecanismos y criterios de integración. Las tres formas de participación pública planteadas por la Directiva Marco de Agua (Directiva 2000/60/CE o DMA) –la información pública, la consulta pública y la participación activa–, son incorporadas de manera estanca e independiente sin interrelación, ni entre ellas, ni con los demás procesos técnicos, de estudio y de diagnóstico requeridos para la elaboración de los planes hidrológicos de demarcación, por lo que resultan ineficientes para cumplir los



objetivos de aplicación de la DMA a los procesos de planificación y en muchos casos frustrantes para la ciudadanía que interviene en ellos. En general no existe una percepción de mayor legitimidad de las decisiones adoptadas porque los participantes en los procesos no consideran que los contenidos y resultados de los mismos hayan sido incorporados a los distintos planes hidrológicos. A pesar de ello, la incorporación de los procesos de participación a la planificación, objetivamente, han contribuido a mejorar la calidad democrática de la política de aguas, mejorando la transparencia, el acceso a la información y la inclusión de nuevos actores en la planificación hidrológica. (Ballester, 2013)

La participación pública “se ha de considerar como un deber (aumenta la calidad democrática de la toma de decisiones), una necesidad (contribuye a superar, enriquecer y mejorar las formas tradicionales de gobierno) y una oportunidad (permite una gestión hídrica más eficiente y sostenible que integra aspectos ambientales y sociales antes olvidados)” (Ballester & La Calle, 2015).

Todo ello justifica el desarrollo del presente Trabajo Fin de Máster (TFM) que tiene un doble objetivo. Por una parte proporcionar una visión crítica, no solo de cómo se está desarrollando la participación pública en las políticas públicas de agua y en los procesos de planificación hidrológica, sino también de las fórmulas de participación y de los recursos que es necesario aplicar. Por otra, identificar elementos que permitirán el diseño de un proceso participativo real, su posterior aplicación, y extraer conclusiones que permitan entender y mejorar la integración de la participación ciudadana en la política pública de agua. Este trabajo no pretende hacer un análisis teórico de la participación ciudadana, sino abordar fórmulas de aplicación para que se produzca una adecuada integración de sus resultados en los procesos de gestión de agua.

Para ello se ha estudiado y colaborado en el diseño e implementación de un proyecto participativo promovido por el Grupo de Desarrollo Rural (GDR) del Altiplano de Granada cuyo objetivo final es la elaboración de alegaciones conjuntas de todo el territorio (comarcas de Huéscar y Baza, en Granada) al Esquema provisional de Temas Importantes (EpTI) del tercer ciclo de planificación hidrológica de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir (período 2021-2027). Hidrológicamente, el ámbito territorial del GDR se integra dentro de la





subcuenca del Guadiana Menor situada en el Alto Guadalquivir. Más allá de la elaboración de alegaciones al EpTI del Guadalquivir, la iniciativa tiene como objetivo ser el inicio de un proyecto más amplio para la gestión integral y sostenible del agua en el territorio con la implicación de la ciudadanía y en coordinación y colaboración con las autoridades competentes en agua.

Para situarnos, al norte de la comarca de Huéscar, se cuenta con el río Castril, principal río del Alto Guadiana Menor, de alto valor ecológico e hídrico, con numerosas amenazas y presiones e intentos de transferencias y trasvases desde su cabecera que fueron despertando desde hace ya décadas una clara lucha social para la defensa del mismo constituyéndose una Plataforma para su defensa y conservación<sup>1</sup>.

Por otra parte, desde la sureña comarca de Baza, desde hace tiempo, se demanda agua para abastecimiento de población y regadío sin encontrar soluciones satisfactorias y con una clara tensión hacia la población ribereña del río Castril. Este conflicto viene a ser el último de la larga historia de problemas por el agua entre ambas comarcas que condiciona los debates sobre el agua (Soriano, 2010; Gil, 2017; Román, 2020).

A pesar de todo ello, en los últimos años, han surgido iniciativas esperanzadoras para el diálogo que facilitarían la gestión integral del agua para todo el territorio, en el que también es importante el resto de la subcuenca del río Guadiana Menor más allá del río Castril. Hablamos de iniciativas que se han ido desarrollando desde que en el 2016 el GDR del Altiplano de Granada diseñara para ambas comarcas la estrategia de desarrollo local (EDL) con financiación de fondos LEADER. El acceso a estos fondos requiere la aplicación de metodologías participativas, lo que supuso la implicación de la ciudadanía y de agentes sociales, económicos y ambientales del territorio en el diseño de un proyecto común para toda la zona. Dentro de los diversos debates y propuestas que existieron, el tema del agua apareció como un elemento transversal, que dio como resultado un proyecto propio del GDR dentro de la EDL denominado “Gestión del agua sostenible, eficiente, productiva y mitigadora de conflictos en el Altiplano de Granada”, con sus propias líneas de actuación y financiación.

---

<sup>1</sup> Plataforma en Defensa del Río Castril.



En 2018 una nueva asociación de agricultores, ganaderos y productores en el territorio, AGAPRO, promovió reuniones con el tejido social de ambas comarcas para tratar de consensuar unas alegaciones a los documentos iniciales del Plan Hidrológico del Guadalquivir del tercer ciclo de planificación hidrológica 2021-2027 (PHG-21) que salieron a consulta pública como inicio del proceso de participación pública del tercer ciclo de planificación hidrológica. El GDR se implicó y trabajó con AGAPRO en ese proceso entendiendo que formaba parte de las demandas de la población de su territorio. Se suma así este nuevo agente social a la movilización en torno a asuntos relacionados con la planificación hidrológica que venía manteniendo la Plataforma en Defensa del Río Castril en los ciclos anteriores y que se implicó también durante este proceso de alegaciones conjuntas impulsado por AGAPRO.

Así pues, cuando en febrero de 2020 se publicó el EpTI, la junta directiva del GDR decidió aprobar la disponibilidad de recursos económicos propios para la ejecución de un proyecto participativo, que como anexo al proyecto general derivado de la EDL anteriormente mencionado, diera una oportunidad a la ciudadanía del territorio para incorporar, de manera colectiva, sus propuestas y preocupaciones al tercer ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir. Para ello, se procedió a diseñar un proceso dual, técnico y participativo combinado, que debe permitir profundizar, por un lado, en el conocimiento de los recursos hídricos de la zona, sus beneficios, sus carencias, y su empleo en todas sus dimensiones y, por otro, establecer mecanismos participativos que permitan a la gente, a las organizaciones, asociaciones, movimientos sociales, comunidades de regantes y empresas de la zona entender los procesos de planificación hidrológica que les afectan y hacer propuestas, de manera colectiva y como una única comunidad territorial, al PHG-21.

Entre los resultados previstos están:

- La puesta en marcha de un proceso participativo que permita reflexionar de manera colectiva entorno a las políticas de agua necesarias y que debe continuar activo para participar en la última fase del ciclo planificador durante la elaboración del borrador del plan.



- La elaboración de un Informe específico de alegaciones al EpTI que el GDR, como figura facilitadora, le hará llegar a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG).
- Planteamiento final a la CHG de una figura permanente de gestión participativa de la subcuenca similar al “contrato de río”, surgido en Francia en la década de los 90 y con algún referente en España como la Cuenca del Matarraña.

En ese marco, el caso práctico del TFM que se plantea consiste en el desarrollo de una parte de este proyecto global. En este sentido el TFM se centra en:

- Diseñar la estrategia para el proceso participativo en colaboración con el personal técnico del GDR considerando la DMA, el EpTI sometido a información pública, las características geográficas y sociales propias del territorio, y las problemáticas del agua revisadas con la metodología FPSIR (Fuerzas motrices-Presiones-Estado-Impactos-Respuesta).
- Establecer los mecanismos de información pública precisos para poder abordar un proceso participativo con transparencia y garantías suficientes que le doten de legitimidad.
- Identificar y convocar a los agentes civiles, sociales, económicos y ambientales más necesarios, implicando de manera activa a todos aquellos que tienen algún papel en las diversas funciones del agua y en sus distintos usos para poder integrar todas sus consideraciones al desarrollar el proceso participativo.
- Revisar y utilizar los resultados de los diagnósticos y trabajos técnicos nuevos (estudios y análisis) propuestos por el GDR en el marco del proyecto, y compaginarlos con los existentes, procedentes de otras administraciones, sobre el uso y la gestión del agua en el territorio, para coordinarlos e integrarlos en el proceso participativo.



- Sistematizar y sintetizar las conclusiones del proceso elaborando un informe final que sirva como base para la realización de alegaciones con base jurídica<sup>2</sup> que se incorporarán en el proceso de consulta pública del EPTI del Guadalquivir.

En este contexto, el TFM plantea los siguientes objetivos específicos:

- Elaborar una propuesta de participación integral, que incluya, reconozca y ponga en valor la participación activa, y comprobar la eficacia de la metodología empleada en el proceso.
- Conocer y testar en la práctica herramientas de participación ciudadana conocidas solo en la fase teórica o en ámbitos distintos a la planificación hidrológica para desarrollar un procedimiento de participación pública alternativo e integral que contemple una perspectiva territorial, los criterios y principios fundamentales establecidos en la DMA y en el Libro Verde de la Gobernanza del Agua en España<sup>3</sup> y que mejore el procedimiento de participación en la planificación hidrológica.
- Plantear la participación pública como mecanismo alternativo de gestión de conflictos.
- Mejorar el alcance de la sensibilización, la educación y los conocimientos de la ciudadanía en torno al agua y a su gestión integral.
- Proponer mejoras de los procesos participativos relacionados con el agua en general y de los de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en particular, para caminar hacia la integración de la participación en una gestión integral del agua con medidas de gestión alternativas como los contratos de río que aúnan la participación y la gestión integral sostenible como mecanismos a extrapolar.

---

<sup>2</sup> El proyecto del GDR lleva aparejada la contratación de una abogada que se encargará de dar argumentos jurídicos a las observaciones y propuestas derivadas de los diagnósticos científico-técnicos coordinados por la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) y del proceso participativo.

<sup>3</sup> La elaboración del Libro Verde de la Gobernanza del Agua pretende ser un ejemplo de la gobernanza participativa que plantea. Para ello elabora un procedimiento que se puede consultar en una web específica: [www.librogobernanzagua.es](http://www.librogobernanzagua.es); donde se pueden obtener todos los documentos elaborados y que ha servido de modelo, junto a otros ejemplos, de este TFM. Como punto de partida el Libro Verde establece una consideración previa de trabajo bajo la cual las propuestas de reforma de la gobernanza del agua que se planteen tienen que tener en cuenta los principios que rigen la política de aguas en España, que se basan en la normativa española y en la DMA en un contexto de cambio climático. Apartado 2.3 <http://www.librogobernanzagua.es/DOCS/Libro-verde-de-la-gobernanza-del-agua.pdf>.



- Establecer correcciones y elaborar conclusiones a partir del proceso participativo que permitan mejorar el EpTI del Guadalquivir de manera que considere el territorio del Altiplano Granadino, sus especificidades y su valor particular, así como la necesidad de mantener el desarrollo rural de los territorios como elemento de mitigación y adaptación a las consecuencias del cambio climático.
- Valorar el agua como elemento vertebrador del territorio y su capacidad como agente aglutinador de intereses, y, a la postre, creador de comunidad, que favorezcan una gestión integrada del mismo y también faciliten el desarrollo del proceso de planificación a través de la participación.

Para abordar todo el trabajo se ha aplicado una metodología dual de búsqueda bibliográfica por una parte, y aplicación práctica por la otra. De esta forma se parte de un marco conceptual elaborado a través de una revisión bibliográfica y de recomendaciones básicas que se proponen para la aplicación de la participación en las políticas ambientales a partir de los principios establecidos en el Convenio de Aarhus<sup>4</sup> y del contenido de las guías específicas elaboradas para desarrollar procesos participativos en la aplicación de la DMA. Este marco teórico se completa con el análisis de los resultados de los procesos de participación pública llevados a cabo en varios ciclos de planificación hidrológica de varias demarcaciones hidrográficas, así como de la aplicación de las políticas de gobernanza que está diseñando el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico en su Libro Verde de la Gobernanza del Agua, que se está elaborando a través de un proceso participativo. Esto ha permitido determinar el estado de los procesos participativos en las políticas públicas de agua y da pie a introducir mecanismos de gobernanza multinivel que ayuden a una transición hídrica en la que la sociedad forme parte del diseño de las políticas de gestión integral del agua. Con todo este marco conceptual de la participación pública descrito se ha abordado el diseño de la propuesta metodológica que se plantea para aplicar en el proceso participativo anteriormente descrito.

---

<sup>4</sup> Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.



El TFM se estructura en cinco capítulos. Tras esta introducción, el segundo capítulo desarrolla el marco conceptual que informa sobre el análisis bibliográfico, así como de las experiencias de participación pública en distintas demarcaciones hidrográficas españolas. El tercer capítulo describe la metodología que se propone en este TFM. A continuación, el cuarto capítulo caracteriza la zona de estudio donde ha sido implementada la metodología propuesta, las experiencias de participación pública en la Demarcación hidrográfica del Guadalquivir, la problemática a abordar y el proceso participativo diseñado e implementado en el contexto del Altiplano de Granada. La quinta sección de este TFM contiene las conclusiones del mismo, derivadas tanto del marco conceptual como de la aplicación de la propuesta metodológica del caso práctico. Se ha procurado incluir no solo las lecciones más relevantes, sino también propuestas y aprendizajes futuros que favorezcan la integración de la participación pública en los procesos de participación para acercarse, gracias a pequeños cambios en la cultura de la ciudadanía, a un nuevo paradigma en la gestión del agua.

Por último, las conclusiones se plantean a distintas escalas:

- Generales, sobre los procesos participativos en la planificación hidrológica y en particular en la Demarcación del Guadalquivir.
- Locales, sobre la importancia del agua como elemento vertebrador del territorio y del diálogo social como herramienta aglutinadora de intereses contrapuestos que pueden favorecer simultáneamente la integración de la participación en la gestión del agua y la implicación de los diversos agentes en su uso responsable.
- Prospectivas, tratando de plantear herramientas y hacer propuestas a futuro que mejoren los procedimientos de planificación para que sean más integrales y abiertos y contribuyan al cambio de cultura que plantea la DMA.



## 2 Marco Conceptual

*“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona debe tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deben facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Debe proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”*

**Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992).**

Mucho se ha escrito sobre participación. Solo en libros, google lanza 632 resultados con algún contenido donde se incorpora la “participación ciudadana”. Añadir a la búsqueda participación pública o participación social multiplicaría aún más unos abultados resultados que justifican la existencia de diversas definiciones y diferentes aproximaciones conceptuales. Desde el punto de vista teórico el concepto es muy amplio. Sin embargo, no es el objeto de este TFM profundizar en este tema, sino situar, por un lado, las limitaciones y oportunidades de la participación en las políticas ambientales y, en concreto, en las de agua; y estudiar y comprender, por otro, cómo, debido a dichas limitaciones y oportunidades, se aplican los procesos participativos en la gestión fluvial e hídrica y en concreto en los procesos de planificación hidrológica.

Como trata de mostrarse durante esta sección, los procesos participativos están limitados desde el propio diseño de la participación ciudadana en las políticas ambientales. La jerarquía de decisión de las políticas públicas que asume el Convenio de Aarhus no hace otra cosa que profundizar en dicha limitación al proponer diversos procedimientos de participación según la





escala de decisión<sup>5</sup>. La DMA, a pesar de tratar de regular el uso de tres modalidades de participación ciudadana, no amplía las posibilidades de los procesos participativos, sino que consolida sus límites. Así pues, aunque la participación ciudadana es una oportunidad que ha contribuido a la mejora de la transparencia y la democratización de algunas decisiones, lo antedicho explica, en parte, la baja aplicación de los procesos participativos en las políticas de agua y en especial en los procedimientos diseñados por las Confederaciones Hidrográficas en cada demarcación. Estas limitaciones obligan a tener en cuenta que cualquier proceso de participación ciudadana para ser considerado legítimo debe partir y/o conseguir un acuerdo social que vincule a la institución afectada y ejecutarse con una metodología adecuada, consensuada y transparente.

En el presente TFM se distinguen tres niveles de participación: la *participación política convencional* (a través del voto y a través de afiliación o acercamiento a organizaciones políticas); la *participación ciudadana* (o participación política no convencional) y la *participación regulada* (o participación pública<sup>6</sup>), que es una parte de la participación ciudadana pero que se produce a través de instancias y procedimientos reglados –como la información, consulta y/o petición–, accesibles directamente para la ciudadanía o para los representantes de organizaciones intermedias. Aunque es frecuente en la literatura ocuparse de la participación regulada, las conexiones entre ella y las otras dos modalidades son tan estrechas que no podemos ignorarlas (Martínez *et al.*, 2008; La Calle, 2009). A pesar de que este apartado del TFM se centre en el estado de la participación pública y su aplicación en las políticas ambientales y en especial las de planificación hidrológica, será importante esta consideración cuando hablemos de la aplicación de procesos participativos tanto en el diseño de la propuesta metodológica (dado que partimos de una *participación ciudadana* de un territorio que queremos incorporar como participación pública (o participación regulada) en un proceso de consulta pública de una institución), como durante el desarrollo del caso

---

<sup>5</sup> Las decisiones relativas a la política que determinan sus directrices y orientaciones, las decisiones sobre planes y programas que establecen las estrategias para su desarrollo, y las decisiones sobre los proyectos y acciones en los que se concretan las anteriores. Se desarrolla más adelante (La Calle Marcos, 2009).

<sup>6</sup> Se utilizará en adelante la expresión “participación pública” al referirnos a la participación regulada por ser la expresión elegida por el legislador (La Calle Marcos, 2009)





práctico (en el que parte de la participación informal<sup>7</sup>, es decir, la que se produce fuera del proceso diseñado, se debe a la influencia de la participación política convencional) (secciones tres y cuatro de este TFM).

En el contexto de la política medioambiental, la palabra “**Participación**” es desde hace tiempo una palabra de moda que se ha convertido en protagonista en los análisis de problemas y movimientos medioambientales en las ciencias sociales. Este hecho, potenciado desde la esfera de la política convencional, a través de los procedimientos establecidos por toda una serie de regulaciones inspiradas por criterios de “gobernanza”, provoca también una cierta influencia de la política que atribuye a los procedimientos regulados de participación un alcance y posibilidades sensiblemente superiores a los que realmente tienen. Esto, al margen de condicionar los diseños normativos que se han ido produciendo, genera dos cosas: la primera es que desde las propias instituciones que lo promueven, se produce una aplicación excesivamente formal que provoca una atenuación de los procesos que la participación lleva aparejados con un resultado real por debajo de lo que señalan. La segunda es que la ciudadanía, que siempre inicia procesos de intervención en políticas ambientales, no encuentra acomodo para la canalización de los mismos, generándose una frustración y desconfianza en los procesos. (Martínez Iglesias *et al.*, 2008; La Calle, 2009). Yendo más allá, algunos autores sostienen que estos procesos fuerzan a los actores a colaborar dentro de un marco establecido que no puede ser cuestionado o alterado y que condiciona profundamente los términos del debate y, consiguientemente, los resultados de la política (Peck y Tickell, 2002; Swyngedouw, 2011; Del Moral, 2017). Todo ello marca una primera limitación de la participación pública.

Si se observa cualquier política pública, se pueden distinguir en una visión vertical tres niveles de decisión: las decisiones relativas a la política que determinan sus directrices y orientaciones, las decisiones sobre planes y programas que establecen las estrategias para su desarrollo, y las decisiones sobre los proyectos y acciones en los que se concretan las anteriores. Como el orden vertical es un orden jerárquico un proyecto no debe oponerse a lo

---

<sup>7</sup> Dentro de la propuesta metodológica y sobre todo en la aplicación del método participativo hablaremos de participación formal cuando se integre dentro del proceso acordado y participación informal, la que se produce fuera del mismo.



que establece un plan o programa y estos no deben contradecir los criterios y orientaciones de la política de que se trate. Por lo tanto, la transcendencia de las decisiones es mayor cuanto más arriba estemos en dicho orden jerárquico. De esta manera se entendió en la elaboración del Convenio de Aarhus de 1998, que establece obligaciones diferenciadas en cada uno de los tres niveles existentes (La Calle, 2009). Así pues, a la anteriormente mencionada limitación, llamémosla de diseño, derivada de la participación condicionada por la esfera de la política convencional, hay que añadirle una nueva limitación, la jurídico-política, cuando hablamos de participación regulada o pública. Y es que, a pesar del avance de la misma en la normativa reguladora de políticas ambientales, debemos recordar que actualmente se produce una posición subalterna de los derechos de participación ciudadana, con respecto a la participación política convencional, sobre todo en determinados niveles de decisión. (Martínez *et al.*, 2008).

Al margen de cualquier limitación, las inevitables manifestaciones concretas de intervención ciudadana en los conflictos y políticas medioambientales obligan a recordar que la gente toma parte en la vida política y social por vías que frecuentemente son externas a los canales regulados. Por este motivo y a pesar de los esfuerzos de las instituciones al diseñar y aplicar procesos participativos, los resultados pueden llegar a presentar un cuadro sensiblemente contradictorio que sugiere que a los procesos participativos diseñados por las instituciones aún les queda un margen de mejora que requiere de un impulso social y acuerdo con la ciudadanía. Sin embargo, más allá de las limitaciones, los procesos de participación pública siguen siendo una obligación normativa y una necesidad democrática, por lo que se convierten en una oportunidad que no se debe obviar (Ballester & La Calle, 2015), y por tanto se deben mejorar, dado que:

- Son una forma de generar aceptación y legitimación para las políticas públicas y ofrecen una oportunidad para incrementar la consistencia y reforzar el impacto de las iniciativas ciudadanas. (Martínez *et al.*, 2008; Ballester y La Calle, 2015)
- Aunque no ejecutarlas adecuadamente tiene el riesgo de convertir los procesos participativos en un mero dispositivo legitimador de decisiones previamente adoptadas, la participación abre una posibilidad de integrar la caracterización científico-técnica de los problemas con los intereses y visiones de los grupos sociales



afectados, incluyendo los estudios sociales como elemento transdisciplinar que permiten interrelacionar los diversos elementos de los sistemas socio-ecológicos. Favorece la realización de un diagnóstico del problema más completo y ajustado a la realidad y permite integrar las diferentes dimensiones (económica, ambiental, social, emocional, etcétera) del problema, posibilitando una respuesta sostenible y soluciones basadas en las relaciones “agua-sociedad”. (Ballester y La Calle, 2015; Besteiro, 2020)

- A pesar de que en ocasiones puedan ser utilizadas por intereses particulares generando dinámicas desequilibradas, si se desarrollan con transparencia son una práctica democratizadora que hace más fácil delimitar espacios y procesos en los que podrían tener lugar síntesis productivas (La Calle, 2008; La Calle, 2009; Espluga *et al.*, 2011).
- La participación es, finalmente, un dispositivo para la integración de la protesta en el proceso político, lo que puede limitar o ayudar a canalizar los conflictos (Camps, 2000; Del Moral, 2003; Ballester y La Calle, 2015).
- Aunque en muchas ocasiones son empleadas como fórmula para domesticar el descontento, pueden ofrecer vías para que circulen y se consoliden novedades en los criterios y procesos de toma de decisiones. Posibilitan también una mayor eficiencia en la implementación de medidas, ahorrando tiempo y recursos económicos (Martínez *et al.*, 2008; Ballester y La Calle, 2015)-

Tras abordar las limitaciones y oportunidades que proporciona la participación pública en las políticas ambientales, que han sido heredadas por las políticas participativas en la gestión de agua, pasamos a centrarnos en las formas en que se ha ido incorporando la participación pública en la normativa relacionada con la gestión hídrica. Nos interesa especialmente, de cara al diseño de un proceso para la participación ciudadana, observar en detalle cómo se han ido materializando, de manera práctica, los procesos de participación durante las distintas fases de los ciclos de planificación hidrológica en España. Así, seguiremos el proceso partiendo del Convenio de Aarhus en el que se basa la regulación normativa de los procesos de participación pública en políticas ambientales, hasta llegar a la DMA, que contribuye a integrar la participación ciudadana en las políticas públicas del agua de los estados miembros.



Para ello, y a pesar de no ser vinculante, se propone revisar la guía nº 8 dentro de la estrategia común de implantación de la DMA, denominada “Participación ciudadana en relación con la Directiva Marco del Agua” (CE, 2006). Esta guía se elabora en 2003 para favorecer los mecanismos prácticos que permitan conseguir la incorporación de la participación pública a la planificación por parte de las autoridades competentes. Indica mecanismos y propuestas para diseñar procesos participativos en las distintas administraciones competentes. La observación de esta guía nos permitirá con posterioridad poder analizar la implementación que han hecho distintos organismos de cuenca en la elaboración de sus planes hidrológicos.

España ratificó el Convenio de Aarhus el 29 de diciembre de 2004 (BOE de 16 de febrero) lo que supone, de hecho, su incorporación a nuestra legislación, como ocurre con cualquier tratado internacional ratificado. Sin embargo, la articulación a través de leyes no se ha hecho directamente sino al trasponer las Directivas que la Comunidad Europea elaboró para su aplicación homogénea en el territorio de la Unión Europea.

Así pues, la materialización en la normativa española se dio con la publicación de la Ley 9/2006 (llamada de planes y programas) – que luego fue derogada por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental –, y la ley 27/2006 (llamada Ley Aarhus por regular los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente) y su instrucción, la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Departamento de la Ley 27/2006. Estas leyes y normas regulan un modelo que se construye sobre tres pilares que obligan a las autoridades públicas a difundir y dar acceso, previa solicitud, a la información medioambiental, consultar al público de manera real sobre las decisiones que tengan efectos medioambientales (participación pública), y dar acceso a la justicia administrativa y jurisdiccional en materia de medio ambiente (Roqueñí y Orviz, Coords., 2009; La Calle, 2013).

Por otra parte, como ya se indicó, el Convenio de Aarhus, establece obligaciones diferentes para cada uno de los tres niveles de decisión que se distinguen en cualquier política pública: las decisiones relativas a la política que determinan sus directrices y orientaciones, las decisiones sobre planes y programas que establecen las estrategias para su desarrollo, y las



decisiones sobre los proyectos y acciones en los que se concretan las anteriores (La Calle, 2009). En este TFM trabajaremos con las formas de consultar y dialogar con el público durante las decisiones sobre planes y programas, que es la participación que regula la DMA.

El procedimiento de participación pública en este ámbito de decisión se desarrolla en las fases que podrían denominarse inicial, intermedia y final. La fase inicial tiene por objeto la difusión y primera implicación del público en el procedimiento que comienza, de manera que habrá cumplido su finalidad si la sociedad conoce la existencia del procedimiento, la importancia y efectos que puede tener y toma conciencia de la necesidad de involucrarse cuando las opciones aún están abiertas y las soluciones y la influencia sobre las que se adopten aún son posibles. La fase intermedia tiene como objeto difundir el contenido del plan, programa o disposición general y establecer un diálogo con el público. Es importante en esta fase que la información difundida sea adecuada a los destinatarios y que el diálogo social que se establezca sea transparente, real y amplio. Además el Convenio de Aarhus establece el derecho del público a expresar por escrito y en un plazo razonable, su opinión ante las autoridades públicas sobre la decisión propuesta (artículo 7 y 6). La fase final de este procedimiento se alcanzaría al adoptar, publicar y difundir la decisión final tomada en la que habrán de ser tenidos debidamente en cuenta los resultados de la participación pública motivando las decisiones (artículo 2.2.c Directiva 2003/35, artículo 3.2.c Ley 27/2006) (La Calle, 2009).

En cualquiera de los niveles y fases, el Convenio reconoce que la información por sí sola no es suficiente. Por ello, además de ampliar las materias de información accesible y los mecanismos para acceder a la misma, recoge explícitamente la necesidad de promover la educación ambiental y la concienciación del público, como fundamentos básicos sobre los que apoyar los tres pilares del Convenio. Tampoco ofrece ninguna fórmula concreta para llevar a cabo los procedimientos de participación, sino que, en el amplio catálogo ya existente de experiencias y técnicas de participación, permite flexibilizar y considerar caso por caso y adaptar las obligaciones a la materia a debatir, al tipo de decisiones a adoptar, al contexto en que se desarrolla y a los agentes que participan. Lo que sí que hace el Convenio es exigir unos mínimos: una efectiva comunicación del proceso, una información adecuada, unos



procedimientos apropiados y, sobre todo, la debida atención a los resultados de la participación en la decisión final. Se considera que el público es una fuente importante de información, por lo que sus aportaciones pueden ofrecer a las Administraciones aspectos de la decisión que desconocían. Para favorecerlo, requiere que haya una implicación de las Administraciones, que la participación sea temprana, adecuada y efectiva, y que vaya más allá de cumplir con unos mínimos requisitos de procedimiento (Drake *et al.*, 2008; Roqueñí y Orviz, Coords., 2009).

En esta línea se han elaborado numerosas guías de aplicación de Aarhus en distintas Administraciones y a distintos niveles. En este caso nos interesa especialmente la guía nº 8 de la Estrategia Común de Implantación en la Directiva Marco del Agua: “Participación Ciudadana en Relación con la Directiva Marco del Agua” que parte de un planteamiento para el entendimiento común de la participación ciudadana y establece propuestas de mecanismos, destinatarios, escalas y momentos de participación, o factores de influencia a considerar proponiendo ejemplos de prácticas ya realizadas. Deja claro que no hay un programa específico para la participación ciudadana, y que dicho proceso debe organizarse y adaptarse de acuerdo con las circunstancias nacionales, regionales y locales. Resalta el valor de la integración como concepto subyacente y a la vez clave en la DMA y define los diversos niveles en los que es fundamental este principio, incluida la integración de los agentes interesados y de la sociedad civil en la toma de decisiones, mediante el fomento de la transparencia y la información a la ciudadanía. También indica ejemplos de herramientas, elementos, técnicas y procesos que ayudan al diseño a medida, en cada nivel y para cada demarcación, de una manera práctica. Finalmente considera que, para que el proceso de implantación de la Directiva tenga éxito, es fundamental la voluntad de mejorar la confianza en los procesos, la transparencia y una actitud positiva, en conjunción con otros agentes interesados y ciudadanos. Además invita al aprendizaje durante el proceso participativo y posteriormente, en un proceso de implantación de la Directiva que evolucione de manera continua para que en el futuro exista un enfoque más intersectorial y una visión más amplia de la gestión hidrológica, que cruce las fronteras y las líneas divisorias de aguas establecidas. En esa línea plantea aumentar la concienciación entre las administraciones competentes y otros agentes interesados acerca de la necesidad de desarrollar propuestas de participación





ciudadana que se adapten a las condiciones locales; permitir que las autoridades competentes estudien y evalúen sus propias propuestas actuales de participación ciudadana y las de otros; y permitir que las administraciones y otros agentes interesados empiecen a desarrollar una propuesta de aprendizaje de cara a la participación ciudadana (CE, 2006).

En lo concreto, recuerda que, aunque la escala a la que debería tener lugar la participación ciudadana no está predeterminada, “en el ámbito local, los efectos de la gestión se notarán más directamente, y puede esperarse una mayor respuesta de la ciudadanía y de los agentes interesados (locales). Esta aportación puede trasladarse a un nivel superior para aprovechar los conocimientos de carácter local en la cuenca hidrográfica o incluso en toda la demarcación hidrográfica” (CE, 2006). Pone como ejemplo el proyecto de la llanura aluvial de Fens en el este de Inglaterra, un proyecto sobre el uso racional de las llanuras aluviales en el que se promovió la participación activa de la población de dos localidades afectadas.

Por otra parte, y aunque en la DMA no aparece literalmente la expresión “Participación Ciudadana”, sí aparecen tres formas de participación pública con un nivel de implicación creciente: Suministro de información; Consulta; Participación activa. La Directiva marca que las dos primeras deben asegurarse, mientras que la última debería fomentarse. Esto supone una limitación (y esta es la tercera) desde el inicio, ya que cada Estado Miembro realiza su propia interpretación a la hora de diseñar la reglamentación e instrucciones que dirigen sus procesos.

En el caso español, la interpretación de lo que se considera participación activa la hace, en cierta forma, subalterna a la consulta (Del Moral, 2017). Sin embargo, a lo largo de toda la guía nº8 se demuestra la utilidad de la participación activa para alcanzar los objetivos de la DMA. A este respecto, el documento recuerda que “En el punto 14 del preámbulo queda claro que la participación activa no es lo mismo que la consulta. La consulta significa que el público puede reaccionar ante los planes y propuestas elaborados por las administraciones. Sin embargo, la participación activa significa que los agentes interesados participan activamente en el proceso de planificación, tratando los problemas y contribuyendo a encontrar las soluciones. Para la participación activa resulta imprescindible la capacidad que tienen los participantes de influir en el proceso, lo que no implica necesariamente que se



responsabilicen también de la gestión hidrológica”. Para evitar decepcionar a las partes implicadas es muy importante dejar claro qué forma de participación ciudadana se está considerando y cuál es el papel de los que participan. La distinción entre ambas modalidades también se visualiza en la consideración que la guía hace de estas tres formas de participación que regula la DMA, y que, de cara a tenerlo en cuenta en el diseño del proceso participativo, recogemos resumidamente en la siguiente Tabla 1:

<b>Suministro y Acceso a la información</b>
<p>En todo el proceso de implantación se necesita suficiente información para hacer posible la participación activa de los agentes interesados y del público en general.</p> <p>Suficiente se refiere a:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Para quién: los diferentes agentes interesados y la ciudadanía.</li><li>• Qué: el tipo de información (progreso en el proceso de planificación, resultados del análisis, medidas y planes propuestos, motivos de la toma de decisiones).</li><li>• Cómo: el modo en que se está proporcionando la información (de manera sencilla y comprensible, por ejemplo, mediante anuncios en que se exprese dónde encontrar la información si es necesario). Para el público en general, Internet, los folletos y los anuncios en televisión son medios útiles. Lo más probable es que los agentes interesados organizados obtengan de los grupos directivos o comités creados toda la información relevante.</li></ul>
<b>Consulta Pública</b>
<p>La consulta tiene como objetivo aprender de las observaciones, percepciones, experiencias e ideas de los agentes interesados. A diferencia de la participación activa, la consulta se realiza sólo después de haberse terminado los planes. Es una forma de participación ciudadana poco intensiva. Sin embargo, mientras que la participación activa, con frecuencia, sólo involucra a algunos interesados, la consulta permite ampliar el número de participantes. Así, se puede entender como un complemento útil de la participación activa y puede funcionar como una especie de control de ella, para comprobar si están representados todos los intereses y puntos de vista.</p> <p>Existen dos formas de consulta diferentes:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Consulta por escrito, en la que se pide a la gente que realice por escrito sus observaciones sobre el análisis o las medidas propuestos (puede incluir el uso de Internet).</li><li>2. Consulta oral o activa, en la que se realiza la consulta por medio de entrevistas, talleres o conferencias. Durante estas reuniones se presentan temas de especial importancia y se pide a los agentes interesados invitados que, en pequeños grupos, manifiesten sus impresiones, conocimientos e ideas sobre los temas más concretos. Asimismo, se les puede consultar sobre el desarrollo de las medidas y qué opinan de las soluciones planteadas o propuestas alternativas.</li></ol>



Las respuestas deben analizarse detenidamente y sin prejuicios, y los resultados deben divulgarse ampliamente, con un informe sobre las opiniones expresadas y los motivos de las decisiones adoptadas finalmente. Es importante que la autoridad de la zona en cuestión pueda responder a las observaciones y sea receptiva en relación con la ciudadanía y agentes interesados. Hay que informarles acerca de las razones que sustentan las decisiones tomadas y el resultado final del proceso de planificación.

### Participación Activa

No hay una definición exacta, pero de la DMA se desprende que se debe animar a los agentes interesados a contribuir activamente al proceso, para que, de este modo, se facilite el desempeño de un papel relevante a la hora de aconsejar a las administraciones competentes. Su buen funcionamiento debe calibrarse con las observaciones derivadas de la consulta pública.

Es importante indicar que no existe un único enfoque correcto en la organización de la participación activa, sino que será necesario un proceso a medida específico para cada contexto. Esto dificulta el establecimiento de normas generales para la consecución de una participación activa.

Plantea propuestas (qué, cómo y quién) para cada una de las fases del proceso planificador que incluye hasta 9 niveles que avanzan desde la definición del marco de la Cuenca hasta la evaluación y reconsideración de los objetivos ambientales, pasando por la implantación de las medidas.

**Tabla 1.- Resumen de los conceptos recogidos en la guía nº8 de la Estrategia Común de Implementación sobre Participación ciudadana en relación con la Directiva Marco del Agua. Elaboración propia a partir de la guía. (CE, 2006)**

Finalmente, lo que se desprende de la guía es la necesidad de una aplicación cruzada de las distintas formas de “participación ciudadana” en procesos diseñados específicamente para unos mejores resultados. Se señala la importancia de un uso adecuado de las tres formas de participación, pero se remarca la relevancia de la participación activa, su diferencia con respecto a la consulta pública y se sugiere usar esta última para fortalecer la primera encontrando, e incorporando, más agentes interesados en el proceso. Además de poner múltiples ejemplos de aplicación de la participación, se remarca de manera notable la inexistencia de fórmulas para la organización de procesos participativos, especialmente en el caso de la participación activa, dejando abierto, como ya hiciera el Convenio de Aarhus, los diseños a procesos a medida específicos para cada contexto y animando a la evaluación y aprendizaje continuo para cada proceso.

Previo a analizar cómo todas estas normas, propuestas y conceptos se incorporan de una manera concreta a la planificación hidrológica española, abordamos una sistematización de



todas las cuestiones tratadas hasta ahora en la Tabla 2. Se pretende así facilitar el posterior análisis y comprensión de los procesos participativos implementados en la planificación hidrológica.

LIMITACIONES	OPORTUNIDADES		APLICACIÓN GENERAL	APLICACIÓN DE LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN
Primera limitación de la participación pública: debido a las inercias de la política convencional la participación ciudadana viene condicionada desde el diseño a tener procesos deficientes, por lo que debe existir una voluntad política tanto institucional como ciudadana que vaya más allá de los procedimientos regulados. Es importante el <b>acuerdo social</b> .	ACUERDO SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Genera aceptación y legitimación para las políticas definidas en altas instancias</li> <li>• Incrementa la consistencia y refuerzan el impacto de las iniciativas ciudadanas.</li> <li>• Mejora la transparencia y la práctica democrática y favorece procesos con síntesis productivas.</li> <li>• Integra la protesta en el proceso político y limita o al menos canaliza los conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mínimos: una efectiva comunicación del proceso, una información adecuada, unos procedimientos apropiados y, sobre todo, la debida consideración de los resultados de la participación en la decisión final</li> <li>• Adaptable a cada caso: no hay un programa específico para la participación ciudadana, y que dicho proceso debe organizarse y adaptarse de acuerdo con las circunstancias nacionales, regionales y locales</li> </ul>	<p><b>Información:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La información por sí sola no es suficiente: mejora en cantidad y en mecanismos.</li> <li>• Es importante promover la educación ambiental y la concienciación del público para apoyar la aplicación</li> <li>• El proceso de implantación necesita suficiente información para hacer posible la participación activa de agentes interesados y público en general.</li> <li>• Suficiente se refiere al público receptor (agentes interesados y ciudadanía), al tipo de información (de todo el proceso y a lo largo del mismo incluidos resultados y motivaciones de las decisiones) y el modo (sencilla y comprensible) y soporte en que se proporciona (medios de difusión)</li> </ul> <p><b>Participación Activa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No es lo mismo que consulta</li> <li>• Se realiza antes de tener hechos los documentos y borradores de los planes</li> <li>• Los agentes interesados participan activamente en el proceso de planificación, tratando los problemas y contribuyendo a encontrar las soluciones.</li> <li>• Resulta imprescindible la capacidad que tienen los participantes de influir en el proceso y aconsejar a la administración</li> <li>• La participación activa, con frecuencia, sólo involucra a algunos interesados, se debe usar la consulta pública para comprobar si se han consultado adecuadamente todos los agentes.</li> <li>• No existe un único enfoque para organizar la participación activa. Será necesario un proceso a medida específico para cada contexto. La guía ofrece propuestas para 9 niveles durante el proceso de planificación, incluyendo procesos actualmente ignorados como la evaluación, reconsideración de objetivos ambientales o programa de medidas.</li> </ul> <p><b>Consulta Pública</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A diferencia de la participación activa, la consulta se realiza sólo después de haberse terminado los planes</li> <li>• Es una forma de participación ciudadana poco intensiva.</li> <li>• Permite ampliar el número de participantes</li> <li>• Puede utilizarse para controlar que en la participación activa han sido representados todos los intereses y puntos de vista.</li> <li>• Se puede realizar por escrito (pasiva) o de forma oral o activa, haciendo la consulta por medio de entrevistas, talleres o conferencias</li> <li>• Se puede consultar sobre el desarrollo de las medidas y opiniones sobre las soluciones planteadas o propuestas alternativas.</li> <li>• Los resultados deben divulgarse ampliamente, con un informe sobre las opiniones expresadas y los motivos de las decisiones adoptadas finalmente</li> </ul>
Segunda limitación: la participación ciudadana en general y la participación regulada en concreto es subalterna a la participación política y está jerarquizada y organizada según niveles de decisión. Esto supone una dificultad de canalización de conflictos que inevitablemente se van a producir, de manera que su mera existencia se convierte en una necesidad y su <b>adecuada ejecución</b> para evitarlos, en una oportunidad	ADECUADA EJECUCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se regulan 3 formas de participación que incluye, de manera novedosa, la participación activa abierta a la ciudadanía y organizaciones sociales que permite la multidisciplinariedad y favorece la transdisciplinariedad.</li> <li>• produce síntesis científico-técnica con intereses y visiones de los grupos sociales afectados y permite integrar las ciencias sociales para abordar los problemas de los sistemas socio-ecológicos.</li> <li>• Diagnostica los problemas de manera más completa y ajustada a la realidad e integra diferentes dimensiones y posibilita respuesta sostenible y soluciones basadas en las relaciones agua-sociedad.</li> <li>• Ofrece vías para que circulen y se consoliden novedades en los criterios y procesos de toma de decisiones.</li> <li>• Genera mayor eficiencia en la implementación de medidas, ahorrando tiempo y recursos económicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración de los de los agentes interesados y de la sociedad civil en la toma de decisiones como elemento clave en la aplicación de la DMA.</li> <li>• El público es una fuente importante de información. Para no decepcionar a los agentes interesados es importante dejar claro la forma en que se va a participar.</li> <li>• Es fundamental la Implicación de las Administraciones</li> <li>• Participación debe ser temprana, adecuada y efectiva</li> <li>• En el ámbito local los efectos de la gestión se notan más directamente y puede esperarse mayor respuesta de la ciudadanía y agentes interesados</li> <li>• Evaluar la participación y aprender de los procesos</li> </ul>	
Tercera limitación: Aunque la DMA plantea 3 formas de participación, no establece normas de aplicación, ni define la participación activa ni obliga directamente a ejecutarla. Esto requiere la defensa de la participación activa como necesidad para la incorporación de los conflictos y su <b>adecuada ejecución</b> , en una oportunidad.				

Tabla 2.- Marco conceptual de la participación pública en la planificación hidrológica. Elaboración propia



La DMA es la norma que más claramente incorpora las obligaciones de participación pública. Lo hace a través de su preámbulo (14 y 46) y artículo 14 que obliga a fomentar la participación activa de las partes interesadas en su aplicación, y en particular, en la elaboración, revisión y actualización de los Planes Hidrológicos de Cuenca. El objetivo era implicar a la sociedad en la política del agua como principio fundamental para alcanzar el buen estado ecológico de las masas de agua en el año 2015 (Ballester, 2013). La trasposición de la DMA en España se realizó mediante la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social que incluye, en su artículo 129, la modificación del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por la que se incorpora al derecho español la Directiva 2000/60/CE, estableciendo un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. Sin embargo, no fue realmente hasta el año 2004, coincidiendo con el cambio de gobierno y la correspondiente entrada de un nuevo equipo ministerial, cuando se pusieron en marcha los procesos de planificación encaminados a la elaboración de los nuevos Planes Hidrológicos de Cuenca según requiere la DMA (Espluga *et al.*, 2011). Desde su implantación en España, se han puesto en marcha numerosas estructuras de participación pública y los organismos de cuenca han hecho un esfuerzo aparente en integrar la participación en los diversos procesos de planificación, tal y como se requiere en el artículo 14. Se han realizado diversos estudios sobre la implantación de la participación pública derivada de la DMA, aunque la mayoría se han centrado más en las características de los procesos que en los efectos y resultados (Ballester, 2013). Centrándonos en estos últimos y en el análisis propio<sup>8</sup> de los procesos participativos de los dos primeros ciclos de planificación hidrológica de cuatro demarcaciones hidrográficas españolas (Ver Comparación, entre ciclos de planificación, de las distintas formas de participación pública desarrolladas en cada Demarcación), podemos establecer una visión bastante general sobre cómo se aplica la participación pública en la planificación hidrológica española.

---

<sup>8</sup> En el ejercicio práctico del Módulo 1 de la IX Edición del Máster propio de Gestión Sostenible de Agua de la Universidad de Zaragoza se analizaron los procesos de participación de los dos primeros ciclos de planificación de la Demarcación hidrográfica de Cuencas internas andaluzas (PH de las cuencas mediterráneas andaluzas, PH Guadalete-Barbate, PH Tinto, Odiel y Piedras) Demarcación hidrográfica del Tajo (PH Tajo), Demarcación hidrográfica del Miño-Sil (PH Miño-Sil), Ceuta y Melilla (en la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, los PH Ceuta y PH Melilla). Se puede ver como ejemplo del trabajo analítico el Anexo 1.



Las conclusiones que se añaden a continuación están extraídas del análisis propio elaborado durante el ejercicio práctico del Módulo 1 de Gobernanza de la presente edición del Máster mediante el que se revisaron los procesos de participación pública de los dos primeros ciclos de planificación hidrológica de 4 demarcaciones diferentes. Fruto del mismo se exponen en el Comparación, entre ciclos de planificación, de las distintas formas de participación pública desarrolladas en cada Demarcación) sendas tablas con el resumen de los resultados tanto de la consulta pública como de la participación activa desarrolladas en cada proceso. Estas conclusiones han sido ampliadas (completadas y en algunos casos corregidas) para el mayor número de procesos participativos abordados por los diferentes organismos de cuenca a través de la revisión de diversos artículos que hacen referencia a diversos estudios sobre la implantación de la participación. No es el objeto de este TFM hacer una revisión exhaustiva sino dar una panorámica generalista, lo que significa que puede haber excepciones que no se pretenden analizar.

1. Las formas y el fondo durante el primer ciclo de planificación han condicionado la planificación en los siguientes: aunque las “formas” se guardan en cuanto a plazos en los distintos formatos de participación (información pública; consulta pública y participación activa), los fondos no: en alguna demarcación se llegó a realizar toda la participación a la misma vez en un proceso confuso y en otras, donde se guardaron plazos, la participación se ejecutó en el mismo período en el que debería estar vigente el plan, confundiendo los objetivos y la finalidad de la participación. Todo ello ha tenido consecuencias diversas e indirectas para la participación pública de los siguientes ciclos que han contribuido a desactivarla: generación de frustración; confusión; división de esfuerzos y recursos y disminución de logros; y disminución futura del protagonismo de la participación en la planificación. (Espluga *et al.*, 2011)

2. Deficiente trabajo para la integración de la participación en la planificación: el Convenio de Aarhus obliga a garantizar la integración de los resultados derivados de la participación pública en los planes o programas donde se emplee el procedimiento participativo. Sin embargo, en España, la aplicación de la participación pública en la planificación hidrológica, lejos de contribuir a su integración, la ha convertido en un proceso



paralelo a ella y por tanto solo ejerce, en el mejor de los casos, de elemento corrector de la planificación tradicional. Se limita en general a la realización de informes descriptivos sobre cómo se ha hecho la participación sin ahondar en las respuestas e interacciones con los agentes interesados y no se analiza en ningún caso si se ha definido bien sus objetivos y alcance, los agentes interesados considerados, etc. Además, la dificultad para integrar a diferentes administraciones sectoriales en la configuración y aplicación de propuestas provoca que en los procesos participativos se acaben formulando propuestas que escapan al ámbito competencial del organismo promotor de la participación, y que, en el caso de ser desoídas o no atendidas, pueden defraudar las expectativas de los participantes en el proceso. (Del Moral, 2011; Del Moral, 2017)

3. Hay un desconocimiento generalizado y una inadecuada aplicación de los procedimientos de participación pública: apenas se invierten esfuerzos ni recursos<sup>9</sup> (humanos ni económicos) en los procesos de participación de los documentos iniciales; se confunden en algunas demarcaciones actuaciones de difusión activa de la información como si fueran procedimientos de participación activa; los informes de participación son descriptivos pero no consideran resultados; y en muchas demarcaciones se emplea la participación activa sólo como un medio para “activar” la consulta pública en lugar de ampliar los mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana; apenas se contratan facilitadores y personal especializado en técnicas participativas y en general su contratación es temporal (Ballester, 2013; Del Moral, 2017).

4. Mejora de la información pero inadecuada información del proceso participativo: aunque es reseñable el incremento de información y transparencia en todas las demarcaciones

---

<sup>9</sup> Según el sistema de información del programa de medidas: 16,37 millones presupuestado en total desde el primer ciclo de planificación hasta el tercer ciclo. La mayoría 14,15 se presupuestó en el período 2016-2021 2, 15 están iniciados desde 2015 y 12 de esos millones los tenía presupuestados la junta de Andalucía, pero son las únicas medidas donde no se indica su “situación” (finalizado, no iniciado, en marcha, descartado, etc), así que no sabemos si están aplicados o se van a aplicar.

Por últimos solo 0,65 millones vienen de Confederaciones. El resto son de Administraciones Autonómicas o Agencias del Agua.

Para ver el peso: El total de medidas está presupuestado en 49.276,71 millones (en el mejor de los casos, es decir que se usen los 12 millones de la junta de Andalucía, sería un 0,033 % del presupuesto de medidas, si no, el 0,009%), y hay que considerar que son “medidas complementarias” y a veces las “planificaciones” las descartan para priorizar las básicas que permiten el cumplimiento de los objetivos





y el aumento de su calidad gracias a las TIC, la información puesta a disposición tiene una gran variedad de formatos y no siempre se incorpora de manera intuitiva. Sobre los procedimientos de participación, muchas de las demarcaciones aportan la información de manera que se requiere un conocimiento previo del proceso de participación para entender la documentación y su esquema y en muchas de ellas, aún hoy, no se facilita una pantalla de acceso previo, esquema o infografía, que ayude a visualizarlo mejor. Además, en algunos ámbitos de la gestión pública a la escala de la demarcación hidrográfica hay grandes lagunas en la información disponible al público, como por ejemplo los referentes a los registros de derechos de agua, usos del agua y reasignación de esos derechos; los ingresos de los organismos de cuenca, la utilización de los fondos para financiar la gestión del agua y la construcción de las infraestructuras hidráulicas; y las relaciones con proveedores y contratistas. (Espluga *et al.*, 2011; Ballester, 2013; Del Moral, 2017)

5. Participación Pública reducida a Consulta pública: la tendencia de la administración sigue siendo mantener un procedimiento de salvaguarda formal de los derechos de los afectados. Esto repercute en que los procesos de participación pública se diseñan concentrados excesivamente en torno a la forma de consulta pública. Así, sólo los resultados derivados de la consulta parecen valorarse de cara a incorporarlos a los borradores de los diversos documentos puestos a disposición pública. En la mayor parte de las demarcaciones, los procesos de consulta con más alegaciones son, con diferencia, los borradores de los planes hidrológicos, mientras que los documentos iniciales o el esquema de temas importantes son mucho menos conocidos. Esto es contradictorio con las recomendaciones marcadas en el propio Convenio de Aarhus sobre fomentar la participación en fases lo más tempranas posibles cuando los agentes interesados y la población aún tiene capacidad de incidencia (Ballester y La Calle, 2015). En todo caso, los resultados de los procesos de consulta pública, salvo excepciones donde se informan los cambios entre los documentos iniciales y finales<sup>10</sup>, no se pueden verificar. Los métodos de participación suelen ser demasiado rígidos. Se echa en falta una mayor flexibilidad para poder adaptarlos a los contextos concretos, puesto que cada proceso ha de tener, forzosamente, un ritmo y una dinámica propia. Los procesos

---

<sup>10</sup> Caso del Guadalquivir solo durante el primer ciclo donde se elaboró informe específico de cambios y las Cuencas Internas Catalanas que realizaron jornadas con devolución de resultados (Ballester, 2013)



implementados se caracterizan por ser excesivamente estandarizados, con poco margen para variaciones. Las restricciones temporales también contribuyen a que los organismos de cuenca hayan optado por estos formatos tan sistemáticos pero tan poco flexibles (Espluga *et al.*, 2011; Del Moral, 2017).

6. Poco ambiciosa interpretación de la Participación Activa por parte de las Autoridades Españolas que disminuye la capacidad para ampliar la participación pública global: aunque la normativa solo “invita” a “fomentarla”, nada dice de considerar los resultados solo a voluntad de la autoridad competente, más bien al contrario: el Convenio de Aarhus obliga a garantizar la integración de los resultados derivados de ella en los planes o programas donde se emplee el procedimiento participativo en aplicación de la Directiva. Sin embargo, hay una tendencia excesiva a considerar la participación como un acto puramente administrativo. En lo que a la ciudadanía y colectivos ambientalistas y sociales más afectados respecta, tienen herramientas legales para seguir exigiendo una participación activa más flexible y eficiente que considere los resultados con informes específicos y con conclusiones que contemplen la justificación de considerar o no las opiniones de los participantes. Más allá de esto, las autoridades españolas deberían entender que la Participación Activa es la mejor fórmula para ampliar la participación pública a toda la ciudadanía y a los colectivos con menos recursos ya que permite una menor preparación técnica y se puede desarrollar con menos esfuerzo y recursos particulares, mientras que la consulta pública la desactiva (Del Moral, 2017).

7. Las cuestiones más polémicas no se ponen sobre la mesa: aunque los procesos de participación pública implementados a partir de la DMA son un importante avance para la democratización de la gestión del agua en España, los participantes consideran que, independientemente de la calidad formal de los procesos de participación pública, las cuestiones más polémicas no se debaten. También opinan que las partes interesadas más poderosas tienen vías de acceso paralelo al margen de los procesos participativos. Por otra parte estos procesos, ni consideran las desiguales capacidades de los participantes, ni aprovechan los talentos y conocimientos de investigadores y profesionales locales que trabajan en otros ámbitos (Ballester, 2013; Del Moral, 2017).





8. Desconfianza en el proceso de participación: Los agentes sociales, organizaciones ambientales y ciudadanía independiente, tras la experiencia en los distintos ciclos ha empezado a dar por sentada la ineficiencia de la participación activa, lo que desmoviliza la participación en ese tipo de proceso y, como mucho, la reactiva en las consultas públicas para intentar compensar los encuentros bilaterales y la planificación técnica y las actividades de participación cerrada. En todo caso, la consecuencia más habitual es la bajada o estabilización de la participación en los procesos (Ballester, 2013).

9. Falta de transparencia del proceso participativo; en cuanto a influencia de grupos de interés, con la información existente no se puede valorar en ningún sentido qué agentes fueron los más influyentes en la planificación hidrológica de cada demarcación y hasta qué punto la ciudadanía ha podido intervenir en su configuración, lo que lo convierte en un proceso poco transparente (Del Moral, 2017). Por otro lado, existe una falta importante de transparencia en el ámbito de los principales usos del agua (usos agrarios, hidroeléctricos o urbanos), tanto por parte de las administraciones competentes en la prestación o regulación de estos servicios como por parte de los diversos actores privados (empresas hidroeléctricas, comunidades y colectivos de riego, operadores de servicios de abastecimiento y saneamiento) que participan en los mismos (Hernández-Mora y De Stefano, 2011; Del Moral, 2017).

10. En los procesos de elaboración de la planificación hidrológica española no se fomenta la participación para la aplicación de la Directiva (Art 14 DMA): a pesar del cumplimiento formal del trámite de consulta pública, en cuanto a la elaboración de informes obligatorios, se produce una inadecuada aplicación de la ley a la hora de fomentar la participación pública para mejorar la aplicación de la DMA, tal como la propia directiva obliga en su artículo 14. Esto ha llevado a diversos colectivos a recurrir la planificación resultante y a sentencias con anulaciones parciales o totales de planes hidrológicos.

11. El Programa de Medidas no tiene entidad propia en el proceso de participación pública: A pesar de la importancia del documento, el hecho de que no requiera una consulta pública obligatoria, sumado a la orientación que se le da a los procesos participativos en la planificación dirigida a concentrar la misma en las consultas públicas, hace que el proceso



participativo en el programa de medidas se diluya en casi todas las demarcaciones y que su importancia pase a segundo plano (Del Moral, 2011; Ballester y La Calle, 2015).

12. El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se confunde con el de planificación: el proceso de EAE está tan confundido (que no necesariamente integrado) en el proceso que lo máximo que se hace, y solo en algunos casos, es distinguir las aportaciones, propuestas u observaciones realizadas en el proceso global que puedan destinarse al mismo. Por supuesto, las actividades de participación activa no se emplean en mejorar el conocimiento del mismo y la repercusión que pueda tener, lo que limita claramente la consideración por parte del público de la EAE como un proceso adicional en el que sea relevante destinar un esfuerzo de participación.

13. La fase de seguimiento de la planificación carece de procesos de información pública ni se hace evaluación de la participación: la fase de seguimiento de los planes, podría ser una inmejorable oportunidad para verificar la aplicación de la DMA e incluso para comprobar los efectos de la participación. Esto permitiría hacer de la participación un proceso continuo e integrado en el proceso de planificación, sin embargo, esto no sucede en ninguna de las demarcaciones revisadas (Ballester & La Calle, 2015).

14. Falta de liderazgo y voluntad política en el fomento de la participación: una de las consecuencias directas de esta carencia es la ausencia de coordinación entre autoridades competentes, a pesar de existir un órgano formal de intercambio entre ellas como es el Comité de Autoridades Competentes. Esto ha impedido abordar aspectos relevantes y estratégicos relacionados con la política de aguas, como la ordenación del territorio, la política de regadíos, industria o energía. A juicio de los participantes en los procesos, esta falta de coordinación es una de las mayores debilidades detectadas en los procesos, puesto que ha dejado fuera del debate temas relevantes de planificación y la disminución de la capacidad de incidencia de la toma de decisiones en dichos temas (Ballester, 2013).

15. La participación pública es esencial para cambiar la cultura en la gestión de los recursos hídricos: las políticas públicas del agua requieren cambios y el reto de modificar la tendencia sólo podrá abordarse con una adecuada integración de la participación en la



planificación. La resistencia de las autoridades competentes en la materia era previsible, pero la DMA implica un cambio de cultura que exige una implicación ciudadana más amplia y una consideración más ambientalista del recurso. Ni las Administraciones, ni la ciudadanía, ni las organizaciones ambientalistas pueden permitirse el lujo de ceder a la tentación de dejar que permanezca el estatus quo. Los procesos de participación que se han iniciado en los dos primeros ciclos han sido una puerta que no debe estabilizarse sino seguir abriéndose mejorando los procesos y sus resultados. Está claro que hay lecciones aprendidas, pero también propuestas que permiten continuar un camino en el que seguir aprendiendo (Ballester & La Calle, 2015).

En resumen, y aunque los resultados han sido desiguales, del análisis de los documentos sobre participación pública en diversos ciclos de planificación de diversas demarcaciones españolas<sup>11</sup> se desprende que, en general, se ha entendido la participación pública de manera constreñida a una combinación de información pública con consulta pública, en la que la participación activa es un elemento accesorio, que normalmente no se aplica o se aplica inadecuadamente. Se ha obviado así la participación activa, que es un elemento fundamental para favorecer la integración de la participación en la planificación. También se deduce que hay una tendencia a entender las distintas formas de participación pública como elementos estancos y no como proceso, lo que de forma adicional complica y condiciona que los resultados de la misma se incorporen en la planificación. En este sentido, además, son pocos los recursos tradicionalmente designados a la participación activa<sup>12</sup> y nos atreveríamos a

---

<sup>11</sup> A las Demarcaciones del análisis propio (Miño-Sil, Tajo, Cuencas Internas Andaluzas, Ceuta y Melilla) hay que añadir los procesos de participación realizados en las siguientes Demarcaciones hidrográficas abordadas por los diferentes artículos consultados: Ebro, Duero, Júcar, Guadalquivir, Cuencas mediterráneas andaluzas (CMA) y Cuencas internas de Cataluña (CIC).

<sup>12</sup> Según el sistema de información del programa de medidas: 16,37 millones presupuestado en total desde el primer ciclo de planificación hasta el tercer ciclo. La mayoría 14,15 se presupuestó en el período 2016-2021 2, 15 están iniciados desde 2015 y 12 de esos millones los tenía presupuestados la junta de Andalucía, pero son las únicas medidas donde no se indica su “situación” (finalizado, no iniciado, en marcha, descartado, etc), así que no sabemos si están aplicados o se van a aplicar.

Por últimos solo 0,65 millones vienen de Confederaciones. El resto son de Administraciones Autonómicas o Agencias del Agua.

Para ver el peso: El total de medidas está presupuestado en 49.276,71 millones (en el mejor de los casos, es decir que se usen los 12 millones de la junta de Andalucía, sería un 0,033 % del presupuesto de medidas, si no, el 0,009%), y hay que considerar que son “medidas complementarias” y a veces las “planificaciones” las descartan para priorizar las básicas que permiten el cumplimiento de los objetivos.



cuestionar la voluntad política imperante en determinados casos<sup>13</sup>. Cuando la participación se hace efectiva, sus resultados no son considerados, ni integrados en el proceso de planificación más allá de informes descriptivos de las actividades. Ambas circunstancias han podido generar una frustración entre la ciudadanía que justifique la minoración de la participación en los procesos posteriores y es una explicación razonable para la falta de confianza que se manifiesta entre múltiples usuarios, agentes sociales y ciudadanos cuando se abordan los procesos participativos<sup>14</sup>.

Pero estos resultados deficientes sobre la aplicación de los procesos participativos en la planificación hidrológica no deben impedirnos valorar que siguen existiendo intentos por implementar la gobernanza participativa en la gestión del agua. Es el caso del Libro Verde de la Gobernanza del Agua en España<sup>15</sup>, que, al margen de proporcionarnos criterios relativos a los procesos participativos, también está contribuyendo a construir los medios adecuados para compartir la formulación de políticas y propuestas en su proceso de elaboración. Es decir, para definir las formas de gobernanza y las políticas futuras de agua, se está aplicando la gobernanza participativa.

La elaboración del Libro Verde de la Gobernanza está promovida por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto demográfico. Su objetivo “es avanzar en la construcción colaborativa de un modelo de gobernanza del agua que nos permita hacer frente a los retos presentes y futuros a los que se enfrenta la gestión del agua. Se trata, al fin y al cabo, de garantizar la disponibilidad de agua, en cantidad y calidad, para las personas y para las actividades económicas que dependen de ella”. Para ello se pregunta si el modelo de gobernanza actual está siendo útil para abordar, tanto la transición hidrológica y atención a las nuevas premisas del contexto físico y medioambiental actual como para la consecución de los objetivos que nos marca la DMA.

---

<sup>13</sup> Como es el caso de la CHG que ha sido revisada en el marco de este TFM y de la que se dispone de información y datos concretos actualizados.

<sup>14</sup> Es, en este caso, una de las cuestiones que cabe destacar entre las opiniones derivadas de los grupos de discusión desarrollados durante el proceso participativo que se expondrá en el caso práctico.

<sup>15</sup> El proceso y los documentos que se han ido elaborando durante el proceso participativo del Libro Verde de la Gobernanza se pueden consultar en su página web específica <http://www.librogobernanzagua.es/>.



Así, la propuesta del Ministerio en torno a abordar una política de gobernanza del agua para España se está haciendo contando con la participación activa de múltiples agentes, sobre diversas temáticas y en los diferentes territorios. El modo de proceder ha sido una consulta a los diversos departamentos y empresas públicas dependientes de la Dirección General del Agua seguida de una serie de Consultas a la Administración General del Estado para seleccionar los temas relevantes a tratar y elaborar un primer documento de trabajo que abordara la justificación y algunas propuestas de cada temática (12)<sup>16</sup>; una segunda fase de consulta territorial (foros territoriales) para ver la validez de los diversos temas seleccionados y hacer propuestas a los mismos; una tercera fase en la que toda la información recabada era abordada técnicamente en informes temáticos con las principales propuestas de reforma de gobernanza que hayan emergido del proceso; para terminar con una última fase de devolución de resultados, donde los informes finales volverán a ser validados por los territorios donde se consultará a actores estratégicos.

Al margen de los resultados, el diseño del proceso muestra una preocupación por establecer distintas escalas de consulta en distintos niveles y ser proactivo en la búsqueda de agentes. Por otra parte, es muy relevante que para la elaboración del Libro se parte de los principios rectores que rigen la política de aguas en España y que deben imperar en los resultados de cualquier proceso de diseño y/o planificación de políticas de agua, incluso (o especialmente) si estos resultados vienen de un proceso participativo. Pero también establece unos criterios que se diseñan buscando mejorar la gobernanza para modernizarla y que sea capaz de tener en cuenta la complejidad derivada de la incertidumbre asociada al cambio climático y los nuevos objetivos de la Directiva Marco del Agua y que incluya estructuras de conocimiento y comprensión de los procesos de cambio climático y sus impactos y de la interrelación entre procesos naturales y sociales que inciden en la gestión del agua como patrimonio socioecológico. Dichos criterios consideramos importante citarlos aquí:

- Adaptabilidad del marco institucional a una realidad cambiante e incierta, sobre la que tenemos conocimiento limitado.

---

<sup>16</sup> El documento base se puede consultar en el siguiente enlace: <http://www.librogobernanzagua.es/DOCS/Libro-verde-de-la-gobernanza-del-agua.pdf>



- Flexibilidad de las estructuras institucionales y los sistemas de gestión para que sean capaces de dar respuesta a los nuevos retos, incluyendo los fenómenos extremos.
- Integración del conocimiento científico y de los conocimientos locales en la gestión para reforzar la efectividad, legitimidad y viabilidad de las políticas del agua.
- Hacer operativa la coordinación vertical, horizontal y transversal de las políticas públicas en torno al agua para poder dar respuestas rápidas y coordinadas.
- Empoderamiento de la sociedad y potenciación del aprendizaje y las capacidades sociales (co-responsabilidad) de manera que los ciudadanos sean capaces de ser parte del sistema de información y gestión.
- Potenciar la adopción de las nuevas herramientas TIC para mejorar la capacidad de optimización del sistema actual de gestión del agua y la capacidad rápida de respuesta.

Por último, no podemos terminar este marco conceptual sin hablar de los mecanismos de “gobernanza multinivel”. En este sentido abordamos la figura del Contrato de Río, que es una herramienta de gestión y participación que surgió en Francia en torno a 1990<sup>17</sup>, y que ya tiene un recorrido internacional de décadas, siendo utilizado también en países tan dispares como Italia, Bélgica, Burkina Faso o Bolivia... Se ha empleado como un medio, que va más allá de los acuerdos voluntarios con determinados usuarios derivados de la custodia del territorio, y que permite restaurar, mejorar o conservar un río a través de una serie de acciones acordadas colectivamente con la población más cercana y con las administraciones públicas asociadas a ese río. Permite en cierta forma una descentralización de las propuestas y negociaciones basándose en un proceso de participación amplio, donde los interlocutores públicos y privados se comprometen en un proyecto común sostenible para su territorio. El Contrato de Río ha sido una herramienta que se ha mostrado efectiva en la prevención de conflictos, gestión y mejora de los ríos y/o cuencas hidrográficas (Campos *et al.*, 2010).

En España existe una experiencia de éxito de esta figura participativa en Teruel en la subcuenca del río Matarraña que la aplicó ante un conflicto que dividía a su territorio en

---

<sup>17</sup> La fecha depende de la información consultada. Como explica el “Análisis socio ambiental de la cuenca del matarraña y aspectos técnicos para la elaboración de un contrato de río” (Campos *et al.*, 2010), el origen se remonta a los años 70, en la década de los 80 aparece una instrucción que en cierta forma los reconoce y regula, y adquieren una base jurídica en la normativa de 1992 confirmada en normativas posteriores (2006).





relación a la gestión del agua para su cuenca. Fue la primera en aplicarse e implicó a tres comunidades autónomas (Aragón, Cataluña y Valencia) y participaron directamente 27 municipios en la Demarcación Hidrográfica del Ebro. Sus habitantes han sido un ejemplo en el diálogo y resolución de conflictos vinculados con los usos del agua y con resultados positivos para su territorio. En el proceso fue muy importante la mediación a través de una entidad independiente, así como la integración de la propuesta técnica derivada de la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) (Gómez-Pastrana y Jiménez, 2020).

Más recientemente se está tratando de implementar la figura del Contrato de Humedal, de similares características que el Contrato de Río, para la gestión multinivel de humedales con varios proyectos Europeos: WETNET<sup>18</sup> (Marismas del Odiel, Albufera de Valencia y Laguna del Cañizar) y TUNE UP<sup>19</sup> en Cabo de Gata, que se está iniciando ahora. También es reciente y reseñable la firma de un protocolo de colaboración entre la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias para mejorar la gobernanza multinivel en los municipios con humedales dependientes de la Confederación a través de contratos de humedales<sup>20</sup>.

En este contexto teórico es donde se sitúa el caso de aplicación de este TFM. El Altiplano de Granada ha vivido desde hace tiempo numerosas tensiones relacionadas con el río Castril y con la gestión del agua del Alto Guadiana Menor en temas de conservación, mejora y abastecimiento de agua para todo el territorio con múltiples intentos de trasvases a otras cuencas (Román, 2020). Para abordar esta problemática, se ha planteado esta figura participativa como posibilidad para la prevención, gestión y facilitación de procesos en la gestión sostenible del agua para las comarcas de Huéscar y Baza. En septiembre de 2019 se realizó una visita con una comisión de trabajo de distintos actores y entidades del territorio

---

<sup>18</sup> Wetnet: Coordinación de la Gestión y Redes de Humedales mediterráneos: [http://www.sarga.es/doc/wetnet/WETNET\\_Proyecto.PDF](http://www.sarga.es/doc/wetnet/WETNET_Proyecto.PDF)

<sup>19</sup> Proyecto Europeo 'TUNE UP' para la promoción de la gobernanza multinivel que concrete medidas de protección de la biodiversidad en las áreas marinas en el marco del área piloto de Cabo de Gata-Níjar, en Almería: <https://www.europapress.es/andalucia/federacion-andaluza-municipios-provincias-01122/noticia-famp-apuesta-biodiversidad-proyecto-europeo-tune-up-area-piloto-cabo-gata-20200828132055.html>

<sup>20</sup> Protocolo general de colaboración con la finalidad de mejorar la gestión del ciclo integral del agua y la gobernanza multinivel en los municipios andaluces con humedales: <https://www.lavanguardia.com/local/sevilla/20190422/461782447754/famp-y-chg-mejoran-la-gestion-integral-del-agua-y-la-gobernanza-multinivel-en-los-municipios-con-humedales.html>





promovida por el GDR del Altiplano de Granada para conocer la experiencia del Contrato de Río del Matarraña. Se visitó para conocer su proceso y resultados, y comprobar si era una herramienta viable a aplicar y utilizar en el territorio. La experiencia fue muy satisfactoria. Se han creado sinergias e incluso se está gestionando un “Hermanamiento entre el río Matarraña y el río Castril” como inicio de colaboraciones futuras entre estas dos experiencias. También se está consensuando en el Altiplano de Granada la opción de crear esta figura liderada por el GDR como herramienta de visibilización del territorio ante las entidades administrativas con capacidad de decisión en la gestión del agua en la zona (la CHG, principalmente). Se considera una posibilidad técnico-administrativa-ciudadana para la gobernanza real donde la escucha y el diálogo generen propuestas desde y para el Alto Guadiana Menor en la protección, mejora, uso y disfrute del agua en la zona. Permitiría así mismo mediante el desarrollo de la subsidiariedad vertical y horizontal, lograr una coordinación entre instituciones del mismo nivel y entre diferentes niveles institucionales, así como la racionalización e integración de la financiación y los recursos. Este modelo sólo puede funcionar mediante un proceso que lleve a cabo la participación activa de las múltiples partes interesadas que actúan en las zonas objetivo, poniendo a prueba instrumentos y procedimientos participativos para comprometerlos en la preservación, la ordenación y el desarrollo sostenible de los ecosistemas y los paisajes.



### 3 Propuesta Metodológica

En este trabajo se ha utilizado una metodología dual de revisión bibliográfica y análisis crítico de experiencias de participación, por una parte, y aplicación práctica por la otra.

Así, a partir del análisis teórico y crítico, se presenta una propuesta metodológica de desarrollo de un proceso participativo que se va adaptando a partir de la propia experiencia de implementación en el territorio. La propuesta metodológica parte de varias consideraciones. Una de ellas es que es la falta de interacción de la parte técnica y la sociológica una de las causas que debilita la integración de la participación. Por tanto, el proceso participativo busca integrar contribuciones técnico-científicas con las contribuciones del propio proceso participativo, lo que obliga, entre otras cuestiones, a cumplir una serie de requisitos, como la flexibilidad y el dinamismo que favorezcan que ambas partes, técnica y participativa, puedan combinar sus resultados y retroalimentarse como parte de un único proceso.

La propuesta metodológica que se presenta a continuación está diseñada para integrarse en un proyecto más amplio, denominado Altiplano Unido por el Agua, que se desarrolla en varias fases y del que forma parte. Por ello, la metodología que se ha diseñado durante el desarrollo de este TFM está perfectamente imbricada y es en ocasiones indistinguible del mismo. Así, se alimenta y a la vez alimenta, al resto de fases del proyecto Altiplano Unido por el Agua, a cuyo diseño también queda condicionado. Por eso, la propuesta metodológica que se expone a continuación se explica junto con el esquema del proyecto completo, indicando en cada caso, cuál es el papel del TFM en cada fase del mismo.

A la hora de abordar el diseño de la propuesta metodológica, se han tenido en cuenta una serie de condicionantes:

- La necesidad de una visión integral de un tema con tan amplias dimensiones y repercusiones como el del agua, lo que requiere un enfoque del proceso que trata de aglutinar una parte científico-técnica y otra participativo-social.



- El diseño flexible y dinámico de la metodología para que ambas partes, científico-técnica y participativo-social, puedan combinarse y retroalimentarse a lo largo del desarrollo del proceso sin paralizarlo, de manera que también permita adaptación a las realidades del territorio y a las circunstancias de cada momento.
- Dado que el objetivo es hacer unas alegaciones al EpTI que puedan ser asumidas por la CHG, es conveniente legitimar el proceso a través de una metodología que sea conforme a la propia DMA y a su artículo 14, potenciando así la integración de la participación en los procesos de planificación. De esta manera se harán identificables las tres formas de participación pública que define el reglamento de planificación hidrológica (RPH) –la información pública, la participación activa y la consulta pública– utilizándose de manera complementaria para aprovechar sus sinergias en un proceso participativo integral.
- Con el fin de promover el necesario liderazgo institucional de cara a responsabilizarse de la continuidad de los procesos participativos y de gobernanza multinivel, se aprovecha la figura del GDR que, en este contexto y respondiendo a las demandas de la población, se ha erigido como facilitador de un proceso de gobernanza que es relevante para su territorio. Esto supone que el proceso también debe mantenerse fiel a la metodología aplicada hasta el momento tanto en la EDL del Altiplano de Granada, como internamente en la toma de decisiones del propio GDR, de manera que el trabajo siga manteniendo una línea coherente con las políticas que se vienen ejecutando.

Con estos condicionantes, el proceso participativo se ha co-diseñado desde una doble perspectiva sociológica y técnico-científica que se aporta desde el TFM. Este diseño bidimensional permite profundizar en el conocimiento de los recursos hídricos del Altiplano de Granada, sus beneficios, sus carencias, las presiones que recibe, así como su uso y gestión en todas sus dimensiones. De esta manera se puede abordar un diagnóstico realista junto con propuestas ambientales y socialmente sostenibles.



Por otra parte, la doble mirada permite establecer mecanismos participativos que promueven que la gente, las organizaciones y empresas de la zona puedan entender los procesos de planificación hidrológica que les afectan, conocer la realidad que les rodea más allá de percepciones y sentimientos, y hacer propuestas a la planificación hidrológica que redunden en la mejora de sus vidas, entendiendo que el agua tiene límites y funciones ecosistémicas que debe cumplir para que el territorio se mantenga. Esto requiere el desarrollo de una función educativa, de concienciación y apertura al conocimiento que debe impregnar el proceso en todas sus fases.

En resumidas cuentas, este enfoque ha generado una necesidad dual, técnica y participativa, que implica el desarrollo de una metodología de gobernanza combinada, tal y como se muestra en la Ilustración 1 (Infografía del proceso), para su desarrollo real y práctico en el territorio, y que describimos a continuación. De forma previa a la exposición conviene recordar que el acceso a la información, la consulta y la participación activa son distintos niveles de la participación pública en la planificación hidrológica formal<sup>21</sup> que se irán señalando en el proceso participativo para contribuir a su legitimación posterior y a dotarlo de base jurídica.

---

<sup>21</sup> La Organización y procedimiento para hacer efectiva la participación pública que se tienen que integrar entre los contenidos de los Planes Hidrológicos de Cuenca según exige el RPH segregan las actuaciones en los tres niveles de participación que considera la DMA [https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/marco-del-agua/participacion\\_publica.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/marco-del-agua/participacion_publica.aspx)

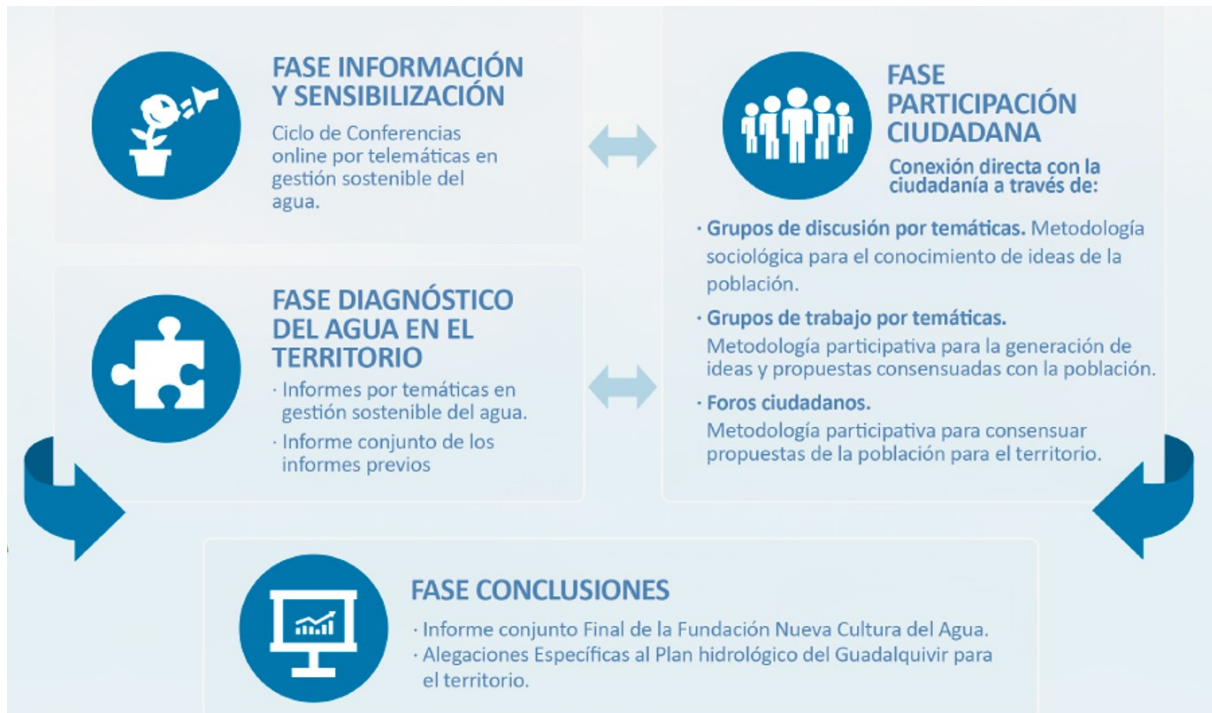


Ilustración 1.- Infografía del proceso general en el que se integra el proceso participativo de este TFM

### 3.1 Fase de información y sensibilización

Para que la participación tenga lugar, es necesario contar con la implicación de la gente, y eso supone un cierto nivel de información. No es por otro motivo que la información pública es uno de los elementos de la participación pública a los que se obliga desde la DMA. Nuestro proceso parte del análisis de que la gente no está excesivamente informada acerca de la planificación hidrológica, ni implicada en asuntos relacionados con el agua, y desconoce cómo es la planificación y en qué le repercute. Desde este análisis es difícil que la oferta de documentos o mera información, aunque sean análisis de su propio territorio, o fichas técnicas de temas importantes que describan cómo se gestionan sus acuíferos, sea suficientemente llamativa y pueda por sí misma actuar como reclamo para provocar la demanda ciudadana a buscar información y ser informada. Toca, por tanto, abordar una primera fase de información de difusión activa que se complemente con la información de difusión pasiva que se mantenga a lo largo de todo el proceso. También debe quedar claro que, aunque el esfuerzo puesto en esta fase es durante las primeras semanas del proceso, es necesario que sus acciones, tanto las de difusión activa como pasiva, se mantengan hasta el final del mismo. Podríamos decir que



la fase de información y sensibilización envuelve el proceso y, en este sentido también, el destinatario de las acciones es un público general con un perfil amplio.

En esta fase se diseñan 5 actuaciones:

1. **Web** del proceso donde se recopile toda la información derivada, no solo del proceso de participación, sino también del proceso de diagnóstico y conclusiones finales.
2. **Plan de comunicación:** se establece un procedimiento de información activa que dé difusión a todo el proceso. Se inicia con la comunicación del ciclo de conferencias que se explicará a continuación, pero se mantiene vivo durante todo el proceso de participación.
3. **Ciclo de videoconferencias:** Consiste en el diseño y ejecución de un ciclo de conferencias de hasta 11 temáticas diferentes que, debido a la situación de pandemia del Covid 19, se han desarrollado en formato de videoconferencias y cuya información (resumen, documentación de ponentes y vídeo de la sesión) se mantiene en la web para consulta y difusión posterior. (<http://altiplanogranada.org/altiplano-unido-agua/ciclo-conferencias-altiplano-unido-agua/>).
4. **Cuestionario de evaluación** de cada videoconferencia celebrada y posterior envío por correo electrónico junto con el video editado.
5. **Concurso de fotografía** sobre el significado del agua en la vida cotidiana de la gente. Se plantea como manera de hacer reflexionar a la gente sobre el agua en su vida cotidiana, en sus sensaciones y momentos más especiales e incluso más íntimos tratando de huir del materialismo del “recurso”.

Esta fase es de vital relevancia para difundir el proceso, explicar en qué consiste la planificación hidrológica y acercarla a la ciudadanía, y ofrecer unos conocimientos técnicos mínimos que favorezcan la participación de la gente de manera informada y con calidad. Por eso se relaciona con el resto de las fases, por ejemplo, integrando en el plan de comunicación hitos relevantes durante todo el proceso; planteando la web para ser alimentada con contenidos informativos de cada fase; o programando las videoconferencias con ponencias más locales sobre los estudios de diagnóstico, junto a otras de contenido más general



relacionado con la gestión del agua; incluso aprovechando el carácter más divulgativo de las charlas para la captación de posibles interesados en la fase de participación ciudadana posterior.

Como se ha mencionado anteriormente, en esta fase, el mayor peso lo lleva el acceso a la información, de difusión activa y pasiva, pero también se realizó una actuación de consulta ciudadana dirigida a los miembros del Consejo del GDR para establecer las temáticas de las videoconferencias y recabar opiniones sobre posibles intervinientes, que tuvo como resultado varias incorporaciones al diseño original.

### 3.2 Fase de diagnóstico en el territorio

Esta fase no es propia del proceso participativo desarrollado en este TFM pero va íntimamente ligada a él y, como se ha mencionado varias veces, lo retroalimenta, por lo que se participó en su diseño y de una manera colateral requiere ser considerada en el diseño del proceso participativo.

La fase en sí consiste en la elaboración de informes de diversas temáticas realizados por personas expertas conocedoras del territorio y entidades nacionales especializadas en agua con una visión más global de la misma. Confluyen en esta fase de diagnóstico la generación de informes técnicos de empresas de ingeniería del territorio, universidades, fundaciones, grupos expertos, asociaciones, etc. Los informes realizados por estas entidades se complementan con una parte de informe de diagnóstico que proviene de la fase siguiente de participación ciudadana (propia de este TFM) y que supone 3 actuaciones:

- Revisión del EpTI: para poder abordar el diseño de las actuaciones a realizar durante la *fase de participación ciudadana* (grupos de discusión y grupos de trabajo) es conveniente extraer de las fichas del EpTI las temáticas que más puedan afectar al territorio de cara, por un lado, a motivar debates que puedan ser necesarios y podrían pasar desapercibidos y, por otro, a mejorar la movilización de la ciudadanía con temas que puedan ser más llamativos. También interesa considerar los posibles conflictos que se pueden despertar para favorecer su gestión. Esta revisión, por tanto, nos permite extraer temas para los grupos de discusión y perfiles de sus participantes, y





definir temas y subtemas para los grupos de trabajo. Para ello, la revisión ha de hacerse en dos momentos, previo a los grupos de discusión y posterior a ellos incluyendo la información extraída de dichos grupos.

- Diseño y de un formulario para la recopilación y posterior estructuración de datos relacionados con el abastecimiento y saneamiento de los ayuntamientos de las dos comarcas.
- Incorporación de datos cualitativos derivados del conocimiento profesional y/o la percepción social de los participantes en los *grupos de discusión* (metodología sociológica cualitativa) que se explicarán en la fase siguiente. Dichos participantes, elegidos por ser personas relevantes en el territorio y/o por tener perfiles y experiencias profesionales relacionados con las diversas temáticas que se abordarán, proporcionan una información cualitativa muy relevante que luego se analiza estableciendo categorías técnicas definidas conjuntamente<sup>22</sup>, empleando el programa informático para datos cualitativos Atlas.ti<sup>23</sup>.

La diagnosis derivada de esos informes temáticos está siendo coordinada por la FNCA que generará un Informe de síntesis a partir de la información de los anteriores. A raíz del mismo, a su vez, se generarán Fichas con los Temas Principales a compartir con el territorio en relación al agua en el Altiplano de Granada, con una explicación más adaptada al proceso de participación ciudadana posterior. Es el momento en el cual la Fase de Diagnóstico vuelve a conectarse y alimentar la Fase de Participación Ciudadana a través de los grupos de trabajo.

### 3.3 Fase de participación ciudadana

En esta fase, y sin dejar de lado el suministro de información que debe atravesar todo el proceso para evitar conflictos y equívocos, es muy importante el desarrollo de la consulta y la participación activa como mecanismos principales. La primera de ellas la necesitamos de cara a conocer las cuestiones más relevantes que se pueden derivar de la gestión del agua en el

---

<sup>22</sup> Se refiere a las dos personas que dirigimos el proceso participativo por un lado y a las personas de la FNCA que están elaborando el diagnóstico técnico, por otro.

<sup>23</sup> <https://atlasti.com/es/>



territorio. Para ello será preciso establecer una serie de temas y definir una serie de perfiles que deben ser consultados para extraer información relevante tanto para el diagnóstico, como para establecer las cuestiones más importantes a tratar con posterioridad durante el proceso de participación activa de la ciudadanía que voluntariamente desee implicarse. Supone, por tanto, el desarrollo de 3 actuaciones:

- *Grupos de discusión por temáticas:* Como se ha apuntado anteriormente, los grupos de discusión son técnicas aplicadas en sociología para abordar análisis cualitativos. Desde establecer las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades hasta determinar, a través de categorías, cuáles pueden ser los problemas más destacados o posicionamientos globales entorno a un asunto. Obviamente son una consulta activa, pero también proporcionan una información valiosa que se utiliza para la elaboración de los procesos posteriores. En este sentido podríamos decir que ejercen una función de consulta pero además constituyen participación activa para la siguiente fase. Estos objetivos se informan en los grupos antes de comenzar. Coordinados con la fase de diagnóstico que se ha comentado antes, sirven para obtener un diagnóstico previo de la percepción social de los actores más relevantes y/o expertos sobre una serie de temas planteados en el territorio. También, definiendo perfiles profesionalizados se extrae valiosa información sobre la situación local de la gestión del agua. Para ello, la definición de los temas (inicialmente 11<sup>24</sup>) y el establecimiento de los perfiles de los intervinientes en cada uno de los grupos, se hace de manera coordinada con los técnicos de la FNCA que están desarrollando el diagnóstico global y a quienes se pide participación y opinión para luego hacer una consulta del borrador de propuesta. Finalmente se desarrollan una o varias reuniones por

---

<sup>24</sup> La previsión de temáticas inicial sumaba: procesos de sensibilización y educación en esta temática; el agua y el sector agrícola en el territorio; abastecimiento humano en las comarcas de Baza y Huéscar; obras hidráulicas en la zona y su problemática; conocimiento y conservación del patrimonio hidrológico del Altiplano de Granada; otros usos diversos del agua en el territorio; análisis del plan hidrológico para el territorio (alegaciones); y estructura participativa para la gestión sostenible del agua (gobernanza y análisis de la figura de contrato de río) y tres temas transversales: género, juventud y cambio climático. Estos 5 últimos se sustituyeron por preguntas específicas cuya información se recabó durante la celebración del resto de temáticas. En los temas que sí se celebraron, para cubrir todos los perfiles posibles y su alcance hubo que subdividir entre varios grupos hasta la realización de 14 reuniones que hubieran sido inviables de mantener los temas transversales diseñados originalmente.



cada una de las temáticas contando con la participación de un mínimo de 5 personas y un máximo de 15, siendo el óptimo entre 9 y 12.

- *Grupos de trabajo por temáticas:* Los grupos de trabajo son proactivos. La gente participa con la conciencia de estar aportando elementos que nos llevan a una conclusión. Son participación activa y pretenden alcanzar acuerdos sobre problemas relacionados con la gestión del agua. Para ello deben partir de un conocimiento de la realidad empleando fichas informativas<sup>25</sup> y contando con la participación técnica de la FNCA. Por ello, tras predeterminar con el proceso de diagnóstico los temas importantes a considerar y los temas transversales que no se pueden olvidar (género, juventud y cambio climático), se desarrollan reuniones dinamizadas por facilitadores con los participantes interesados y con asistencia técnica, con el objetivo de realizar un análisis participado de las principales conclusiones obtenidas para cada temática en el diagnóstico técnico y generar propuestas prácticas en torno al agua que den opciones viables de mejora a los temas planteados y se puedan emplear para hacer las alegaciones.
- *Foros Ciudadanos:* volvemos a actuaciones de consulta pública (aunque también se da información de difusión activa y participación activa) para devolverle a la ciudadanía la información que nos ha proporcionado, adoptar decisiones, priorizar y validar los resultados. Se organiza un foro cuya ubicación se ha decidido en función de la previsión de asistencia y de la situación de pandemia. Su objetivo es concretar las opciones surgidas con propuestas consensuadas sobre la gestión sostenible del agua para el territorio y sobre las propuestas del EpTI que la afectan. En dicho foro se mezclan conocimientos técnicos y de la ciudadanía tras conocer en más profundidad la realidad diagnosticada de la zona.

### 3.4 Fase de conclusiones

Esta fase no forma parte del proceso participativo pero está intrínsecamente relacionada con él. La necesidad de aglutinar el conocimiento científico-técnico con el conocimiento social conduce a la realización de un Informe Conjunto Final que integre los resultados obtenidos de

---

<sup>25</sup> Derivado del Diagnóstico, la FNCA ha elaborado nueve fichas técnicas que analizan diversas temáticas, su situación, problemáticas principales, la respuesta (si la hay) proporcionada hasta el momento, y las propuestas que deberían considerarse.



las fases anteriores. Por otra parte, para mejorar la incidencia de las alegaciones al EpTI se dará una visión jurídica a las propuestas surgidas del Informe Conjunto Final. Ambos documentos requieren ser informados de manera activa y hacerlos llegar a los participantes.

En resumen, para conseguir la co-creación es necesaria la participación activa de la gente y los agentes sociales. Es necesario abordar un proceso en el que se combinen múltiples técnicas informativas, educativas, de consulta y de participación directa junto con los procedimientos de diagnóstico y propuesta técnica habituales, de manera que la integración de las diversas disciplinas y conocimientos se produzca en el propio proceso. El cuadro de la Tabla 3.- Esquema-resumen del proceso según las formas de participación empleadas en cada fase del proyecto y diferencia las distintas actuaciones del proceso de participación pública a lo largo de todas las fases. Esto ayuda a legitimar y reforzar el valor de las alegaciones elaboradas para el proceso de consulta pública del EpTI dado que permite comparar con la participación pública desarrollada por la CHG en el proceso institucional. Además, en el cuadro se ha hecho una distinción entre actuaciones *activas* y *pasivas* con el único objetivo de favorecer una valoración cualitativa y tratar de objetivarla en la medida de lo posible. En este sentido se consideran actuaciones de información o consulta pasiva aquellas que no suponen intervención del GDR que dirige el proceso y que no suponen interacción con el público; y actuaciones de información o consulta activa aquellas que implican la interacción y un cierto diálogo con un mayor grado de implicación conforme avanzamos de la información a la participación activa. La clasificación de actuaciones como participación activa no se subdivide dado que requiere una interacción lógica del GDR, pero se han incluido solo aquellas acciones en las que la intervención del público era más influyente.

También hay que considerar que estos son los primeros pasos para conseguir una ciudadanía que adquiera cultura de participación y cultura en gestión de agua; y que es necesario continuar ofreciendo canales de participación en torno a herramientas permanentes como puedan ser los contratos de río, que mantengan la participación durante la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los planes hidrológicos de una manera coordinada con la CHG y sin desconectarse del procedimiento que les incorporó a la planificación.



	<b>Información</b>	<b>Consulta</b>	<b>Participación Activa</b>
<b>Información y Sensibilización</b>	<p>Pasiva: web; formulario inscripción jornadas, cartelería e información en web</p> <p>Activa: celebración de videoconferencias; redes sociales; canal de youtube con videoconferencias, concurso de fotografía, información del proceso a la CHG y petición de participación. Realización de visita a diferentes puntos del río Castril</p>	<p>Pasiva: Cuestionario de evaluación</p> <p>Activa: consulta de temáticas y ponentes a los miembros del GDR</p>	<p>Diseño del plan de Comunicación con el personal técnico del GDR y con la especialista en comunicación.</p>
<b>Diagnóstico</b>	<p>Pasiva: Publicación en la web</p> <p>Activa: información posterior en grupos de discusión y grupos de trabajo derivada de los diagnósticos.</p>	<p>Activa: Formulario estado gestión aguas; Información del grupo de discusión recopilada para el diagnóstico</p>	<p>Participación de varios técnicos que participan en los diagnósticos en el diseño del cuestionario a los Ayuntamientos para usar la información.</p>
<b>Proceso Participativo</b>			
<b>Grupos de Discusión</b>	<p>Pasiva: información en medios y en la web</p> <p>Activa: invitación y explicación proceso; documento final en la web; intercambios de información entre miembros de los grupos (subvenciones, ayudas, estudios, etc.) que luego se extienden a otros grupos.</p>	<p>Pasiva: envío de documento final</p> <p>Activa: utilización de la información obtenida en los grupos de discusión para el diagnóstico.</p>	<p>Activa: diseño conjunto con los Técnicos de la FNCA las temáticas y los perfiles a seleccionar; obtención de propuestas de grupos de discusión para elaboración de grupos de trabajo</p>
<b>Grupos de Trabajo</b>	<p>Pasiva: Publicación en la web</p> <p>Activa: notas de prensa, e información del proceso a la base de datos recopilada durante el proceso (inscripción a jornadas; grupos de discusión; contactos a través de la web), información técnica previa durante la realización de cada grupo de trabajo; intercambio de información entre los miembros del grupo que se extiende a otros grupos.</p>	<p>Pasiva: envío de documento final a los asistentes para revisión</p> <p>Activa: consulta a los técnicos de la FNCA para el diseño.</p>	<p>Diseño conjunto con Técnicos de la FNCA para la elaboración de la temática, información y desarrollo de los grupos.</p> <p>Realización de grupos de trabajo</p>



	<b>Información</b>	<b>Consulta</b>	<b>Participación Activa</b>
Foro Ciudadano	Pasiva: información en la web de convocatorias Activa: notas de prensa informativas e invitación y convocatoria del proceso a la base de datos recopilada; redes, información de informes y conclusiones en la web	Activa: Realización de foro público y debate para la validación del resultado	Actividades de toma de decisiones en el foro público

Tabla 3.- Esquema-resumen del proceso según las formas de participación empleadas en cada fase del proyecto



## 4 Aplicación de la propuesta metodológica: Caso práctico Altiplano Unido por el Agua

Podríamos decir que el principal concepto que introduce la DMA en las políticas públicas para la gestión hídrica es precisamente el concepto de *integrar*, que se considera clave para muchos de sus fines. Por poner tres ejemplos inmediatos y relevantes cabría destacar **la integración de los objetivos ambientales** combinando objetivos de cantidad, calidad y ecológicos para proteger los ecosistemas acuáticos y garantizar un buen estado de las aguas; **la integración de todos los recursos hídricos a escala de cuenca fluvial**, ya sean aguas superficiales, subterráneas, costeras o humedales; **o la integración de todos los usos, funciones y valores del agua** en un marco de política común investigando la importancia del agua para el medio ambiente, la salud y el consumo humano, además de para los sectores económicos, el transporte o el ocio (CE, 2006; Del Moral, 2011).

Más relevantes en lo que al presente TFM se refiere son las siguientes claves para una gestión integrada, que también subyacen en la DMA, y que se extraen literalmente de la guía nº8 de participación ciudadana en la aplicación de la DMA (CE, 2006):

- “La integración de disciplinas, análisis y pericia: deben combinarse la hidrología, la hidráulica, la ecología, la química, las ciencias del suelo (edafología), la tecnología, la ingeniería y la economía para evaluar las presiones e impactos actuales en los recursos hídricos e identificar medidas para lograr los objetivos medioambientales de la Directiva de la manera más rentable<sup>26</sup>;
- La integración de los agentes interesados y de la sociedad civil en la toma de decisiones, mediante el fomento de la transparencia y la información a la ciudadanía, y ofreciendo una oportunidad única para involucrar a todos ellos en la elaboración de los planes hidrológicos de cuenca;

---

<sup>26</sup> En opinión de algunos investigadores, en este principio de integración se olvidan las ciencias sociales como disciplina imprescindible a integrar dado que hablamos de sistemas socioecológicos y de un ciclo hidrosocial del agua. (Besteiro, 2020).





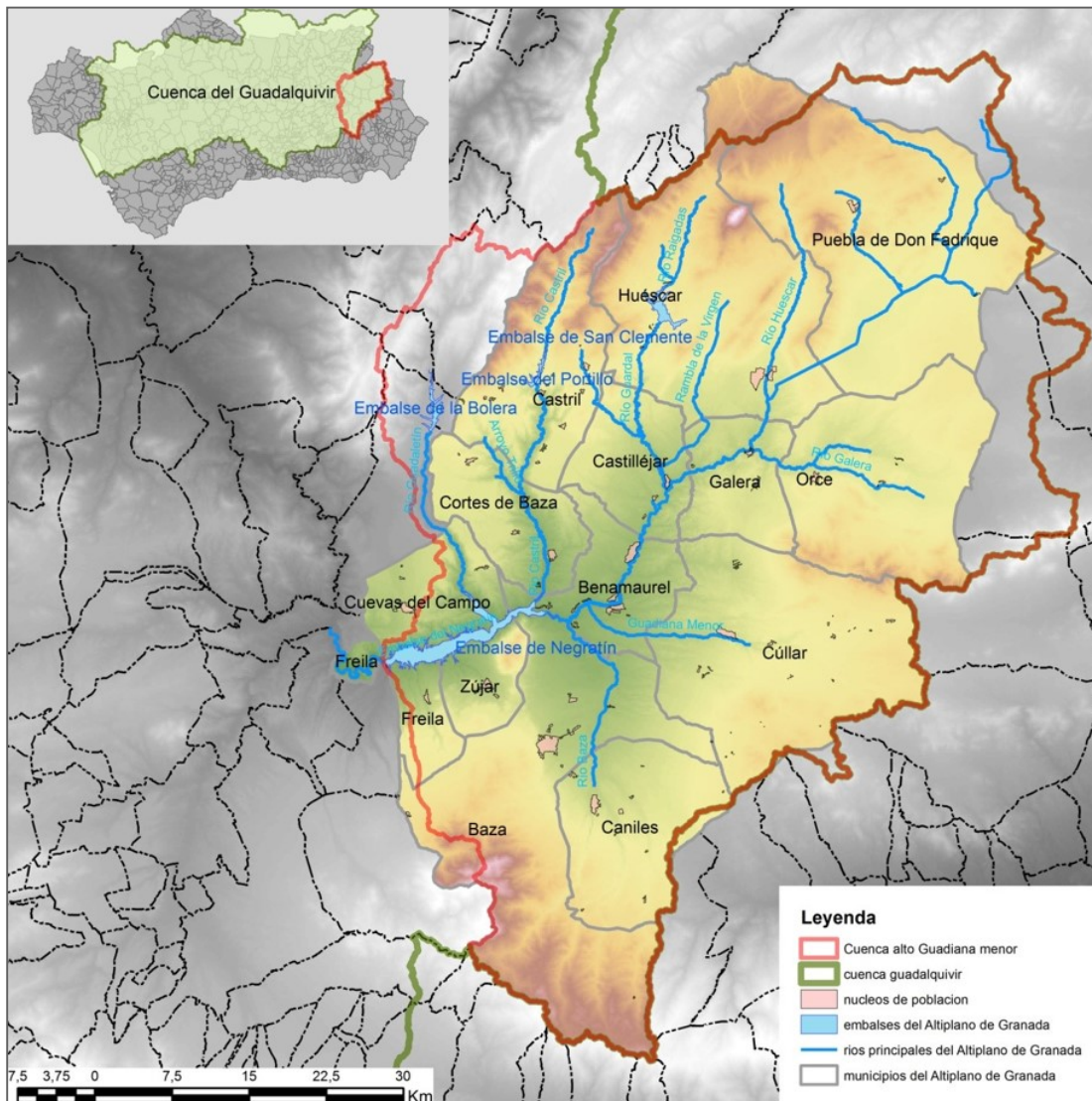
- La integración de los diferentes niveles de toma de las decisiones que afectan a los recursos hídricos y al estado de las aguas, ya sea local, regional o nacional, para una gestión eficaz de todas las aguas”.

Así pues, la DMA nos indica que la gestión integrada del agua exige la combinación de múltiples disciplinas y análisis, además de la coordinación de una gran diversidad de actores. Por tanto, no se concibe una participación de los agentes interesados y de la sociedad civil en la planificación hidrológica de manera ajena al diagnóstico y a la caracterización del territorio y sus casuísticas en materia de agua. Y a la inversa, resulta imposible un diagnóstico certero y una posterior eficacia en la gestión del agua sin la consideración de los conocimientos y saberes locales – muchos de ellos derivados de la experiencia y muchos otros formados, profesionalizados y expertos – sin la opinión de la ciudadanía afectada y sus percepciones; sin la propuesta de los administrados; o sin la incorporación para bien y para mal de las dinámicas socioeconómicas territoriales y sus posibles conflictos.

En consecuencia, no es posible definir el problema al que pretendemos dar respuesta con el TFM sin abordar una caracterización y análisis preliminar de las condiciones socioeconómicas del territorio, sus problemáticas principales respecto al agua, así como de la situación de la participación en las políticas de agua, y en concreto, en la CHG para la elaboración de su planificación hidrológica.

#### **4.1 Caracterización del Territorio**

A continuación, se describen las características principales de las comarcas de Huéscar y Baza en las que se ha desarrollado el caso práctico del proceso participativo para contextualizar no solo la zona de cara a la planificación hidrológica sino también la sociología de la participación.



**Ilustración 2. Mapa de situación del territorio en la Cuenca del Guadalquivir (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020. Formato pdf)**

El ámbito de trabajo del GDR del Altiplano de Granada cubre las Comarcas de Baza y Huéscar, en el Noreste de la provincia de Granada (ver Ilustración 2). El territorio de su competencia está formado por 14 municipios con una población, según el Padrón de 2019, de 53.107 habitantes, que ha menguado en un solo año en más de 500 habitantes (casi un 1% de la población), y en más de 3000 (5,5 % de la población) desde 2014 que se elaboró el diagnóstico para la EDL del territorio.

Uno de los principales inconvenientes que presenta el Altiplano es la dureza de su clima, continental mediterráneo en la casi totalidad de su extensión, combinado con un

clima de alta montaña en las cumbres montañosas. Así, las menores precipitaciones (300-500 mm) se focalizan en la Hoya de Baza, registrando a su vez las mayores temperaturas medias anuales, entre 12 y 14°C, si bien se corresponden con unas temperaturas medias bajas. En la sierra de Castril se recogen hasta 1.200 mm. (Departamento de Geografía Humana, Universidad de Granada, 2014)

#### 4.1.1 Recursos hídricos y estado de las masas de aguas en el Altiplano de Granada

Desde el punto de vista hidrológico, las comarcas de Baza y Huéscar se ubican en la zona del Alto Guadiana Menor cubriendo gran parte del territorio de la subcuenca. Geográficamente hablando, existe una relativa coincidencia entre el perímetro de todos los municipios del Altiplano de Baza-Huéscar y el perímetro del Alto Guadiana Menor. De igual forma, la superficie de ambas entidades también es muy similar (Ver Ilustración 2). Por lo tanto, hay una íntima relación territorial entre el Altiplano de Granada y la cuenca del Alto Guadiana Menor. Aunque el río Guadiana Menor, uno de los principales afluentes del río Guadalquivir tiene una longitud total de 182 km (incluida la longitud de su fuente, el río Barbata), y drena una amplia cuenca de 7.251 km<sup>2</sup>, hasta su confluencia con el río Guadalquivir, se denomina Alto Guadiana Menor a la cuenca del río que confluye hasta la presa del Negratín. Dicha cuenca está conformada por 19 subcuencas menores que ven en la Ilustración 2 y que se detallan en la Tabla 4 ocupando un total de 388.212 ha.

Código de masa superficial	Nombre	Área subcuenca (ha)
ES050MSPF011012043	Río Raigadas	9.436
ES050MSPF011012036	Río Castril aguas arriba del embalse del Portillo	8.417
ES050MSPF011012049	Red de la Acequia de Bugéjar	58.250
ES050MSPF011012047	Río Huéscar	17.401
ES050MSPF011012048	Río Galera	53.711
ES050MSPF011100107	Río Castril aguas abajo de la presa del Portillo	15.973
ES050MSPF011100057	Embalse del Negratín	23.318
ES050MSPF011009054	Cabecera del río Guadiana Menor, tramo bajo del río Guardal y río Cúllar	103.509
ES050MSPF011012028	Arroyo de Almiceran	3.570
ES050MSPF011100059	Embalse de San Clemente	6.110
ES050MSPF011100058	Embalse del Portillo	2.811

Código de masa superficial	Nombre	Área subcuenca (ha)
ES050MSPF011012024	Río Guadaletín aguas arriba del embalse de La Bolera	8.967
ES050MSPF011100075	Río Guardal aguas abajo de la presa de San Clemente hasta el río de las Azadillas	4.117
ES050MSPF011012039	Río de las Azadillas	3.367
ES050MSPF011100056	Embalse de La Bolera	3.849
ES050MSPF011012046	Rambla de la Virgen	11.253
ES050MSPF011009053	Arroyo Trillo	6.390
ES050MSPF011100074	Río Guadaletín aguas abajo de la presa de la Bolera hasta el embalse del Negratín	4.464
ES050MSPF011012045	Cabecera del Guadiana Menor	43.299
<b>TOTAL</b>		<b>388.212</b>

Tabla 4.- Subcuencas que conforman el Alto Guadiana Menor (PH 2015-21) (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020)

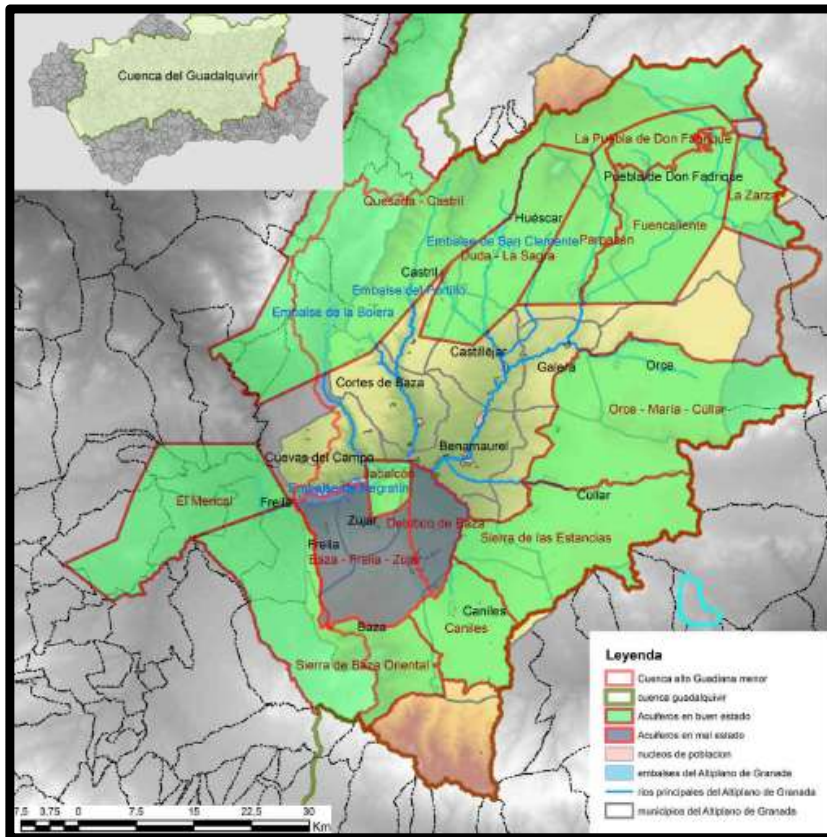
De las anteriores masas de agua tres se encuentran en mal estado, no cumpliendo con los objetivos de la DMA (véase Tabla 5). En términos de longitud, los ríos que no se encuentran en buen estado representan un total de 133,39 km. Las masas de agua que no cumplen son principalmente los cursos del eje central del Altiplano, que recorren las zonas más pobladas. Son cauces que tienen un papel importante en la vertebración del territorio, concentrando las presiones derivadas de los principales usos y actividades, y actuando como corredores verdes entre los espacios naturales de las zonas protegidas de las cabeceras.

Nombre	Long (Km)	Estado					Objetivos Ambientales
		Biológico	Físico-químico	Ecológico	Químico	Global	
Cabecera del Guadiana Menor	6,09	Malo	Muy bueno	Malo	Bueno	Peor que bueno	Prórroga al 2021
Río Huéscar	31,22	Moderado	Moderado	Moderado	Bueno	Peor que bueno	Objetivos Menos Rigurosos
Cabecera del Guadiana Menor, tramo bajo del Guardal y el Cúllar	96,08	Moderado	Bueno	Moderado	Bueno	Peor que bueno	Prórroga al 2021

Tabla 5.- Masas de agua en mal estado en el Altiplano de Granada. Fuente: Confederación Hidrográfica del Guadalquivir



El principal elemento de presión sobre la calidad de las aguas en los cursos fluviales de la comarca del Altiplano de Granada lo constituyen los vertidos de aguas residuales urbanas y la deficiente depuración de los núcleos de población de la comarca.



En cuanto a las aguas subterráneas (Ilustración 3), el Altiplano de Granada, debido a su suelo kárstico, tiene abundantes acuíferos que tradicionalmente han cubierto la mayor parte de sus demandas. La sobreexplotación de las aguas subterráneas es uno

Ilustración 3.- Estado de los acuíferos del Altiplano. (IDE-CHG) (ALJISUR de los cambios más relevantes en Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020. Form. pdf)

relación a los recursos hídricos y los ecosistemas acuáticos del Altiplano de Granada, con importantes relaciones con el abastecimiento urbano, los regadíos tradicionales y el patrimonio hidráulico. Además, las aguas subterráneas también son cruciales para garantizar el mantenimiento del caudal de base de ríos y arroyos, contribuyendo a la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas acuáticos. La salida natural de los recursos almacenados en los acuíferos a través de surgencias, alimenta el caudal de los ríos, especialmente en periodos de estiaje, cuando no hay precipitaciones. Por eso resultan fundamentales para el mantenimiento de la biodiversidad en el medio natural y,



especialmente en un ambiente semi-árido como el del altiplano donde los periodos húmedos son cortos e intensos.

Derivado del régimen de extracciones no controladas en la masa de agua subterránea “Baza - Freila – Zújar” se está produciendo una merma en los recursos hídricos del acuífero. Esto está poniendo en riesgo algunos abastecimientos, especialmente el de la localidad de Baza y los riegos históricos y las concesiones otorgadas para el regadío o los usos ganaderos. Además, en la Ficha 7 del EpTI se considera que la masa subterránea de la Zarza, con un Índice de Explotación (IE) superior a 0,8 según las concesiones controladas y 0,94 estimando en función de la revisión de superficies puestas en riego con teledetección, empieza a estar en un estado preocupante: “Urge en esta MASb (ES050MSBT000050500 - La Zarza) la adopción de acuerdos similares a los que tuvieron lugar en el caso de Fuencaliente”<sup>27</sup>.

Pero los acuíferos no sufren solo presiones derivadas de extracciones agrícolas y urbanas, sino que también están expuestos a contaminación difusa. Y aunque los suelos funcionan de filtro y son menos vulnerables que las aguas superficiales a dicha contaminación, también se afecta a la calidad de las aguas subterráneas. El EpTI del PHG-21 no detecta problemas en ninguna masa a excepción del acuífero Detrítico de Baza, en el que existe una elevada presión difusa de origen agrario, siendo el porcentaje de suelo agrícola superior al 40 % respecto al total de la masa de agua subterránea y encontrándose en mal estado químico por nitratos. La Ilustración 3 muestra la parte del mapa conceptual general de la problemática del agua subterránea en el altiplano. En todo caso, y en referencia a la contaminación difusa, no hay zonas en el territorio declaradas como vulnerables.

#### **4.1.2 Principales presiones, usos y demandas en el altiplano de Granada**

En este territorio de población dispersa en el que, en general, la economía depende principalmente del sector primario y en menor medida, del secundario, las principales presiones son las derivadas de las extracciones de agua encabezadas por el regadío y en

---

<sup>27</sup> Texto literal de la Ficha nº 7 del EpTI del Guadalquivir

menor medida los abastecimientos, y la contaminación puntual por vertidos urbanos y la difusa derivada del sector agrario.

Las demandas principales que se recogen en el EpTI y que iremos detallando a continuación quedan reflejadas en la tabla siguiente:

Cod MASp	Nombre MASp	Abast. Reg (Hm <sup>3</sup> )	Abast. Fluyente (Hm <sup>3</sup> )	Abast. Subt. (Hm <sup>3</sup> )	Riego reg. (Hm <sup>3</sup> )	Riego fluyente (Hm <sup>3</sup> )	Riego subt. (Hm <sup>3</sup> )	Industrial subt. (Hm <sup>3</sup> )	Industrial superf. (Hm <sup>3</sup> )	TOTAL MASp
S050MSPF011012043	Río Raigadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011012036	Río Castril aguas arriba del embalse del Portillo	0	0	0,16	0	0	0	0	0	0,16
ES050MSPF011012049	Red de la Acequia de Bugéjar	0	0	0,22	0	0,47	7,55	0	0	8,24
ES050MSPF011012047	Río Huéscar	0	0	0,73	0	0,58	0	0	0	1,31
ES050MSPF011012048	Río Galera	0	0	0,15	0	1,02	3,21	0,05	0	4,43
ES050MSPF011100107	Río Castril aguas abajo de la presa del Portillo	0	0	0,12	12,94	1,33	0,37	0	0,07	14,83
ES050MSPF011100056	Embalse de La Bolera	0,7	0	0	24,29	0	0	0	0	24,99
ES050MSPF011100057	Embalse del Negratín	0	0	0,37	17,2	0,23	4,56	0	0	22,36
ES050MSPF011009054	Cabecera del río Gadiana Menor, tramo bajo del río Guardal y río Cúllar	0	0	1,94	3,27	16,12	2,11	0	0	23,44
ES050MSPF011012028	Arroyo de Almiceran	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011100059	Embalse de San Clemente	0	0	0,33	11,82	0	0	0	0	12,15
ES050MSPF011100058	Embalse del Portillo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011012024	Ríos Guadalentín aguas arriba del embalse de La Bolera	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011100075	Río Guardal aguas abajo de la presa de San Clemente hasta el río de las Azadillas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011012039	Río de las Azadillas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ES050MSPF011012046	Rambla de la Virgen	0	0	0	0	1,79	0	0	0	1,79
ES050MSPF011009053	Arroyo Trillo	0	0	0,02	0	0	0	0	0	0,02
ES050MSPF011100074	Río Guadaletín	0	0	0	0	0	0	0	0	0



Cod MASp	Nombre MASp	Abast. Reg (Hm <sup>3</sup> )	Abast. Fluyente (Hm <sup>3</sup> )	Abast. Subt. (Hm <sup>3</sup> )	Riego reg. (Hm <sup>3</sup> )	Riego fluyente (Hm <sup>3</sup> )	Riego subt. (Hm <sup>3</sup> )	Industrial subt. (Hm <sup>3</sup> )	Industrial superf. (Hm <sup>3</sup> )	TOTAL MASp
	aguas abajo de la presa de la Bolera hasta el embalse del Negratín									
ES050MSPF011012045	Cabecera del Guadiana Menor	0	0	0,34	0	1,46	4,95	0,04	0	6,79
<b>TOTAL</b>		<b>0,7</b>	<b>0</b>	<b>4,38</b>	<b>69,52</b>	<b>23</b>	<b>22,75</b>	<b>0,09</b>	<b>0,07</b>	<b>120,51</b>

**Tabla 6.- Extracciones de las masas de agua del Altiplano de Granada (EPTI 2021-27, anejo 3) (ALJISUR, S. Coop. And., 2020)**

### *La gestión del ciclo urbano del agua*

El Altiplano de Granada es un territorio amplio y disperso con una densidad de población muy baja, de las menores de Andalucía, 15 hab/km<sup>2</sup>, muy inferior a la media provincial de Granada, 72 hab/km<sup>2</sup>, que ya es menor que la media española (96 hab/km<sup>2</sup>) y andaluza (93 hab/km<sup>2</sup>). La distribución de la población, además, aparece en pequeños núcleos poblacionales distanciados de sus cabeceras (Departamento de Geografía Humana, Universidad de Granada, 2014). Esto supone una gestión del ciclo urbano del agua complejo y un sobrecoste para los Ayuntamientos. Además, requieren dotaciones mayores porque están más expuestos a pérdidas. Exige también muchas infraestructuras, que además son antiguas, cuyo mantenimiento no está optimizado y su vigilancia y control se escapa de los recursos humanos de los que disponen los Ayuntamientos, lo que provoca, no solo fugas incontroladas, sino también conexiones no autorizadas de parcelas con riego, que producen consumos por encima de las previsiones en muchas épocas del año.

Los datos proporcionados por los Ayuntamientos y los extraídos, en su defecto, del Anejo 3 del vigente Plan Hidrológico del Guadalquivir (2015-2021) (PHG-15) (CHG, 2016), muestran que los municipios presentan consumos y demandas<sup>28</sup> muy dispares

<sup>28</sup> Cuando se ha dispuesto de datos de consumo reales de las poblaciones, se han empleado estos datos como más fiables. En su defecto se ha usado para los cálculos la demanda de uso en 2015 que se presenta en el Anejo 3 del PHG-15.

(ver Tabla 7). Considerando la comparativa con las demandas previstas tanto en la Instrucción de Planificación Hidrológica (Orden ARM/2656/2008 o IPH) como en las estimaciones para 2021 establecidas en el PHG-15 podemos clasificar los municipios conforme a sus demandas<sup>29</sup>:

- Municipios con demandas o consumos muy superiores a las demandas máximas previstas (640 l/hab·día) en la IPH, como es el caso de Cortes de Baza (817 l/hab·día) y Cuevas del Campo (864 l/hab·día) que deben revisar de manera urgente sus consumos y demandas y adoptar medidas de control de la demanda y gestión de pérdidas o consumos no controlados.
- Municipios con demandas o consumos que superan los valores de referencia establecidos por la CHG (226 l/hab·día) y los marcados como referencia por la IPH (340 l/hab·día) para las demandas poblacionales sin llegar a rebasar los valores máximos establecidos (640 l/hab·día). Se trata de Freila (445 l/hab·día) y Huéscar (422 l/hab·día); Galera (377 l/hab·día) y Baza (376 l/hab·día), que deberían plantear a corto plazo acciones de ahorro y revisión de pérdidas, así como control de la demanda y consumos no controlados.
- Poblaciones cuyas demandas están por encima de las dotaciones estimadas según el PHG-15 para 2021 aunque por debajo de los valores de referencia establecidos por la IPH a los que se recomienda abordar a corto plazo acciones de ahorro y revisión de pérdidas, así como usos ganaderos e industriales en su municipio y hacer, si es preciso, las reclamaciones pertinentes a la CHG. Se trata de Caniles (306 l/hab·día); Benamaurel (251 l/hab·día) y Puebla de Don Fadrique (250 l/hab·día)

29

Población abastecida equivalente	Dotación suministro PHG-15		Dotación de suministro IPH (Tabla 49, Anexo IV). Población Permanente		Dotación consumo doméstico IPH
	l/hab·día	l/hab·día	Valor de Referencia (l/hab·día)	Rango admisible (l/hab·día)	Valor Referencia (l/hab·día)
Menos 10.000	226	226	340	180-640	180
De 10.000 a 25.000	233	232	340	180-640	180



- Finalmente tenemos poblaciones con usos por debajo de las dotaciones estimadas por la CHG que podríamos dividir en 2 grupos según se encuentren por encima o por debajo del rango de consumos domésticos considerados de referencia en la IPH (180 l/hab·día): Por encima estarían Zújar (181 l/hab·día) y Castelléjar (193 l/hab·día) y por debajo Cúllar (111 l/hab·día); Castril (125 l/hab·día) y Orce (179 l/hab·día). Cabe destacar que, salvo Castril, ninguno de ellos ha proporcionado datos sobre sus consumos reales, por lo que la información se basa en los consumos de 2015 establecidos en el Anejo 3 del PHG-15.

La revisión por Comarcas indica un menor consumo diario per cápita de la población de Baza frente a la de Huéscar, con valores medios por encima de los valores de referencia de la IPH. Finalmente, los datos de uso que constan en el PHG-15, reflejan una necesidad de agua para abastecimiento del territorio de un total de 4,78 Hm<sup>3</sup> (ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And., 2020).

En esta zona kárstica, todas las poblaciones salvo una y algunas pedanías se surten de acuíferos o manantiales. Los acuíferos, sin embargo, son también fuente de riego y aunque tradicionalmente no han sido sobreexplotados, en los últimos años casi todos están llegando al límite de explotación. Algunos de los manantiales más importantes del territorio como Bugéjar o Siete Fuentes en Baza (el cual se propone como una de las alternativas para el abastecimiento de Baza), están secándose y tanto los regadíos como las poblaciones, que lejos de mirar sus propios consumos y pérdidas buscan fuentes alternativas, empiezan a mirar las aguas superficiales como una posibilidad. En este sentido el PHG-15 tiene reserva de captación para aguas potables en dos embalses del territorio, el Portillo, en el río Castril, de alto valor ecológico y donde la ciudadanía ribereña está muy movilizada entorno a la conservación del río; y San Clemente, con serios problemas de filtraciones debido a encontrarse en zona kárstica.



Municipio	Población permanente (habitantes 2019)	Demanda de Agua anual 2015 calculada con la propuesta del PHG-15 <sup>30</sup>	Demanda de Agua calculada considerando población estacional con la propuesta del PHG-15 <sup>31</sup>	Uso reconocido por la CHG en 2015 <sup>32</sup>	Concesión	Consumo indicado en el Cuestionario	Consumo (l/hb*día) (según consumo del cuestionario) <sup>33</sup>	Consumo (l/hb*día) (según uso PHG-15) <sup>34</sup>
<b>COMARCA DE BAZA</b>								
Baza	20.412	1728488,16	1832197,45	997.209	2.967.756	2.967.756	376	126
Cúllar	4.129	340601,21	361037,28	177.463	6 captaciones			111
Caniles	4.047	333837,03	353867,25	226.077	183000	479442	306	144
Zújar	2.548	210184,52	222795,59	178.525				181
Benamaurel	2.293	189149,57	200498,54	223.106	912179 (conjunto con Huéscar y Castelléjar)			251
Cortes de Baza	1.869	154173,81	163424,24	590.755				817
Cuevas del campo	1.735	143120,15	151707,36	114.729	217598	580000	864	171
Freila	918	75725,82	80269,37	73.000	126.144	157980	445	205

<sup>30</sup> Anejo 3 descripción de usos, demandas y presiones: estima para 2021, 233 l/hab·día para poblaciones de más de 10.000 hab y 226 l/hab·día para poblaciones de más de 10.000 hab.

<sup>31</sup> La misma cantidad por habitante y día para un 6 % más de población considerada estacional.

<sup>32</sup> Se marcan en verde los consumos que están por encima de las demandas considerando población estacional.

<sup>33</sup> Se marcan en rojo los valores por encima de 226 l/hab·día o 233 l/hab·día según corresponda.

<sup>34</sup> Idem

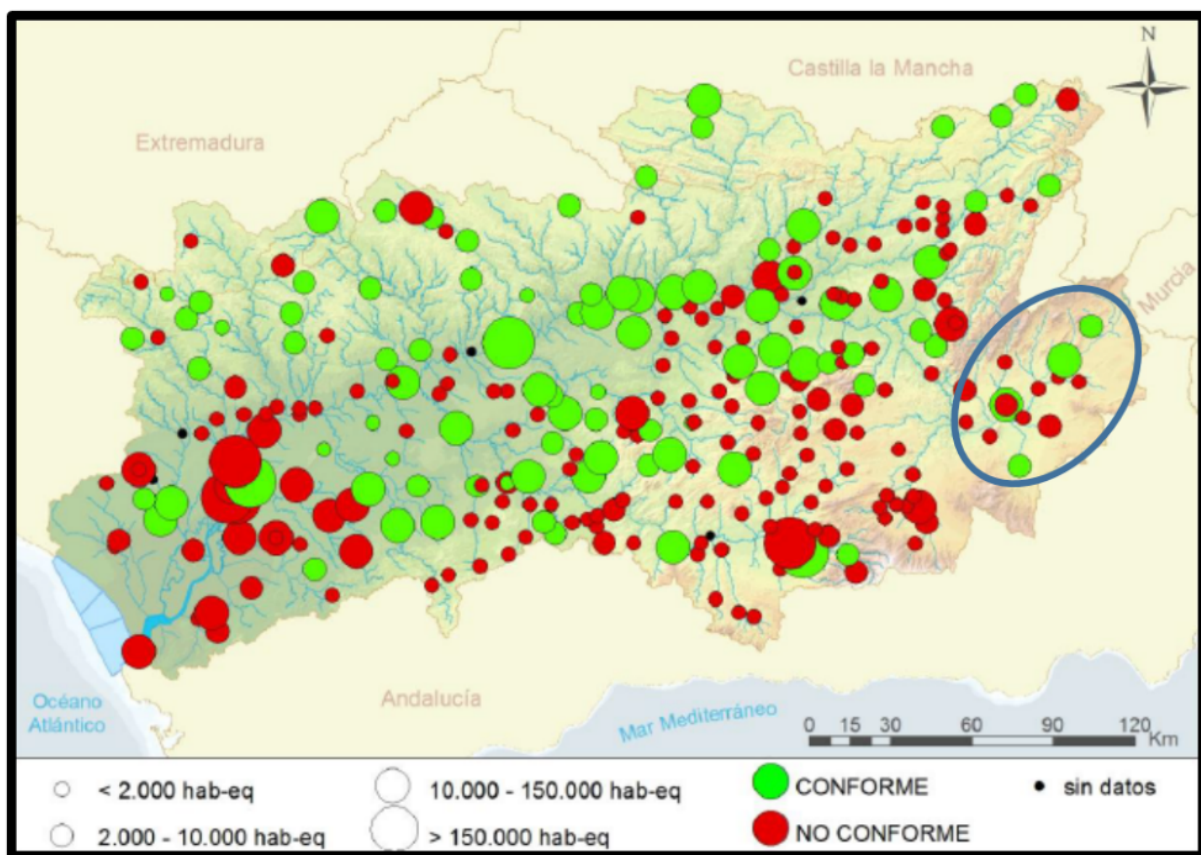


Municipio	Población permanente (habitantes 2019)	Demanda de Agua anual 2015 calculada con la propuesta del PHG-15 <sup>30</sup>	Demanda de Agua calculada considerando población estacional con la propuesta del PHG-15 <sup>31</sup>	Uso reconocido por la CHG en 2015 <sup>32</sup>	Concesión	Consumo indicado en el Cuestionario	Consumo (l/hb*día) (según consumo del cuestionario) <sup>33</sup>	Consumo (l/hb*día) (según uso PHG-15) <sup>34</sup>
Total Comarca de Baza	37.951	3.175.280	3.365.797	2.580.864				176
<b>COMARCA DE HUÉSCAR</b>								
Huéscar	7.253	598299,97	634197,97	1.184.441	613200			422
Puebla de D. Fadrique	2.250	185602,5	196738,65	217.905	160.000			250
Castril	2.070	170754,3	180999,56	173.594		100000	125	217
Castilléjar	1.318	108721,82	115245,13	98.287				193
Galera	1.075	88676,75	93997,36	140.000	110.000	157000	377	337
Orce	1.190	98163,1	104052,89	82.260				179
Total Comarca de Huéscar	15.156	1.250.218	1.325.232	1.896.487				323
<b>TOTAL</b>	<b>53.107</b>	<b>4.425.498,7</b>	<b>4.691.028,6</b>	<b>4.477.351,0</b>				<b>218</b>

**Tabla 7.- Demandas, usos y consumos urbanos. Elaboración propia a partir de PHG-15 (Anejo 3); SINAC<sup>35</sup> y cuestionario rellenado por los Ayuntamientos durante el proceso de participación.**

<sup>35</sup> <http://sinac.msssi.es/SinacV2/>

La dispersión territorial y la baja densidad también complican mucho la depuración, lo que supone que sea frecuente la existencia de núcleos poblacionales diseminados con vertidos directos sin depurar a cauce e incluso en acequias. En cuanto a la situación de la depuración de los núcleos principales, hay un funcionamiento deficitario general de la mayor parte de las depuradoras debido a la falta de recursos de los municipios para abordar los mantenimientos de unos equipamientos, por lo general, bastante sobredimensionados. Solo una población, Freila, no dispone de depuradora, y Zújar la tiene en construcción.



**Ilustración 4.- Mapa EDAR poblaciones del Guadalquivir de más de 2000 hab. (Ficha 1 del EpTI. PHG-21. Formato pdf)**

Según indica la Ficha 1 del EpTI del PHG-21 haciendo referencia al último informe disponible de saneamiento y depuración en Andalucía, basado en las muestras analíticas periódicas del año 2016 que la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio recoge de las estaciones depuradoras de aguas residuales urbanas de más de 2.000 habitantes equivalentes de la Comunidad Autónoma, hay varias poblaciones del territorio, como se





puede ver en la Ilustración 4, cuyo vertido tras depuración se considera “no conforme” con respecto a su autorización de vertido y las normas de calidad del medio receptor.

### *El sector agrario*

Según el diagnóstico de la EDL elaborado en 2014 por la Universidad de Granada, la economía de la zona es eminentemente agrícola con un índice agrario del territorio de 303,39 muy por encima de los valores provinciales (100<sup>36</sup>) y autonómicos (106,29). Este hecho nos da otra de las fuerzas motrices más importantes de este territorio en cuanto a las afecciones de agua (Departamento de Geografía Humana, Universidad de Granada, 2014).

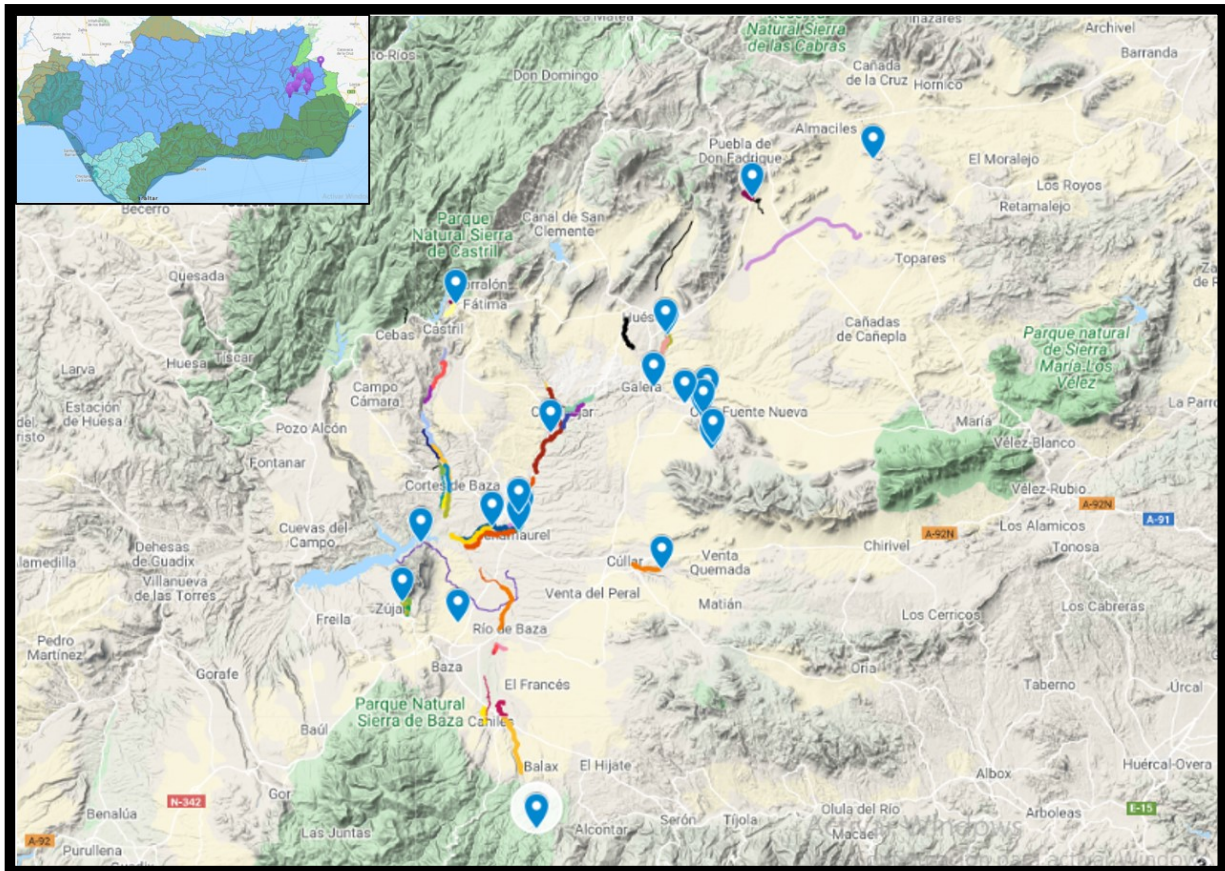
La dotación de los regadíos del territorio ha sido históricamente una promesa incumplida a través de planificaciones de infraestructuras que no han terminado de ejecutarse según sus proyectos. Así, finalmente, en 2009 se acabó definiendo un plan de transformación para algo más de 25.000 ha de regadíos (112 Hm<sup>3</sup>), de los que 23.000 ha ya estaban declaradas regadíos de interés general a través del Decreto 178/1989. El Decreto 378/2009 del plan de transformación, que reorientaba las infraestructuras que se quedaron a medio ejecutar en las décadas anteriores fue recurrido y en la actualidad hay incertidumbre sobre su aplicación de cara a las subvenciones públicas. En todo caso, los planes hidrológicos, incluido el del tercer ciclo en el que se amplían 18,5 Hm<sup>3</sup> para los regadíos de la zona, no superan la dotación para más de 16.771 ha (63 Hm<sup>3</sup> totales). Estos regadíos, reconocidos como infradotados, son una reclamación del territorio, especialmente de la comarca de Baza, que también les lleva a considerarse injustamente tratados al “generar” 169 Hm<sup>3</sup> (aportaciones de 3 de los 4 embalses del territorio<sup>37</sup>) de los que la mayoría se van tanto al bajo Guadalquivir como al Almanzora a través del trasvase desde el Negratín, por lo que también reivindican, a mayores, otros 9,5 Hm<sup>3</sup> adicionales para la zona de Huéscar (Huéscar, Orce, Galera y Cúllar), que deberían abastecerse a través del embalse de San Clemente (ALJISUR, S. Coop. And., 2020).

---

<sup>36</sup> Se utiliza el índice de Granada como referencia en la comparativa de los territorios.

<sup>37</sup> En el territorio están los embalses de La Bolera (Guadalentín); Portillo (Castril); San Clemente (Guardal) y Negratín (Gadiana Menor), pero excluyen La Bolera que tiene un sistema de explotación independiente, mientras que los otros 3 están en el sistema de explotación general.





**Ilustración 5. Mapa del de inventario preliminar de patrimonio hidráulico agrario (Bonet y Martín Civantos, 2020. Formato pdf)**

El sector agrícola del Altiplano también debe entenderse en relación a su larga historia de cultivo tradicional con sistemas de riego que datan de la época medieval repartidos por todo el territorio como muestra la Ilustración 5 procedente del estudio preliminar que, sobre este tipo de sistemas, ha promovido el GDR dentro del proyecto Altiplano Unido por el Agua. Los sistemas de regadío históricos y tradicionales son agrosistemas que generan una gran cantidad de servicios ecosistémicos (Acosta, *et al.*, 2012) y han demostrado ser resilientes a través de los siglos adaptándose a importantes cambios ambientales, sociales, políticos y a crisis económicas. Su evolución ha generado un modelo de propiedad de tierra minifundista con mucho riego tradicional que se está abandonando dejando infraestructuras hidráulicas, pequeñas parcelas y zonas de vega vacías, dificultado, por un lado el mantenimiento de las acequias tradicionales y por otro desaprovechando las sinergias de los regadíos históricos y los ecosistemas derivados. Se da la circunstancia de que muchos regantes no solo tienen nuevos regadíos, sino que también son propietarios de regadíos tradicionales con olivos, hasta



milenarios, por lo que se da un apego emocional para su mantenimiento. Sin embargo, y aunque aún se posee un patrimonio hidráulico bien conservado, bastante único y poco común, que en ocasiones ha supuesto incluso la conservación de endemismos del territorio que, de no existir, habrían desaparecido, en la actualidad se está perdiendo debido a la inexistencia de relevo generacional, dificultades con las limpiezas de las acequias a las que a veces no llega agua por la falta de mantenimiento o porque ha desaparecido el manantial o fuente principal que las surtía, o simplemente porque en la actualidad, lejos de ser una producción de subsistencia, ha empezado a costar dinero debido al modelo agrícola productivista con el que ya no puede competir.

La pérdida de regadíos tradicionales y cambios de uso de secano a regadíos de interior y regadíos súper-intensivos es uno de los principales cambios de estado que han identificado dentro del diagnóstico elaborado por la FNCA en el contexto del proyecto<sup>38</sup> en la problemática general del agua en el Altiplano de Granada. Relacionado con este cambio también hay que citar el deterioro en cantidad y calidad de las aguas subterráneas, la reducción de los recursos hídricos disponibles en la comarca y la transformación del régimen de caudales de los principales cursos fluviales del Alto Guadiana Menor. El volumen de agua que se extrae de los acuíferos del Altiplano, según los datos de Confederación Hidrográfica del Guadalquivir sobre las concesiones y autorizaciones que están otorgadas en la zona, está por debajo de los recursos disponibles que tienen las masas de agua subterránea. En estos términos, se puede considerar que las extracciones de los acuíferos a día de hoy son sostenibles. Sin embargo, el hecho de que diversos manantiales en algunos puntos de la comarca se hayan secado, como el de San Juan en Baza o el manantial de Bugéjar, y que los niveles piezométricos de las aguas subterráneas, es decir la profundidad a la que se encuentra el agua, venga descendiendo de forma progresiva desde las últimas dos décadas, ponen en evidencia que se está extrayendo más agua de la que consta en los registros de CHG. Como ya pasara en la masa subterránea de Fuencaliente, ahora se plantean acciones en las masas Baza-Freila-Zújar y en La Zarza. En la actualidad los comuneros de la zona de La Puebla de Don Fadrique tienen limitación de la superficie puesta en riego de cada comunero, por cada pozo, a

---

<sup>38</sup> Proyecto Altiplano Unido por el Agua en el que se enmarca el TFM



20 ha. Sin embargo, hoy día se denuncia la existencia de concesiones a superficies superiores a las 350 ha muy próximas, según señalan los regantes de La Puebla, al manantial de Bugéjar (La Zarza) y a la que achacan principalmente que tras sus esfuerzos no haya recuperación en el cercano manantial, que ha sufrido una merma en los últimos años que ha llevado a su práctico agotamiento, sin que la variación en la pluviometría justifique este descenso. No se ha encontrado ninguna concesión de esas características en el IDE/Geoportal<sup>39</sup>, pero sí un trámite de concesión de 2015 para 125 ha y 0,275 hm<sup>3</sup>/año para la finca Centenera de los Angeles, en el Cerro de Miravete. (Expte 4040) en el que grupo de discusión celebrado señalaba la explotación agrícola.

En este sector agrario también está adquiriendo cierta relevancia el problema de la ganadería intensiva que empieza a penetrar en la zona a través de integradoras, con consumos de agua potable, en muchas ocasiones de origen municipal, crecientes, pero, sobre todo, con riesgos de contaminación difusa en los acuíferos que preocupan notablemente a la población.

#### **4.1.3 Los espacios protegidos y el agua**

Finalmente también son importantes los aspectos ambientales del agua en el territorio. Existen un total de 1.442 km<sup>2</sup> de superficie que están amparados por alguna figura de protección medioambiental, lo que representa un 40,7 % del total del territorio. El espacio más relacionado con el agua de todo el altiplano es el Parque Natural de la Sierra de Castril, que ocupa un total de 26,95 ha, y que viene a representar el 51,42 % del total de su término municipal. El río Castril es el principal valor ambiental de este parque natural al que debe la fisonomía, la peculiaridad del entorno, su paisaje y la abundancia de trucha común propia de la zona. Sus aguas emanan del centro del parque y lo recorren hasta el embalse del Portillo. También son las aguas las que modelando la roca generan grutas e importantes cuevas ofreciendo una geomorfología especial que convierte el parque en un lugar de interés para la práctica de la espeleología o, simplemente, para los interesados en la geología e hidrogeología.

---

<sup>39</sup> Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) de las Demarcaciones Hidrográficas del Guadalquivir, Ceuta y Melilla: <https://idechg.chguadalquivir.es/nodo/index.html>



Los caudales ecológicos del río Castril, y su conservación en general, siempre han estado muy presentes en los procesos participativos de la planificación hidrológica del Guadalquivir, tanto en el primer, como en el segundo ciclo. Como resultado, existe un mayor grado de protección tanto del río como de la explotación de su acuífero (Quesada-Castril) cuyo umbral de explotación es más exigente, de forma que deben impedirse explotaciones superiores al 50 % de la recarga (Ficha 7 del EpTI (2020): Gestión sostenible de aguas subterráneas). A pesar de ello, sigue existiendo un importante desacuerdo sobre el régimen de caudales ecológicos, que la CHG caracteriza de ejemplar frente a investigadores del valor ecológico del río que consideran deficientes, responsabilizando al embalse del Portillo de una afección mayor de lo que la Confederación quiere reconocer<sup>40</sup>.

#### **4.1.4 Los conflictos relacionados con el agua**

La cobertura que se ha ido dando a estas demandas vitales, ambientales y de uso de agua a lo largo del tiempo, no se ha desarrollado pacíficamente en muchos casos. Tampoco de la manera más óptima, habiéndose producido en reiteradas ocasiones planificaciones de infraestructuras que nunca se empezaron (el trasvase del Castril al Guardal) o no llegaron a terminarse (Canal de San Clemente) o que, habiéndose ejecutado, funcionan muy por debajo de su capacidad (canal de Jabalcón, que opera simultáneamente de canal y depósito de regulación) o con pérdidas (el propio embalse de San Clemente con grandes filtraciones no previstas por ser construido en un terreno kárstico). Los orígenes de los conflictos por el agua en el territorio tienen raíces largas y se remontan a tiempos antiguos (Soriano, 2010; Gil, 2017; Román, 2020), pero nos limitaremos a explicar aquellos conflictos que se desarrollan desde las últimas décadas ya que son los que nos sirven para contextualizar el proceso participativo.

El río Castril, del que ya hemos hablado anteriormente, es el principal río del Alto Guadiana Menor, con un alto valor ecológico e hídrico. Situado al norte de la Comarca de Huéscar, proporciona gran cantidad de recursos que quedan en el embalse del Negratín. Esta

---

<sup>40</sup> Ver como ejemplo la pregunta de la Universidad Politécnica de Madrid durante la presentación del EpTI del PHG-21: <https://www.chguadalquivir.es/documents/10182/1460683/Consultas+webinar+EpTI/ed608a5b-2f36-1744-2d34-0dfea5761220>





característica lo ha convertido siempre en el objeto de múltiples intentos de transferir sus recursos a través de trasvases desde su cabecera dentro y fuera de las comarcas del altiplano. Algo que ha ido despertando, desde hace ya décadas, una clara lucha social en defensa y conservación del río creándose la Plataforma en defensa del río Castril que además de movilizar a la ciudadanía del territorio activó el papel de los Ayuntamientos de Castril y Cortes de Baza.

La población más grande del Altiplano, Baza, y las poblaciones de su entorno, situadas al sur del territorio, son las últimas que, hasta ahora, han mirado al río como posibilidad para su abastecimiento. La propuesta de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en el caso del abastecimiento de la ciudad de Baza, consistió en ejecutar una conexión desde la cabecera del río Castril<sup>41</sup>, incluyendo su construcción como medida de urgencia sustentada en el Real Decreto 1419/2005, de 25 de noviembre, donde se adoptaron diversas medidas administrativas calificadas de excepcionales para la gestión de los recursos hidráulicos y para corregir los efectos de la sequía en las cuencas hidrográficas de los ríos Gadiana, Guadalquivir y Ebro.

Esta propuesta levantó movilizaciones entre la población de Castril y Cortes de Baza, apoyadas por otros agentes sociales y ambientales de la zona con un papel preponderante de su Plataforma, que sufrían las consecuencias de la ejecución de la infraestructura (expropiaciones, afecciones ambientales al río y a su vega, impactos sociales y económicos para la población, etc), que consideraban que estaba sobredimensionada conforme a unas demandas de abastecimiento con demasiadas pérdidas que no habían sido auditadas ni optimizadas y que perjudicaba ambientalmente el río mejor conservado de la cuenca cuando la captación de la población se podía hacer desde la desembocadura o desde el embalse del Negratín que tenían recursos hídricos más cercanos con menos consecuencias ambientales<sup>42</sup> (Castillo, 2017).

---

<sup>41</sup> En la Ficha de Garantía del EpTI en la que se explica el proyecto, el punto de captación exacto es “en un azud aguas debajo de la población de Castril”, aunque no especifica las coordenadas.

<sup>42</sup> La DMA protege las masas de agua y por tanto no permite hacer acciones que empeoren su estado (.



Todo ello desembocó en un complicado conflicto social que se trasladó al ámbito judicial por iniciativa de la Plataforma en Defensa del río Castril, con una trayectoria compleja<sup>43</sup> dado que la inclusión de la obra en un RD de sequía, que luego fue declarado nulo, suponía la exención de trámites ambientales y administrativos (como expropiaciones o estudios de viabilidad) muy necesarios para infraestructuras públicas de estas características con el objetivo de dotar de garantías a la población y al medio ambiente afectados, y que como consecuencia de lo anterior, no se dieron. No es objeto de este TFM estudiar su desarrollo judicial sino comprender su profundidad, sus implicaciones y algunas de sus consecuencias parte de las cuales suponen un importante sufrimiento durante mucho tiempo.

En la actualidad y tras la oposición de la población de Cortes de Baza, falta por ejecutar un tramo a su paso por su término municipal. Además, tras el proceso judicial que ha llegado hasta el Tribunal Constitucional<sup>44</sup>, el Ayuntamiento de Baza sigue apostando por la continuación de la obra y ha buscado aliados entre regantes, partidos políticos y la propia CHG, que sigue interpretando como válida la obra cuya terminación se contempla en la ficha nº6 del EpTI sobre garantías en el suministro como alternativa 0 o tendencial.

En esta ocasión, sin embargo, aparecen tres propuestas como “alternativa 2<sup>45</sup>” en cuyo planteamiento parece más relevante la diferencia de cota (debido a los costes de bombeo) que las posibles afecciones ambientales y sociales y que en todo caso ofrecen la posibilidad de dialogar una solución al conflicto. Las propuestas, de manera sucinta son:

- Captación desde el manantial de 7 Fuentes, lo que genera resistencia de los regantes de Baza y de la población que teme por la desaparición del mismo.
- Captación desde la desembocadura del Castril con una conducción hasta la estación de bombeo de Jabalcón.

---

<sup>43</sup> Para profundizar más se puede consultar: <https://www.arinoyvillar.com/single-post/2017/03/21/la-convalidacion-de-un-real-decreto-anulado-por-sentencia-judicial-firme-el-trasvase-del>

<sup>44</sup> [https://baza.ideal.es/baza/noticias/201512/03/tc-rechaza-el-recurso-contrala-disposicion-que-da-cobertura-legal-al-trasvase-del-rio-castril\\_amp.html](https://baza.ideal.es/baza/noticias/201512/03/tc-rechaza-el-recurso-contrala-disposicion-que-da-cobertura-legal-al-trasvase-del-rio-castril_amp.html)

<sup>45</sup> Todas las “Alternativas 2” planteadas en el EpTI del PHG-21 se consideran realizables.



- Captación desde el Embalse del Negratín con una toma junto al acueducto Negratín-Almanzaora y aprovechando su infraestructura hasta la estación de bombeo de Jabalcón, lo que despierta resistencias debido al oscurantismo de la entidad gestora del trasvase.

Durante este tiempo, mientras se ha ido desarrollando el proceso participativo en el territorio surgió una nueva revisión del caso, en la que se observó que el Real Decreto 1419/2005 en el que se justificaba la obra tampoco llegó a recoger nunca la misma y por tanto la convalidación de la obra posterior, la justificación de su emergencia, los expedientes expropiatorios realizados, y el propio desarrollo del proyecto quedaban sumergidos, todavía más, en un limbo jurídico en el que emerge la sombra de la prevaricación. Por la otra parte se han producido movimientos que tratan de incrementar la presión para obtener soluciones rápidas intentando que los Ayuntamientos cercanos, ante la amenaza de quedarse sin concesiones, pidan abastecerse con aguas superficiales del embalse del Portillo (río Castril) sin considerar los proyectos más adecuados para cada caso.

## **4.2 Caracterización de la participación en los procesos de planificación hidrológica de la Demarcación hidrográfica del Guadalquivir**

De cara a aplicar la propuesta metodológica de la mejor manera posible, no es solo necesario conocer el contexto territorial, sino también el contexto de participación en la planificación que afecta al territorio. Para ello, en este apartado revisamos las actividades de participación pública emprendidas por la CHG en el contexto de los tres ciclos de planificación hidrológica que se han llevado a cabo: primer ciclo de planificación hidrológica para el período 2009-2015 (PHG-09), segundo ciclo (PHG-15) y el tercer ciclo en el que estamos ahora inmersos para el período 2021-2027 (PHG-21).

Para hacer el análisis se han considerado en primer lugar las definiciones que el documento “Participación ciudadana en relación con la Directiva Marco del Agua” elaborado por la CE hace sobre las diversas formas de participación pública (acceso a la información, consulta pública y participación activa) que se recogieron en la Tabla 1 (- Resumen de los conceptos recogidos en la guía nº8 de la Estrategia Común de Implementación sobre Participación ciudadana en





relación con la Directiva Marco del Agua. Elaboración propia a partir de la guía. (CE, 2006), pg. 21).

En segundo lugar se ha revisado la información de la web de la CHG<sup>46</sup>, las actas, informes y otros documentos de síntesis, conclusiones o programas de las diversas actividades realizadas durante cada ciclo, incluidos los documentos de respuesta a las alegaciones hechas en cada proceso de consulta pública. La información más relevante se ha extraído fundamentalmente de los anejos 11 y 13 de participación pública de los PHG-09 y PHG-15 respectivamente donde se detallan las distintas actuaciones llevadas a cabo en cada ciclo clasificadas según su consideración como información pública, proceso de consulta o fomento de participación activa.

Con esta información se ha procedido a elaborar una tabla comparativa de las acciones desarrolladas en los procesos de participación del primer y segundo ciclo que se puede consultar en el Anexo 2. En él se indican las distintas actuaciones realizadas en cada una de las fases de participación pública en la planificación hidrológica (previa, de decisión y de seguimiento y evaluación)<sup>47</sup>; y los plazos y documentos a los que van dirigidas (La Calle, 2019/2020). A partir de esta primera síntesis de actuaciones se han abordado análisis detallados de cada uno de los ciclos. Para ello se ha hecho una distinción entre actuaciones *activas* y *pasivas* con el único objetivo de favorecer una valoración cualitativa y tratar de objetivarla en la medida de lo posible. En este sentido se consideran actuaciones de información o consulta pasiva aquellas que no suponen intervención de la Administración que dirige el proceso y que no suponen interacción con el público; y actuaciones de información o consulta activa aquellas que implican la interacción y un cierto diálogo. La clasificación de actuaciones como participación activa no se subdivide dado que requiere una interacción lógica de la Administración promotora, pero se ha tendido a hacer una interpretación amplia y no restrictiva al clasificar las actuaciones (siempre conforme a las definiciones de la guía nº8 mencionada).

---

<sup>46</sup> <https://www.chguadalquivir.es/demarcacion-hidrografica-guadalquivir>

<sup>47</sup> El diseño de la tabla está basado en la tabla planteada en la asignatura 2 “Una política de aguas planificada desde la participación pública” del Módulo 1 “Nuevos enfoques institucionales y jurídicos. Gobernanza, participación pública y gestión de conflictos” de la IX Edición del Máster, impartida por Abel La Calle.



Para la valoración del tercer ciclo de planificación se ha seguido una metodología parecida en cuanto a consulta de la información disponible (web, documentos elaborados en procesos anteriores, etc). Sin embargo, debido a que aún se está desarrollando el proceso participativo, las observaciones no se han sistematizado en tablas sino que se expondrán de forma directa en el correspondiente apartado.

A continuación exponemos las observaciones y conclusiones principales del análisis comparativo realizado considerando cada ciclo.

#### **4.2.1 Primer ciclo de planificación hidrológica (2009-2015)**

En el primer ciclo de planificación (PHG-09) se pueden observar interesantes iniciativas y actuaciones para organizar un proceso de participación pública efectiva. La Tabla 8, muestras las actuaciones realizadas durante el proceso participativo del 1<sup>er</sup> ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir y permite un cierto análisis de sus características:



Tabla 8.- Actuaciones realizadas durante el proceso participativo del 1<sup>er</sup> ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir (Elaboración propia)

Fase de Planificación	Información pública	Consulta pública	Participación Activa	Alcance directo
<b>Documentos Iniciales</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada <b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos)	<b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 17 alegaciones. <b>Activa:</b> consulta a mesa de información y seguimiento (Sevilla, 25 personas)	--	25+17
<b>EpTI</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada <b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos), participación en jornadas y foros de otras organizaciones; campaña informativa y 5 jornadas sectoriales con debate realizadas todas en Sevilla con un total de 88 asistentes.	<b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 25 Alegaciones <b>Activa:</b> consulta del borrador a integrantes de 3 mesas de participación sobre caudales ecológicos; prioridades en el uso del agua; agricultura y buen estado ecológico. No indica la forma de selección de integrantes (las 3 en Sevilla 33+25+34=92)	Reunión de la mesa de información y seguimiento para la elaboración del borrador y las fichas del EpTI. (había borrador preelaborado, pero consideramos que había voluntad de ir más allá de la consulta) (25 personas)	205+25
<b>Programa de Medidas</b>	<b>Pasiva y no segregada:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada mezclado con la información del borrador del plan hidrológico.	--	5 mesas territoriales para el debate y priorización de medidas por territorios (62+49+38+28+?=177+?). Alto Genil y alto Guadiana menor se incluyen en el mismo territorio. (Córdoba, Baeza, Dos Hermandas, Granada, Puertollano)	177
<b>Evaluación Ambiental Estratégica</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada	<b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. Consulta simultánea con el borrador del plan. Alegaciones indistinguibles (Alguna observación en 12 de las	--	0



Fase de Planificación	Información pública	Consulta pública	Participación Activa	Alcance directo
		alegaciones)		
<b>Borrador Plan Hidrológico</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada <b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos) y campaña informativa. Celebración de jornada informativa sobre una gestión sostenible. (Sevilla, 160).	<b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 413 alegaciones con informe final sobre modificaciones del documento final. <b>Activa:</b> consulta del borrador a integrantes de 1 mesas de participación sobre caudales ecológicos. No se indica si fue abierta al público o se invitó a personas y entidades ni con qué criterio. Su formato debate recogió las aportaciones que una vez validadas iban a la oficina de planificación (Córdoba, 51)	Mesa de concertación de caudales: donde se invitó a todos los alegantes en el tema de caudales ecológicos. Se celebró una vez cerrada la consulta pública y previo a la publicación del plan definitivo. Entendemos que con voluntad de considerar los resultados pero desconocemos si es así. (Sevilla, 65 personas).	276+413
<b>Control y Seguimiento</b>	Solo publicación en la web	--	--	0
<b>Alcance directo</b>	248	168+455	267	1138



En lo relativo a la información al público, se dispone de una oficina de información y un apartado específico en la web donde integrar toda la documentación e información asociada, en la que se ha seguido añadiendo la documentación generada durante todos los ciclos, y que sigue siendo la misma con la que se empezó. Si bien es cierto que la web resulta un tanto confusa y en ocasiones es difícil entender en qué momento está el proceso y cómo se puede participar (lo que dificulta que cumpla parte de su objetivo), en cuanto a contenidos es, en general, bastante completa y mantiene la información que se ha generado en cada momento. Sin embargo, no se hace un esfuerzo por simplificar la información de los documentos que se alojan en ella y que son los mismos, con su complejidad técnica, que se exponen a consulta pública.

En cuanto a participación activa, se crea una mesa de información y seguimiento con 25 expertos en diversas materias y se trata de dinamizar y operar a través de un foro de acceso restringido en la propia web. Esto último parece no tener buenos resultados, según indica el Anejo 11 de Participación Pública del PHC-09, debido a dificultades técnicas con la aplicación de las nuevas tecnologías, lo que sin duda limitó sus resultados finales como herramienta de participación activa tal y como estaba planteada. Si bien, se llegaron a ejecutar dos reuniones.

Por otra parte, el anejo 11 del PHC-09 también muestra que se considera como participación activa múltiples actividades a lo largo de todo el proceso que hemos clasificado en la Tabla 8 como consulta dado que se hace sobre documentos bastante cerrados (ya sea la consulta del borrador del EpTI a unas mesas participativas o la celebración de una mesa donde se presenta el borrador del Plan). Y otras que solo dan información en jornadas sin mayores repercusiones sobre los resultados finales y que en la tabla se han considerado de este modo. Salvo el caso de los talleres territoriales que se celebran durante el mismo periodo de elaboración del EpTI y que abordan el programa de medidas de cara a la elaboración de un borrador posterior que se incluye en el borrador del plan (que sería puesto a consulta y alegado posteriormente) y la mesa de concertación de caudales que, en teoría, repercute en una modificación del plan y que por tanto podrían equiparse a participación activa, el resto de la “participación activa” es cuestionable como tal y se ha clasificado de otra manera en el presente análisis como muestra



la Tabla 8, dado que nos basamos en las definiciones recogidas en el marco conceptual procedentes de la Guía nº 8 de participación en la DMA (CE, 2006).

La Tabla 8 también ofrece información en cuanto a la “aproximación” del proceso de planificación a los agentes y ciudadanía que pudieran sentirse interpelados. Sobre este punto, hay que señalar que la mayor parte de las actividades celebradas se concentraron en Sevilla y algunas en Córdoba, a excepción de los talleres o mesas territoriales que se mencionaban antes. Esto dificulta notablemente la motivación del público tradicionalmente más desconectado de la gestión del agua, que es necesario movilizar e implicar para lograr un cambio en la cultura del agua.

Finalmente, los procesos de participación se entendieron acabados tras la publicación del plan hidrológico, por lo que no hay una evaluación participada de los resultados del proceso de planificación hidrológica. Esto, además de ser desmovilizador y en cierta forma frustrante para los agentes que se implicaron en el proceso y que no pueden hacer un seguimiento sobre el resultado de sus aportaciones y trabajos, supone también un problema a la hora de comenzar el siguiente ciclo planificador, ya que hay que volver a movilizar a la ciudadanía partiendo de cero.

En cuanto al alcance del proceso, podemos hablar de una intervención en el proceso de 1138 personas, de las que el 40 % respondieron a través de alegaciones a los documentos sometidos a consulta pública, y solo un 23 % tuvo una participación activa en el proceso. Lo que no es desdeñable e indica el esfuerzo de la CHG, pero que muestra que la tendencia en participación es a seguir aplicando procedimientos más reglados y parecidos a los tradicionales.

Además de la Tabla 8 anterior, ayuda a entender las valoraciones expresadas hasta ahora, la tabla incluida en el 141Anexo 2 donde se comparan las actuaciones de cada fase del proceso de planificación en dos ciclos. Este anexo también visibiliza mejor algunas de las consideraciones que se irán haciendo en el apartado siguiente comparando los dos ciclos.



#### **4.2.2 Segundo ciclo de planificación hidrológica (2015-2021)**

En el segundo ciclo de planificación se produce un descenso de las iniciativas promovidas por la CHG para la participación. No sabemos si debido a una falta de recursos, a una falta de tiempo (ya que la consulta pública de los documentos iniciales se inicia 4 días después de la publicación en el BOE del Plan Hidrológico del ciclo anterior), o a una intencionalidad política. El caso es que podemos afirmar que no se realiza participación activa y las actividades realizadas fuera de las exigencias normativas de información y consulta pública están más orientadas hacia una información que a reforzar la participación durante la consulta. Las consultas a expertos del ciclo anterior no se realizan o no aparecen en la descripción de actuaciones del Anejo 13 del PHG-15 y no hay ninguna información sobre conclusiones del proceso de participación.





Tabla 9.- Análisis del proceso participativo del 2do ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir. (Elaboración propia)

	Información pública	Consulta pública	Participación Activa	Alcance directo
<b>Documentos Iniciales</b>	<p><b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada. Formulario de inscripción</p> <p><b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos), redes sociales, participación en 3 jornadas organizadas por FERAGUA en 3 localidades (Sevilla, Mengíbar, Baza) y en otra más organizada por El Consejo de Participación del Espacio Natural de Sierra Nevada</p>	<p><b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 241 alegaciones (en realidad 7 y 234 adhesiones a la plataforma del río Castril).</p>	--	241
<b>EpTI</b>	<p><b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada. Formulario de inscripción</p> <p><b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos), redes sociales, participación en jornadas, congresos y foros de otras organizaciones; campaña informativa y 5 jornadas sectoriales con debate realizadas en Sevilla, Granada, Córdoba, Puertollano y Madrid con un total de 210 asistentes.</p>	<p><b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 32 Alegaciones</p>		210+32
<b>Programa de Medidas</b>	--	--	--	0
<b>Evaluación</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos,	Pasiva: publicación de anuncio en	--	0



	Información pública	Consulta pública	Participación Activa	Alcance directo
<b>Ambiental Estratégica</b>	eventos e información generada	Boletín Oficial e información a petición. Consulta simultánea con el borrador del plan. Alegaciones indistinguibles		
<b>Borrador Plan Hidrológico</b>	<b>Pasiva:</b> Publicación en web documentos, eventos e información generada <b>Activa:</b> esfuerzo en difusión (folletos), redes sociales y campaña informativa. Participación en jornadas y eventos de otras entidades. Celebración de 4 jornada informativa por territorios en Jaen, (80), Granada (80), Córdoba (60), Sevilla (70) a las que asistieron 290 personas; y una sobre el SYWAG en Sevilla.	<b>Pasiva:</b> publicación de anuncio en Boletín Oficial e información a petición. 89 alegaciones de 1819 firmantes (unas 740 adheridas a la plataforma en defensa del Castril; 531 que apoyan la alegación presentada por la Plataforma Sevilla por su Puerto y 441 apoyando a los regadíos de Siles)		290+1819
<b>Control y Seguimiento</b>	Solo publicación en la web	--	--	0
<b>Alcance directo</b>	500	2092	0	2592



Sobre el alcance, el resultado numérico sin más análisis puede resultar engañoso. Así, de las 2592 personas alcanzadas, el 76 % se adhirieron a alegaciones concretas presentadas por otro agente. De ellos, el 37,6 % se adhirieron a las alegaciones preparadas por la Plataforma por la defensa del río Castril a los documentos iniciales o al borrador del Plan. Las fuerzas correlativas de la cuenca se observan en las alegaciones al borrador del plan donde las adhesiones se dan en torno a 3 conflictos (La Plataforma del río Castril, 40,7 %; el Puerto de Sevilla con el Dragado del río, 29 %, y los regadíos de la presa de Siles, 24 %). La consulta pública, es el proceso que ha recabado mayor implicación (80,7 % de los participantes) y debe hacernos reflexionar el hecho de que ha estado relacionada mayoritariamente con la discrepancia y la protesta, lo que dificulta el posterior gobierno de la planificación. Finalmente el 19,3 % restante se corresponde con asistentes a jornadas expositivas en las que la participación se limita a un turno de preguntas que suele aprovechar poco el conocimiento de los presentes.

Por tanto, aunque en números absolutos, se han recibido más alegaciones que en el ciclo anterior, éstas mayoritariamente obedecen a adhesiones a las de la Plataforma por la defensa del río Castril, que sigue muy activa en todos los procesos de planificación. Aunque en valores absolutos se diera una imagen de incremento de resultados, se demuestra que, en este caso, la participación se moviliza especialmente por el conflicto y que no va a ser pacífica la gestión. En conclusión, el proceso de participación del segundo ciclo de planificación hidrológica es claramente deficitario y empeora los resultados del anterior.

Desaparece el rico debate promovido, con sus deficiencias, en el ciclo anterior sobre caudales ecológicos y gestión sostenible y la apariencia es de un proceso mucho más estanco de resultados más inamovibles y que no ha contribuido a desmovilizar el conflicto sino a acentuarlo como muestra una búsqueda rápida de noticias recientes<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> La Plataforma del Río Castril pide la caducidad de las expropiaciones (<https://www.europapress.es/andalucia/noticia-plataforma-pide-chg-caducidad-expropiaciones-trasvase-rio-castril-granada-20200526172406.html>)



Como en el análisis del ciclo anterior, el resumen de la Tabla 9 y el Anexo 2 refuerzan las observaciones realizadas.

#### **4.2.3 Tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)**

El inicio del proceso de participación de este tercer ciclo de planificación hidrológica con el proceso participativo para los Documentos Iniciales, fue también acompañado de la correspondiente información en la web, divulgación a través de folletos y una única jornada informativa que se realizó en Sevilla el 20 de marzo de 2019. Suman a la información pública de esta fase, la promoción en redes sociales y apariciones en prensa.

Lo destacable del inicio del proceso es que, una vez más, la parte del proceso más relevante fue la consulta pública. Se recibieron 38 alegaciones a los Documentos Iniciales, de las que 8 (21%) hablan del Guadiana Menor. La mayor parte de ellas (7) se derivan de la iniciativa impulsada por AGAPRO, que estableció contactos y reuniones por las dos comarcas del altiplano para buscar una postura común en cuanto a la política de agua. Su movilización tiene que ver con el vaciamiento de su territorio, y con la necesidad de encontrar alternativas (en el Anexo 3 se puede ver un resumen de las alegaciones presentadas, así como de la respuesta obtenida por la CHG)

La fase de Esquema de Temas Importantes de este tercer ciclo, ha estado dominada por la situación de pandemia casi desde el momento de publicación del documento para la consulta pública. Aunque en inicio estaban previstas jornadas y talleres participativos con un formato muy similar a los procesos que en su momento se dieron en el primer ciclo y que resultaban prometedores de cara a reforzar la participación activa que desapareció en el segundo ciclo, el escenario de pandemia ha conducido a un situación de paralización absoluta que por el momento está limitando notablemente la participación ciudadana en el proceso de planificación. Y los tímidos intentos por adaptarse a formatos diferentes, no parecen estar dando frutos desde un punto de vista de eficacia o activación de la participación.

---

Casi 100 personas se concentran reclamando el agua para riego de la presa de Siles (<https://www.diariojaen.es/provincia/la-presa-de-siles-cuatro-anos-sin-regadios-para-los-cultivos-AK6387031>)  
El Dragado del Río Guadalquivir: [https://www.diariodesevilla.es/sevilla/dragado-rio-claves-profundizacion-Guadalquivir-estuario-Sevilla\\_0\\_1375062826.html](https://www.diariodesevilla.es/sevilla/dragado-rio-claves-profundizacion-Guadalquivir-estuario-Sevilla_0_1375062826.html)



El planteamiento inicial, en todo caso, aún seguía siendo limitado y nos indica que la propuesta de participación ciudadana de la CHG aún no ambiciona integrarse en la planificación consiguiendo que todas las partes interesadas participen en la aplicación de la DMA y, “en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca”<sup>49</sup>:

- Acceso a la información: en esta ocasión, la web solo ha informado adecuadamente de los documentos, mientras que los eventos previstos para la información pública no han aparecido o lo han hecho de una manera muy precipitada. La web de la CHG tiene un formato corrido bastante confuso que no facilita la visibilidad de la información salvo que se busque específicamente. En todo caso, durante este tercer ciclo de planificación sólo ha informado de las jornadas informativas de presentación que se hicieron el 31 de marzo de forma telemática. Sin embargo, para poder ver las actividades de “participación activa” previstas para el EpTI había que recurrir a la página del Ministerio de Transición Ecológica en el que un documento único informaba a la vez de todas las acciones de participación pública organizadas por cada Confederación que ya no está disponible en la web<sup>50</sup>. La información que daba de la CHG se puede ver en la Tabla 10. Lo que sí se ha incorporado en la web de la CHG son las grabaciones de los eventos y las respuestas por escrito proporcionadas durante las jornadas telemáticas, así como los informes e informaciones de los talleres realizados.
- Jornada de presentación del EpTI. La jornada, que estaba prevista de manera presencial, se hizo de forma telemática el 31 de marzo y tuvo un alcance de más de 500 personas y 137 visualizaciones posteriores en youtube<sup>51</sup>. A pesar de que hubo un espacio para las preguntas a través del correo electrónico y que, no solo durante la

---

<sup>49</sup> Extracto Art. 14 DMA

<sup>50</sup> El documento mencionado elaborado por la Dirección General de Agua, se denominaba “Acciones de participación pública en el proceso de Planificación Hidrológica. Fase de consulta de los EpTI”. Constaba como borrador de 9 de marzo de 2020 y se encontraba recogido en [https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/ETI\\_tercer\\_ciclo.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/ETI_tercer_ciclo.aspx). Su información, con el inicio del confinamiento, quedó en el aire nada más salir como indicaba un mensaje en su inicio. Finalmente fue retirado de la web, probablemente por evitar confusiones. Disponemos del pdf del que se ha extraído la información que se menciona en el presente trabajo.

<sup>51</sup> Consultado canal de youtube de la CHG el 22/10/20  
<https://www.youtube.com/channel/UCG9oWuLkJAwuBh2sSRCtQ2g>

jornada, sino también después, se hizo un gran esfuerzo en contestar a todas las intervenciones, no es un formato que permita el necesario diálogo y debate para llegar a acuerdos, consensos o propuestas. Fue sin duda, una jornada de información muy interesante, pero la participación activa aún queda lejos de los diseños de los procesos elaborados por la CHG.

- Encuesta de Valoración del EpTI<sup>52</sup>. Tanto desde la web de la CHG como desde la web del Ministerio de Transición Ecológica, se puede acceder a un enlace con un formulario de encuesta que fue elaborada por las Confederaciones Hidrográficas y la Agencia Vasca del Agua para que cualquier persona interesada pueda exponer su grado de acuerdo con los temas planteados en el Esquema provisional de Temas Importantes (EpTI) de su demarcación hidrográfica. Las encuestas piden la opinión sobre la idoneidad de los temas considerados de una manera muy genérica y preguntan sobre la posible existencia de otros temas importantes no contemplados, así como la opinión respecto a las alternativas planteadas y los comentarios o propuestas que se quieran hacer al respecto. No permiten profundizar.

Fecha	Localidad	Tipo de Jornada <sup>53</sup>	Temas
10/03	Sevilla	Presentación al CAD	EpTI
19/03	Córdoba	Jornada presentación (mañana)	EpTI
		Taller dinamizado (tarde)	Hidromorfología, especies exóticas, inundaciones
31/03	Almonte	Jornada presentación (mañana)	EpTI
		Taller dinamizado (tarde)	Doñana, aguas subterráneas
21/04	Jaén	Jornada presentación (mañana)	EpTI
		Taller dinamizado (tarde)	Garantía, contaminación difusa y puntual
27/05	Baza	Jornada presentación (mañana)	EpTI
		Taller dinamizado (tarde)	Garantía, caudales ecológicos y recuperación de costes
16/06	Granada	Jornada de cierre <sup>54</sup>	EpTI
Sep/Oct <sup>55</sup>	Sevilla	Informe del CAD	Cierre del ETI

<sup>52</sup> [https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/ETI\\_tercer\\_ciclo.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/ETI_tercer_ciclo.aspx)

<sup>53</sup> La sesión abierta de presentación (por la mañana) incluye: una Conferencia de un experto invitado, una Presentación del EpTI, común, pero enfatizando los problemas de la zona (a cargo de la Oficina de Planificación Hidrológica), y un turno de preguntas.

<sup>54</sup> A modo de recapitulación del proceso



Tabla 10.- Programación de la participación en la CHG (Dirección General del Agua., Marzo 2020)

- Talleres participativos. La información, antes mencionada, disponible en la web del Ministerio de Transición Ecológica (ver Tabla 10) indicaba que se planteaba realizar 4 talleres participativos distribuidos por el territorio (Córdoba, Almonte, Jaen y Baza) cuyo formato implicaba una jornada informativa por la mañana en la que se explicaría el EpTI y una jornada de trabajo por la tarde en la que, por grupos reducidos, se tratarían diversos temas que también estaban divididos entre los territorios. Según se indica en la web de la CHG, uno de los talleres se realizó en julio cuando se recuperó un poco la normalidad tras el confinamiento. Es el caso de la Gestión sostenible de aguas subterráneas-Doñana que se celebró el 2 de julio de 2020 en el teatro Salvador Tavora de Almonte (Huelva), aunque no se informó en la web previamente de su celebración, sí hubo invitación específica para la asistencia. Estuvo integrado por 23 participantes, entre usuarios, grupos de interés y ciudadanía en general interesada en la gestión y planificación hidrológica de la CHG. Seis de ellos pertenecían al equipo de desarrollo y coordinación del proceso participativo. El informe<sup>56</sup> de conclusiones y resultados se puede consultar en la web.

Otros talleres que se informan con posterioridad en la web con invitación específica son el de “Contaminación de origen urbana e industrial, contaminación difusa y mantenimiento de la garantía en un contexto de incertidumbre climática”, el 24 de septiembre de 2020 en Jaén con un total de 14 participantes entre usuarios, grupos de interés y ciudadanía en general interesada, de los cuales 3 pertenecían al equipo de desarrollo y coordinación del proceso participativo; y el “Taller no presencial sobre Alteraciones hidromorfológicas, Implantación del régimen de caudales ecológicos y Especies alóctonas invasoras” celebrado el 13 de octubre de 2020 con un total de 130 aportaciones recogidas.

---

<sup>55</sup> Por definir, entre finales de septiembre y comienzos de octubre

<sup>56</sup> [https://www.chguadalquivir.es/documents/10182/1460683/20200702-GDO\\_Taller\\_Almonte.pdf/37906ff4-bdb8-6f48-f08c-adb229a63279](https://www.chguadalquivir.es/documents/10182/1460683/20200702-GDO_Taller_Almonte.pdf/37906ff4-bdb8-6f48-f08c-adb229a63279)





El taller que se iba a celebrar en Baza, se llegó a planificar para julio de una manera acelerada y se desconvocó precipitadamente, sin fecha, hasta valorar en el mes de Septiembre qué se podía hacer. Finalmente se sustituyó por la celebración de una jornada telemática con poca difusión previa, aunque circuló por el territorio gracias al boca a boca. A la misma asistieron 44 personas según se podía ver en el canal de youtube de la CHG durante su visualización y tuvo hasta 386 visualizaciones posteriores<sup>57</sup>. Su formato consistió en una exposición de los temas supuestamente más relevantes en el territorio y un espacio para las preguntas del público a través del correo. Se centraron en especial en los temas relacionados con la ficha de garantía y contaminación urbana y difusa y se proporcionó una charla específica sobre las características de las presas y los embalses del territorio. Los caudales ecológicos y la recuperación de costes apenas se trataron hasta que no llegaron las intervenciones del público. Posteriormente se trató de resumir las preguntas que el público hizo a través del correo electrónico y que el técnico de la oficina de planificación fue trasladando a los ponentes. El intercambio de opiniones y el debate resultaba imposible, a pesar de lo cual el presidente de la CHG insistió en calificar de participación activa, hasta en tres ocasiones, el evento. Desgraciadamente aún se demuestra una falta de cultura sobre lo que es la participación por parte de la CHG<sup>58</sup>.

- Jornadas de cierre o conclusiones: en el mismo documento anteriormente citado del Ministerio, se indica la celebración de una última jornada en Granada que debería servir de “recapitulación” del proceso. No hay más información sobre la misma ni consta su celebración hasta la fecha<sup>59</sup>.

Aunque en el diseño anterior se veía un esfuerzo para acercar el documento a los diversos territorios que de momento no se ha cumplido, aún mantenía la tendencia de usar la participación activa de acompañamiento o refuerzo de la consulta pública, sin plantearse

---

<sup>57</sup>Revisado canal de youtube el 22/10/2020

(<https://www.youtube.com/channel/UCG9oWuLkJAwuBh2sSRcTQ2g>)

<sup>58</sup> El video de la jornada puede verse en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=UYeqVj7lEXw>. Las declaraciones del Presidente tienen lugar en varias ocasiones, pero sobre todo en los 20 minutos finales del video.

<sup>59</sup> Revisada la web 22/10/2020



verdaderamente la utilidad de la participación activa para la elaboración de estrategias, planificación de soluciones, recopilación de propuestas, ampliación de la red de vigilancia y control durante la gestión del agua, la corresponsabilidad o la eliminación o mitigación de conflictos.

### **4.3 La problemática que se quiere solucionar**

La caracterización expuesta hasta aquí muestra una imagen de un territorio árido eminentemente agrícola que en los últimos 30 años ha tenido promesas de ampliación de sus regadíos y donde las principales obras de inversión abordadas han generado múltiples problemas y conflictos que no se han resuelto a la vez que las infraestructuras quedaban sin terminar. Una visión no tan diferente a la de otros territorios donde no ha habido una planificación integral de los usos y funcionalidades del agua y se ha avanzado a golpe de demanda.

Desde el punto de vista social, y de la participación, se ha visto, por una parte, la existencia de conflictos debidos a un sentimiento de abandono en algunos casos, de engaño en otros y de ser víctimas de la sustracción de sus recursos en otros, lo que ha generado una inquietud en el territorio y la movilización de determinados actores durante los procesos participativos de la CHG en un intento de ser escuchados, sin demasiado éxito. También hemos visto un funcionamiento de los procesos participativos durante la planificación, incapaz de canalizar y gestionar esos sentimientos y conflictos de la población, lo que ha derivado en procesos judiciales, obras inacabadas e infraestructuras inútiles o infrutilizadas.

Como se explicó en la propuesta metodológica, de cara al proceso participativo del proyecto “Altiplano Unido por el Agua” que se desarrolla en este TFM, se ha elaborado un diagnóstico, coordinado por la FNCA, que trata de aglutinar las principales problemáticas y sus diferentes tensiones y variables para poder abordar una propuesta que permita una gestión integral y sostenible del agua en el territorio.

De manera esquemática podemos considerar los siguientes problemas principales que se tuvieron en cuenta cuya interrelación se muestra en el mapa conceptual de la problemática que aparece en la Ilustración 6, del que partió la FNCA para la elaboración del diagnóstico:



- Aparición de nuevos modelos de regadíos intensivos consumidores de recursos hídricos y suelos.
- Nuevas actividades con impactos potenciales sobre el agua subterránea. Macrogranjas de cerdos.
- Extracciones y tomas de agua en cauces de la comarca.
- Alteración del régimen natural de caudales en ríos de la cuenca.
- Desconocimiento de la situación del agua en el Altiplano entre la población general y los agentes interesados.
- Pérdida de paisajes tradicionales de vega.
- Deficiente depuración en núcleos urbanos.
- Pérdida de fuentes y manantiales históricos.
- Sobreexplotación de acuíferos.
- Falta de información sobre datos básicos del ciclo integral del agua.
- Falta de control en los usos urbanos del agua (contabilidad y facturación del agua, conexión con regadíos históricos, etc.).
- Desgobierno del territorio y falta de control de los usos, con especial atención al regadío.
- Baja participación en procesos de tomas de decisiones que afectan al ámbito.
- Pérdida de acequias y patrimonio hidráulico.
- Riesgos de inundación en determinadas zonas urbanas.
- Abastecimiento a poblaciones dependientes de masas de agua subterráneas sometidas a presiones.
- Cortes de suministro en abastecimientos urbanos debido a precariedad del sistema.
- Alteraciones hidromorfológicas en los cauces de las vegas.
- Derivación de recursos hídricos de la cuenca hacia otros territorios de la Demarcación.
- Reducción de recursos hídricos por efectos del cambio climático
- Existencia de una amplia superficie de regadíos infradotados.
- Falta de infraestructuras de distribución del agua en Zonas de Regadío.
- Falta de conservación y mantenimiento en infraestructuras hidráulicas (presa de San Clemente



- Pérdida de regadíos tradicionales.
- Traslase del río Castril.

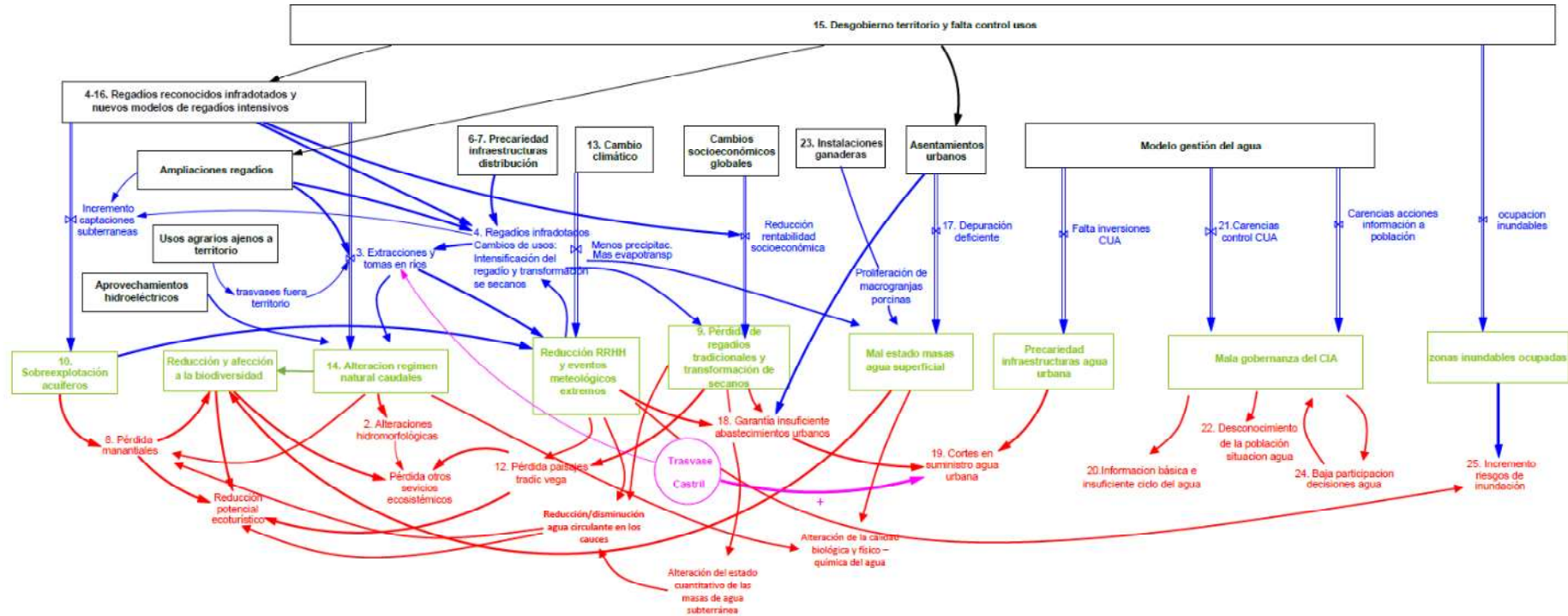


Ilustración 6.- Mapa conceptual de la problemática en el Altiplano de Granada. (FNCA). Formato pdf



A estos debemos añadir otros problemas de carácter social, detectados principalmente durante la realización de los grupos de discusión, que tienen incidencia sobre cualquier proceso participativo que se aborde y que se solapan con los problemas anteriores.

- Falta de información y desconocimiento general de la gente sobre la gestión del agua, problemáticas y repercusiones. La sensibilización en general se centra en el uso doméstico y no en las funciones ecosistémicas del agua.
- La mayor parte del conocimiento sobre el tema recae sobre el colectivo de regantes que tiene sus propios intereses y que está empezando a movilizarse
- Falta de liderazgo de los Ayuntamientos en la gestión del ciclo urbano del agua. Carecen de proyecto propio y de recursos humanos o materiales y no hacen inversiones. En general se ocupan solo de averías y de problemas cotidianos en la red.
- Falta de cultura hacia la corresponsabilidad, hacia el valor (incluso el precio) del agua y desconocimiento general de los costes.
- Individualismo generalizado: carencia de cultura participativa y/o colectiva
- Desconocimiento general sobre las competencias y responsabilidades en torno al agua. Desconocimiento general del funcionamiento de la CHG, falta de confianza hacia el organismo, falta de interlocución con él y sensación de que existe una desconexión territorial.
- Percepción de que se produce un uso descontrolado del agua por explotación de pozos irregulares (no legalizados o con concesiones inferiores a las realizadas), paralela a un cierto miedo a recurrir a la denuncia que se pide a terceros aumentando la vigilancia y el control. Percepción también de que vienen empresas de fuera, con más facilidades administrativas (o menos impedimentos) a sobreexplotar “sus” recursos.
- Lejanía y desconocimiento de la zona por parte de la CHG
- Conflictos latentes por el agua entre la población de distintas zonas del territorio (alguno de ellos se refleja en las alternativas que plantea el EpTI en la ficha nº6 y supone la adopción de decisiones que enfrentan a colectivos)



En definitiva, podemos concluir que en este territorio sucede algo parecido a lo que en su momento detectaron, en 2011, Josep Espluga, Alba Ballester, Nuria Hernández-Mora y Joan Subirats al analizar la “Participación pública e inercia institucional en la gestión del agua en España”: “siendo conscientes de que respecto a la gestión del agua existen numerosos intereses enfrentados que dan lugar a conflictos más o menos explícitos entre diversos agentes y territorios, y que se producen desequilibrios estructurales de poder entre esos mismos intereses, probablemente, el marco de la participación activa debería haberse convertido en un lugar donde resolver y/o equilibrar muchos de estos conflictos, por ejemplo, a través de métodos de mediación o facilitación de procesos. Sin embargo, las constricciones temporales y metodológicas en que se desarrollan los procesos, no lo acaban de permitir, e, incluso, ni siquiera se lo plantean”. (Espluga *et al.*, 2011)

Esto nos lleva a diseñar un proceso participativo que no pretende ser nuevo sino fijarse en las experiencias existentes, muchas abordadas desde las propias instituciones, y ser útil para el caso concreto para el que se diseña. La propuesta además se elabora con una vocación de permanencia para que, con el tiempo y la experiencia, sea otra herramienta más que sirva para afianzar un proceso educativo y un cambio de cultura que deben ir integrándose en nuestra vida cotidiana.

No perdemos de vista, en todo caso, que es necesario que administraciones y entidades de carácter institucional implicadas en el desarrollo territorial (los GDR) puedan ser quienes adquieran un protagonismo en la gestión del agua para sus zonas y traten de integrar en ella la participación del tejido social, económico y ambiental. Su liderazgo en esta línea puede condicionar la modificación de los órganos colegiados para la toma de decisiones en sus territorios, y puede contribuir a que, a través de la participación activa y a un procedimiento reglado cada vez más permeable, y dentro de la concepción de gobernanza de la DMA, se puedan abordar todas las problemáticas derivadas del agua sin perder de vista los objetivos ambientales, la resiliencia y la deseada sostenibilidad.





Como base para la resolución de estas problemáticas tenemos los antecedentes de ciertas iniciativas orientadas hacia el diálogo<sup>60</sup> que han precedido a este proyecto del GDR de “Altiplano Unido por el Agua” y que supondrían facilitar el acuerdo hacia una gestión integral del agua, común para todo el territorio, considerando, no solo el río Castril, sino el resto de la subcuenca del río Guadiana Menor. Así, el proyecto ha debido basarse en el proyecto propio “Gestión del agua sostenible, eficiente, productiva y mitigadora de conflictos en el Altiplano de Granada<sup>61</sup>” que emergió tras el procedimiento de participación que el GDR del Altiplano de Granada llevó a cabo para la gestión de los fondos LEADER de su EDL. La aparición de este proyecto, gracias a las aportaciones colectivas y a la co-creación de ese proceso participativo celebrado en 2016 para crear su EDL generó una inquietud y conciencia en la población de las dos comarcas sobre la necesidad de abordar la problemática del agua para mantener un territorio con oportunidades en el que desarrollar una vida digna y en el que deje de perderse población.

También es relevante de cara a abordar las problemáticas existentes, considerar que en el comienzo del tercer ciclo de planificación hidrológica en el que nos encontramos, cuando se inició el proceso de consulta pública de los Documentos Iniciales del PHG-21<sup>62</sup>, varios actores del territorio encabezados en aquel momento por AGAPRO (que se sumaba así a la Plataforma del Río Castril en los procesos de Consulta Pública de la Planificación) trataron de hacer unas alegaciones conjuntas incluyendo, además de la mencionada asociación, a cinco Ayuntamientos, la plataforma, una fundación medioambiental con actividad en el territorio y una persona individual, asumiendo y, en muchos casos, ampliando las alegaciones propuestas por AGAPRO que se entendieron con un carácter territorial.

De esta manera, el proceso de consulta pública del EpTI que se inició en febrero de 2020 ofrecía una oportunidad al GDR del Altiplano de Granada para seguir profundizando en el

---

<sup>60</sup> Como ya se ha explicado, durante el proceso de participación para la elaboración de los Documentos Iniciales AGAPRO estableció contactos y reuniones por las dos comarcas del altiplano con el objetivo de buscar una postura común en cuanto a la política de agua y hacer alegaciones conjuntas a los documentos del PHG-21 dispuestos para consulta pública en aquel momento (2018)

<sup>61</sup> Nombre completo que se le dio al proyecto propio del GDR que se puede consultar en la EDL que está colgada en su web. pg 213. ([http://altiplanogranada.org/wp-content/uploads/2018/07/GR02\\_EDL-Altiplano-de-Granada\\_febrero\\_2018\\_subsanada.pdf](http://altiplanogranada.org/wp-content/uploads/2018/07/GR02_EDL-Altiplano-de-Granada_febrero_2018_subsanada.pdf))

<sup>62</sup> Del 20 de octubre de 2018 al 20 de abril de 2019.



proyecto sobre agua de su EDL. Por ello, la junta directiva del GDR aprobó la ejecución de un proyecto participativo que, basado en el Objetivo Específico de la EDL sobre la gestión integral y sostenible del agua, ofreciera una oportunidad a la ciudadanía del territorio para incorporar, de manera colectiva, sus propuestas y preocupaciones al III ciclo de planificación hidrológica (PH) del Guadalquivir y continuara profundizando en la experiencia de AGAPRO del período anterior.

#### **4.4 Ejecución y Resultados del proceso participativo diseñado en la propuesta metodológica**

En el escenario anteriormente descrito es el GDR quien en el marco del proyecto “Altiplano Unido por el agua” plantea un proceso técnico y participativo combinado que debe permitir dos cosas. Por un lado, profundizar en el conocimiento de los recursos hídricos de la zona, sus beneficios, sus carencias, y su empleo en todas sus dimensiones; y por otro, establecer mecanismos participativos que permitan a la gente, a las organizaciones y empresas de la zona entender los procesos de planificación hidrológica que les afectan y hacer propuestas, como comunidad, al PHG-21.

Entre los resultados previstos están:

- La puesta en marcha de un **proceso participativo** que permita reflexionar de manera colectiva entorno a las políticas de agua necesarias y que debe continuar activo para participar en la última fase del ciclo planificador durante la elaboración del borrador del plan. (En este objetivo se enmarca el presente TFM y la aplicación de la propuesta metodológica, aunque, como se ha explicado, no puede desconectarse de los otros dos resultados)
- Informe específico de alegaciones al EpTI que, desde el Grupo de Desarrollo Rural, como figura facilitadora, le hará llegar a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG)
- Planteamiento final a la CHG de una figura permanente de gestión participativa de la subcuenca similar al contrato de río, surgido en Francia en la década de los 90.

Con la vista puesta en estos tres resultados, pasamos a exponer la ejecución y resultados de la propuesta metodológica.

#### 4.4.1 Ejecución

Dentro de los objetivos marcados para la estrategia participativa en gestión sostenible del agua para el proyecto “Altiplano Unido por el agua”, nos hemos propuesto (Gómez-Pastrana y Jiménez, 2020):

- conocer las problemáticas del medio ambiente y de conservación del patrimonio, unidas al uso del agua, y cómo estas afectan al territorio;
- ahondar en el conocimiento de los sistemas de regadío históricos (aspectos agronómicos, hidrológicos, ecológicos, histórico-geográficos,...) que han demostrado su sostenibilidad durante siglos y que constituyen una de las grandes herencias patrimoniales del Altiplano;
- relacionar estas problemáticas con el disfrute, las diversas funciones del agua y la gestión integral de la misma;
- motivar la participación ciudadana en su protección, conservación y gestión;
- disminuir los conflictos en el territorio provocados por el uso del agua;
- promover que la participación ciudadana se ejerza como agente protagonista de su propia realidad y desarrolle capacidades de decisión, influencia y responsabilidad sobre la misma;
- encontrar soluciones viables adaptadas al



Ilustración 7.- infografía del proceso Altiplano Unido por el Agua en el que se incluye el TFM



territorio donde la gestión integral del agua abarque la conservación de entornos naturales en convivencia con el uso sostenible de una economía de calidad para el Altiplano de Granada.

Como ya se explicó en la propuesta metodológica, el proceso está diseñado en fases que se interrelacionan con la parte técnica del proyecto y en las que se integran actuaciones del proceso participativo que plantea el TFM. Describiremos con ese esquema<sup>63</sup> las actuaciones más relevantes ejecutadas en cada fase. Se incluye nuevamente la infografía del proceso para facilitar comprensión (Ilustración 7) que se puede ver en tamaño más ampliado en la página 40 (Propuesta Metodológica).

#### ***4.4.1.1 Actuaciones ejecutadas dentro de la fase de información y sensibilización***

1. **Web del proceso:** (<http://altiplanogranada.org/altiplano-unido-agua/>) la web fue definida, en función de las posibilidades que había, en una serie de reuniones mantenidas con una persona contratada específicamente para llevar la comunicación. Se decidió hacer un apartado específico dentro de la web del GDR (Ver Ilustración 8) donde se pretende recopilar toda la información derivada, no solo de la fase del proceso de participación, sino también la fase del proceso de diagnóstico y de conclusiones finales, así como cualquier información que pueda ser interesante para el proceso global. La organización de la misma se definió atendiendo a las fases para tratar de hacerla lo más intuitiva posible. De la alimentación de contenidos se encarga esta tercera persona, a la que se le pasa la información de forma directa o tras reuniones de coordinación.

---

<sup>63</sup> El mismo empleado durante la explicación del proceso metodológico

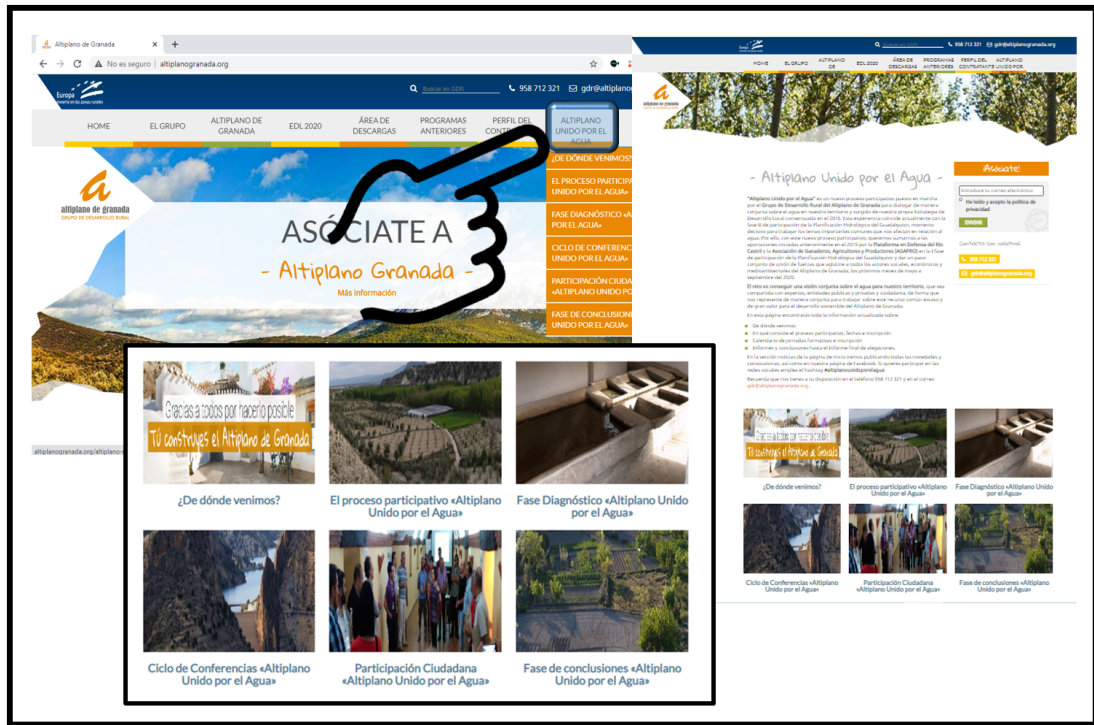


Ilustración 8.- Web del proceso Altiplano Unido por el Agua

2. **Plan de comunicación:** el plan de comunicación se ha ido desarrollando a lo largo de todo el proyecto y no solo en las actuaciones directamente relacionadas con el proceso participativo. Su funcionamiento y ejecución es fundamental para que el proceso funcione y tenga éxito, ya que debe conseguir favorecer la transparencia del mismo; que se vaya amplificando su alcance y el de las acciones que se vayan ejecutando; favorecer una labor de información activa y de sensibilización, e ir promoviendo la motivación de la ciudadanía y la necesidad de implicación y compromiso. En el caso del ciclo de videoconferencias que se explicará más adelante, la ejecución del plan tuvo mayor relevancia por ser la primera acción y por ser una actuación de sensibilización e información cuyo alcance debía ser más amplio. Consistió en la ejecución de varias actividades a lo largo de las seis semanas que se prolongó el ciclo:
  - Realización de una nota de prensa y entrevista sobre el proceso al inicio del período de celebración de las jornadas.



- Elaboración, publicación y envío de formulario de inscripción de cada videoconferencia. El envío se hacía a una base de datos general de miembros del GDR que se fue ampliando con la gente que se fue inscribiendo.
- informar de manera muy constante sobre las principales conclusiones de las jornadas realizadas elaborando un resumen de cada una de ellas y editando un vídeo de cada sesión para el canal de youtube de manera que se pudieran visualizar en cualquier momento. Todo ello se publicaba en la web y en las redes
- Envío de correo específico a todas las personas que asistieron a cada sesión con un cuestionario de evaluación y el enlace al video.

En el caso de los grupos de discusión, en el que el público era previamente seleccionado por ser más restrictiva la información que era necesario recopilar, las actividades del plan de comunicación se limitaron a una información previa al inicio de la fase anunciando que se iba a realizar y en qué consistía, y a una nota de prensa posterior que informaba de las principales conclusiones de la celebración de los grupos (Ver Ilustración 9).

Finalmente, su papel en la difusión de los grupos de trabajo y de los foros ciudadanos también ha requerido una campaña informativa y de difusión específica que aúne una apertura para mayor amplitud de receptores que los grupos de discusión, pero que, a la



Ilustración 9.- Ejecución del plan de comunicación

vez, se dirija a la población del territorio. Por ello se ha basado mucho en el uso del wasap y las redes locales.

3. **Ciclo de videoconferencias:** El ciclo de videoconferencias constituía un hito importante en el proceso ya que suponía el inicio y, de alguna manera, su presentación ante la población del territorio. Pero además debía conseguir incorporar a gente al



proceso que luego ayudara a dinamizarlo y a la par tenía que servir para generar una serie de contenidos de calidad que se pudieran emplear como repositorio de información para facilitar la consulta posterior y la formación de la población que se fuera

incorporando al proceso en fases posteriores o que no tuviera acceso por la complicación tecnológica de la videoconferencia. Las videoconferencias desarrolladas fueron 11 y la información (resumen, documentación de ponentes y vídeo de la sesión) derivada de ellas se mantiene en la web para consulta y difusión posterior.

(<http://altiplanogranada.org/altiplano-unido-agua/ciclo-conferencias-altiplano-unido-agua/>

y <https://www.youtube.com/playlist?list=PLRanew8cyklnxge0Qa87DPo4z17ZVFbms>).

En el ciclo global que duró seis semanas, se llegaron a inscribir más de 450 personas, de las cuales asistieron cerca de 300. Se puede consultar en el Anexo 4 la estadística sobre las inscripciones y posterior asistencia a cada charla, así como el origen de los asistentes.



Esta actuación se llevó a cabo previa consulta a las instituciones y organizaciones miembro del Consejo del GDR (Ayuntamientos, asociaciones empresariales, organizaciones ciudadanas y ambientalistas, etc) tanto de temáticas como de intervinientes y supuso el contacto con los diferentes ponentes propuestos y la necesaria búsqueda de alternativas en caso necesario. En resumen, las 11 temáticas concertaron la presencia de 27 ponentes, siendo ajenos al territorio 14 mientras los 13 restantes son residentes y/o están participando en el proceso con su trabajo técnico.

Las temáticas desarrolladas y la cualificación de los ponentes se pueden consultar en el Anexo 5

4. **Diseño de Cuestionario** Para poder evaluar el ciclo de videoconferencias de cara a la evaluación total del proceso, así como para posteriores diseños de procesos participativos, se elaboró un cuestionario de evaluación por cada videoconferencia realizada que era enviado, junto con el video de la videoconferencia a los asistentes a la misma.

5. **Concurso de fotografía** Para cubrir períodos sin actividad e intentar retomar los trabajos tras el período veraniego se planteó hacer un concurso de fotografía con desarrollo online y un premio relacionado con el agua que nos ayudara a hacer reflexionar a la ciudadanía sobre el significado del agua en la vida cotidiana de la gente, sus vivencias y experiencias ya que se ha detectado que la desconexión con nuestros ríos y con el agua



Ilustración 10.- Cartel del concurso fotográfico



en su función más básica es una de las razones del desapego en su conocimiento, uso y gestión. Se plantea también como un medio para volver a reincorporar el proyecto a la vida pública tras períodos de comunicación menos intensa, como han sido los grupos de discusión.

6. **Participación en el Congreso Ibérico del Agua:** Aunque no estaba planificado desde un inicio, la celebración en septiembre del Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua organizado por la Fundación Nueva Cultura del Agua<sup>64</sup>, se vio como una oportunidad de hacer visible el Proyecto “Altiplano Unido por el Agua” y el proceso participativo a través del que se desarrollaba. Para ello se elaboró una comunicación y un cartel descriptivo y se participó en el mismo.
7. **Excursión para la observación de la calidad del río Castril:** A veces, para la canalización de la participación informal es conveniente añadir actividades inicialmente no previstas siempre que éstas tengan un sentido, se cuente con recursos y no sea un impedimento para el desarrollo de las actividades principales acordadas. Pese a que lo adecuado es que las mencionadas actividades se incorporen al inicio del proyecto o a través de canales formales para ello, a veces es inevitable tener que gestionar cuestiones imprevistas. Para cualquier incorporación de acciones hay que tener cuidado con la transparencia, hacer una invitación abierta de manera que puedan acceder todos los agentes implicados en el proceso y abordarlo solo si tiene una justificación adecuada. En esta línea, las diversas soluciones al abastecimiento de Baza que propone la Ficha 06 del EpTI sobre “mantenimiento de la garantía en un contexto de incertidumbre climática”, fueron incrementando las tensiones ejercidas por algunos de los agentes del territorio con más peso. Esto forzó la necesidad de plantearse una actividad alternativa consistente en una visita al río Castril en diversos puntos tanto para ver el estado y calidad en la desembocadura como los vertidos directos de las poblaciones ribereñas.

---

<sup>64</sup> [www.congresoiberico.org](http://www.congresoiberico.org)



#### *4.4.1.2 Actividades ejecutadas dentro de la fase de diagnóstico:*

Considerando los objetivos del proceso señalados al inicio del apartado, dentro de la fase de diagnóstico, se pusieron en marcha siete estudios sobre los que debe apoyarse el diagnóstico final. Las temáticas fueron seleccionadas tratando de complementar información ya existente y poniendo el acento en describir en detalle las particularidades del territorio. Fueron los siguientes: "caudales ecológicos del Alto Guadiana Menor"; "ciclo integral del agua: uso y gestión del agua, abastecimiento en los municipios del Altiplano de Granada"; "implantación de nuevos regadíos en el Altiplano de Granada"; "patrimonio y regadíos históricos y tradicionales en el Altiplano de Granada con catálogo patrimonial hidrológico"; "amenazas ecológicas para el agua relacionadas con la sostenibilidad ganadera"; recopilación de información de Ayuntamientos en tema de abastecimiento y saneamiento municipal de las comarcas de Baza y Huéscar; y "percepción social cualitativa de la población en la gestión sostenible del agua para el territorio".

Los dos últimos se abordaban desde el proceso participativo y han requerido tres actuaciones:

1. **Revisión del EpTI:** se procedió a revisar todas las fichas del EpTI en dos momentos diferentes del proceso.
  - El primero al inicio para poder hacer una cierta incorporación de los contenidos del EpTI a todo el proceso participativo. Así, por un lado, ayudó a favorecer el diseño de la fase de diagnóstico científico-técnico que se ha explicado en la propuesta metodológica y, dados los limitados recursos, optimizar los estudios a contratar. Y, por otro, permitió facilitar la incorporación de los contenidos del EpTI en el diseño del proceso de participación pública para que ésta resultase efectiva a la hora de elaborar las alegaciones. De esta manera se establecieron las premisas y argumentos que permitían adoptar una selección de temas que pudieran resultar relevantes para adaptarlos y poder incorporarlos a los debates con la ciudadanía. En este sentido su análisis fue importante para definir tanto los temas de los grupos de discusión y de los grupos de trabajo, como los perfiles de los participantes.
  - El segundo momento de revisión tuvo lugar tras la celebración de los grupos de discusión, de manera que al analizar cada ficha se pudiera tener en cuenta los



debates principales que tuvieron lugar y considerarlo en los grupos de trabajo posteriores donde se hizo el debate de las propuestas.

- En resumen, el territorio aparece de una forma u otra en las siguientes fichas: Ficha 6: de garantía en contexto de cambio climático; Ficha 7: de aguas subterráneas; Ficha 3 sobre presiones hidromorfológicas; Ficha 1 de contaminación urbana e industrial; Ficha 2 de contaminación difusa. Además es llamativa la ausencia en otras como la de Caudales ecológicos. En el Anexo 6 se añade una descripción somera de las cuestiones principales del territorio que aparecen en cada una de estas fichas. La revisión completa profundizaba en cada una de ellas.
2. **Diseño de Cuestionario** Para el desarrollo del diagnóstico, consideramos oportuno completar las informaciones que se iban a obtener a partir de los informes de diagnóstico con datos propios de los Ayuntamientos como agentes implicados en el proceso (no en vano, todos ellos forman parte del Consejo de Administración del GDR y aprobaron la ejecución del proyecto). El cuestionario buscaba recoger información y datos sobre abastecimiento y saneamiento: origen, cantidad y tratamiento de las captaciones para el abastecimiento, destino, cantidad y tratamiento de los vertidos al medio, tipo de gestión, recursos humanos destinados a las tareas asociadas, etc. Se ha obtenido bastante información de 12 de los 14 municipios (faltaron Zújar y Castelléjar).
3. **Información derivada de los grupos de discusión:** como ya se ha comentado, derivada de la fase de proceso participativo hay una actuación cuyo resultado es en parte utilizado también por el proceso de diagnóstico. En esta línea se elaboran dos informes:
- Un primer informe preliminar de recopilación de la información obtenida en el proceso (que se puede consultar en el Anexo 7) que se hace llegar también a la FNCA para completar el diagnóstico con la información recibida, y que además sirve para su publicación fomentando la transparencia del proceso y haciendo una primera devolución a los participantes de sus aportaciones.



- Un informe de diagnóstico estableciendo categorías técnicas definidas previamente, empleando el programa informático para datos cualitativos Atlas-ti<sup>65</sup>.

#### ***4.4.1.3 Actividades ejecutadas dentro de la fase de proceso participativo***

Los grupos de discusión y los grupos de trabajo están diseñados para permitirnos recopilar información y propuestas de cara a las alegaciones, pero también la información necesaria para abordar un modelo de gestión integral del agua con un protagonismo del territorio. Debido a la situación de pandemia, el proceso en general se fue retrasando y ampliando, y ha supuesto modificación de los planteamientos originales y adaptación de las formas de ejecución. En el caso de los grupos de trabajo, se han desarrollado de manera presencial en 5 días de intensa labor; en el caso de los grupos de discusión, por el contrario, se ha podido combinar una técnica presencial (respetando medidas de distanciamiento social) con técnicas telemáticas, que ha enriquecido notablemente el proceso. En esta fase se debían ejecutar 3 actuaciones:

- 1. Grupos de discusión:** En un proceso participativo de estas características, las actuaciones están quedando condicionadas por la situación de pandemia y necesario distanciamiento social. En el caso de los grupos de discusión ha provocado un reordenamiento de las temáticas previstas; la celebración de varios subgrupos en algunas de esas temáticas –de forma que unos pudieran ser presenciales y otros online—; y la incorporación de las “entrevistas en profundidad” con diversos agentes para completar la información recabada en varias temáticas.

La organización de los grupos de discusión ha requerido poner al día la base de datos del GDR y la recopilación de más de 200 contactos telefónicos a los que hemos ido recurriendo para cubrir cada grupo con un mínimo de 5 personas diversificando los perfiles lo más posible. Esto ha supuesto recabar información de más de 100 personas

---

<sup>65</sup> <https://atlasti.com/es/>



e informar del proyecto, sus objetivos y actuaciones a más de 200 de forma directa.

Por otra parte, se observó la necesidad de pulsar la opinión de la mayor parte de Comunidades de Regantes con las que fuera posible contactar, por tener estos un perfil mayoritario de pequeños y medianos productores con regadíos tradicionales en muchos casos. Esto sirvió no solo para mejorar la información recopilada sobre el sector agrario local, sino que también supuso una forma de difusión del proceso, a través del boca a boca, entre un colectivo que probablemente no se hubiera enterado de otra manera. También fue necesario reorientar los temas transversales propuestos (cambio climático, juventud y género) y sacarlos a través de preguntas directas durante la dinamización en las distintas reuniones. El resumen de lo ejecutado durante esta actuación se observa en la tabla del Anexo 7 en la que se informa del alcance de la acción en cuanto al número asistentes y sus perfiles a cada uno de los 14 grupos celebrados (divididos en 6 temáticas).

- 2. Grupos de trabajo:** Los grupos de trabajo por temáticas nos han permitido centrar la información y recopilar, propuestas y planteamientos. Para eso, desde la FNCA, se diseñaron nueve fichas de diversas temáticas procedentes del diagnóstico que se agruparon en cinco bloques a fin de abordar los debates en una semana. El formato de cada grupo o mesa de trabajo consistió en una primera explicación en plenario donde se informó del diagnóstico y los principales problemas que se debían abordar, y para la que contamos con la participación de la FNCA, seguida de una división de la gente por grupos dinamizados con un máximo de siete personas donde se fueron abordando diversos debates marcados previamente según el contenido de cada ficha y preparados con los facilitadores encargados de dinamizar y favorecer los debates. El facilitador de cada mesa se encargaba de ir recopilando las propuestas a través de una aplicación informática, Trello<sup>66</sup>, diseñada para permitir que los equipos trabajen de forma colaborativa y que favoreció centralizar las propuestas y debates en un ordenador de manera simultánea para facilitar, al finalizar los trabajos, ponerlas en común a través de un plenario, cumpliendo a la vez con las medidas sanitarias oportunas. Durante la

---

<sup>66</sup> Aplicación diseñada para permitir que los equipos trabajen de forma colaborativa <https://trello.com/es>





realización de los grupos dinamizados se requirió la presencia del personal técnico que habíamos trabajado en todo el proceso para proporcionar explicaciones específicas de las propuestas técnicas, las problemáticas derivadas de cada tema y poder responder preguntas sobre cada propuesta planteada de manera que la información estuviera lo más simplificada posible.

Las nueve fichas empleadas abordaron los siguientes temas:

1. Aguas Subterráneas
2. Reducción y afección de la biodiversidad
3. Caudales Ecológicos
4. Recursos hídricos y Cambio Climático
5. Análisis de los regadíos en el territorio
6. Mal estado de las aguas superficiales
7. Infraestructuras del agua urbana
8. Gobernanza en el modelo del Ciclo Integral del Agua
9. Zonas inundables

Las nueve temáticas se aglutinaron en bloques y adaptaron para el desarrollo en 5 jornadas que finalmente se celebraron de manera presencial desde el 28 de septiembre hasta el 2 de octubre en el Pabellón Polideportivo de Galera con el siguiente calendario:

Lunes 28: Gobernanza en el modelo de la gestión del agua y Cambio Climático (Fichas 4, 8 y 9 con adaptaciones y propuestas de Gobernanza general en la gestión del agua más allá del ciclo urbano)

Martes 29: Reducción y afección de la biodiversidad y caudales ecológicos (Fichas 2 y 3)

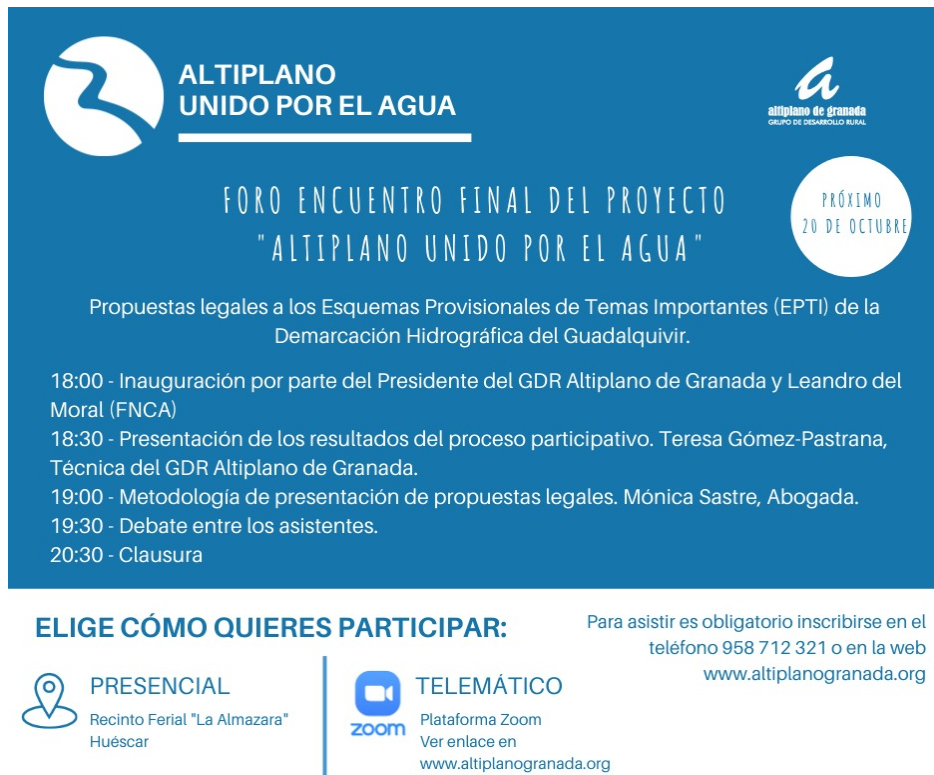
Miércoles 30: Análisis del estado de masas de aguas superficiales y subterráneas (Fichas 1 y 6)

Jueves 1: Infraestructuras hidráulicas y Abastecimiento urbano (Fichas 7 y 8)



Viernes 2: Análisis de los regadíos en el territorio (Ficha 5)

3. **Foro ciudadano:** Finalizadas las fases anteriores el 20 de Octubre se organizó un foro ciudadano cuya ubicación fue considerada en función de la previsión de asistencia y de la situación de pandemia en el recinto ferial “La Almazara” (Huéscar), un lugar amplio, abierto y bajo techo en el que se montó una infraestructura en la que coordinar la asistencia, presencial y telemática –a través de la plataforma Zoom–, de las personas participantes (Ver Ilustración 11). Su objetivo fue concretar las opciones surgidas durante las fases previas a través de un documento común con las propuestas consensuadas sobre la gestión sostenible del agua para el territorio y sobre las propuestas para el EpTI que les afectaban. En dicho foro se mezclaron conocimientos técnicos y de la ciudadanía tras conocer en más profundidad la realidad diagnosticada de la zona a través del debate, y se dieron a conocer las propuestas jurídicas que se estaban elaborando de cara a hacer las alegaciones.



ALTIPLANO  
UNIDO POR EL AGUA

altilplano de granada  
GRUPO DE DESARROLLO RURAL

FORO ENCUENTRO FINAL DEL PROYECTO  
"ALTIPLANO UNIDO POR EL AGUA"

PRÓXIMO  
20 DE OCTUBRE

Propuestas legales a los Esquemas Provisionales de Temas Importantes (EPTI) de la  
Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir.

18:00 - Inauguración por parte del Presidente del GDR Altiplano de Granada y Leandro del  
Moral (FNCA)

18:30 - Presentación de los resultados del proceso participativo. Teresa Gómez-Pastrana,  
Técnica del GDR Altiplano de Granada.

19:00 - Metodología de presentación de propuestas legales. Mónica Sastre, Abogada.

19:30 - Debate entre los asistentes.

20:30 - Clausura

**ELIGE CÓMO QUIERES PARTICIPAR:**

PRESENCIAL  
Recinto Ferial "La Almazara"  
Huéscar

TELEMÁTICO  
Plataforma Zoom  
Ver enlace en  
[www.altiplanogranada.org](http://www.altiplanogranada.org)

Para asistir es obligatorio inscribirse en el  
teléfono 958 712 321 o en la web  
[www.altiplanogranada.org](http://www.altiplanogranada.org)

Ilustración 11. Cartel del Foro ciudadano final



#### *4.4.1.4 Aparición de la participación informal*

Durante la ejecución del proceso se fueron produciendo movimientos de diversos colectivos.

Por una parte, la Plataforma en defensa del Río Castril, que en ciclos anteriores había participado en las alegaciones a la planificación hidrológica y que en la actualidad tiene un proceso judicial sobre el proyecto para proveer de agua a Baza, ha movilizó a la mesa social del agua de Andalucía al descubrirse que el RD del Plan de Sequía en el que se basaba la obra y su urgencia, no mencionaba específicamente el proyecto, produciéndose una inseguridad jurídica al respecto.

Por otra parte, AGAPRO, comenzó a movilizar a los Ayuntamientos sugiriendo que avanzaran en la solicitud de las concesiones de agua superficial, en prevención de que las fueran a perder. Mientras, el Ayuntamiento de Baza movilizaba otras instituciones.

Este tipo de movimientos suele ser inevitable en todos los procesos sociales, pero se trabajó con ellos, se les hizo participar activamente y se les mantuvo informados en todo momento, para tratar de canalizar sus aportaciones y opiniones y no distorsionar el proceso participativo. Además supuso la incorporación de ciertas actividades no planificadas en el inicio, al proceso.

1. Reunión del grupo promotor del contrato de río (GDR, AGAPRO, Fundación paisaje, plataforma contra las macrogranjas, plataforma en defensa del río Castril, Regantes a título individual,...) convocada por la plataforma del Río Castril para informar del procedimiento legal que se seguía desarrollando y que requería nuevos procedimientos.
2. Excursión abierta (previa inscripción), para ver puntos de vertido y captación en el río Castril.

#### **4.4.2 Resultados**

En el siguiente apartado pretendemos incorporar los principales resultados de las actuaciones principales que se han desarrollado, es decir, del ciclo de videoconferencias, de los grupos de discusión y de los grupos de trabajo, que se explican más adelante. Antes de detallar sus principales logros, se introduce un resumen general de todas las actuaciones realizadas para



tener una fotografía general del proceso participativo global que nos permita visualizar el alcance y legitimar el proceso. Para eso volveremos a diferenciar entre las distintas formas de participación que se contemplan en la DMA a través de la Tabla 11.- Resumen actuaciones realizadas durante el proceso participativo. Si bien es cierto, que no es factible una cuantificación de los resultados globales, sí permite hacernos una idea de posteriores repercusiones y de su potencial y hacer una cierta comparativa con los procesos desarrollados por la CHG hasta la fecha.



	Información		Consulta		Participación Activa	
<b>Información y Sensibilización</b>	Actuaciones Información Pasiva:	Resultados	Actuaciones de Consulta Pasiva:	Resultados	Actuaciones	Resultados
	web;	Actualización e información del proceso por fases	Cuestionario de evaluación	49 respuestas		
	formulario inscripción jornadas,	467 contactos				
	cartelería e información en web	11 publicaciones				
	Actuaciones Información Activa:	Resultados	Actuaciones de Consulta Activa:	Resultados		
	celebración de videoconferencias;	11 videoconferencias con 291 asistentes	consulta de temáticas y ponentes a los miembros del GDR	14+8 consultados		
	redes sociales;	Publicaciones e información del proceso: 968 interacciones con un alcance orgánico de 22.721				
	Medios de comunicación	Notas de prensa, entrevistas sobre contrato de río; reportajes en ,	Recopilación y almacenamiento de la información aportada	Resúmenes y videos con las opiniones de 27 expertos para uso durante el proceso		
	Canal de youtube con videoconferencias,	791 visualizaciones				
	Concurso de fotografía,	20 fotos recogidas				
Información del proceso a la CHG y petición de participación.	Se hizo una petición específica de datos y estudios del territorio. No se obtuvo respuesta					
<b>Diagnóstico</b>	Actuaciones Información Pasiva:	Resultados	Actuaciones de Consulta Pasiva	Resultados	Actuaciones	Resultados
	Publicación informes en la web	7 estudios propios 6 estudios aportados por distintas personas y entidades			Coordinación entre los técnicos que elaboran los diagnósticos y los técnicos del proceso participativo y contacto entre ellos y la FNCA para abordar contenidos	5 Reuniones de coordinación al inicio del proceso
	Actuaciones Información Activa:	Resultados	Actuaciones de Consulta Activa:	Resultados	Diseño colaborativo del cuestionario de diagnóstico de la gestión del agua en los Ayuntamientos	Participación de 5 técnicos contratados para otros estudios
	Informaciones sobre el diagnóstico y la realización del proyecto, objetivos y contenidos a los miembros de los grupos de discusión	Información a 109 personas	Formulario estado gestión aguas Ayuntamientos	12 respuestas	Elaboración de Informes encargados	7 estudios propios (con una docena de personas expertas implicadas directamente y varias entidades públicas y privadas que han aportado la información)

	Información		Consulta		Participación Activa	
	Información derivada de los diagnósticos para los grupos de trabajo.	Resumen por temáticas que va incorporada en la ficha de trabajo. Información directa a cada participante	Información del grupo de discusión recopilada para el diagnóstico	Pre-informe resumen de resultados Informe final: Categorización y cuantificación de resultados cualitativos	Elaboración de informes adicionales	6 estudios aportados por distintas personas y entidades (con más de una decena de personas implicadas)
<b>Proceso Participativo</b>						
Grupos de Discusión	Actuaciones de Información Pasiva:		Actuaciones de Consulta Pasiva:	Resultados	Actuaciones	Resultados
	información en medios de comunicación	Nota de prensa	envío de documento final para su valoración y validación	Recepción e inclusión de observaciones	Diseño conjunto con los Técnicos de la FNCA de las temáticas y los perfiles a seleccionar;	10 temáticas a tratar de manera transversal y/o específica procedentes del diagnóstico
	en la web	Información previa y resumen de ejecución			Ejecución de los grupos de discusión	6 temáticas, 14 reuniones, 109 asistentes
	Actuaciones de Información Activa:		Actuaciones de Consulta Activa:	Resultados	Ejecución de Entrevistas en profundidad a personas especializadas que no han podido estar en los grupos	12 entrevistas
	invitación para la participación en los grupos e información del proceso	219 personas informadas del proceso	Uso de la información obtenida en los grupos de discusión para el diagnóstico.	Profundización en los 9 temas importantes planteados por la FNCA e información específica para elaboración de las fichas de los Grupos de Trabajo	Obtención de propuestas de grupos de discusión para elaboración de grupos de trabajo	Informe resumen contenidos
	Envío documentación: resumen e informe final	Enviado a la base de datos (171+219=390)				
	Intercambios de información entre miembros de los grupos (subvenciones, ayudas, estudios, etc) que luego se extienden a otros grupos. (Subvención infraestructuras hidráulicas Consejería; Subvención patrimonio Diputación; estudio patrimonio Galera; estudio patrimonio Cúllar; depuradora extensiva en Castril, estudio ciclo integral del agua de la Diputación, etc )					
Grupos de Trabajo	Actuaciones de Información Pasiva:		Actuaciones de Consulta Pasiva	Resultados	Actuaciones	Resultados
	Publicación en la web	Campaña informativa con recogida de contactos	Envío de enlace al documento final para el trabajo en el foro	Recepción e inclusión de observaciones	Diseño conjunto con Técnicos de la FNCA para la elaboración de los contenidos de cada temática, información y desarrollo de los grupos (fichas derivadas del diagnóstico).	9 fichas de trabajo
	Actuaciones de Información Activa:		Actuaciones de Consulta Activa:	Resultados		
	nota de prensa (inicio y proceso),	Campaña informativa en medios	Consulta a los técnicos de la FNCA para el diseño de los temas y las mesas de trabajo.	Incorporación de información previa en diseño; definición estructura reuniones	Realización de grupos de trabajo	5 mesas, 5 bloques temáticos (10+15+7+12+18)=62 asistentes 438 aportaciones
	información del proceso a la base de datos recopilada durante el proceso (inscripción a jornadas; grupos de discusión; contactos a través de la web),	Enviado a la base de datos (171+219+(otros)=+390)				
	información técnica previa durante la realización de cada grupo de trabajo;	Información directa durante sesión de los grupos de trabajo	Trabajo entre técnicos y facilitadores	Simplificación de conceptos técnicos y		

	Información		Consulta		Participación Activa	
	Intercambio de información entre los miembros del grupo que se extiende a otros grupos.			estructuración de debates.		
Foro Ciudadano	Actuaciones de Información Pasiva:		Actuaciones de Consulta Pasiva:		Activa	
	información en la web de convocatoria	Cartel y cuestionario de inscripción	Reunión con abogada y personal técnico para elaboración inicial de alegaciones	4 personas consultadas, recopilación de todos los documentos	Actividades de toma de decisiones en el foro público  Debate y acuerdo sobre el planteamiento principal: elaboración de plan hidrológico para la subcuenca del Guadiana Menor y configuración de Contrato de Río	
	Actuaciones de Información Activa:		Actuaciones de Consulta Activa			
	notas de prensa informativas	Campaña informativa en medios		Resultados		
	Invitación y convocatoria del proceso a la base de datos recopilada;	Enviado a la base de datos (171+219+(socios y otros)=+390)	Realización del foro “encuentro final del proyecto Altiplano Unido por el Agua públicos para la devolución y revisión de resultados	Asistencia presencial (14) y telemática (34) con un total de 48 personas Debate de documento elaborado con las aportaciones de los Grupos de Trabajo		
	Redes sociales	6 publicaciones con Información de los documentos elaborados durante el proceso, y resumen del evento				
	información de informes y conclusiones	Información en redes de avances en el documento final (presentación de propuestas legales)	Información de resultados del proyecto los miembros del GDR	14+8 consultados		

Tabla 11.- Resumen actuaciones realizadas durante el proceso participativo

Nota: Al término del presente trabajo (Oct 2020) el proceso está en ejecución a falta de la elaboración de las alegaciones, pero todas las conclusiones, reflexiones y propuestas serán de los grupos de trabajo y del foro ciudadano están siendo aglutinadas en el Informe Final Conjunto mencionado anteriormente, que es el germen de las propuestas legales finales que se presentarán a la CHG. .





#### ***4.4.2.1 Ciclo de Videoconferencias:***

El ciclo se enmarcó en la Fase de Información y Sensibilización y su objetivo principal era, por una parte, acercar el proceso a la ciudadanía en general aportándole conocimientos adicionales para favorecer una participación con calidad, y por otra parte, crear un repositorio que sirviera para la mejora y consolidación de conocimientos para los posibles participantes que se acercaran con posterioridad. Durante 11 sesiones, expertos de distintos ámbitos nos hablaron sobre cómo afecta la planificación hidrológica al Altiplano de Granada. Desde aspectos legales, ecológicos, sostenibles, turísticos, educativos, agrarios,... etc. Figuras relevantes y solventes de alto nivel aportaron datos y distintas visiones para incrementar el conocimiento sobre el ciclo integral del agua de forma que en la actualidad, se dispone de herramientas informativas y formativas útiles para definir y proponer opciones válidas durante el resto del proceso y en el futuro.

Durante las seis semanas de duración llegaron a participar casi 300 personas de forma directa y más de 790 vieron los videos con posterioridad. Además más de 450 personas llegaron a inscribirse acercándose al proceso y engrosando una base de datos que nos permite mantener la información y el contacto. El proceso en su conjunto ha tenido un alcance de más de 1500 personas, lo que resulta muy valorable de cara a la legitimidad del proceso y a su futuro éxito. (Ver detalles en el Anexo 4)

#### ***4.4.2.2 Grupos de Discusión***

Los grupos de discusión, enmarcados principalmente en la fase del proceso participativo, tenían también una misión en la fase de diagnóstico. Para la primera, el objetivo era poder establecer un primer contacto con las opiniones y principales problemáticas del territorio, pudiendo establecer dónde se pueden producir los principales conflictos, dónde pueden darse los primeros consensos, recabar ya algunas propuestas o diagnósticos desconocidos, etc. Para la segunda, el objetivo era enriquecer y completar un diagnóstico y acercarlo al terreno y a su población. Objetivos secundarios para ambos casos era amplificar el alcance y la difusión del proceso.





Empezando por este último objetivo, la actuación ha supuesto, finalmente, la celebración de 14 grupos de discusión enmarcados en 6 temáticas diferentes que han sido completados con posterioridad por 12 entrevistas, escuchando las opiniones e inquietudes de 109 asistentes de las comarcas de Baza y Huéscar con experiencia en diversos ámbitos relacionados con el uso y la gestión del agua en el territorio y habiendo contactado con más de 200 personas que han recibido información sobre el proceso, muchas de las cuales manifestaron un interés por incorporarse más adelante.

Como aspecto destacado de cara a los resultados, cabe señalar que los grupos de discusión han generado un espacio de encuentro y aportaciones para el futuro del Altiplano de Granada con un eje muy importante que lo une, el agua. La gente se ha escuchado mucho, aprendiendo de las experiencias de los demás y adquiriendo una gran confianza en el proceso. De la gran diversidad de perfiles: administración local, entidades públicas y privadas, comunidades de regantes, afectados por problemáticas relacionadas con el agua en el territorio, personal técnico municipal, especialistas expertos en numerosas temáticas de agua, investigadores, educadores medioambientales, etc, ha resultado una simbiosis muy interesante de la que podemos adelantar algunos aprendizajes que resumimos a continuación y que nos llevan a considerar que los objetivos anteriormente citados se han cumplido (Anexo 7).

1. El principal tema que se ha puesto de manifiesto ha sido la migración de los habitantes del territorio a las ciudades. Este éxodo, protagonizado mayoritariamente por las personas más jóvenes, impide un relevo generacional que mantenga el sector primario que ha sido siempre el motor principal del territorio. Para evitarlo se ha considerado la gestión sostenible e integral del recurso del agua adaptada a las necesidades del territorio motor determinante de desarrollo para la zona.
2. Estos grupos también han abierto un debate sobre el modelo de desarrollo y la agricultura y ganadería que necesita el territorio, alzándose la duda sobre cómo competir en un sistema pensado para premiar la máxima productividad, independientemente de su valor y calidad, sin huecos para los pequeños y medianos productores, con poca tendencia en la zona al comercio de cercanía y la inexistencia de redes de distribución local... En este paradigma, en el que se debatió también



sobre las “integradoras”, se incluyó además el tema de los regadíos tradicionales, cuyo valor va más allá de la producción que generan (de supervivencia mayormente) y que tienen que ver con el mantenimiento de olivos milenarios, acequias históricas, sistemas de riego antiguos, y ecosistemas naturales, biodiversidad y especies endémicas, recarga de acuíferos, absorción de CO<sub>2</sub>, etc., que no se consideran para nada en el modelo productivista y extractivista actual y que están en peligro de desaparecer. En este sentido, los otros aspectos del agua y su uso en el ocio y la pesca, los aspectos ambientales que hay que proteger, también ocuparon un espacio de reflexión importante, muy relacionados, muchas veces, con los manantiales y las fuentes tradicionales o con la recuperación de las vegas y otros paisajes.

3. Desde el punto de vista del patrimonio histórico, cultural y ambiental, también se ha puesto sobre la mesa el mantenimiento de los regadíos tradicionales, las infraestructuras históricas y los manejos del agua que permitieron que se sostuvieran y se crearan ecosistemas durante cientos de años. Las dificultades para mantener las infraestructuras históricas, la desaparición del acequero, la falta de cultura sobre el mantenimiento de las acequias próximas a cada parcela, e incluso los inconvenientes de las parcelas vacías para que el sistema de acequias tradicional funcione, también han sido elementos de reflexión. Explorar ideas como la de crear una marca propia de calidad del territorio para la producción tradicional, o la propuesta de integrar tecnología moderna en los riegos secundarios mientras se mantienen las redes de acequias principales rehabilitándolas, han sido algunas cuestiones que se han puesto sobre la mesa.
4. Otra de las preocupaciones que se ha puesto de relieve es la de la minusvaloración que se hace de la figura del agricultor y del ganadero. En ese sentido se plantea que es necesario no solo recuperar la importancia de su papel en la sociedad valorando adecuadamente sus productos, sino también invertir en educación, en investigación y en planificación para que las explotaciones agrarias puedan ser sostenibles, con consumos de agua adecuados al territorio, y cultivos que se vendan adecuadamente y den una rentabilidad suficiente para mantener una explotación y un trabajo digno para todos los que trabajan en ellas, que al final es el objetivo de cualquiera.



5. Junto a los problemas del sector agrario, muy presente en el territorio, también ha surgido como problema relevante las dificultades de los Ayuntamientos para hacer frente a una adecuada, pero muy necesaria gestión, de sus abastecimientos y sus aguas residuales. Más allá del origen de la captación, o de los puntos donde vierten sus depuradoras, los verdaderos problemas radican en:
  - a. Infraestructuras antiguas con dificultades de mantenimiento (en el caso de las instalaciones de abastecimiento), o diseñadas con un mantenimiento caro difícilmente asumible (en el caso de las depuraciones)
  - b. Tomas y captaciones de la red municipal desconocidas y fuera de planificación que les conducen a consumos por encima de las previsiones y en ocasiones a inadecuado suministro de usuarios aguas abajo.
  - c. Pérdidas elevadas en unas redes antiguas sin sectorización y sin mallado con bajo número de contadores.
  - d. Población difuminada con muchos puntos de vertido muy complicados de cubrir con la red de saneamiento municipal.
6. Por supuesto todo ello lleva aparejada una preocupación por la calidad y la cantidad de las aguas, tanto superficiales como subterráneas. La percepción de una sobreexplotación de los acuíferos es muy marcada, a pesar de que más de un hidrogeólogo de los que han participado informan de la existencia de un control de los niveles piezométricos que haría saltar la alarma. De esa preocupación nacen propuestas de perímetros de protección diseñados para masas de agua con interés social y considerando también la profundidad de los sondeos que se hacen. También fue recurrente la queja por vertidos domésticos directos a las acequias o al cauce. Se avisa por parte de un profesional del ramo, de la aparición incipiente de contaminantes en algunos acuíferos que no aparecen en los datos oficiales lamentando la inexistencia de estudios a este respecto más allá de la cantidad.
7. Por último, también se produce un desconocimiento y alejamiento general de la Confederación Hidrográfica como institución y se echa en falta una mayor presencia en los órganos de gestión de la misma, así como un mayor conocimiento y transparencia sobre su funcionamiento. En general, no se conoce el cómo ni el porqué



de las medidas y decisiones que se adoptan y aplican al territorio. Ni el cómo ni el porqué de determinadas concesiones que parecen caprichosas.

#### **4.4.2.3 Grupos de Trabajo**

Para la celebración de los Grupos de trabajo se hizo una convocatoria abierta a todo el público y se difundió por redes, medios de comunicación y sobre todo a través de redes internas de correo, mensajería y teléfono.

Se contó con la presencia de diversos actores del territorio con perfiles diversos. Desde alcaldes y concejales o técnicos de corporaciones locales hasta miembros de la plataforma en defensa del río Castril, AGAPRO o grupos ecologistas y fundaciones medioambientales. Participaron agricultores de comunidades de regantes de riego tradicional y nuevos regadíos, así como ciudadanía que se incorporaba al proceso en este momento porque no había podido o no se había enterado aún en fases anteriores.

Durante la celebración de las 5 jornadas en 5 bloques temáticos se celebraron entre 2 y 3 mesas de trabajo por día con una media de entre 5 y 7 miembros por mesa. En total asistieron 62 personas.

En la aplicación Trello<sup>67</sup> se recopilaron hasta 438 aportaciones que configuraron con posterioridad un documento de alegaciones que se debatió en el foro ciudadano y que estuvo a disposición del público días antes de la celebración del mismo para su posterior debate<sup>68</sup>.

Los debates se desarrollaron de la siguiente manera:

- 1. Gobernanza en el modelo de la gestión del agua y Cambio Climático** (debate sobre fichas de la FNCA con adaptaciones y propuestas de Gobernanza general en la gestión del agua más allá del ciclo urbano propuestas por el GDR): Se debatió sobre 8 bloques de propuestas y se recogieron 79 aportaciones. (10 asistentes)

---

<sup>67</sup> Aplicación diseñada para permitir que los equipos trabajen de forma colaborativa <https://trello.com/es>

<sup>68</sup> El documento se puede consultar en el siguiente enlace: <https://altiplanogranada.org/wp-content/uploads/2020/10/FORO-ENCUENTRO-FINAL.pdf>



2. **Reducción y afección de la biodiversidad y caudales ecológicos** (debate sobre las fichas de la FNCA. Se contó con la presencia de un técnico de la CHG y con un investigador sobre caudales ecológicos y biodiversidad de la Universidad Politécnica de Madrid): Se debatió sobre 6 bloques de propuestas y se recogieron 68 aportaciones. (15 asistentes)
3. Análisis del estado de masas de aguas superficiales y subterráneas (se profundizó además en el debate del día anterior manteniendo algunos de sus bloques de propuestas): se debatió sobre 5 bloques y se recopilaron 66 aportaciones (7 asistentes)
4. Infraestructuras hidráulicas y Abastecimiento urbano (se habló de las alternativas del abastecimiento de Baza aunque no se resolvió por no ser el espacio adecuado): se debatió sobre 4 bloques de propuestas y se recopilaron 88 aportaciones (12 asistentes)
5. Viernes 2: Análisis de los regadíos en el territorio (se incorporó el debate de los regadíos tradicionales que preocupa mucho en el territorio): se debatió sobre 7 bloques de propuestas y se recopilaron 137 aportaciones. (18 asistentes)

Las propuestas principales derivadas de los debates de los grupos de trabajo son dos en base a las cuales quedó estructurado el documento de síntesis que se empleó de base para el foro ciudadano. Por una parte, se decidió plantear la elaboración de un Plan Hidrológico para la Subcuenca del Alto Gadiana Menor que complementa al PHG-21. Los debates de los Grupos de trabajo llegaron a esta propuesta basándose en la aplicación del artículo 13.5 de la DMA y dejando clara la importancia de abordar su realización a través de procesos participativos semejantes al proyecto “Altiplano Unido por el Agua” del que mana la propuesta. En segundo lugar y en relación con el anterior, vuelve a surgir en el debate la figura del Contrato de Río, que ya había salido de forma previa durante el proceso. Esta vez, sin embargo, la figura se presenta, tanto en la elaboración como en el seguimiento, del plan de subcuenca planteado anteriormente, como propuesta para favorecer la gobernanza participativa con la participación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir con una labor de escucha activa de los diversos agentes del territorio, incluidas las Administraciones locales, el GDR, asociaciones de empresarios, regantes, ecologistas y ciudadanas.



En la estructuración de los debates mantenidos durante las cinco jornadas, la propuesta principal queda configurada como un Plan Hidrológico que debería contener los siguientes Temas Importantes:

- 1.- En primer lugar, un marco de gobernanza en el que seamos capaces de responder a los principios que nos marca la DMA y cumpla su objetivo principal de proteger los sistemas hídricos.
- 2.- Nuestro segundo tema importante debe abordar los sistemas hídricos del territorio en su papel fundamental dentro de los sistemas naturales y sociales.
- 3.- El tercer tema importante que proponemos resaltar es la gestión de las masas de agua, tanto subterráneas como superficiales, como entidad única en el ciclo hídrico dentro de los marcos establecidos anteriormente.
- 4.- El cuarto y quinto tema importante consiste en profundizar en los usos principales humanos y agrícolas en el territorio (ciclo integral del agua en los abastecimientos urbanos y el regadío)

#### ***4.4.2.4 Foro ciudadano***

La celebración de la jornada presencial supuso la asistencia de 14 personas que hubo que coordinar con los 34 asistentes a través del ordenador por el formato telemático con un total de 48 participantes para el debate del documento elaborado con las aportaciones de los grupos de trabajo. Durante el desarrollo de la jornada se revisó la estructuración de la información derivada de los grupos de trabajo que serviría de base a las alegaciones y se informó del formato jurídico que se le está dando al documento final de alegaciones derivadas del proceso. El principal resultado fue el debate y acuerdo sobre el planteamiento principal: elaboración de plan hidrológico para la subcuenca del Guadiana Menor y configuración del Contrato de Río como elemento de gobernanza multinivel que permita mantener el proceso participativo en la gestión del agua. Así mismo, se quedaron debates sobre la mesa que será necesario abordar en el futuro.



#### ***4.4.2.5 Otros resultados del proceso:***

Intercambio de Experiencias técnicas y vivenciales como herramienta para favorecer la gobernanza: Algunos de los resultados que se han producido a lo largo del proceso han sido los derivados de la interacción entre los profesionales y agentes especializados –que colaboran en el diagnóstico o con los grupos de discusión o de trabajo–, con la ciudadanía del territorio. Estos espacios de intercambio han proporcionado un diálogo técnico-población que pone en valor la práctica real del concepto de gobernanza de la DMA, y que está en la línea de generar propuestas consensuadas más adaptadas al territorio y preventivas de conflictos en la zona.

Dinámicas generadas y cultura participativa adquirida como resultado del proceso: Aunque pueda ser un hito la elaboración de alegaciones con procesos participativos en la consulta pública del Esquema provisional de Temas Importantes del Plan hidrológico del Guadalquivir, e incluso participar activamente en el futuro borrador del Plan Hidrológico de la Demarcación de la Cuenca del Guadalquivir para el ciclo 2021-2027, éste no es el objetivo final del proyecto “Altiplano unido por el agua”. La importancia del documento de alegaciones que se ha iniciado radica en servir de punto de referencia práctica para crear conciencia entre la población del Altiplano de Granada en la gestión sostenible del agua y mantenimiento del tejido participativo creado en el 2016 con el desarrollo de su estrategia rural. Será una herramienta práctica de compromiso demostrativo por parte del Grupo de Desarrollo Rural del Altiplano de Granada con el territorio, basado en la escucha activa de procesos participativos anteriores y compromiso con los mismos. El agua fue uno de los temas que consideró la población del territorio que más les afectaba y se está considerando como pieza esencial para el desarrollo de la zona. Ello está suponiendo, finalmente, plantear y poner en práctica mecanismos institucionalizados alternativos de participación descentralizada por sub-cuencas aplicados a la zona y trabajar desde esta entidad la facilitación y mediación para la consolidación de los mismos.

Cooperación territorial: Otros actores de territorios próximos se han acercado a mirar. Los procesos participativos como el que se ha abordado suelen generar dinámicas propias derivadas de la comunicación directa entre la gente, que muchas veces contribuyen a que





surjan resultados fuera de las directrices de diseño y de manera inesperada consiguiendo objetivos no buscados. En este caso, el boca a boca ha generado el interés de otros balnearios y otras asociaciones y plataformas de territorios aledaños, que han movilizadado a su propio GDR, que previsiblemente empezará un proceso similar en el futuro y que nos ha pedido colaboración.

## 5 Conclusiones

Este TFM ha pretendido ser un resumen integrado de toda la experiencia realizada con el doble objetivo de proporcionar una visión crítica de cómo se está desarrollando la participación pública en las políticas públicas de agua y en los procesos de planificación hidrológica, por un lado, e identificar elementos que permitan el diseño y aplicación de procesos participativos reales de los que extraer propuestas, por otro.

Aunque en este trabajo no se ha pretendido hacer un análisis teórico de la participación ciudadana, se ha detectado la necesidad de superar las limitaciones de la participación regulada que se aplica en los procesos públicos. En ese sentido, las cuestiones principales a mejorar requieren tanto la incorporación de acuerdos sociales en los procesos, como la ejecución transparente, informada y consensuada de las actuaciones establecidas dentro de los mismos. También es preciso asumir que los procedimientos participativos deben diseñarse a medida en función de cada contexto, por lo que es más conveniente desarrollarlos de una manera integrada, flexible y menos formalista, contando con los diversos agentes de los territorios e incorporando la escala local. En esta línea adquiere más lógica si cabe el estudio de fórmulas de gobernanza multinivel como los contratos de río para la implantación de acuerdos sociales entre las autoridades competentes y la diversidad de agentes territoriales que permitan una participación permanente e integrada durante todo el ciclo de planificación.

En cuanto a las mejoras que la propuesta metodológica desarrollada consigue con respecto a los procesos de participación actual, cabe mencionar que, al combinar un enfoque del proceso científico-técnico con otro participativo-social que se retroalimentan y que se van adaptando según la propia experiencia de implementación en el territorio, se puede realizar un



diagnóstico realista con una visión local; se fomenta la información y educación de la ciudadanía en sostenibilidad; y se promueve la implicación de diversos agentes territoriales en el diseño y en las conclusiones de un proyecto común. Además, el proceso, que sería replicable con la participación de la CHG, ha permitido abordar una propuesta que es integrable en la planificación hidrológica desde el punto de vista de cumplimiento de los objetivos de la DMA y de los distintos niveles de participación que plantea en su artículo 14. Finalmente, el consenso ante la propuesta permite que sea asumible por la población durante la posterior ejecución, mitigando los conflictos existentes.

En lo concreto, el desarrollo del TFM nos ha permitido extraer conclusiones a distintos niveles.

- Generales, sobre los procesos participativos en la planificación Hidrológica y en particular sobre el de la Demarcación del Guadalquivir.
- Locales, sobre la importancia del agua como elemento vertebrador del territorio y del diálogo social como herramienta aglutinadora de intereses contrapuestos que pueden favorecer simultáneamente la integración de la participación en la gestión del agua y la implicación de los diversos agentes en su uso responsable.
- Prospectivas, tratando de plantear herramientas y hacer propuestas a futuro que mejoren los procedimientos de planificación para que sean más integrales y abiertos y contribuyan al cambio de cultura que plantea la DMA.

## 5.1 Conclusiones sobre los procesos participativos

- Es necesario tener presente en todo el proceso a todos los actores sociales y tener claros cuáles son sus relaciones iniciales con la gestión integral del agua, respetando sus vínculos con los mismos, pero indagando a su vez, en su posible mejora. Es de especial relevancia dedicar esfuerzos para la reconciliación de posibles diferencias entre los territorios y los colectivos implicados y establecer prioridades.
- En general, la movilización social frente a los conflictos del agua surge de una forma reactiva cuando una parte mayor o menor de la población local percibe el inicio del proyecto o incluso tras empezar a sufrir sus perjuicios (Figuroa *et al.*, 2019). Esto



condiciona los desarrollos de los mismos y su adecuada ejecución, dado que en numerosas ocasiones llegan a ser paralizados por la iniciación de procedimientos judiciales y/o sus posteriores sentencias, llegándose a impedir su finalización. La terminación de las infraestructuras o los elementos generadores de conflictos, tratando de ignorar la movilización y organización sociales, tampoco garantiza la finalización del problema, que a veces se enquistaba (Camps, 2000) provocando desconfianza con la Administración que, en el caso de la CHG, perjudica seriamente tanto la gestión cotidiana como la planificación futura de cualquier acción en el territorio. El proceso participativo se muestra eficaz para atenuar y canalizar los conflictos, para disminuir las resistencias de la población ante las diversas medidas implantadas, para mejorar la corresponsabilidad de las actuaciones y para ampliar la educación y sensibilización en la gestión del agua colaborando en la implementación de una nueva cultura.

- En la misma línea, la aparición de procesos informales potenciadores de conflictos son inevitables por lo que es conveniente tener un mecanismo permanente de participación que permita canalizarlo. Así mismo, y precisamente por este motivo, la coordinación y el trabajo con los agentes territoriales activos en la zona puede suponer la diferencia entre el éxito o el fracaso de un proceso.
- En la fase de diagnóstico hay que trabajar creando procesos participativos activos que ayuden a facilitar la recogida de datos entre todos los actores involucrados en relación con el agua. La consulta cualitativa a agentes locales del territorio es esencial para acceder y profundizar en una información más detallada que de ninguna otra manera se podría recoger. Durante el desarrollo del proceso se ha intentado comprender lo que ocurre fuera de los datos científicos-técnicos para permitir definir y analizar los problemas más eficazmente, implicando conjuntamente a todos los actores del territorio. Hacerlo de esta manera, amplía la riqueza de las posibilidades en los análisis y ayuda a afrontar y/o evitar conflictos a medio y largo plazo ante la consecución de propuestas.
- En temas de participación en la gestión integral del agua es importante crear un sentido de propiedad sobre las propuestas que surjan de manera que se facilite la implementación posterior y la sensación de corresponsabilidad. Esto ayuda a aumentar la sensibilidad ante los problemas sociales y ambientales, permite cambio de



conductas cotidianas y la comprensión de la gestión administrativa en temas de agua en el intento de resolver los problemas que hayan surgido. Lo que se busca con procesos participativos de esta envergadura es integrar a la ciudadanía y los grupos de población tradicionalmente aislados, en la vida pública. Esto es más factible cuanto más directa ha sido la participación y cuanto más directo ha sido el contacto. Los grupos de discusión han demostrado ser, no solo una excelente herramienta de diagnóstico cualitativa y de acercamiento a la realidad, sino también una potente herramienta de fidelización e implicación, e incluso de difusión del proceso y aprendizaje e intercambio de conocimientos.

- Los procesos de participación para la gestión del agua requieren una asimilación previa de una información compleja que requiere de un ejercicio de voluntad por parte de la ciudadanía. Éste resulta más fácil de conseguir cuando, por una parte, la información proporcionada se acerca más a lo que afecta de forma directa a las personas y organizaciones y, por otra, cuando es trasladada por agentes, instituciones y entidades próximas a ellas. De esta manera podemos concluir que descentralizar la participación a los ámbitos más locales y apegados al territorio permite una participación más informada y diversa que luego debe integrarse en niveles superiores.
- La participación siempre es complicada y está sujeta a incertidumbres como la mayor parte de los procesos físicos y biológicos, pero en ella es esencial mantener una buena información y comunicación. También, y aunque haya que marcarse fechas límite, una flexibilidad suficiente que permita a la gente participar. Es difícil calibrar los recursos que en ella hay que invertir porque siempre es mejorable y se requieren más, pero hay que compatibilizarlos con los recursos disponibles para poder ejecutar la consulta y la participación activa con adecuado rigor. Sin información y comunicación suficientes, estos dos últimos procesos son imposibles, pero la información y comunicación, por sí misma, tampoco es participación.
- Los procesos de gobernanza real sólo pueden llevarse a cabo con la dedicación exclusiva de un equipo transdisciplinar de personas con formación técnica en gestión sostenible del agua, facilitación, mediación y/o participación de procesos capaces de coordinarse y coordinar a equipos o personal científico-técnico.



- Considerar a los territorios deprimidos en la planificación Hidrológica puede y debe ser un mecanismo de lucha contra el despoblamiento y debería ser adoptado como premisa y encabezado por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico. No por casualidad el Tribunal de Cuentas Europeo, en 2014, señalaba que “no se ha explotado plenamente el potencial de la financiación del desarrollo rural para solucionar los problemas del agua” e indicaba que “la aplicación actual de los planes de desarrollo rural tiene una repercusión limitada en el agua, ya que las presiones relativas a esta no se determinan de forma exhaustiva, los PDR y los planes hidrográficos de cuenca todavía no se han adaptado, y no siempre se evitan los efectos secundarios negativos. Además, no se han utilizado importes considerables de financiación destinados al agua” (Tribunal de Cuentas Europeo, 2014). En la tradición de la ordenación de recursos por parte de las Confederaciones Hidrográficas, se ha ido favoreciendo a las zonas y organizaciones de regantes con una mayor capacidad de presión, lo que ha desequilibrado, no solo la gestión hídrica hacia la sobreexplotación de los ríos y a su déficit hídrico, sino también a un desnivel socioeconómico que agudiza el despoblamiento. La incorporación de los Grupos de Desarrollo Rural a los procesos de Planificación de una manera continua, más allá del propio proceso de participación regulada (consulta pública), favorecería incorporar estos problemas territoriales a la gestión integral del agua, potenciaría la educación y la formación de la población y de los agricultores, en especial en los procesos de planificación y gestión, y mejoraría la corresponsabilidad de los administrados. Los Fondos Europeos ya prevén el uso de la participación ciudadana para la gestión de los recursos económicos y para la elección de las líneas de trabajo. Integrar líneas de actuación en gestión sostenible del Agua –que es, al final, un elemento que atraviesa las políticas sociales y económicas de los territorios–, que estén coordinadas (técnica y económicamente) con las Confederaciones, puede ser una herramienta muy útil para integrar la participación real en la planificación hidrológica, y muy práctica para lograr una gestión integral.
- Es importante valorar la escala local y la existencia de agentes territoriales que puedan dinamizar la participación pública en las sub-cuencas principales de los ríos, siendo más fácil aprovechar las dinámicas generadas en procesos participativos previos. Se



necesita disponer de un mínimo de recursos y personas formadas para impulsar estos procesos, así como una coordinación adecuada con los departamentos técnicos.

- Debemos transformar el rol de “paternalismo burocrático” de las instituciones públicas y las políticas de desarrollo local por un nuevo rol de habilitador y/o facilitador de cualquier proceso que se inicie o se genere en la gestión integral del agua. Se debería evitar que los procesos generados a escala local o comarcal, como el del Altiplano de Granada, se queden al margen o compitan con políticas de rango superior. El objetivo último es la incorporación de procesos participativos surgidos de abajo hacia arriba en los procedimientos administrativos como los Planes Hidrológicos de Cuenca.
- El empleo de métodos telemáticos en este proceso como respuesta a la distancia social impuesta por la Covid 19 ha afectado al perfil habitual de participantes en otros procesos similares realizados en la zona. Al respecto se han observado alteraciones en positivo y en negativo. Entre las primeras cabe destacar una presencia mayor de rangos de edad más bajos y con un incremento porcentual de mujeres. En negativo, se han perdido perfiles de edad más avanzada que solían ser activos y que resultan ser agentes importantes en el tema del agua. Corregir esta pérdida a través de los grupos de discusión y los grupos de trabajo ha sido fundamental y ha influido también en la difusión alternativa del proceso a través del boca a boca. También ha sido muy importante encontrar mecanismos alternativos que han permitido mantener estos perfiles que parecen activarse con el uso de medios telemáticos.
- El proceso también nos ha enseñado que buscar soluciones contando con la gente ayuda a reforzar su autoestima, abrirse a cambios, y buscar alternativas. La formación es necesaria, pero cambiar la cultura es imprescindible y eso, en la vida adulta, cuando el período formativo convencional ya se ha terminado, solo se puede hacer a través de la práctica directa.
- La información proporcionada directamente por la gente, a pesar de que es necesario cotejarla, es una información muy valiosa que en más ocasiones de las que imaginamos, está basada en hechos comprobables a pesar de ser una información no oficial y muchas veces anónima. Desde este punto de vista, este tipo de información es más fácil recopilarla desde agentes externos cercanos al territorio que cuenten con la confianza de la gente, aunque estén coordinados por la Confederación Hidrográfica,



que por la Confederación misma, aunque lo hiciera a través de consultoras o terceras empresas con contratos directos que llevan a convocatorias en nombre de la Confederación.

## 5.2 Conclusiones derivadas de los contenidos del proceso

- Existe una falta de gobernanza en el territorio. No solo por una falta de control y seguimiento de extracciones y contaminaciones, sino también por la falta de conocimiento y participación de muchos usuarios del territorio (tanto Ayuntamientos como comunidades de regantes) en los órganos de gestión y planificación de la CHG. Estos órganos resultan absolutamente desconocidos para una parte importante de los usuarios del agua. Esta falta de gobernanza también se visualiza en la alta desconfianza hacia la capacidad de la CHG al abordar los procedimientos administrativos: por una parte en cuanto a la tardanza en los expedientes de concesión y por otra parte, en cuanto a la autorización de concesiones que se consideran inadecuadas (por volumen, por ser en zonas restringidas, por la rapidez frente a otros, etc). A todo ello se añade una falta de participación de diversos agentes territoriales como consecuencia de no estar considerados usuarios o interesados en la gestión del agua, que en el fondo es también otra falta de gobernanza.
- La coordinación interadministrativa y la participación de los Ayuntamientos en las decisiones de cómo se aborda la gestión de agua también ha aparecido como una falta de gobernanza y necesidad que debe corregirse para mejorar la planificación y gestión general de los recursos hídricos.
- Por otra parte, y derivado de esta falta de gobernanza, el proceso también ha puesto de relieve la conocida problemática entre la falta de coordinación entre la planificación agrícola (cuestionada en el territorio y pensada para un tipo de producción intensiva que no genera valor añadido en el territorio –ni siquiera empleo dado que traen trabajadores de fuera en autobuses<sup>69</sup>– mientras explota los recursos) y la planificación hidrológica que finalmente acaba gestionando, como puede, planificaciones

---

<sup>69</sup> Información proporcionada por los grupos de discusión.





deficitarias que la modernización no resuelve. En ese sentido, todos los territorios, y también éste, piden “su” agua. Sin embargo, las Confederaciones no tienen herramientas para regular criterios objetivos para hacer unas concesiones más flexibles, por un lado, y que pongan sobre la mesa valores y criterios adicionales a los económicos, como son los valores sociales, culturales y ambientales, tal y como se plantea en la DMA cuando se habla de recuperación de costes. Probablemente sea necesario un cambio normativo, pero de cara a la “Estrategia del agua para la transición ecológica<sup>70</sup>” debería contemplarse al menos en los temas importantes. A pesar de ello, tampoco se observa que la CHG plantee una resistencia, disconformidad o reivindicación de otra política agrícola con una perspectiva de sostenibilidad del agua.

- Relacionado con lo anterior, en el territorio se muestra una importante preocupación por los regadíos tradicionales y su paulatina pérdida debida principalmente a que el modelo agrícola actual los convierte en inviables sin considerar sus servicios ecosistémicos y valores culturales. Se pide un tratamiento específico tanto en lo que se refiere a la protección de las vegas como sobre la consideración de este tipo de regadíos y de las infraestructuras y funcionamientos que a ellos vienen conectadas.
- La información de la gente, en ocasiones infundada, pero en otras muchas solvente aunque procedente de canales informales, apunta a prácticas irregulares en la concesión de recursos subterráneos: desde concesiones superiores a los máximos establecidos por la propia confederación en una determinada zona para protección de un acuífero (caso de la Puebla de Don Fadrique donde tienen limitados los riegos a superficies de 20 ha), hasta concesiones de pozos de 7000 m<sup>3</sup> que luego se transforman en riegos de intensivo muy superiores con trámites rápidos y poco transparentes. Esta información, a veces verídica y a veces no, no es comprobable, lo que genera una desconfianza creciente en la Confederación. La transparencia informativa sobre las concesiones, es, en este caso, no solo una exigencia legal, sino una necesidad.

---

<sup>70</sup> Aparece nombrada en el borrador de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética.



- Coincidiendo con el estudio sobre las necesidades formativas de la juventud promovido por el Ministerio de Agricultura (Palacios *et al.*, 2020), los agricultores hoy día requieren más formación y preparación de lo que la gente percibe. Necesitan formación agrícola, pero también adecuada para la gestión integral del agua que incluya manejos adecuados de suelo y de agua de lluvia y escorrentía y una buena distribución que además elimine la necesidad de aportes adicionales al terreno. Así pues deberían implementarse módulos y cursos de formación profesional en el sistema educativo, acabar con el mito de que cualquiera con tierras puede cultivar y por supuesto darle el valor que merece a la figura del agricultor. Según el Ministerio de Agricultura “el estudio evidencia que la aplicación de nuevos conocimientos, avances tecnológicos y prácticas mejoradas en las explotaciones precisa de una formación previa, que debe ser permanente para garantizar la adaptación a un sector con retos en constante evolución” (Palacios, 2020).
- Pero la formación específica en agua no debe abordarse solo desde la perspectiva de la gestión para la minimización (o modernización si se prefiere), sino que hay que tratar de enseñar a hacer diferentes manejos de suelo y diseño de explotaciones, para minimizar la demanda desde origen. Y también es necesario investigar en nuevas formas de organización colectiva (cooperativas, federaciones, etc.) que permitan aprovechar la diversidad y el pequeño tamaño de las parcelas para ampliar la productividad en grupo. Y proporcionar para ello investigaciones en cultivos resilientes y en sus posibilidades de mercado, porque el ensayo y error no es una opción para los pequeños y medianos agricultores.
- La formación, educación y sensibilización en asuntos de agua se aborda generalmente desde los usos domésticos y ha desaparecido la enseñanza sobre el ciclo integral del agua en la que el camino principal de la misma es un río. Se han perdido vivencias y conciencia, lo que es en sí mismo una amenaza para el agua y para la planificación hidrológica de la DMA. Las Confederaciones deberían asumir los procesos participativos de planificación como oportunidades formativas y de sensibilización.
- Además de la necesidad de establecer fórmulas de gobernanza participativa que cuenten con el territorio y sean permanentes (como el contrato de río), el proceso



también ha puesto de manifiesto la necesidad de incorporar el art. 13.5 de la DMA<sup>71</sup> y abordar la puesta en marcha de un plan hidrológico de subcuenca contando con procesos participativos en el territorio equiparables al aplicado.

### 5.3 Propuestas para la CHG

- La confederación hidrográfica del Guadalquivir ha hecho procesos participativos previos interesantes que muestran la capacidad técnica necesaria para recuperarlos y tratar de avanzar hacia la integración de la participación. El tercer ciclo debería ser una oportunidad para retomarlos. Por otra parte, no parece haberse adaptado al hecho de tener una pandemia que exige distancia social y nuevos métodos para abordar los procesos.
- En los procesos de planificación hidrológica, la participación se emplea como un proceso paralelo que solo interacciona con la planificación en el momento de contestación de alegaciones derivadas de la consulta pública y de elaboración del preceptivo resumen exigido por la DMA dentro de los contenidos de los planes Hidrológicos. Un resumen, que además se toma como resultado en sí mismo, a pesar de no llegar a informar, en la mayoría de los casos, de los cambios consiguientes en la planificación tal y como se exige en la Directiva. Esta consideración complica la integración de la participación en los procesos planificadores y por tanto también en la aplicación de la DMA.
- Plantearse elementos de Gobernanza Multinivel como los contratos de río en ámbitos de subcuenca como ya se está haciendo con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias en el caso de los humedales, puede ser una oportunidad para tener una participación permanente que no se rompa y requiera iniciar nuevos procesos en cada ciclo hidrológico. Favorecería además la posibilidad de incorporar la propuesta de llevar a cabo un plan hidrológico de subcuenca participado y aplicar los procesos participativos al seguimiento y control de los planes. También posibilitaría evaluar la

---

<sup>71</sup> El Art 13.5. dice que 2los planes hidrológicos de cuenca podrán complementarse mediante la elaboración de programas y planes hidrológicos más detallados relativos a subcuencas, sectores, cuestiones específicas o categorías de aguas, con objeto de tratar aspectos especiales de la gestión hidrológica. La aplicación de dichas medidas no eximirá a los Estados miembros de las obligaciones que les incumben en virtud de las restantes disposiciones de la presente Directiva”.



propia participación. Estos contratos de río facilitarían la incorporación de los GDR y de las políticas de desarrollo rural en la planificación hidrológica y considerar las políticas de agua en la Política Agraria Común tal y como sugiere el Tribunal de Cuentas Europeo. El hecho de que otros agentes como los GDR de otras zonas de la cuenca o la mesa social del Agua en Andalucía miren procesos participativos de las características del aplicado debería hacer reflexionar a la CHG sobre la importancia y repercusiones de aplicar estas herramientas de gobernanza participativa para canalizar las demandas de participación social.

- Es necesario aumentar los recursos humanos y materiales destinados a participación, que deberían considerarse como una medida básica para mejorar la aplicación de la DMA en la planificación hidrológica. Esto permitiría generar equipos multidisciplinares y contratación de personas con conocimientos en mediación y facilitación, que de manera permanente pudieran coordinarse con técnicos formados en la gestión integral del agua que persigue la DMA.

## Bibliografía

Acosta, R., Cano, A., Requejo, J., Rodríguez, R., & Artolachipi, A. (2012). *Evaluación de los Ecosistemas del Milenio de Andalucía. Estado y tendencia de los Servicios de los Agrosistemas en Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía y Universidad de Sevilla.

Obtenido de [https://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal\\_web/web/temas\\_ambientales/biodiversidad/capital\\_natural/resultados/ema\\_agrosistema\\_informe.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal_web/web/temas_ambientales/biodiversidad/capital_natural/resultados/ema_agrosistema_informe.pdf)

ALJISUR Ingeniería y Consultoría Técnica, S. Coop. And. (2020). *Diagnóstico del Ciclo Integral del Agua en el Altiplano de Granada*. Huéscar: Grupo de Desarrollo Rural.

ALJISUR, S. Coop. And. (2020). *Diagnóstico de la Implantación de los Regadíos, preferentemente infradotados, en el Altiplano de Granada*. Huéscar: Grupo de Desarrollo Rural.

Ballester, A. (2013). Democracia deliberativa y política de agua. Experiencias de participación en el contexto de la Directiva Marco del Agua en España. *Cambio de*



- planes. Análisis crítico del primer ciclo europeo de planificación hidrológica y expectativa de los planes comunes para España y Portugal 2015* (págs. 219-231). Lisboa: FNCA. Obtenido de <https://fnca.eu/congresos-ibericos/viii-congreso>
- Ballester, A., & La Calle, A. (2015). Gobernanza del Agua. Participación pública en la planificación hidrológica. En F. Observatorio de Políticas Públicas del Agua (OPPA), *Cuadernos prácticos* (pág. nº5). Zaragoza: Fundación Nueva Cultura del Agua. Obtenido de [https://fnca.eu/images/documentos/ODMA/4a%20FASE/guia\\_oppa\\_participacion.pdf](https://fnca.eu/images/documentos/ODMA/4a%20FASE/guia_oppa_participacion.pdf)
- Besteiro, A. G. (2020). Las Ciencias Sociales del agua y la acción ambiental: ¿innovación o impostura? *Transición hídrica y cambio global: del diagnóstico a la acción* (págs. 891-902). Conferencia online: FNCA.
- Bonet, M. T., & Martín Civantos, J. M. (2020). *Los sistemas de Regadío Histórico del Altiplano de Granada: Catálogo-Inventario patrimonio hidráulico agrario*. Huéscar:
- Campos, E., Sánchez, L., & Soriano, L. (2010). *ANÁLISIS SOCIO AMBIENTAL DE LA CUENCA DEL MATARRAÑA Y ASPECTOS TÉCNICOS PARA LA ELABORACIÓN DE UN CONTRATO DE RÍO*. Ejercicio práctico del Máster propio en Gestión Fluvial Sostenible y Gestión Integrada de Aguas. Curso 2009/10. Universidad de Zaragoza: (sin publicar).
- Camps, F. (2000). Participación Comunitaria y Gestión Alternativa de Conflictos. *Cuaderno de trabajo social*(13), 231-251. Obtenido de <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/download/CUTS0000110231A/8076/>
- Castillo López, J. M. (2017). *EL PLAN HIDROLÓGICO DEL GUADALQUIVIR Y LA RESERVA DEL EMBALSE DEL PORTILLO PARA EL ABASTECIMIENTO A BAZA, CANILES Y FREILA*. Castril: Ayuntamiento de Castril. (sin publicar).
- CE. (2006). *Participación ciudadana en relación con la Directiva Marco del Agua. Documento guía nº 8, Comisión Europea-Dirección General de Medio Ambiente*. Bilbao: Bakeaz.
- Centro de Estudios Hidrográficos. CEDEX. (2017). *Evaluación del Impacto del Cambio Climático en los Recursos Hídricos y Sequías en España*. Madrid: Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. Obtenido de <http://www.cedex.es/NR/rdonlyres/3B08CCC1-C252-4AC0-BAF7->



[1BC27266534B/145732/2017\\_07\\_424150001\\_Evaluaci%C3%B3n\\_cambio\\_clim%C3%  
%A1tico\\_recu.pdf](https://www.chguadalquivir.es/demarcacion-hidrografica-guadalquivir#Tercerciclodeplanificaci%C3%B3n(2021-2027))

- CHG. (2013). *Plan Hidrológico del Guadalquivir del primer ciclo de planificación hidrológica (2009-2015)*. BOE 21 de Mayo de 2013: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- CHG. (2016). *Plan Hidrológico del Guadalquivir del segundo ciclo de planificación hidrológica (2015-2021)*. BOE 19 de Enero de 2016: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- CHG. (En elaboración). *Plan Hidrológico del Guadalquivir del tercer ciclo de planificación hidrológica (2021-2027)*. *EpTI*. [https://www.chguadalquivir.es/demarcacion-hidrografica-guadalquivir#Tercerciclodeplanificaci%C3%B3n\(2021-2027\)](https://www.chguadalquivir.es/demarcacion-hidrografica-guadalquivir#Tercerciclodeplanificaci%C3%B3n(2021-2027)) : Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.
- Corominas Masip, J. (2002). Hacia una nueva política de Aguas en Andalucía. *Directiva Marco del Agua. Realidades y futuros: (Ponencias)* (págs. 505-5012). Sevilla: Fundación Nueva Cultura del Agua. Obtenido de [https://sostenibilidadurbana.files.wordpress.com/2008/12/aguas\\_corominas.pdf](https://sostenibilidadurbana.files.wordpress.com/2008/12/aguas_corominas.pdf)
- De Stefano, L., & Hernández-Mora, N. (2020). Las interacciones interadministrativas y los órganos de participación en la administración hidráulica española: diagnóstico y propuestas de mejora. *Transición Hídrica y Cambio Global: del diagnóstico a la acción* (pág. 161 (revisar libro de actas)). Digital: FNCA.
- Del Moral Ituarte, L. (2003). Nuevos planteamientos científicos y participación ciudadana en la resolución de conflictos ambientales. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 121-134.
- Del Moral Ituarte, L. (Mayo de 2011). *Guía sobre la integración en los planes hidrológicos de cuenca* (Vol. 3). Sevilla: FNCA.
- Del Moral Ituarte, L. (2017). Agua en Andalucía: ¿abundancia o escasez? Presiones sistémicas y resistencias locales. *El Topo*, online. Obtenido de <https://eltopo.org/agua-en-andalucia-abundancia-o-escasez/>
- Del Moral Ituarte, L. (2017). Participación: balance de aplicación de la Directiva Marco del Agua y demandas actuales de los agentes sociales. En A. Embid Irujo, *El futuro de los organismos de cuenca* (págs. 175-196). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters/Aranzadi.





- Departamento de Geografía Humana, Universidad de Granada. (2014). *DIAGNÓSTICO. Estrategia de Desarrollo Local (EDL) Altiplano de Granada*. Huéscar: Fondos Leader; Junta de Andalucía; Unión Europea. Obtenido de <http://tuloconstruyes.altiplanogranada.org/el-proceso/el-diagnostico/>
- Dirección General del Agua. (Marzo 2020). *Acciones de participación pública en el proceso de Planificación Hidrológica. Fase de consulta de los EpTI*. Madrid: Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
- Drake, S., Mediavilla, C., & Calvo, S. (2008). Aterrizando en Aarhus. *Carpeta Informativa del Centro Nacional de Educación Ambiental (CNEAM)*, online. Obtenido de <https://www.miteco.gob.es/en/cneam/recursos/documentos/aarhus.aspx>
- Espluga, J., Ballester, A., Hernández-Mora, N., & Subirats, J. (2011). Participación pública e inercia institucional en la gestión del agua en España. *REIS*, 3-26.
- Gil Meseguer, E. (2017). Antecedentes de transvases de agua al Sureste de España como la conexión Negratín-Almanzora. *Cuadernos Geográficos*, 56(2), 48-71. Obtenido de <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/5072>
- Gómez-Pastrana Jimeno, M. T., & Jiménez Rodríguez, E. (2020). Participación pública activa para una gestión sostenible del agua de la subcuenca del Guadiana Menor en el Altiplano de Granada durante el III ciclo de Planificación Hidrológica del Guadalquivir. *Transición Hídrica y cambio global: del diagnóstico a la acción* (págs. 854-866). telemático: FNCA.
- Hernández-Mora, N., & De Stefano, L. (2011). Transparencia en la Gestión del Agua en España. (F. M. Botín, Ed.) *Papeles de Seguridad Hídrica y Alimentaria*(4), digital. Obtenido de [www.fundacionbotin.org/89dguuytdfr276ed\\_uploads/Observatorio%20Tendencias/p](http://www.fundacionbotin.org/89dguuytdfr276ed_uploads/Observatorio%20Tendencias/p)
- La Calle Marcos, A. (2008). La adaptación española de la Directiva marco del agua. *Panel científico técnico de seguimiento de la política de aguas*, online.
- La Calle Marcos, A. (2009). La participación pública activa y real en la política del Agua: necesidad y deber. *Anduli*(8), 67-82. Obtenido de <https://revistascientificas.us.es/index.php/anduli/article/view/3689/3219>
- La Calle Marcos, A. (2011?). La participación pública en la planificación y la gestión del agua. *Guía Nueva Cultura del Agua*. Fundación Nueva Cultura del Agua. Obtenido de





<https://www.fnca.eu/guia-nueva-cultura-del-agua/la-planificacion-y-gestion-del-agua-en-espana/la-participacion-publica-en-la-planificacion-y-la-gestion-del-agua?&imprimir=1>

La Calle, A. (2019/2020). *Una política de Aguas planificada desde la participación pública*. Universidad de Zaragoza: (Sin Publicar).

Martínez Iglesias, M., Lerma Montero, I., & García, E. (2008). Políticas de medio ambiente y participación ciudadana. *CIRIEC-ESPAÑA*(61), 179-201. Obtenido de [http://ciriec-revistaeconomia.es/wp-content/uploads/6108\\_Martinez\\_et\\_al.pdf](http://ciriec-revistaeconomia.es/wp-content/uploads/6108_Martinez_et_al.pdf)

Palacios, R., Gil, C., Jongsma, D., & López-Davalillo, J. (2020). *Necesidades formativas de la juventud rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones. Obtenido de [https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/publicaciones/publicaciones-de-desarrollo-rural/estudiodenecesidadesformativasdejovenes\\_tcm30-537805.pdf](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/publicaciones/publicaciones-de-desarrollo-rural/estudiodenecesidadesformativasdejovenes_tcm30-537805.pdf)

Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode*, 3(34), 380-404.

Román Marín, A. (2020). Antecedentes: "La Vida en tu territorio": Altiplano Unido por el Agua. *Presentación del proyecto "Altiplano Unido por el Agua": antecedentes, evolución y proceso* (video). Huéscar: GDR Altiplano Unido por el Agua. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=hCteOriimFg&t=8s>

Roqueñí Gutiérrez, N., Orviz Ibáñez, P., & Coords. (2009). Información Ambiental y Participación Pública. Guía para la aplicación del Convenio de Aarhus en el Principado de Asturias. *Información Ambiental y Participación Pública*. Oviedo, Asturias: Gobierno del Principado de Asturias; Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras.

San Martín, E. L. (2020). When the river does not naturally flow: a case study of unsustainable management in the Tagus River (Spain). *Water International*(45(3)), 189-221.

Soriano, A. (12 de Septiembre de 2010). El trasvase del Castril y Guardal, aventura fallida. *La Verdad*, pág. online. Obtenido de <https://www.laverdad.es/murcia/v/20100912/lorca/trasvase-castril-guardal-aventura-20100912.html>



Swyngedouw, E. (2011). Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces. *Political Geography*, 7(30), 370-380.

Tribunal de Cuentas Europeo. (2014). *La integración de los objetivos de la política del agua de la UE en la PAC: un éxito parcial*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Obtenido de [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14\\_04/SR14\\_04\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_04/SR14_04_ES.pdf)



**Máster Propio en Gestión  
Fluvial Sostenible y  
Gestión Integrada de Aguas**  
**Universidad Zaragoza**

**INTEGRACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL  
EPTI DEL GUADALQUIVIR**

**Directoras: Beatriz Larraz Iribas y Nuria Hernández-Mora Zapata**

Alumna: Eva Jiménez Rodríguez

**ANEXOS**

### Anexo 1. Comparación, entre ciclos de planificación, de las distintas formas de participación pública desarrolladas en cada Demarcación

El presente Anexo muestra un ejemplo de las herramientas empleadas para el análisis de la participación pública en los distintos ciclos de planificación elaborado para el ejercicio práctico del módulo uno. El ejercicio completo es demasiado extenso para incluirlo en el presente TFM pero dio lugar a las conclusiones recogidas en la página 25 del Marco Conceptual.

La primera tabla refleja de manera resumida los resultados numéricos de las consultas públicas de los distintos procesos de planificación hidrológica estudiados durante los dos ciclos de planificación precedentes. La segunda tabla analiza y compara la participación activa de cada demarcación en los dos ciclos de planificación.

	Documentos iniciales		EpTI		Borrador PHC		ISA/EAE		Observaciones
	2009-15	2016-21	2009-15	2016-21	2009-15	2016-21	2009-15	2016-21	
Cuencas Mediterráneas Andaluzas	2	4	11	14	94 (908)	92 (742)	38	12	En general, en todas las cuencas de la Demarcación, se produce una estabilización o tendencia a la baja en la respuesta social a la planificación. Los informes sobre las alegaciones son confusos en el segundo ciclo: así el informe adjunto al plan es distinto de la información proporcionada por la memoria ambiental en los casos del Guadalete Barbate (con una diferencia más notable) o del Tinto, Odiel y Piedras (menos diferente)
Guadalete-Barbate	5	0	15	7 (52)	24	27 (293) PHC 26 (244) MA	2	1	
Tinto, Odiel y Piedras	5	8 (29)	11	10 (60)	34	25 (271) PHC 26 (279) MA	2	0	
Cuenca hidrográfica del Tajo	?	20	?	38	12064 <sup>72</sup> 1089	206 (>1000)	643 <sup>73</sup> 5	?	Se produce un claro descenso de la participación entre el primer y segundo ciclo. Además se visualiza una notable diferencia de participación en el borrador del plan frente al resto de documentos y al resto de demarcaciones, demostrando una movilización social especial. También se observa un punto de inflexión de la participación entorno al 2013 ya que la consulta pública de los documentos iniciales del segundo ciclo, se produce de manera simultánea a la consulta pública del borrador del PHC del primer ciclo, mientras, paralelamente se están cerrando las negociaciones del memorándum del TTS y su inclusión en la normativa.
Demarcación hidrográfica del Miño-Sil	1	6 (37)	5	23 (63)	70	78(375)	2	?	Se ve un ligero incremento en la participación del EpTI respecto a los documentos iniciales, mientras que es más notable en la participación en las consultas del borrador. Entre el primer y segundo ciclo se observa más incremento relativo en los documentos iniciales y en el EpTI que en el borrador del PHC que se mantiene más estable. Puede interpretarse que se han comprendido mejor las fases y el proceso.
Ceuta <sup>74</sup>	?	1 (9)	?	1	7	3	4	?	En general se ve poca participación que no se incrementa (e incluso disminuye) en el segundo ciclo. Además en este segundo ciclo en ninguna de las dos demarcaciones existe un informe específico sobre las respuestas a la consulta pública hecha al PHC. Algo incomprensible que no se produce ni en la consulta pública de los documentos iniciales ni en el EpTI del segundo ciclo, ni siquiera en el primer ciclo a pesar de que se hiciera casi toda la consulta simultánea.
Melilla <sup>75</sup>	?	1 (9)	?	2	5	5	3	?	

<sup>72</sup> En la Consulta del Borrador al PHC, el informe de la CHT indica que se reciben 12064 escritos en total, sin embargo, hace una diferenciación entre alegaciones que provienen de personas físicas o jurídicas de la Cuenca (1089) y personas físicas o jurídicas de la misma. Aparentemente el informe solo analiza las alegaciones y respuestas de éstas últimas.

<sup>73</sup> En la Consulta conjunta del ISA y el Borrador al PHC, el informe de la CHT de los 12064 escritos en total,, 643 hacían alguna referencia al ISA, sin embargo, como se ha indicado en la nota anterior, el informe solo estudia las procedentes de personas físicas o jurídicas que se consideran pertenecientes a la Cuenca, que en este caso son 5.

<sup>74</sup> En el primer ciclo de Ceuta y Melilla se hace toda la consulta conjunta, y no se diferencia en la información de la memoria, por lo que se ponen todas las alegaciones directamente en el borrador del plan.

<sup>75</sup> En el primer ciclo de Ceuta y Melilla se hace toda la consulta conjunta, y no se diferencia en la información de la memoria, por lo que se ponen todas las alegaciones directamente en el borrador del plan.

	Ciclo	Publicación	Plazos participación pública <sup>76</sup>	Herramientas/elementos usados en la participación <sup>77</sup>	Observaciones
Cuencas Mediterráneas Andaluzas ES060	2009-2015	15-09-2012	14-06-2008/ 22-11-2010	Talleres sectoriales para el ETI; dejan espacios de participación para el debate sobre el Programa de Medidas; jornadas informativas; talleres territoriales; jurados ciudadanos; encuentros bilaterales; reuniones para concertación de caudales; apoyo de expertos. Sólo hay informe específico sobre la participación activa de los talleres territoriales, aunque no se aportan unas conclusiones claras sobre la integración de las mismas en el PHC. El resto de herramientas son solo resumidas en el Anexo específico del PHC sobre la participación pública y no permiten extraer conclusiones sobre sus resultados que se hayan incorporado en el plan.	En el primer ciclo se veía un intento por innovar en cuanto a la participación activa planteando varias propuestas diversas, sin embargo, entre el primer y segundo ciclo se ve un decaimiento de las herramientas y de la intensidad de la participación activa en general. En este sentido, por una parte, se observan herramientas participativas como los jurados ciudadanos, la técnica nominal de grupos para hacer las jornadas y talleres más participativos, el apoyo de expertos o el foro de planificación, que no se han visto en el resto de demarcaciones y que podrían apuntar a una búsqueda de instrumentos que activen la participación. Sin embargo, por otra parte, la disminución de las herramientas, que podría estar relacionada con una selección de las más efectivas para optimizar la participación, no va aparejada de una intensificación de los informes o de otras fórmulas que permitan constatar que los resultados de la participación se materializan en modificaciones de la planificación. Más allá de cifras de participantes (que no es fácil analizar debido al deficitario formato de los informes), en general, no se observa que ese incipiente interés por abordar herramientas de participación diferentes, se haya materializado en una participación efectiva ni en el primer, ni en el segundo ciclo, ni tampoco que se haya aprovechado la experiencia para una evolución o mejora. De forma que lo que de verdad parece es que hay una mayor preocupación por las formas que por el fondo que es una constante en los dos ciclos y que se repite en el resto de demarcaciones.
	2016-2021 <sup>78</sup>	22-01-2016	Ene-2013/ Ago-2015	Foro de planificación; mesas de trabajo; estudio específico; encuentros bilaterales; encuentros con Administraciones; apoyo de expertos. Del capítulo de participación pública de la memoria se deriva la existencia de un resumen sobre la participación activa durante el proceso de planificación, sin embargo, aparentemente, no se han sacado conclusiones que se hayan integrado en la planificación o las mismas no se han incluido en el mencionado apartado de la memoria. Dado que la documentación ha dejado de estar accesible en la web no se puede comprobar si el Anejo XI específico de participación pública añade información en esta línea. En todo caso, de aparecer dichas conclusiones en el anejo cabría criticar su ausencia en la memoria del plan.	
Guadalete-Barbate ES063	2009-2015	15-09-2012	01-02-2008/ 22-11-2010	Talleres sectoriales para el ETI; dejan espacios de participación para el debate sobre el Programa de Medidas; jornadas informativas; talleres territoriales; jurados ciudadanos; encuentros bilaterales; reuniones para concertación de caudales; apoyo de expertos. Hay informe específico sobre la participación activa de los talleres territoriales, aunque no se aportan unas conclusiones claras sobre la integración de las mismas en el PHC. Así mismo, se presentan informes específicos de la concertación de caudales con explicación somera de los contenidos y conclusiones y un resumen específico de los encuentros bilaterales que también se resumen en el anejo XI del PHC. El resto de herramientas son solo resumidas en el Anexo específico del PHC sobre la participación pública y no permiten extraer conclusiones sobre sus resultados que se hayan incorporado en el plan.	
	2016-2021 <sup>79</sup>	22-01-2016	12-06-2013/ 10-07-2015	Foro de planificación; talleres sectoriales; talleres territoriales; reuniones cerradas; encuentros bilaterales; apoyo de expertos. Sólo se especifica de manera independiente un informe sobre los talleres territoriales que incluye simplemente el programa de la jornada. El resto de los procesos son resumidos someramente en el Anejo específico de participación pública del PHC y no permiten sacar conclusiones concretas sobre los resultados de su aplicación.	
Tinto, Odiel y Piedras ES064	2009-2015	15-09-2012	01-02-2008/ 22-11-2010	Talleres sectoriales para el ETI; dejan espacios de participación para el debate sobre el Programa de Medidas; jornadas informativas; talleres territoriales; jurados ciudadanos;	

<sup>76</sup> Se marcan en verde los procesos de distinto ciclo que se solapan

<sup>77</sup> Los elementos y herramientas destinadas a la información son más o menos parecidos en todas las demarcaciones. Si bien se podría analizar cuántos folletos específicos o campañas específicas se han elaborado, no hay mucha información cuantitativa que nos permita hacernos una idea de su alcance divulgativo y capacidad de difusión y por tanto, tampoco nos informa de su influencia en el aumento de participación en cada demarcación. Se podrían analizar también las webs de cada una de ellas en cuanto a facilidad y accesibilidad de la información y del proceso, pero sucede lo mismo, ya que no disponemos de información de los accesos o duración de las visitas, ni de los perfiles de usuarios que nos puedan ayudar a discernir de qué manera influyen en la participación real. No obstante podría ser un estudio interesante que debiera abordar el Ministerio de Transición Ecológica de cara a optimizar la participación en el tercer ciclo. Así pues, en este apartado se pretenden analizar los instrumentos de participación activa con el objetivo de que la comparación nos permita poder formular un proyecto participativo global que se pueda solicitar de cara al tercer ciclo de planificación que estamos iniciando.

<sup>78</sup> Anulado el 04-05-2019

<sup>79</sup> Anulado el 31-07-2019

	Ciclo	Publicación	Plazos participación pública <sup>76</sup>	Herramientas/elementos usados en la participación <sup>77</sup>	Observaciones
				encuentros bilaterales; reuniones para concertación de caudales; apoyo de expertos. Hay informe específico sobre la participación activa de los talleres territoriales, aunque no se aportan unas conclusiones claras sobre la integración de las mismas en el PHC. Así mismo, se presentan informes específicos de la concertación de caudales con explicación somera de los contenidos y conclusiones y un resumen específico de los encuentros bilaterales que también se resumen en el anejo XI del PHC. El resto de herramientas son solo resumidas en el Anexo específico del PHC sobre la participación pública y no permiten extraer conclusiones sobre sus resultados que se hayan incorporado en el plan.	
	2016-2021	22-01-2016	12-06-2013/ 10-07-2015	Foro de planificación; talleres sectoriales; talleres territoriales; reuniones cerradas; encuentros bilaterales; apoyo de expertos. Sólo se especifica de manera independiente un informe sobre los talleres territoriales que incluye un interesante resumen de los contenidos y debates, aunque no extrae conclusiones definitivas. El resto de los procesos son resumidos someramente en el Anejo específico de participación pública del PHC y no permiten sacar conclusiones concretas sobre los resultados de su aplicación.	
Cuenca hidrográfica del Tajo ES030	2009-2015	12-04-2014	26-07-2007/ 20-09-2013	Jornadas informativas; talleres y mesas sectoriales en las que se ve la incoherencia entre el EpTI y el borrador del plan. No cumplen el programa de participación en especial en lo que se refiere al Programa de Medidas. No hay información sobre informes o conclusiones derivados de la participación activa que permitan hacer un seguimiento en su inclusión en el PHC.	La participación activa entre el primer y segundo ciclo pierde intensidad, sin embargo, debido a las circunstancias especiales de la Cuenca del Tajo y a la movilización que se genera entorno al memorándum del trasvase Tajo-Segura, esta atenuación de la participación, lejos de desmovilizar, incrementa notablemente el volumen de participación en la consulta pública, debido a una crítica feroz a la utilidad de la participación activa, que se comprueba ineficiente desde el principio al observarse una discrepancia entre el ETI y el borrador del PHC del primer ciclo que demuestra la existencia de una injerencia política que supera las cuestiones técnicas y las críticas sociales. Todo ello llevará a un descreimiento en la participación y al uso de los tribunales como única garantía para el cumplimiento de la DMA que es el requerimiento principal derivado de la participación social.
	2016-2021 <sup>80</sup>	19-01-2016	25-05-2013/ 30-06-2015	Jornadas informativas y jornadas de participación; consejo del agua. Existe informe global sobre las sesiones de las jornadas realizadas donde se resume el contenido. No permite extraer conclusiones concretas sobre la traslación de las mismas a la planificación.	
Demarcación hidrográfica del Miño-Sil ES010	2009-2015	20-04-2013	26-05-2007/ 15-06-2011	Reuniones territoriales (con determinados agentes y entidades pero en general cerradas, en algunos casos se confunden con reuniones bilaterales); taller sectorial sobre especies invasoras; jornadas participativas internacionales; mesas sectoriales para debatir del plan de cuenca (solo para ciertos agentes y temas). Existe informe de valoración de la participación activa que recoge un resumen de las diversas cuestiones tratadas durante cada una de las jornadas y eventos incluidos en el proceso participativo aunque no especifica criterios de elección ni cómo se integran los resultados en la planificación y es difícil sacar conclusiones específicas. Dicho informe, junto con informe específico de la participación en el ETI se hayan integrados en el anexo del capítulo 13 de la memoria del plan sobre participación pública. El archivo adjunta toda la documentación generada durante el proceso global, lo que lo convierte en un archivo difícil de descargar (más de 2000 páginas) y de consultar (no permite búsquedas ni está dividido en capítulos al ser documento escaneado).	Es la demarcación que antes parece integrar la participación en la planificación, no tanto por las herramientas participativas que utiliza sino por el interés que parece demostrar en aprovechar los resultados ya desde el inicio de los documentos iniciales en los que el proyecto de participación apunta a extenderse incluso en la fase de seguimiento y en la que señala el programa de medidas como un elemento de debate importante. Sin embargo, la práctica y la descripción detallada del desarrollo de los procesos participativos ha desmentido esta primera percepción. Muchos de los eventos para agilizar la participación activa se refieren a jornadas, cursos o reuniones que no se organizan específicamente para desarrollar la participación activa. Además muchas de las actuaciones son cerradas y en algunos casos bilaterales, disminuyendo la transparencia y haciendo perder el sentido de diálogo y contraste de intereses que debe articularse durante la participación. Finalmente, es un poco decepcionante que no se haya integrado el proceso de participación activa abierta en el programa de medidas o en el
	2015-2021	19-01-2016	25-05-2013/ 30-06-2015	Reuniones de órganos de dirección y de otros órganos de gobierno; reuniones de coordinación con Portugal; jornadas de participación; encuentros bilaterales y mesas sectoriales.	

<sup>80</sup> Anulados ciertos artículos relacionados con los caudales ecológicos el 24-05-2019



	Ciclo	Publicación	Plazos participación pública <sup>76</sup>	Herramientas/elementos usados en la participación <sup>77</sup>	Observaciones
				Existe informe de valoración de la participación activa que recoge un resumen de las diversas cuestiones tratadas durante cada una de las jornadas y eventos incluidos en el proceso participativo aunque no especifica criterios de elección ni cómo se integran los resultados en la planificación y es difícil sacar conclusiones específicas. Dicho informe, junto a otros documentos, se hayan integrados en el anexo del capítulo 13 de la memoria del plan sobre participación pública. El archivo adjunta toda la documentación generada durante el proceso global, lo que lo convierte en un archivo difícil de descargar (casi 3000 páginas) y de consultar (no permite búsquedas ni está dividido en capítulos al ser documento escaneado).	seguimiento del plan tal y como anunciaba el proyecto inicial y que durante el segundo ciclo la tendencia de la participación activa haya ido a la baja. Lo que sí se observa en esta demarcación frente a otras es un mayor esfuerzo por documentar las propuestas derivadas de la participación activa, aunque no acaba de encontrar un mecanismo para poder integrar conclusiones y resultados en la planificación y hacer efectiva la participación activa.
Ceuta ES150	2009-2015	03-10-2013	30-10-2012/ 24-06-2013	Mesas de trabajo en diversos ámbitos pero con participación cerrada; taller participativo para el EpTI. Se hace informe específico que se añade al capítulo de participación pública donde se puede hacer un cierto seguimiento de algunas aportaciones derivadas de la participación. Si bien, no es muy detallado y en todo caso es unidireccional (quien lo hace es quien decide qué y cómo se integra). El informe hace referencia a la participación pública global, ya que durante el proceso se solaparon las consultas a los documentos de las distintas fases.	Las Demarcaciones hidrográficas de Ceuta y Melilla son, probablemente, las más flojas de todas en cuanto a la participación activa y en general las que han hecho menos esfuerzo en integrar los procesos participativos en la planificación. El primer ciclo, probablemente debido a que se aglutinaron todas las fases a la vez por una cuestión de plazos, ya se demostró poco activo en participación, pero el segundo no mejoró sustancialmente las fórmulas participativas ni promovió mejor la participación que el programa anterior. En apariencia, y esto es algo que también parece repetirse en el resto de demarcaciones, el diseño de la participación pública se ha centrado principalmente en tratar de ampliar el número de alegantes en la consulta pública. Es preocupante, lógicamente, que esto se entienda así porque hacer alegaciones limita notablemente la participación al requerir unos ciertos conocimientos técnicos y disposición de tiempo para su elaboración. Pero en este caso, además, la “participación activa” no ha funcionado ni siquiera, para “activar la participación”, dado que la consulta pública ha dado unos resultados muy pobres y los más bajos de todo el grupo 4 de demarcaciones.
	2016-2021	19-01-2016	25-05-2013/ 30-06-2015	Jornadas informativas; talleres de trabajo. Se hace informe específico que se añade al anexo de participación pública de la memoria del PHC que permite conocer algunas de las cuestiones que se trataron en las jornadas informativas y el taller de trabajo del ETI. En todo caso, no permite extraer conclusiones ni hacer seguimiento de los resultados que de las mismas pudieran derivar en modificaciones al Plan.	
Melilla ES160	2009-2015	03-10-2013	30-10-2012/ 24-06-2013	Mesas de trabajo en diversos ámbitos pero de participación cerradas; taller participativo para el EpTI. Se hace informe específico que se añade al capítulo de participación pública donde se puede hacer un cierto seguimiento de algunas aportaciones derivadas de la participación. Si bien no es muy detallado y en todo caso es unidireccional (quien lo hace es quien decide qué y cómo se integra). El informe hace referencia a la participación pública global, ya que durante el proceso se solaparon las consultas a los documentos de las distintas fases.	En cuanto a los informes de la participación activa, hacen un esfuerzo de resumen que podrían servir como base para sacar conclusiones y prioridades a través de herramientas participativas de devolución de resultados.
	2016-2021	19-01-2016	25-05-2013/ 30-06-2015	Jornadas informativas; talleres de trabajo. Se hace informe específico que se añade al anexo de participación pública de la memoria del PHC que permite conocer algunas de las cuestiones que se trataron en las jornadas informativas y talleres tanto los que se realizaron para el ETI como las celebradas para el PHC. En todo caso, no permite extraer conclusiones ni hacer seguimiento de los resultados que de las mismas pudieran derivar en modificaciones al Plan.	





## Anexo 2. Comparativa de los procesos de participación de los 2 primeros ciclos de planificación hidrológica del Guadalquivir

FASE	Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...
Previa	1er ciclo:	Consulta pública: Desde el 26 de julio de 2007 hasta el 26 de enero de 2008. Resolución 50.073/07, 25 de julio, publicada en el BOE.	<p><b>Acceso a la información:</b> septiembre de 2007 se creó la Oficina de Información del Plan Hidrológico, encargada de garantizar el acceso a cualquier información y en octubre de 2007 se hace la web. Folletos divulgativos en papel y electrónicos para difusión.</p> <p><b>Consulta pública:</b> 17 alegaciones recibidas por correo electrónico o convencional y 7 solicitudes de participación en el proceso de planificación. Respuesta conjunta con informe global enviada a cada alegante y colgada en la web.</p> <p><b>Participación Activa: no hubo</b> pero constituyeron herramientas de participación: 1/ Conformación de la Mesa de Información y Seguimiento (8 de noviembre de 2007), grupo de 25 expertos de amplio espectro de intereses relacionados con la gestión hidrológica; 2/ Habilitación del foro digital para la Mesa de Información y Seguimiento en el que sus componentes pueden debatir (diciembre de 2007); 3/ Presentación pública de la Oficina de Información y documentos iniciales al público (8 de noviembre de 2007)..</p>
	2do ciclo	Consulta pública: 25/05/13 a 25/11/13	<p><b>Acceso a la información:</b> Oficina de Información del Plan Hidrológico y web. Folletos divulgativos en papel y electrónicos para difusión. Formulario de inscripción para ser considerado público interesado. Redes sociales.</p> <p><b>Consulta pública:</b> 241 alegaciones recibidas por correo electrónico o convencional (en realidad son 7 ya que las restantes 234 son exactamente iguales a la de la plataforma del Castril y referidas a la negativa de usar Portillo para el abastecimiento de Baza utilizando el proyecto de la infraestructura que está recurrido) y 21 solicitudes de participación en el proceso de planificación. Respuesta conjunta con informe global colgada en la web.</p> <p><b>Participación Activa:</b> no hubo como tal. Sin embargo, la CHG considera que su participación en 3 jornadas organizadas por Feragua en 3 localidades diferentes y en otra más organizada por El Consejo de Participación del Espacio Natural de Sierra Nevada, forma parte de la participación activa. A efectos de clasificación en este trabajo son considerados como información pública de difusión activa.</p>



FASE		Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...
Estrategia	EpTI	1er ciclo informado favorablemente por el Consejo del Agua de la Cuenca, el 26 de octubre de 2010, y por el Comité de Autoridades Competentes, el 28 de octubre de 2010.	<p>Período de Actividad: Mar08/Ene09</p> <p>Consulta pública: 31 de julio de 2008 hasta el 31 de enero de 2009.</p> <p>Resolución 48.123/08, de 30 de julio</p> <p>Participación Activa: 04/03/2008—11/12/2008</p> <p>Nota: la información se entiende permanente en todo el proceso sin solución de continuidad entre las fases.</p>	<p><b>Acceso a la información:</b> Oficina y web con los documentos accesibles y las fechas de celebración de talleres, consulta pública y actividades relacionadas. Labor informativa en diversos medios de comunicación. Se realizan además jornadas informativas específicas para profesionales de la comunicación (17/09/08).</p> <p><b>Consulta pública 25</b> alegaciones recibidas por correo electrónico o convencional. Originales colgados en la web. Respuesta conjunta con informe global enviada a cada alegante y colgada en la web</p> <p><b>Participación activa 3</b> “mesas de participación” de distintas temáticas (caudales ecológicos; prioridades en el uso del agua; agricultura y buen estado ecológico) (92 personas) con un formato de jornada informativa por la mañana y taller de trabajo por la tarde cuyas conclusiones se pasaban a la oficina de planificación. Interesante formato y conclusiones accesibles en la web, sin embargo, no se indica el acceso o selección de los participantes a las mesas y es complicado hacer seguimiento del grado de inclusión de las propuestas/conclusiones en los documentos finales, así como saber hasta qué punto era participación activa y hasta qué punto consulta activa. <b>1 reunión de la mesa de información y seguimiento</b> con aportaciones al EpTI antes de su publicación aunque con un borrador preelaborado que hace difícil establecer hasta qué punto es participación o consulta activa. <b>5 jornadas sectoriales</b> que por el formato son Información Activa sobre las repercusiones del EpTI en diversos sectores. Una de ellas es para la prensa y tiene interés por su repercusión (19+10+15+12+32=88, Sevilla). Participación en <b>1 jornada y 1 foro informativos</b> ajenos a la CHG sobre el EpTI. (esto último lo clasifican como participación activa pero es información activa)</p>
		2do ciclo El Esquema de Temas Importantes ha sido informado favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación y por el Comité de Autoridades	<p>Consulta pública: 31/12/13 a 30/06/2014</p> <p>Participación activa mar14/jun14</p>	<p><b>Acceso a la información:</b> Oficina y web con los documentos accesibles y las fechas de celebración de talleres, consulta pública y actividades relacionadas. Redes sociales y Labor informativa en diversos medios de comunicación. Publicación en papel de una tirada de 2000 ejemplares para jornadas y consulta en locales de CHG.</p> <p><b>Consulta pública:</b> 32 alegaciones recibidas por correo electrónico o convencional. Originales colgados en la web. Respuesta conjunta con informe global colgada en la web</p> <p><b>Participación activa:</b> En realidad no hubo. Declaran como tal: 1 jornada de presentación en Madrid y 5 jornadas sectoriales en Madrid (Subterráneas), Sevilla (abastecimiento, 40), Córdoba (Regadío, 80), Granada (sociedad civil y otros usos, 50) y Puertollano (Industrial,</p>



FASE		Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...	
			Competentes, el 25 de septiembre de 2014.	40). Con un formato de ponencia más debate se considera más bien información activa. (210), Participación en el Congreso Nacional de Regantes y en unas jornadas de FERAGUA en Sevilla, que también debemos considerar información activa.	
		EAE Doc referen cia	1er ciclo	La fecha del Documento inicial de EAE es de julio 2008. No indica plazos de exposición pública ni la web contiene el anuncio de publicación	En la web se conserva el documento inicial de comienzo del proceso de consulta, pero no hay ni plazos ni referencia a la publicación y consulta pública.
			2do ciclo	El 10 de Abril de 2014 Documento inicial Estratégico de la EAE	Se envía el documento inicial estratégico al Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y éste lo remite a las Administraciones afectadas y público interesado y se recibieron comentario con lo que se elabora el documento de alcance que se encuentra en la web y a partir del cual se hace el Estudio Ambiental Estratégico de la fase posterior. Este sí, pasa a información pública.
	PM	1er ciclo	<b>Mar09/jul11</b> <b>Consulta Pública:</b> Ningún plazo específico: se informa del Programa de medidas a la misma vez que del Borrador del PHC (15/12/10-14/07/11) <b>Participación Activa:</b> Mar09/Feb10	<b>Acceso a la Información:</b> Desconocida <b>Consulta pública:</b> no hubo <b>Participación Activa:</b> Se hacen 5 talleres territoriales hablando del programa de medidas en el período intermedio entre la información pública del EpTI y la elaboración del Borrador del Plan. Se consultan por grupos con una dinámica bastante interesante, la evaluación y priorización de medidas y se piden propuestas nuevas; y también se valoró el desarrollo de las mismas. Las conclusiones se pasaron a los participantes para su validación y luego a la oficina de planificación. Como cuestión negativa, indicar que no se menciona cómo se captó a los asistentes al taller. En todo caso, este trabajo específico para el programa de medidas es novedoso e interesante con respecto a otras Confederaciones Hidrográficas.	



FASE		Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...
			2do ciclo	--
	Proyecto	PHC	<p>1er ciclo La propuesta de proyecto de Plan Hidrológico del Guadalquivir y la Memoria Ambiental correspondiente han sido informados favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación el 19 de septiembre de 2012.</p> <p><b>Consulta pública:</b> 15 de diciembre de 2010 hasta el 14 de julio de 2011 Anuncio de la Dirección General del Agua publicado en BOE el 15 de diciembre de 2010 <b>Participación activa:</b> Feb11/Oct11</p>	<p><b>Acceso a la información:</b> oficina de información y web: con los documentos accesibles y las fechas e informaciones derivadas de la celebración de talleres, consulta pública y actividades relacionadas. Labor informativa en medios de comunicación y folletos para divulgación.</p> <p><b>Consulta Pública:</b> 413 alegaciones. Respuesta conjunta con informe global enviada a cada alegante y colgada en la web. Se hace un informe final de conclusiones donde se recogen las modificaciones a los documentos, bastante interesante. Se incluyen las alegaciones a la EAE pero no de forma separada.</p> <p><b>Participación activa: Foro digital:</b> espacio de interacción, intercambio de información y debate sobre los contenidos del Plan entre los expertos. Su utilidad fue limitada debido una falta de dinamización y a las dificultades que aún plantea el uso de nuevas tecnologías en algunos ámbitos; 3 “mesas de participación” sobre caudales ecológicos y propuestas al proyecto del plan. Se incluye entre las mesas el proceso de concertación de caudales. Las 2 primeras en todo caso, tienen formato de jornada informativa con debate final, aunque una de ellas, la de caudales ecológicos con 51 personas, recoge algunas conclusiones no es el mejor instrumento para incluir aportaciones y se podría considera consulta activa, la otra es meramente informativa (160 personas). En el caso de la mesa de concertación de caudales (65 personas), que se celebró con posterioridad a la consulta pública y que también se realizaba entorno a un borrador, sí tiene más consistencia como participación activa. Se indica que se invitó a todos los que mostraron interés en caudales ecológicos durante el proceso. Se consideran aquí también los talleres territoriales indicados en el apartado de PM.</p>



FASE		Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...
		2do ciclo La propuesta de proyecto del Plan Hidrológico del Guadalquivir fue informado favorablemente por el Consejo Nacional del Agua el 30 de septiembre de 2015	Consulta pública: 31/12/2014 a 30/06/2015	<p><b>Acceso a la información:</b> oficina de información y web: con los documentos accesibles y las fechas e informaciones derivadas de la celebración de talleres, consulta pública y actividades relacionadas. Redes sociales y labor informativa en medios de comunicación y folletos para divulgación.</p> <p><b>Consulta Pública:</b> 89 alegaciones refrendadas por 1819 firmantes (organizaciones y personas). Respuesta conjunta con informe global enviada a cada alegante y colgada en la web. Se hace un informe final de conclusiones donde se recogen las modificaciones a los documentos, bastante interesante. Se incluyen las alegaciones a la EAE pero no de forma separada.</p> <p><b>Participación activa:</b> reuniones sectoriales: no especifica ni cuantas ni con quienes ni tampoco se informa de las conclusiones; jornadas por zonas en Jaen (80), Córdoba (60), Granada (80) y Sevilla (70). Todas (290) ellas con formato de ponencia/mesa redonda e intervenciones desde el público sin recoger ni validar conclusiones. Más bien se pueden calificar de información activa. Jornadas sobre el SYWAG también consideradas participación activa, cuando son información activa, y participación en jornadas y eventos de otras entidades.</p>
	EAE: ISA	1er ciclo La propuesta de proyecto de Plan Hidrológico del Guadalquivir y la Memoria Ambiental correspondiente han sido informados favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación el 19 de septiembre de 2012.	15 de diciembre de 2010 hasta el 14 de julio de 2011 (simultaneo con el PHC)	<p><b>Consulta pública:</b> No hubo un proceso de participación específica para la EAE, sino que se describen los procesos realizados para la aprobación del proyecto del Plan Hidrológico. Se realizan observaciones puntuales en 12 de las alegaciones al PHC.</p>



FASE		Ciclo / procedimiento Institucional	Plazos donde se da participación	Procesos, herramientas de participación, respuesta...
		2do ciclo	31 de diciembre de 2014 hasta el 30 de junio de 2015. (se hace la consulta simultáneamente con el borrador del plan y con el plan de gestión de inundaciones)	<b>Consulta pública:</b> No hubo un proceso de participación específica para la EAE, sino que se describen los procesos realizados para la aprobación del proyecto del Plan Hidrológico. Las pocas observaciones separadas que se hicieron no se especifican en el informe de participación.
Decisión	Aprobación del PHC y de la memoria ambiental, publicación y difusión	1er ciclo: Plan Hidrológico aprobado por R. D. 255/2013	BOE nº121 de 21 de mayo de 2013	<b>Acceso a la información:</b> publicado en la web sin que conste más difusión
		2do ciclo: Plan Hidrológico aprobado por R. D. 1/2016	BOE nº 16 de 19 de enero de 2016 <u>Sentencia</u> de nulidad de ciertos aspectos del plan:	<b>Acceso a la información:</b> publicado en la web sin que conste más difusión <b>Acceso a la justicia:</b> se recurre el plan y son declarados nulos algunos puntos
Seguimiento y Evaluación		1er ciclo:	No aparecen informes de seguimiento del PHC	No aparecen informes de seguimiento del PHC
		2do ciclo	Informe 2016/2017 Informe 2017/2018 Caracterización adicional de las masas de agua subterránea	<b>Acceso a la información:</b> publicados en la web sin que conste más difusión

Tabla 12.- Comparativa de los procesos de participación de los PHG (2009-2015) y PHG (2016-2021). Elaboración propia revisando web de la CHG e Informes de Participación Pública





### **Anexo 3. Alegaciones presentadas por actores del territorio del Altiplano a los Documentos Iniciales del tercer ciclo de planificación hidrológica del Guadalquivir**

Como se ha ido viendo durante el trabajo, el territorio, y en especial el río Castril, ha estado presente en todos los procesos de participación derivados de la planificación Hidrológica. Sin embargo, la evolución de los planes hidrológicos ha ido en el sentido de integrar el sistema Guadiana Menor dentro del Sistema de Regulación General, haciendo disminuir el crónico déficit hídrico de éste en lugar de tratar de reducir más las concesiones a riegos. Esto ha ido incrementando el malestar de la población que apostó por empezar a preocuparse por el agua que nace en su territorio y hacer alegaciones que integraran a las dos comarcas del Altiplano. Las alegaciones, presentadas a los documentos iniciales que se expusieron a consulta pública el año pasado, son antecedente del proceso actual y ya avanzaban algunas ideas que se presentan a continuación.

***Alegación 1:*** Se denuncia que no se describen convenientemente las canalizaciones e infraestructuras del trasvase Negratín Almanzora, ni aparecen en los usos el abastecimiento que se destina a esta zona a través del trasvase.

***Respuesta de la CHG:*** Se les contesta que “se incluirán en el documento consolidado de la EGD”.

***Alegación 2:*** Se solicita que se empleen unas estadísticas de aportaciones corregidas con la situación climatológica de cambio climático para que el Plan Hidrológico contemple políticas de adaptación al mismo.

***Respuesta de la CHG:*** Indica que se abordará cuando dispongan de un modelo SIMPA completo extendido hasta 2018.

***Alegación 3:*** Se pide que se incluyan en el Registro de Zonas protegidas del Plan Hidrológico las reservas naturales subterráneas propuestas, especialmente: AND322 Nacimiento y cabecera del Río Castril: Por su valor paisajístico y naturalístico (botánico-faunístico) y



AND647 Fuentes del río Guardal: Por garantizar un caudal continuo al río Guardal y ser su uso principal es el abastecimiento.

**Respuesta de la CHG:** Les contestan que ya está previsto considerarlas así.

**Alegación 4:** Plantean modificaciones al inventario de presiones añadiendo la contaminación puntual de las poblaciones o la contaminación difusa derivada de las cargas ganaderas que van proliferando en la zona.

**Respuesta de la CHG:** Aunque no se da una negativa, se informa de que el inventario solo recoge presiones significativas.

**Alegación 5:** Sobre el Análisis económico del uso del agua apuntan que el canon de regulación contemple el precio por consumo de agua y no por superficie regada, ya que se hace necesario que los costes sean binómicos.

**Respuesta de la CHG:** Sobre ello les contestan que la modificación de políticas tarifarias, no es materia de la planificación hidrológica

**Alegación 6:** Otras observaciones

- Conservación del ecosistema fluvial del río Castril declarándola como Reserva Natural Fluvial
- Comentan los problemas de nitrificación y consumo de agua generada por las macro granjas
- Apuntan a la regeneración de aguas depuradas en el Guadiana Menor
- Comentan el Plan de Desarrollo de riegos Guadiana Menor
- Piden la creación de una nueva reserva para el abastecimiento a la Comunidad de Regantes Llanos de Cúllar y Baza en el nuevo PH (necesario que en esta nueva fase de planificación que consigne una nueva reserva de 5 hm<sup>3</sup>/año de agua para esta comunidad procedente del pantano del Negrátin)
- Sugieren una alternativa viable para el abastecimiento de Baza y comarca desde el río Castril, porque actualmente es subterráneo y el acuífero está en mal estado. Se plantea dar solución a este problema mediante una alternativa viable que pasa por la regeneración de las



aguas depuradas de las localidades que vierten al río y captar desde un punto desde donde no se comprometa la naturalidad del río.

- Proponen sacar el sistema Guadiana Menor del sistema de Regulación General, tal y como era antes del plan primer ciclo. (2013)
- Apuntan a la necesidad de acelerar las autorizaciones de los sondeos de las Comunidades de Regantes tradicionales de Caniles.
- Comentan los problemas de erosión en Alto Guadiana.
- Hablan de la presión de los cultivos intensivos sobre la ganadería extensiva.
- comentan la necesidad de limpieza y adecuación de los cauces que eviten inundaciones.
- Solicitan más control de los pozos ilegales ya que se da sobreexplotación de los acuíferos y deterioro de las masas de agua.
- Denuncian el mal estado de las infraestructuras viarias de conexión entre los pueblos de las dos comarcas y en concreto la necesidad de restaurar el camino de servicio de conexión al vecino municipio de Pozo Alcón propiedad de la CHG.
- Solicitan que se hable de los afectados por los embalses y trasvases.
- Apelan a la transparencia, comentan que mucha de la información a la que se alude no en el PH no se puede consultar y ponen ejemplos.

**Respuesta de la CHG:** “Desde el ámbito de la Confederación Hidrográfica, y con la necesaria coordinación y colaboración con otras administraciones y entidades con competencias en la materia, se trabaja para resolver cualquier problema que exista o se detecte al respecto, y para su discusión e incorporación a la planificación hidrológica cuando así se percibe como necesaria”

Además, con las alegaciones, se solicitó la participación activa de la asociación AGAPRO (Asociación de Agricultores, Ganaderos y Productores), en la elaboración del Esquema de temas importantes.

También desde el Grupo de Desarrollo local se hizo un esfuerzo para contar con la participación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en un proceso participativo de la envergadura del que se diseñaba, pero la oferta fue rechazada bajo la premisa de



mantenerse “neutral” en el proceso. Sí aceptaron una reunión técnica para ver el proceso y se brindaron a proporcionarnos la información que solicitáramos para la elaboración del diagnóstico. Tras una petición por escrito, la mencionada información, aún no se ha recibido.



#### Anexo 4. Estadísticas sobre el alcance de las videoconferencias

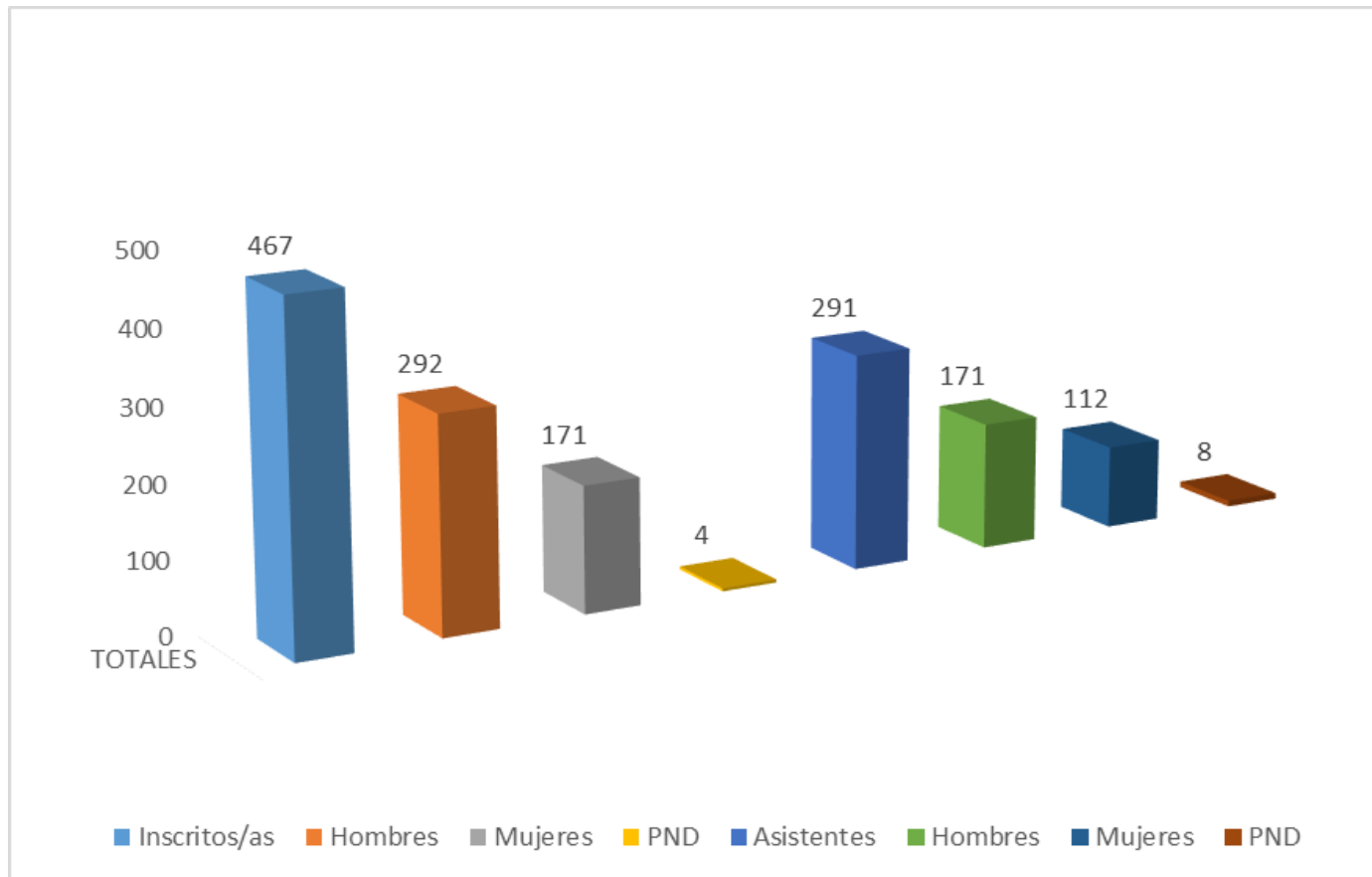


Ilustración 12.- Inscripciones y Asistencia a todo el ciclo de videoconferencias

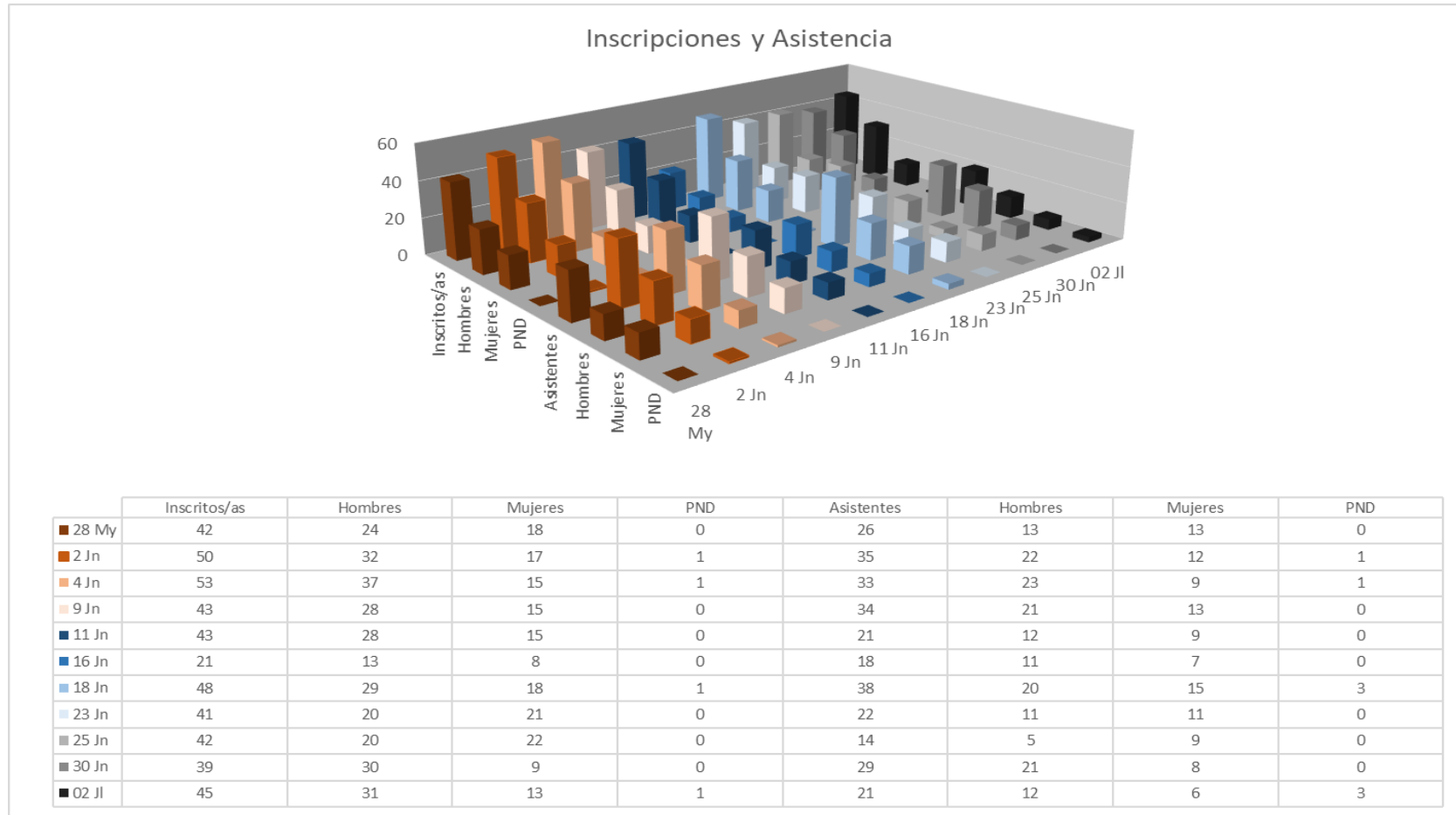


Ilustración 13.- Inscritos y Asistentes a cada videoconferencia



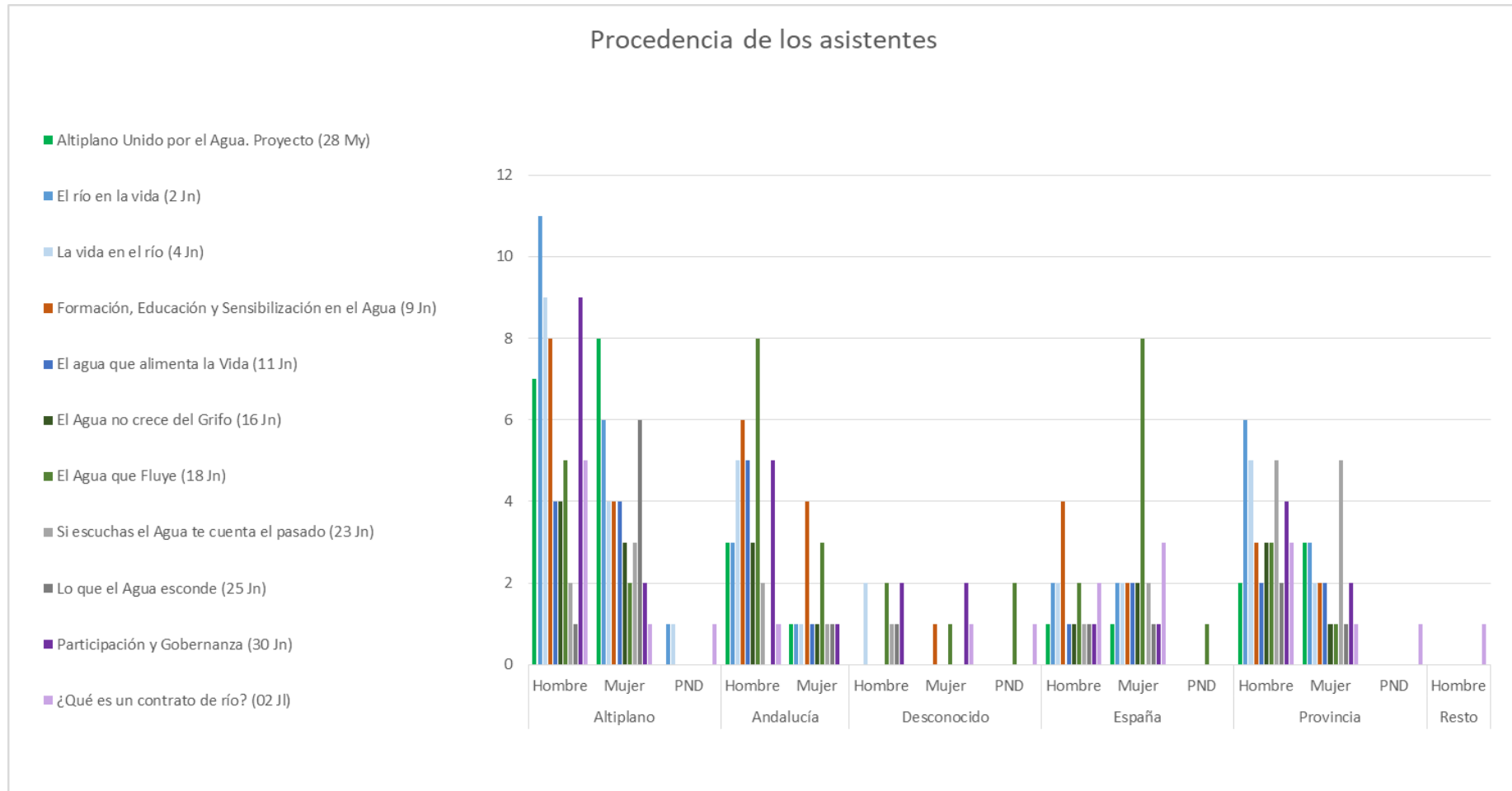


Ilustración 14.- Procedencia de los asistentes



TÍTULO	Inscripciones	Asistencia	Visionado del video	TOTAL
LA VIDA EN TU TERRITORIO: EL “ALTIPLANO UNIDO POR EL AGUA”. Presentación del proyecto	42	26	125	193
EL RÍO EN LA VIDA. En qué afecta la planificación hidrológica del río Guadalquivir al Altiplano de Granada	50	35	93	178
LA VIDA EN EL RÍO. En qué afecta los caudales ecológicos a la vida de nuestros ríos del Altiplano de Granada	53	33	67	153
EL AGUA DESDE LA SUPERFICIE HASTA EL FONDO. Educar, investigar y entender la importancia del agua en nuestra vida cotidiana	43	34	47	124
EL AGUA QUE ALIMENTA LA VIDA. Aplicar el ciclo del agua en el sector agrario para quedarnos	43	21	116	180
EL AGUA QUE TE DA VIDA NO CRECE DEL GRIFO. El ciclo integral del agua en pueblos y ciudades	21	18	65	104
EL AGUA QUE DA LA VIDA TAMBIÉN FLUYE. Debate sobre las grandes infraestructuras hidráulicas para la gestión del agua	48	38	42	128
SI ESCUCHAS EL AGUA, TE CUENTA TU VIDA PASADO. Reflexión sobre el patrimonio histórico del agua en la actualidad	41	22	62	125
LO QUE EL AGUA ESCONDE: OTROS USOS Y VALORES. El agua para Parques Naturales, turismo y ocio	42	14	23	79
EL AGUA ES VIDA PARA TODO EL MUNDO: EMPECEMOS POR EL ALTIPLANO DE GRANADA. La participación ciudadana en la gestión del agua	39	29	73	141
¿QUÉ ES UN CONTRATO DE RÍO? Conocemos la experiencia de vida del Matarraña	45	21	78	144
Total	467	291	791	1549

Tabla 13.- Datos alcance del ciclo de videoconferencias



Anexo 5. Descripción de temas tratados en el ciclo de videoconferencias y ponentes

TÍTULO	CONTENIDO	Ponentes de fuera	Ponentes locales o elaborando diagnóstico
LA VIDA EN TU TERRITORIO: EL "ALTIPLANO UNIDO POR EL AGUA". Presentación del proyecto	Presentación del proyecto: se trata de explicar los antecedentes del proyecto, su evolución para entenderlo y el proceso que se va a iniciar en relación a nuestra Estrategia de Desarrollo Local y el Ciclo de Planificación Hidrológica del Guadalquivir		<b>Juan Francisco Torregosa</b> (Presidente del GDR Altiplano de Granada); <b>Antonio Román Marín</b> (Gerente del GDR Altiplano de Granada), <b>Teresa M. Gómez-Pastrana Jimeno</b> (Coordinadora técnica del proyecto en el GDR Altiplano de Granada)
EL RÍO EN LA VIDA. En qué afecta la planificación hidrológica del río Guadalquivir al Altiplano de Granada	Consiste en explicar en qué afecta la planificación hidrológica al territorio del Altiplano de Granada (cabecera del Guadiana Menor). Se pretende analizar qué repercusiones existen entre dicha planificación y la vida cotidiana (actividad económica, social y medioambiental) que se realiza en el territorio. También plantearemos cómo se puede afrontar mejoras para el Ciclo Hidrológico del Guadalquivir en la planificación sostenible del agua de las comarcas de Huéscar y Baza.	<b>Leandro del Moral Ituarte</b> (Catedrático de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla, Fundación Nueva Cultura del Agua): "La planificación de la cuenca del Guadalquivir: contexto y experiencias para el Alto Guadiana Menor";	<b>Antonio Figueroa Abrio</b> (Geógrafo. Fundación Nueva Cultura del Agua): "El Plan Hidrológico de la cuenca del Guadalquivir: situación actual y su relación con el Altiplano de Granada".
LA VIDA EN EL RÍO. En qué afecta los caudales ecológicos a la vida de nuestros ríos del Altiplano de Granada	Se trata de abordar la importancia de los caudales ecológicos como exigencia principal de la normativa para los planes hidrológicos. Profundizaremos en este parámetro y en cómo afecta al Altiplano de Granada la gestión del agua. Se contextualizarán los caudales ecológicos en nuestro territorio asociándolo al río Castril. Y finalmente conoceremos el valor añadido del Parque Natural de Castril por donde circula este río principal de cabecera del Guadiana Menor.		<b>M<sup>a</sup> Carmen García</b> (Directora del Parque Natural de Castril). "La importancia del agua en la conectividad ecológica del territorio." <b>Diego García de Jalón</b> (Profesor e investigador de la Universidad Politécnica de Madrid): "Los caudales ecológicos: ¿una solución para los ríos o un timo?"
EL AGUA DESDE LA SUPERFICIE HASTA EL FONDO. Educar, investigar y entender la importancia del agua en nuestra vida cotidiana	Para el desarrollo del proyecto es esencial entender la importancia del agua y sus múltiples dimensiones para nuestra vida cotidiana. En esta sesión se trata de conocer, informar y ampliar, la propuesta de educación, sensibilización, investigación y comunicación en el territorio, relacionadas con la mejora del conocimiento sobre el agua.	<b>Marisa Feijoo</b> (Directora Master de Gestión sostenible del agua): "Máster de Gestión Sostenible del Agua. El papel de la Universidad en el cambio de la cultura del agua". <b>Juan Matutano</b> (Biólogo. Socio de Ecotono S.Coop. Anda): "Experiencias participativas para la conservación de los ecosistemas acuáticos de Andalucía"	<b>Loly Masegosa</b> (Presidenta de la Fundación Paisaje): "Iniciativa Educar en Paisaje. Transmitir a las nuevas generaciones los valores de nuestro territorio".
EL AGUA QUE ALIMENTA LA VIDA. Aplicar el ciclo del agua en el sector agrario para quedarnos	Se pretende hablar de "Agua y Territorio, una reflexión desde la sostenibilidad", lo que nos lleva también a reflexionar sobre el sector agrario en el territorio en toda su dimensión, incluida la económica, pero sin soslayar su uso intensivo de agua, la contaminación difusa y difícil de gestionar que genera y la erosión que supone al suelo como elementos sobre los que trabajar hacia un modelo de gestión integral de agua para el altiplano.	<b>Joan Corominas Masip</b> (Ingeniero Agrónomo. FNCA) "Agua y territorio. Una reflexión sobre la sostenibilidad", Fundación Nueva Cultura del Agua.	<b>Pedro Castillo</b> (Ingeniero Técnico Agrícola. AGAPRO): El agua del altiplano de Granada que alimenta la vida del sector agrario.
EL AGUA QUE TE DA VIDA NO CRECE DEL GRIFO. El ciclo integral del agua en pueblos y ciudades	Los Ayuntamientos tienen la competencia de proporcionar el agua y el saneamiento a sus vecinas y vecinos, por lo que es muy importante tener en cuenta la planificación hidrológica y conocer sus repercusiones a escala local. Esta sesión hablará del ciclo urbano del agua, de cómo nos afectan las sequías y las formas de prevenirlas y planificar su gestión, y de la necesidad de una buena depuración en las pequeñas poblaciones para mantener en buen estado nuestros ríos.	<b>Luis Babiano</b> (AEOPAS): Retos de la gestión pública del agua <b>Nuria Hernández Mora</b> (FNCA): "la gestión de la sequía en pequeñas y medianas poblaciones" <b>Alesander Hernández</b> (Técnico de proyectos de depuración extensiva): <i>Depuraciones en las pequeñas poblaciones, un objetivo a cumplir</i>	
EL AGUA QUE DA LA VIDA TAMBIÉN FLUYE. Debate sobre las grandes infraestructuras hidráulicas para la gestión del agua	Se trata de abordar las repercusiones de las grandes infraestructuras hidráulicas construidas para los múltiples usos de agua (regadíos, abastecimientos, hidroeléctricos...). La necesidad de planificarlas adecuadamente, de considerar sus impactos y también minimizar sus consecuencias sobre los ríos, de pensar en sus alternativas... Una interesante charla que no nos dejará indiferentes.	<b>Abel la Calle Marcos</b> (Presidente de la FNCA): "Obras hidráulicas: deterioro ambiental e interés público"	

TÍTULO	CONTENIDO	Ponentes de fuera	Ponentes locales o elaborando diagnóstico
SI ESCUCHAS EL AGUA, TE CUENTA TU VIDA PASADO. Reflexión sobre el patrimonio histórico del agua en la actualidad	Todas las culturas que nos han precedido supieron aprovechar la energía del agua para mover molinos, hacer funcionar forjas o batanes, elevar el agua mediante norias o represarla con azudes y conducirla a puntos distantes del río o manantial utilizando acequias, sifones y acueductos. Las tecnologías utilizadas nos muestran ingeniosos procedimientos de ingeniería que han unido a su utilidad una gran belleza y constituyen un gran patrimonio histórico de obras hidráulicas que merece la pena conocer, conservar, e incluso recuperar		<b>José M<sup>a</sup> Martín Civantos</b> (Profesor de Historia Medieval en la Universidad de Granada) <b>M<sup>a</sup> Teresa Bonet</b> (Antropóloga en investigadora de la Universidad de Granada)  ¿Por qué son importantes los sistemas históricos de regadío? Proyectos de investigación.
LO QUE EL AGUA ESCONDE: OTROS USOS Y VALORES. El agua para Parques Naturales, turismo y ocio	La mejor fórmula para que una economía se mantenga en el tiempo es la diversificación y dos pilares determinantes en el medio rural son el sector agrícola y el turístico. Estos sectores tienen que ser entendidos en equilibrio económico, social y medioambiental con el entorno donde se sitúan, por ello, necesitamos conocer la gran cantidad de usos y valores posibles del agua asociados a los mismo para pensar en mejores fórmulas aplicables a los territorios para el mantenimiento de la vida y de la sociedad en la que nos ubicamos. Nos centraremos en buenas prácticas asociadas a aspectos menos considerados cuando se habla de agua, como son: el buen uso del agua en experiencias agrícolas orientadas a su optimización frente a la agricultura intensiva sin preocupación en estos aspectos; y el agua como elemento de ocio y/o como reclamo de actividad turística para territorios de gran valor paisajístico.	<b>Fernando Bautista</b> (Director Técnico de Alvelal): “Técnicas para mejorar la cosecha de agua de lluvia”	<b>Lázaro Díaz Ródenas</b> (Gerente Ecoactiva Turismo): El agua y las diferentes sensaciones que nos aporta y transmite durante las actividades de ocio.
EL AGUA ES VIDA PARA TODO EL MUNDO: EMPECEMOS POR EL ALTIPLANO DE GRANADA. La participación ciudadana en la gestión del agua	La participación en relación al agua necesita una cultura de la gobernanza en la planificación y gestión de los recursos hídricos, que debemos conocer, aprender e interiorizar. El propio proceso de Planificación del Río Guadalquivir ofrece una oportunidad para ello. Sin embargo, aún estamos en vías de aprendizaje y en el proceso de intercambiar dicho conocimiento entre la población y las instituciones. Esta charla nos acercará a conocer las dificultades y posibilidades que ofrece este proceso para el territorio.	<b>Josefina Maestu</b> (Asesora de agua del Secretario de Estado de Medio Ambiente): “El modelo del libro verde como modelo de participación”	<b>Mónica Sastre</b> (Doctora en Derecho. Especialista en Agua) – Gobernanza del Agua en el Altiplano de Granada: Retos y Oportunidades” <b>Teresa Gómez-Pastrana</b> (Técnica GDR)- La importancia de la gobernanza del agua para visibilizar la voz del Altiplano de Granada
¿QUÉ ES UN CONTRATO DE RÍO?. Conocemos la experiencia de vida del Matarrañas	El Contrato de río se basa en un proceso de participación amplio, que implica a todos los usuarios de la cuenca y a las entidades públicas vinculadas con la gestión del agua. Los interlocutores públicos y privados se comprometen en un proyecto común de gestión de un río. Se trata de ver la herramienta como una posibilidad de conseguir una gestión del agua planificada que beneficie a todo el territorio.	<b>Pedro Arrojo</b> (Profesor Emérito de la Universidad de Zaragoza. Permiso Goldman medioambiental): “Castril y Matarraña: ríos hermanos”  <b>Diálogo con:</b> <b>José M<sup>a</sup> Puyol</b> (Presidente de la comunidad de usuarios de la cuenca del Matarraña y afluentes); <b>Alberto Moragrega</b> (Ex.presidente del Contrato de río y empresario turístico); <b>Rafael Martí</b> (Presidente del contrato de río Matarraña)	

Tabla 14.- Descripción del ciclo de videoconferencias



## **Anexo 6. Síntesis de la revisión del EpTI del PHG-21**

El contexto territorial del Altiplano con sus correspondientes demandas de agua aparece considerado en el EpTI del Guadalquivir cuando se hace referencia no solo a sus términos municipales, sino a la subcuenca del Guadiana Menor y sus afluentes y a los acuíferos que están bajo sus tierras. Así, hay referencias directas al territorio en las siguientes fichas:

Ficha 6: de garantía en contexto de cambio climático: donde se califica al Guadiana Menor como uno de los 3 puntos concretos de la Cuenca del Guadalquivir con problemas de gestión, planteando sobre él la garantía de abastecimiento de Baza y la garantía del regadío de la comarca reconocido como infradotado;

Ficha 7: de aguas subterráneas, donde se menciona Bujéjar (manantial que se ha secado), Fuencaliente, La Zarza por problemas de sobreexplotación, o Quesada Castril, que requiere una mayor protección dado que es garantía del caudal del río.

Ficha 3 sobre presiones hidromorfológicas: donde aparece la zona debido a la gran cantidad de azudes en el río (tramos bajos del río Cullar y Guardal, red de acequias Bujéjar, o Cabecera Guadiana Menor o Baza), por los efectos de los embalses y sus canales jabalcón y san clemente, e incluso por tener zonas con un peor estado de conservación de la ribera.

Ficha 1 de contaminación urbana e industrial: dado que varias poblaciones no tienen depuradora (Zújar y Freila) y hay varias depuradoras en la zona que según el último informe disponible sobre “Saneamiento y depuración en Andalucía” (2016) están marcadas como “no conformes”. Adicionalmente hay presiones de contaminación urbana en la masa Cabecera Guadiana Menor y encontramos presiones por emisiones industriales en la masa subterránea detrítico de Baza.

Ficha 2 de contaminación difusa: donde tanto masas superficiales (tramos bajos de los ríos Guardal, Cúllar o cabecera del Guadiana Menor) como subterráneas (detrítico de Baza) tienen presiones significativas por agricultura y ganadería.



Por otra parte también es interesante considerar los temas de otras fichas aunque el territorio no aparezca y conviene prestar atención a la ausencia de los ríos del altiplano en otras como la de Caudales ecológicos. Así mismo, conviene considerar algunas generalidades extraídas del IDH/Geoportal, ya que forman parte de la caracterización del territorio.

- El Estado ecológico de la masa de agua de la zona es peor que bueno en la masa denominada “cabeza de Guadiana menor tramos bajos de los ríos Guardal y Cúllar”, estando el resto en buen estado.
- En cuanto al estado químico toda la zona aparece marcada en buen estado.
- Las aguas subterráneas presentan todas las de la zona buen estado salvo la de Baza-Freila-Zújar que presenta problemas cuantitativos. Mientras que el detrítico de Baza presenta impacto de contaminación química. Hablando de la explotación del recurso y de los descensos piezométricos de los últimos años, hay que incluir en las consideraciones la masa de Quesada-Castril y la Zarza, Bugéjar y Fuencaliente.





**Anexo 7. Ejecución y Resultados de los Grupos de Discusión**

Nº	Fecha/hora del grupo	Nombre del grupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Formato (pres/telem)	Soporte grabación	Entrevistas asociadas
1	16/07/20 10:30 h	GD Ciclo Urbano del Agua	18 personas contactadas directamente y otras no definibles indirectamente	14 personas (10 conexiones)	Representantes de los Ayuntamientos: técnicos y/o políticos	Telemático compartiendo terminal desde algunos Ayuntamientos	Video Grabado a través de Google meet.	1. Entrevista a técnico responsable del área en varios Aytos 16/07/20
2	21/07/20 19:30 h	GD Comunidades de Regantes	15 personas y entidades	8 Asistentes	Representantes y miembros de 7 comunidades de regantes distintas y de 5 municipios diferentes	Presencial. Realizado en la sede del GDR de Baza	3 grabaciones de audio para tener cubiertas las distintas zonas	
3	27/07/20 12:00 h	Profundización CCRR: Zona: Zújar, Freila y Cuevas del Campo	5 entidades y personas (distintas a los asistentes)	5 Asistentes	Representantes de 2 CR y 2 Municipios (4 miembros de la CR de Freila y 1 de una comunidad de regantes de Zújar). Nos faltó Cuevas del Campo.	Presencial. Realizado en la Biblioteca Municipal de Freila	2 grabaciones y 1 video	
4	27/07/20 18:30 h	GD Ciclo Urbano del Agua (diversos perfiles)	16 personas contactadas	6 Asistentes	Personal Técnico de operadores privados del agua; de Ayuntamientos; profesionales de negocios en polígonos industriales; de hostelería y turismo; profesionales de laboratorios de la zona y de consultoras que han realizado estudios sobre el tema	Telemático	Video grabado a través de google meet	
5	29/07/20 12:00 h	Profundización CCRR: Zona Baza-Caniles	11 personas	10 Asistentes	Representando a 2 Municipios, 11 Entidades diferentes que incluyen a una asociación de Agricultores (AGAPRO), varias comunidades de regantes nuevas y tradicionales y a la junta de explotación del Guadiana menor.	Presencial. Realizado en la sede del GDR de Baza	2 grabaciones y 1 video	
6	29/07/20 17:30	GD El agua en procesos sensibilización, educación e investigación	22 personas contactadas	8 asistentes	Representando a Fundaciones y Entidades dedicadas a la educación ambiental o a proyectos de investigación agrícola o de uso de agua; profesores del módulo del Ciclo Agropecuario; Profesores Universitarios de Ingeniería y Geología.	Telemático	Video grabado a través de google meet	3. Entrevista a Geólogo e investigador (11/08/20)
7	30/07/2020 12:00	Profundización CCRR: Zona Huéscar	10 personas y entidades	10 asistentes (Falta uno en la hoja de firmas)	Representando a Comunidades de Regantes nuevas y colectividades tradicionales sin figura jurídica. También asistió una persona con conocimientos especializados de las comunidades de regantes en el municipio	Presencial. Realizado en el Centro de Interpretación del Cordero Segureño en	2 grabaciones y 1 video	





Nº	Fecha/hora del grupo	Nombre del grupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Formato (pres/telem)	Soporte grabación	Entrevistas asociadas
						Huéscar		
8	30/07/20 17:00	GD Agua y patrimonio histórico hidrológico	17 personas y entidades	5 asistentes	Arqueólogos, profesores universitarios y profesionales con experiencia en investigación en patrimonio Hidráulico y en proyectos de recuperación del mismo.	Telemático	Video grabado a través de google meet	4. Entrevista a Técnico con visita a explotación agrícola tradicional en Galera 17/08/20 10 Entrevista a Historiador sobre pagos y vegas de Zújar 25/08/20
9	05/08/20 12:00 h	Profundización CCRR: Zona Castril y Cortes de Baza	9 personas y entidades	12 Asistentes (solo 10 firmantes)	Representando mayoritariamente a comunidades de regantes tradicionales que se surten directamente del río y de fuentes	Presencial. Realizada en el Ayuntamiento de Cortes de Baza	2 grabaciones y un video	
10	07/08/20 12:00 h	Profundización CCRR: Zona La Puebla de Don Fadrique	10	8 Asistentes	Representantes de Comunidades de Regantes tradicionales y Nuevas que están haciendo trámites. También asisten representantes del Ayuntamiento	Presencial. Realizada en el Vivero de empresas de La Puebla de Don Fadrique	1 grabación y 1 video	2. Entrevista a Secretario de Comunidad de Regantes y Asesor 04/08/20
11	13/08/2020 12:00 h	GD Aspectos Naturales y usos diversos del agua en el territorio	31	9 Asistentes	Perfil variado que incluye Educadores ambientales, técnicos y representantes municipales relacionados con el ámbito medioambiental, asociaciones medioambientales, de pesca, de cuevas o de conservación del ecosistema hídrico y empresas que gestionan balnearios	Telemática	Video grabado a través de google meet	5. Entrevista a voluntaria de protección civil sobre proyectos de rehabilitación de acequias y aljibes para recuperación de sapo partero y puntos contraincendios 18/08/20 6. Entrevista a secretario de la Asociación de Pesca sin muerte y Conservación. 190820 12. Entrevista a la directora del Parque Natural de Castril (pendiente) 9. Entrevista a ingeniera forestal experta en gestión de fincas y endemismos de la zona 25/08/20

Nº	Fecha/hora del grupo	Nombre del grupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Formato (pres/telem)	Soporte grabación	Entrevistas asociadas
								8. Entrevista a Historiador sobre los Baños de Zújar 25/08/20
12	13/08/20 17:00 h	Agua, energía y grandes infraestructuras:	14 personas y entidades	Triangulación de experiencias: 3 Asistentes	Geólogo, Ingeniero Agrícola y profesionales conocedores de los temas de infraestructuras desde un punto de vista de aguas subterráneas, de las necesidades agrícolas y de las repercusiones sobre el medio	Telemática	Video grabado a través de google meet	11. Entrevista a Afectados de San Clemente, y Entrevista a alguien de empresa que pone placas solares en molinos, etc 26/08/20
13	18/08/20 12:00	Agua y Agricultura	25 entidades y personas, algunas contactan a su vez con otras.	6 asistentes	Representantes de empresa comercializadora de productos de riego; Miembros de fundaciones promotoras de técnicas de campo para mejora de recuperación de agua y escurrentía; Representante de Federaciones de Cooperativas; La presidenta de una cooperativa miembro de una Comunidad de Regantes; Agricultor de comunidad de regantes tradicional y Agricultor de producción intensiva con invernadero	Telemática	Video grabado a través de google meet	4. Entrevista a Técnico del 17 de agosto en la explotación agrícola de Salva. 10. Entrevista a Historiador sobre pagos y vegas de Zújar 25/08/20
14	20/08/20 17:30	Agua y Ganadería	11 personas y entidades	5 asistentes	Propietarios de explotaciones extensivas y miembros de asociaciones para la certificación de origen; propietarios de explotaciones intensivas contratados por integradoras; miembros de plataformas contra los macrogranjas; Ingeniero Agrícola y Socio de empresa para la gestión de purines y la depuración extensiva de aguas residuales	Telemática	Video grabado a través de google meet	
		Anulado por COVID: Profundización CCRR: Zona de Galera, Cúllar, Benamaurel, Castelléjar	No se celebró pero hubo contactos con 5 personas					
TOTALES		14 grupos celebrados de 15 previstos	219	109				12 entrevistas (la numeración indica el orden de realización)
<b>6 temáticas</b>		<b>14 Gp. Disc</b>	<b>219 Contactos</b>	<b>109 Asistentes</b>				<b>12 Entrevistas</b>

Tabla 15.- Ejecución de grupos de discusión. Datos técnicos

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
Ciclo Urbano del Agua	Caso de Ayuntamientos (16/07/20)	18 personas contactadas directamente y otras no definibles indirectamente	14 personas (10 conexiones)	Representantes de los Ayuntamientos: técnicos y/o políticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas en las instalaciones de abastecimiento, especialmente en las redes de distribución que son muy antiguas.</li> <li>• Preocupación general por el abastecimiento a través de pozos y sondeos por el estado de los acuíferos. Algunos apelan a aguas superficiales sin idea ni proyecto claro.</li> <li>• Conexiones irregulares al abastecimiento por parte de parcelas agrícolas con concesiones pendientes que les provoca un aumento del uso de agua no previsto</li> <li>• Preocupación generalizada por la lentitud administrativa de la Confederación al dar las concesiones a los regantes de sus municipios, así como por sus problemáticas habituales que hacen propias del Ayuntamiento, llegando en varios casos a haber hecho inversiones en los regadíos de las mismas. En algunos casos la preocupación se extiende hacia la pérdida de las comunidades de regantes tradicionales y de la explotación de las vegas asociadas a sus municipios.</li> <li>• Finalmente se hacen eco de las problemáticas de la depuración, que siendo poblaciones tan pequeñas y en algunos casos con dispersión de núcleos poblacionales, suponen un elevado coste o un mantenimiento insostenible por parte de los presupuestos y personal de los Ayuntamientos. Se habla de las EDAR realizadas con el plan E en general sobredimensionadas</li> </ul> <p>Ausencia notable en el debate (opiniones): Hay un desconocimiento general sobre el funcionamiento de la Planificación Hidrológica en cuanto a las concesiones para abastecimiento y no calibran los costes de potabilización; tampoco asumen del todo las competencias propias especialmente derivadas de la depuración, llegando a decir en algunos casos que son responsabilidad de la Junta. Tampoco se habla de tasas o asunción de los costes del servicio por parte de la ciudadanía.</p>
	Caso de Otros Usuarios (27/07/20)	16 personas contactadas	6 Asistentes	Personal Técnico de operadores privados del agua; de Ayuntamientos; profesionales de negocios en polígonos industriales; de hostelería y turismo; profesionales de laboratorios de la zona y de consultoras que han realizado estudios sobre el tema	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre la situación general de los ciclos urbanos del agua se comenta que no hay ciclos integrales aunque hubo un intento por parte de la Diputación que suponía ceder competencias y no dio resultados. En cada población se funciona como se puede con pocos recursos y varios problemas que se repiten.</li> <li>• Por una parte los abastecimientos, mayoritariamente de agua subterránea, empiezan a estar comprometidos, no solo por la sobreexplotación de acuíferos y los cada vez mayores costes energéticos para los sondeos, sino también por las pérdidas y los consumos incontrolados y no planificados, y por una gestión que olvida las inversiones en redes de distribución, control de fugas y contadores, sectorizaciones, etc competencias todas ellas de los Ayuntamientos. De seguir como hasta ahora se plantean restricciones a 12-15 años vista. Se plantea en algún caso la propuesta de dar el paso a captación de agua superficial y de que lo hagan también los regantes para que se recuperen los acuíferos.</li> <li>• Sobre abastecimiento también ha surgido como problema relevante que hay que atajar, el del agua no controlada en abastecimientos, referida no solo a las fugas y las pérdidas de las infraestructuras sino también a las tomas, ilegales o desconocidas, que se producen en la red municipal y que en ocasiones sirven para actividades agrícolas que suponen grandes consumos. Se plantea la urgencia de afrontarlo y acotarlo con inversiones, inspecciones y aumentando la vigilancia y el control</li> <li>• En el caso del saneamiento y la depuración el problema generalizado es la falta de recursos (humanos, económico y materiales) que en él se invierten, tanto en las canalizaciones del saneamiento y los alcantarillados como en las depuradoras que, ni cubren la totalidad de la población de los municipios, ni funcionan adecuadamente por falta de personal y recursos destinados a su mantenimiento.</li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<ul style="list-style-type: none"> <li>Se manifiesta también una común preocupación por los vertidos incontrolados a cauce, ramblas o a acequias debido a la falta de cobertura de las depuradoras y a la dispersión y aislamiento de ciertos núcleos que además tienen menos vigilancia. <b>Y sobre ello en otro grupo (Agua y Agricultura) se hace mención a las posibilidades de reutilización con pequeñas infraestructuras de depuración (por ejemplo de depuración extensiva) poco costosas de mantener que se podrían incorporar con la unificación de varios usuarios en núcleos aislados.</b> También invitan a la prevención por parte de CHG de no dar autorizaciones de vertido directo a actividades más contaminantes como jamoneras y apelan al control y la vigilancia pidiendo que los Ayuntamientos soliciten anualmente las facturas de la limpieza de las fosas sépticas, o que la CHG amplíe al personal de vigilancia del Dominio Público.</li> <li>Como conclusión para todo el ciclo se plantea que haya una planificación de inversiones y necesidades de mantenimiento y que las tasas e impuestos, tanto para abastecimiento como para saneamiento y depuración, se ajusten a las mismas.</li> <li>Lógicamente el grupo manifiesta preocupación por la sobreexplotación de los acuíferos mencionando, no solo la proliferación de los pozos ilegales, sino el problema de gobernanza derivado de los pozos de menos de 7000 m3 y que pone en riesgo los abastecimientos de algunas localidades como Baza. Se plantea el uso de teledetección para mejorar el control y se plantea la constitución de un Ente que se dedique a la vigilancia y puesta en conocimiento de la CHG para evitar los miedos de la población a denunciar. Por otra parte, también se informa de que los análisis de calidad de las aguas de pozos de propiedades del territorio han dado unos preocupantes resultados de calidad, en algunos casos con proliferación de nitratos y sulfatos que están aflorando y en otros, incluso, con fecales (sobre todo en la zona de la Vega de Baza). Se lamentan de la inexistencia de estudios a este respecto por parte de las Administraciones públicas.</li> <li>En cuanto a las Actividades económicas ya estén en Polígonos o en núcleos aislados, tienen problemas de la inexistencia de puntos de evacuación del saneamiento, incluso en los casos en los que hay depuradora, no se está invirtiendo en ella y no se puede utilizar. Su lejanía también condiciona los abastecimientos de manera que incluso cuando están conectados a la red municipal se da el caso de quedarse sin agua en verano, estando obligados a adquirir Cubas, debido sobre todo a las acometidas particulares irregulares que ya se han mencionado. En ambos casos se plantean las dificultades de resolver los problemas debido a conflictos competenciales de la Administración.</li> <li>Contra los fenómenos extremos se apela a la planificación. Tanto si se trata de sequía, para lo que se sugiere además poder recurrir al abastecimiento de agua superficial regulada, como si se trata de inundaciones, donde se considera necesario tratar de prevenir recurriendo al urbanismo, a los mantenimientos preventivos del saneamiento y de los cauces que pasan por la población y a facilitar que el agua discurra.</li> <li>Sobre la gobernanza se apela, de forma indirecta, a su inexistencia en cuanto a los pozos ilegales y a la proliferación incontrolada de los domésticos, y con carácter general se reconoce la utilidad y necesidad de alguna entidad o figura que tenga capacidad de mejorar la vigilancia de las irregularidades en el territorio, dialogar de forma continua con la Confederación y dar alguna respuesta a las casuísticas más inmediatas que van surgiendo.</li> <li>Finalmente se apela a la concienciación ciudadana y a la responsabilidad propia, ya sea como individuos, como trabajadores y trabajadoras o como entidades con las obligaciones que debemos asumir.</li> </ul>
	2 Grupos de Discusión		20 personas		
El ciclo del	GD	15 personas y	8 Asistentes	Representantes y miembros de 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>Queja generalizada por la insuficiencia de las concesiones y por la tardanza con la que se resuelven los expedientes (algunos</li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
Agua en el sector Primario	Comunidades de Regantes	entidades		comunidades de regantes distintas y de 5 municipios diferentes	<p>pendientes durante 10-15 años) y con autorizaciones en precario. En algunos casos, la queja va más allá asegurando tener menos de la mitad de la concesión autorizada y en los casos en los que “dependen de sobrantes”, lo que sucede en algunos pueblos, el agua ni llega.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consideran que se ha habido un abandono de la zona por parte de la Confederación Hidrográfica que ha dejado a medias inversiones para regadíos dándose, por tanto, una infradotación de las concesiones.</li> <li>• Se quejan de que la Confederación Hidrográfica (ni la sociedad en su conjunto) no valoran los regadíos tradicionales ni sus efectos sobre los ecosistemas, ni sobre la recarga natural de los acuíferos, ni tampoco sobre la conservación de árboles y sistemas de cultivo milenarios. Por tanto, no tienen esperanzas en que aparezcan en la planificación.</li> <li>• Se habla de manera específica de los regadíos tradicionales ya que la mayoría de los comuneros de comunidades nuevas suele tener cultivo en terrenos históricos. Los problemas comunes se refieren principalmente a: a/ la pérdida de los manantiales que les han ido surtiendo históricamente debido a la sobreexplotación de los acuíferos; b/ el mantenimiento de las acequias (por falta de agua, por falta de mantenimiento individual debido a una falta de cultura en los manejos tradicionales, por abandono del cultivo de las tierras, por la desaparición de la figura del acequero, etc); c/ La falta de relevo generacional; d/ el pequeño tamaño de las parcelas; e/ la poca productividad de los cultivos en parcelas tan pequeñas que hace inviable acometer inversiones en las instalaciones de riego generales, etc. En general hay un sentimiento de tristeza por que este tipo de comunidades está abocada a desaparecer con las tendencias actuales</li> <li>• Se habla de la falta de Gobernanza en general en los asuntos de agua con la Confederación pero también en referencia al territorio e incluso dentro de las propias Comunidades de regantes donde los comuneros no están unidos. Plantean la necesidad de liderazgos, de investigación planificación de los cultivos y de las producciones y de unificarse en una Federación de Regantes. Como modelo agrícola parece que se asume en la zona el de una producción pequeña, mediana alejada del intensivo, que da para modernizar sus parcelas, aunque señalan que esas producciones requieren apoyo externo para poder abordar inversiones en infraestructuras generales.</li> <li>• También se plantea en este grupo la necesidad de cambiar las concesiones a aguas superficiales, tanto en el regadío como para las poblaciones para favorecer la recuperación de los acuíferos. Así mismo, lamentan el poco uso que se hace de la reutilización de las aguas.</li> <li>• Finalmente hay una denuncia referida a la calidad de las aguas. También parece habitual que agua sin depurar de cortijos y pequeños núcleos de viviendas aisladas viertan directamente a las acequias de riego o a cauces sin agua.</li> </ul> <p>Se hacen propuestas referidas a la formación y a la educación a la sociedad sobre la importancia de la producción tradicional y de la agricultura; crear una marca o sello para el cultivo tradicional como en su momento se hizo con la producción ecológica para dotarlo de valor; aunar las comunidades de regantes del territorio para fortalecer su posición ante la Confederación Hidrográfica; y concentrar parcelas para mejorar la productividad de los cultivos.</p> <p>Ausencia del debate: no se habla de recuperación de costes; ni de contaminación difusa provocada por la agricultura</p>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
	Profundización CCRR	5 entidades y personas (distintas a los asistentes)	5 Asistentes (2 CCRR) de Zona: Zújar, Freila y Cuevas del Campo	Representantes de 2 CR y 2 Municipios (4 miembros de la CR de Freila y 1 de una comunidad de regantes de Zújar). Nos faltó Cuevas del Campo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobernanza: falta de protagonismo del territorio en las decisiones sobre la gestión del agua que pasa por y nace en el Altiplano de Granada. La falta de presencia en los órganos de gestión de la Confederación y el desconocimiento de su funcionamiento por el oscurantismo con el que la Confederación Hidrográfica trabaja y con el que adopta medidas y decisiones. Se habla también de la problemática y dificultades administrativas de las concesiones, de que la mayor parte de los años las dotaciones son siempre inferiores a lo autorizado y se expone la casuística de los barbechos y la posibilidad de regular la unificación de las concesiones de pozos del mismo acuífero y del mismo propietario y poder cerrar pozos en los tiempos de barbecho. En uno de los grupos, además, se denuncia con incompreensión la existencia de una explotación en la zona cuyo propietario ha conseguido que le permiten concesiones de más de 350 ha cuando todas las comunidades de regantes de ese municipio tienen limitadas las explotaciones de sus comuneros a 20 Hm3. Con estos ejemplos se produce una clara desconfianza hacia la CHG y se plantea la necesidad de intervenir y participar de alguna manera.</li> <li>• Despoblación: La desaparición de la gente del territorio es también una preocupación recurrente, siendo conscientes de que este vaciamiento protagonizado por los jóvenes mayoritariamente impiden también un relevo generacional que mantenga el sector primario que ha sido siempre el motor principal del territorio.</li> <li>• Modelo Agrícola: el debate sobre el modelo de desarrollo y la agricultura que necesitamos en el territorio se ha puesto sobre la mesa también con frecuencia, alzándose la duda sobre cómo competir en un sistema pensado para premiar la máxima productividad, independientemente de su valor y calidad, sin huecos para los pequeños y medianos productores, con poca tendencia en la zona al comercio de cercanía y la inexistencia de redes de distribución local...</li> <li>• Regadíos tradicionales: en todos los grupos se plantean las dificultades de este tipo de regadíos cuyo valor va más allá de la producción que generan (de supervivencia mayormente) y que tiene que ver con el mantenimiento de olivos milenarios, acequias históricas, sistemas de riego antiguos, y ecosistemas naturales, biodiversidad y especies endémicas, recarga de acuíferos, absorción de CO2, etc que no se consideran para nada en el modelo productivista y extractivista actual y que están en peligro de desaparecer. Se ha cuestionado el valor que les otorga la sociedad, pero también el que les da la CHG. Se plantea explorar ideas como la de crear una marca propia de calidad del territorio para la producción tradicional, o la propuesta de integrar tecnología moderna en los riegos secundarios mientras se mantienen las redes de acequias principales rehabilitándolas</li> <li>• Sobreexplotación de acuíferos: en general se habla de la pérdida de fuentes y manantiales, de la proliferación de pozos ilegales o domésticos sin control de las extracciones mientras algunos hacen referencia a que en los suyos no alcanzan ni a la mitad de lo que tienen concedido.</li> <li>• Otros recursos: Se habla también de la necesidad de implantar la reutilización de aguas y a la vez de sus dificultades administrativas. Las exigencias en vertido son menores que las exigencias de tratamiento para la reutilización lo cual dificulta la motivación.</li> <li>• Patrimonio Histórico: Del mantenimiento de los regadíos tradicionales depende también el mantenimiento de las infraestructuras históricas y los manejos del agua que permitieron que se sostuvieran y se crearan ecosistemas durante cientos de años (patrimonio cultural y paisajístico). Las dificultades para mantener las acequias, la desaparición del acequero, la falta de cultura sobre el mantenimiento de las acequias próximas a cada parcela, e incluso los inconvenientes de las parcelas vacías para que el sistema de acequias tradicional funcione, también ha sido un elemento de reflexión que contrasta con la visión única de modernización que tiene la Confederación y que les está condenando a elegir entre transformar el regadío eliminando el patrimonio o abandonarlo.</li> </ul>
		11 personas	10 Asistentes de Zona Baza-Caniles	Representando a 2 Municipios, 11 Entidades diferentes que incluyen a una asociación de Agricultores (AGAPRO), varias comunidades de regantes nuevas y tradicionales y a la junta de explotación del Guadiana menor.	
		10 personas y entidades	10 asistentes (Falta uno en la hoja de firmas) de Zona Huéscar	Representando a Comunidades de Regantes nuevas y colectividads tradicionales sin figura jurídica. También asistió una persona con conocimientos especializados de las comunidades de regantes en el municipio	
		9 personas y entidades	12 Asistentes (solo 10 firmantes) de Zona Castril y Cortes de Baza	Representando mayoritariamente a comunidades de regantes tradicionales que se surten directamente del río y de fuentes	
		10 personas y entidades	8 Asistentes de Zona La Puebla de Don Fadrique	Representantes de Comunidades de Regantes tradicionales y Nuevas que están haciendo trámites. También asisten representantes del Ayuntamiento	

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<ul style="list-style-type: none"> <li>Figura del Agricultor, formación y educación: hay un lamento generalizado por el hecho de que a pesar de ser responsables directos de la alimentación de tod@s, hoy día ser agricultor está muy poco apreciado. Es necesario no solo recuperar la importancia de su papel en la sociedad y en ese sentido valorar adecuadamente sus productos, sino también invertir en educación, en investigación y en planificación para que las explotaciones agrarias puedan ser sostenibles, con consumos de agua adecuados al territorio, y cultivos que se vendan adecuadamente y den una rentabilidad suficiente para mantener una explotación y un trabajo digno para todos los que trabajan en ella que al final es el objetivo de cualquiera.</li> </ul>
	Agricultura con perfiles variados	25 entidades y personas, algunas contactan a su vez con otras.	6 (2 intentos más que han tenido problemas técnicos)	<p>Representantes de empresa comercializadora de productos de riego; Miembros de fundaciones promotoras de técnicas de campo para mejora de recuperación de agua y escorrentía; Representante de Federaciones de Cooperativas; La presidenta de una cooperativa miembro de una Comunidad de Regantes; Agricultor de comunidad de regantes tradicional y Agricultor de producción intensiva con invernadero; gente con experiencia en la gestión de regadíos desde la Administración Autonómica</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gobernanza: Se observa que tradicionalmente se ha dirigido la gestión en toda la cuenca de manera que se produce una distribución del agua muy desequilibrada en la que los consumos por ha son muy altos en el Guadalquivir Bajo chocando con los bajos consumos en las zonas altas donde a veces se producen la mayoría de los recursos: habría que redistribuir los recursos existentes. Estamos además en un momento clave, no solo por las alegaciones al EpTI sino también porque se está elaborando una reforma de la PAC y es el momento de tener influencia en la inclusión de variables y criterios en los Ecoesquemas para las Ayudas y para las concesiones donde se tenga en cuenta nuestro territorio. Por otra parte preocupa que la falta de normativa y gobierno provoque desabastecimiento. En este sentido se cuestiona la (falta de) participación del territorio en la gestión (y en su diseño) de los recursos que se generan en el mismo (ejemplo del trasvase del Negatín en cuya comisión de desembalse no se participa; o de la integración del sistema del Guadiana Menor en el Sistema General para compensar su déficit)</li> <li>Importancia de la Unidad y la cooperación: a lo largo del grupo se repite la importancia de pertenecer a cooperativas y Federaciones de cooperativas para lograr más cosas. SE considera que cuanto más organizados estén los agricultores más posibilidades hay de pervivencia poniéndose el ejemplo del éxito de asociaciones y cooperativas entorno a productos (espárrago). Se ponen ejemplos de fortaleza como el caso de Comunidades de Regantes de Baza-Zújar y Freila que con su unión están logrando sacar adelante el proyecto de ampliar regadíos y concesiones. Se propone también, desde utilizar el lema del proyecto “Unidos por el Agua” como fórmula para hacer cosas o proponer un proyecto único de infraestructuras de todo el altiplano para aprovechar las inversiones de las empresas públicas (ver punto anterior). También se plantea que esa unidad se haga de acuerdo a una identidad generada en torno a un modelo productivo resiliente. Alguien plantea unidad para hacerse oír en las Administraciones con tractoradas y otras acciones, cuya eficacia otros cuestionan, insistiendo en el diálogo unidos.</li> <li>Modernizaciones, Infraestructuras y modelo productivo agrícola: existe una foto fija de cómo deben ser las modernizaciones que condicionan las concesiones de agua. Hay que pedir que las ayudas vayan a los más desfavorecidos y a los que llevan retraso. Hay zonas que llevan 3 modernizaciones cuando otras estamos abordando la primera. Por otra parte, se considera que se necesitan inversiones en infraestructuras en alta y se vuelve a hacer referencia al modelo productivo que favorece el modelo intensivo dado que las integradoras son las únicas con posibilidad de hacer esas grandes infraestructuras, presionando para ello a las empresas públicas que les hacen la inversión, siendo una Ayuda Indirecta no accesible para los pequeños productores. En esa línea surgen 2 visiones, por un lado se comenta que sería necesario hacer un análisis global que condujera a un proyecto de todo el altiplano que permitiera, aunando a tod@s, hacer lo mismo; Por el otro se cuestiona seguir incidiendo en la inercia habitual de pedir infraestructuras y ayudas y sugiere pedir antes la regulación de los modelos productivos que pueden acceder a esas ayudas, viendo para qué se usa el agua, el tipo de cultivos empleados (fomentar la resiliencia) o cantidad y tipo de empleo generado realmente ya que no se mira nunca el empleo real generado por el agua y el modelo intensivo solo deja empleo temporal. Lo que surge a partir de ese debate cuestiona el modelo económico y las dificultades de su cambio dado que somos una zona exportadora (la despensa</li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<p>de Europa) sugiriéndose la posibilidad de convivencia de los 3 modelos existentes, el tradicional, el pequeño-mediano productor y el intensivo temporal que cierra los ciclos hortícolas anuales que no se producen en el levante (tomates). <b>Por otra parte, también se habla de ir más allá de producción y asociarse entorno a productos para poder pasar a la transformación.</b> En cualquier caso se plantea la necesidad de incorporar a ambos para hacer las cosas de otra manera y se menciona especialmente a las mujeres en niveles más altos de decisión empresarial en el sector agrícola, estimándose su visión y formas de trabajo necesarios para un cambio de modelo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prácticas Agrícolas que influyen en el uso de agua: Por una parte se habla de suelos: Los cambios de uso de suelos, la falta de cultivos y la desertización han ido provocando que cada vez sea más habitual la erosión del suelo en las lluvias. Para evitarlo se proponen prácticas de recuperación de aguas (balsas de captación, distintas a las de regulación porque hay que hacerlas abajo) y diseños adecuados en las plantaciones y las calles para evitar la escorrentía de manera pasiva disminuyendo la erosión y facilita la filtración del agua al acuífero y al propio suelo para mejorar el riego. En el tema del manejo de suelo también se comenta la existencia de cursos en la federación de cooperativas. Por otra parte se plantea el uso de otros Cultivos: Por un lado se plantea la inclusión de otros cultivos más rentables mientras que por otro lado se plantea que esos otros cultivos sean más resilientes, recurriendo a aquellos cultivos que se cultivaban antes que han ido desapareciendo por su “falta de rentabilidad” pero que soportan mejor el cambio climático y mejorarían la biodiversidad que se está perdiendo en el mundo agrícola.</li> <li>• Sobre contaminación se señala que se ha mejorado mucho y hay un modelo de residuo cero además de tener muy limitadas las aplicaciones de fertilizantes y pesticidas en los cultivos ecológicos y en los contratos con grandes cadenas que piden altos niveles de calidad. Solo se echa lo que la planta necesita y cuando lo necesita. Ahora se está trabajando con lucha biológica.</li> <li>• Reutilización: se plantea la posibilidad de tratamiento conjunto de aguas residuales de varias viviendas aisladas para el uso agrícola y se hace referencia a una experiencia en Castril. <b>(En una entrevista se afirma que no está regularizada y se pone en cuestión si se cumple la normativa de reutilización de aguas)</b></li> <li>• Pozos Irregulares: es necesario controlarlos y saber dónde están. Se menciona el caso de sondeos que empiezan a funcionar antes de tener la autorización, lo que debería estar mejor regulado. Por otra parte también se necesita controlar aquellas concesiones autorizadas que no se cumplen.</li> <li>• Acequias y Patrimonio Histórico y Regadíos tradicionales: Se cuestiona la supervivencia dado el modelo productivista actual que impide que sean rentables los olivos tradicionales de secano, lo que supone que mucha gente esté tratando de dotarlos de riego y que de momento no se permite, pero su inviabilidad hace que la gente se está planteando otros cultivos (perdiéndose árboles de muchos años). Por otra parte están las acequias, que ya es muy costos mantener y que no entran en las modernizaciones.</li> <li>• Sobre Cambio Climático: alguien hace referencia a cultivos resilientes y a la necesidad de cambiar de modelo productivo. Se cuestiona la posibilidad de llegar tan lejos, pero sí se reconoce la necesidad de adaptación, no solo porque el cambio climático es una realidad, sino también porque Europa está apostando por ello y modificará la PAC. Por otra parte se considera que la agricultura de secano lo va a pasar muy mal</li> <li>• Formación: Se habla de dar formación como columna vertebral de toda la adaptación a las circunstancias y se informa de un futuro curso sobre manejo de suelo para un buen aprovechamiento de agua y minimización de aditivos con manejos diferentes. Desmitificar</li> <li>• Despoblamiento: el número y volumen de las concesiones es un indicador de población y fijador de la misma al territorio. Ante la</li> </ul>

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					ausencia cada vez mayor de mujeres y jóvenes se plantea la necesidad de incorporar a ambos para hacer las cosas de otra manera y se menciona especialmente a las mujeres en niveles más altos de decisión empresarial en el sector agrícola, estimándose su visión y formas de trabajo necesarios para un cambio de modelo.
	Agua y Ganadería	11 personas y entidades	5 asistentes	Propietarios de explotaciones extensivas y miembros de asociaciones para la certificación de origen; propietarios de explotaciones intensivas contratados por integradoras; miembros de plataformas contra los macrogranjas; Ingeniero Agrícola y Socio de empresa para la gestión de purines y la depuración extensiva de aguas residuales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Sin agua no hay futuro”</li> <li>• El agua no es necesaria pero el precio condiciona. Se entiende que hay que es limitada, también que pagarla, pero hay que considerar otros criterios y los zonas deprimidas y que se están vaciando a la hora de seleccionar a quién se le da agua y a quién no.</li> <li>• Ya hubo conflictos sobre el agua entre la ganadería extensiva y la agricultura intensiva que se pudieron resolver con diálogo, cualquier otro problema con el agua debe ser resuelto igual. Hay que regular las cosas y establecer los límites pero priorizar qué queremos para la zona: hay que priorizar en lo sostenible, pero siempre con diálogo.</li> <li>• A las explotaciones intensivas les obligan a tener agua potable y la tienen conectada con la red municipal con gastos elevados para bebida y limpieza de hasta 1000 l/día y 600 m3/camada (alguno se queja del precio otros no comentan)</li> <li>• A las explotaciones extensivas también se les exige agua potable, pero el consumo en extensivo es menor, el ganado muchas veces está en la sierra y busca su propio abastecimiento en pequeños arroyos, charcas, aljibes, acequias...</li> <li>• El problema de las integradoras es que llegan a una zona y se marchan, después de haber ganado mucho dinero --que no se queda en el territorio--, cuando los acuíferos se saturan de contaminación y la población ya no puede beber agua (ha pasado en Cataluña, Aragón y está bajando a Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia, y ahora esté en el norte de Granada). El problema es que un acuífero contaminado no se puede descontaminar. Solo se puede dejar sin tocar hasta que con los años y décadas, la contaminación desaparezca y eso supondría cerrar todas las granjas sobre su terreno. Hace falta regular las cosas: por un lado, que las integradoras, que son dueñas del animal, se hagan cargo de sus residuos y pongan dinero para gestionar adecuadamente el purín (sería factible, pero no quieren poner ni un Euro); y por otro no se pueden poner granjas en sitios donde nunca ha habido y no hay terreno.</li> <li>• Se comentan malas praxis de algunos ganaderos que generan problemas de contaminación en una zona de cabecera como esta, con los nitratos que arrastra la escorrentía y también con los antibióticos y medicamentos que les dan. También se comentan el buen hacer y la adecuada gestión de los purines que hacen otros ganaderos de intensivo (con entre 1000 y 1500 cabezas) que tienen su pertinente plan de aplicación aprobado por la Junta y que supone la limitación de su producción al terreno que tienen para aplicar el estiércol, lo que a su vez limita sus beneficios que suelen complementar con actividad agrícola paralela porque si no es inviable, cerrando el proceso del residuo. Piden que les ayuden con soluciones en vez de criminalizarlos a todos por lo que hacen algunos.</li> <li>• Falta de vigilancia y también de información.</li> <li>• De lo que más se discute es del modelo ganadero y de consumo. Con el sistema actual de integradoras. Parece que todo el grupo está de acuerdo en lo perjudicial de las macrogranjas en el sentido de que desequilibran el territorio y, aunque les parece irracional el modelo de integración --en el que un animal criado aquí puede acabar (o no) en el supermercado de al lado sólo después de un largo periplo por el país hacia mataderos o procesadoras--; e injusto en especial con respecto al (no) tratamiento de residuos y a la temporalidad e incertidumbre aparejadas a la producción, a corto medio plazo, los productores de intensivo no ven otra vía. Las alternativas que se proponen de transformación a extensivo y cobertura del ciclo completo exigen, además de una inversión</li> </ul>

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<p>económica, una búsqueda de clientes y la creación de una mínima red que exige mucho tiempo, aunque se presentan ejemplos en el grupo que lo han conseguido y llevan 10-15 años funcionando bien. En todo caso, se plantea que a largo plazo el territorio debería apostar por un producto local de calidad, bien producido en el territorio y con comercio de cercanía y que exista una Ley de Cadena de valor y transparencia que permita hacer la trazabilidad de los productos. También se le hace una propuesta al GDR para que elabore y difunda una tabla comparativa sobre costes reales de un modelos extensivo y otro intensivo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se alerta del riesgo del monocultivo del almendro en intensivo y en la erosión del suelo.</li> </ul>
	4 subtemas y 8 Grupos de Discusión		64 asistentes		
El agua en procesos sensibilización, educación e investigación		22 personas contactadas	8 asistentes	<p>Representando a Fundaciones y Entidades dedicadas a la educación ambiental o a proyectos de investigación agrícola o de uso de agua; profesores del módulo del Ciclo Agropecuario; Profesores Universitarios de Ingeniería y Geología.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación: <ul style="list-style-type: none"> <li>Infantil: La conexión de niños y niñas desde edad temprana con el agua, los ríos y sus ecosistemas es necesaria si queremos una concienciación y educación adecuada en su uso. Normalmente se aborda desde la perspectiva del ciclo urbano y desde la distancia del ciclo hidrológico, pero la vivencia es esencial. Aparte de programación de actividades por parte de entidades, también hay proyectos de inventarios de zonas para que las familias puedan acceder a espacios y conocerlos. Además se está intentando incorporar en el programa educativo.</li> </ul> </li> <li>Formación profesional: <ul style="list-style-type: none"> <li>El módulo del ciclo agropecuario no ofrece mucho tiempo para tratar determinados temas, pero se trata de abordar temas de sostenibilidad cuando se habla de infraestructuras, balsas, técnicas de riego...Sin embargo es limitado y nunca se hace desde una visión integral de cómo es el ciclo. Los alumnos suelen llegar a ellos por vínculos familiares con la actividad y suelen identificarlo con la producción, la tendencia es además a regar todo lo que se puede y aplicar los cultivos de moda. La formación y sensibilización, en y hacia la gestión del agua es pobre en el módulo y sería conveniente tener una visión más holística. Por otra parte, tampoco se profundiza en cultivos alternativos.</li> <li>Se pide la recuperación de la figura del acequero por la importancia de las acequias tradicionales para el mantenimiento de ecosistemas y el paisaje.</li> </ul> </li> <li>Investigación: <ul style="list-style-type: none"> <li>En el territorio ya hay propuestas de implantación de técnicas experimentales de aprovechamiento de agua en Agricultura que van en dos líneas paralelas: las aguas superficiales, a través del diseño de las plantaciones para optimizar y recuperar el agua y disminuir la escorrentía y en la gestión y manejo del cultivo para la optimización del uso de agua (agua azul y verde) y minimización de aportes. En las aguas subterráneas, que no suelen gestionarse adecuadamente, a veces no hay cultivos y otras veces los cultivos son inadecuados y no es adecuado sacar agua del subsuelo y además empobrecerlo y perjudicarlo (salinización).</li> <li>También hay trabajos e investigación sobre variedades tradicionales (biodiversidad y banco de semillas) y manejo tradicional del agua que permiten comparar manejos intensivos frente a tradicionales para ver cuál es la problemática del agua, dónde está realmente la eficiencia</li> <li>Sobre los cultivos: no es un problema que vengan de fuera si se adaptan a la climatología del territorio, el problema es el uso de agua con respecto a lo que tenemos. Se añade también que es un error cambiar el cultivo tradicional por uno intensivo de una empresa que solo se preocupa por el clima para la productividad y el control del mercado, ya que el agua lo obtendrá como</li> </ul> </li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<p>sea y sin preocuparse de las consecuencias. Por otra parte se indica que aún hay un gran desconocimiento en cultivos alternativos o tradicionales que se han perdido y son resilientes al cambio climático, y es un campo de investigación muy amplio que debería abordarse. Por otra parte, también faltan estudios de mercado sobre estos cultivos alternativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sistemas de riego y dónde se riega: hay que recuperar las vegas, que son nuestros pequeños vergeles y permiten optimizar el uso del agua, y en esa línea son importantes las acequias tradicionales para el mantenimiento de ecosistemas y el paisaje. Cuando se cementan las acequias se modifica un régimen hídrico que lleva funcionando siglos.</li> <li>○ Es necesario estudiar qué afecciones tendrá sobre las masas superficiales la explotación de un acuífero, no es igual explotar uno grande que uno pequeño, antes de permitir pozos y sondeos hay que ser conscientes y decidir si se asume o no. Las explotaciones de los acuíferos de esta zona no están por encima de sus recursos (aunque ya están al límite y no se deben dar más concesiones salvo a poblaciones), pero obviamente, toda explotación tiene consecuencias y afectan a los manantiales de zonas altas que inevitablemente dejan de salir, pero se controlan los niveles piezométricos y no hay riesgo de que se sequen. También afecta a los ríos que al tener menos aportaciones llevan menos agua. Todo esto se le informa a la Confederación, que decide si lo asume, pero cuando estas afecciones afectan a fuentes tradicionales, la Confederación debería compensarlas.</li> <li>○ También se habla de la recarga de acuíferos como la mejor manera de optimizar el agua de la parcela con los manejos del cultivo.</li> <li>○ Se ven necesarios estudios de las extracciones y de los usos del agua</li> <li>● Sensibilización: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ hay un problema de agua en el territorio y hay que planificar y organizar adecuadamente el uso y la gestión. Hay fundaciones y organizaciones que trabajan en el territorio que trabajan este tema con mucha disposición a participar y colaborar en procesos como éste.</li> <li>○ Hay un desconocimiento sobre las aguas subterráneas: No hay diferencia entre las aguas subterráneas y las superficiales dado que forman parte del mismo ciclo y la existencia de unas condicionan las de las otras. La diferenciación que se hace conduce a que la gente se confunda.</li> </ul> </li> </ul> <p>En general:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Se produce debate sobre las concesiones y la facilidad de grandes explotaciones de fuera frente a pequeños productores del territorio para conseguirlas. Hay que seguir trabajando para que los pequeños productores puedan tener una concesión y apoyo para que sus producciones sean rentables. Sin embargo, se comenta que las concesiones ya están al límite y aguas arriba del Negratín la Confederación las tiene cerradas y los acuíferos no se pueden explotar más.</li> <li>● Hay que cambiar la cultura de planificación que aplicaban las Confederaciones con la que repartían agua, porque la DMA marca otras cosas.</li> <li>● Hay una mala explotación de los acuíferos por parte de la Confederación que se achaca a la falta de voluntad política para dotarla de medios.</li> <li>● Se considera que la promoción del consumo de la producción local y las redes de comercio de cercanía serían conveniente para mejorar la sensibilidad de los alumnos del ciclo agropecuario, para que los productores pudieran ver alternativas a lo intensivo, etc.</li> </ul>
Agua y patrimonio histórico		17 personas y	5 asistentes	Arqueólogos, profesores	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Patrimonio existente en la zona: aunque no se sabe con precisión la datación de la construcción de los elementos existentes en la</li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
hidrológico		entidades		universitarios y profesionales con experiencia en investigación en patrimonio Hidráulico y en proyectos de recuperación del mismo.	<p>zona, sí hay determinadas tecnologías de riego de drenaje y canalizaciones como los Canastos que proliferan aquí, que fueron utilizados por los árabes que los introdujeron en la zona en época medieval. La importancia de las comunidades de regantes tradicionales es que tienen un conocimiento, trasvasado por tradición de la gestión tradicional desde una perspectiva de bien común y patrimonio cultural. Se está haciendo un catálogo y sistematización de lo que existe: las comunidades de regantes y las infraestructuras hidráulicas y elementos existentes. Este mapeo es un punto de partida para luego profundizar en el funcionamiento y la gestión que cada comunidad de regantes hace. El conocimiento permite poder defender su valor de cara a la Planificación Hidrológica para que se tienda a protegerlo de alguna manera. Algunas modernizaciones están bien, pero otras veces provocan más daños que otra cosa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se han hecho inventarios y trabajos en Cuevas del Campo, Cúllar, Galera, Baza... Por ejemplo en Cúllar se hizo un inventario de elementos patrimoniales a partir del que se desarrollaron 3 proyectos. Pero ha tenido que ser con los recursos y la implicación del propio Ayuntamiento. En el caso de Baza lo está intentando llevar a cabo la Comunidad de Regantes, con un proyecto que trata de recuperar acequias y caminos principales aunque se modernicen los riegos secundarios. Pero, además de no tener apoyos, salvo parcialmente del Ayuntamiento, la CHG también les pone problemas.</li> <li>• El patrimonio Hidráulico no se tiene en cuenta en la planificación. El problema principal es qué consideran Patrimonio. En general en la ley de patrimonio solo a elementos fosilizados y en desuso se les aplica el término. Ahí solo entran algunos molinos y ciertas fuentes como patrimonio etnográfico. Ni paisaje, ni elementos que aún se emplean como las acequias, que son patrimonio vivo, tienen cabida en las figuras de protección de la Ley. Por otra parte, aun siendo una de las administraciones con más yacimientos (debido a las zonas de inundación por los embalses), tampoco tratan de estudiar ni mantener lo que tienen. La Confederación ni se plantea invertir en nada que no tenga "un uso eficiente". Alguien plantea si el esfuerzo para poner en valor todo este patrimonio no debería ir dirigido a fijar la atención de los representantes locales para que se impulse desde lo local porque si esperamos se va a perder.</li> <li>• Las acequias son importantes de cara al paisaje y desde un punto de vista patrimonial, sin embargo no está valorado. Desde el punto de vista de la funcionalidad, la recuperación de las que tenían abandonadas en Baza les ha permitido regar pagos y parcelas donde no llegaba el agua hacía muchos años, y ha permitido a la vez dar vida al camino de las 7 fuentes o camino de los molinos que también se deberían recuperar. Sería interesante hacer carteles explicativos para que la gente conozca de dónde vienen esos aljibes, abrevaderos, molinos, que han sido usados toda la vida.</li> <li>• La recuperación de patrimonio como molinos cuando se hace suele ser de cara a explotación para turismo rural y con fondos privados de particulares, sin apoyos de las Administraciones.</li> <li>• En todo caso, el problema de gestión de agua está en la contraposición de modelos productivos. No se trata tanto de reivindicar el patrimonio como de conseguir que la CHG reconozca que la Agricultura es Multifuncional y ni es solo una industria ni está solo para producir. Según como se haga, la agricultura tiene capacidad para la captación de CO2, proporcionar paisaje, mejorar biodiversidad, fijar de población, recargar acuíferos, etc y la CHG debería pagar estos servicios ecosistémicos a quien los proporciona. Pero los tiros no van por ahí como hemos visto con el Mar Menor.</li> <li>• Se le propone al GDR la recopilación de información de los distintos municipios que luego tenga retorno a las propias administraciones locales: si hay interés por algún estudio patrimonial, que el GDR pueda facilitar la reseña o información.</li> <li>• También se hacen eco de una convocatoria de Ayudas de la Dirección General de Agricultura para la recuperación de acequias e</li> </ul>

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					infraestructuras de riego que viene de la Junta y que aunque no dispondrá de una gran dotación es un principio, pero debe haber demanda para que en años posteriores la incrementen. Se pide difusión. Por otra parte también se informa de otra subvención, esta vez más relacionada con el Patrimonio en general, de la Diputación, pero está dirigida a los Ayuntamientos.
Aspectos Naturales y usos diversos del agua en el territorio		31	9 Asistentes	Perfil variado que incluye Educadores ambientales, técnicos y representantes municipales relacionados con el ámbito medioambiental, asociaciones medioambientales, de pesca, de cuevas o de conservación del ecosistema hídrico y empresas que gestionan balnearios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sobre la calidad y cantidad de las aguas de los Acuíferos: Visualmente en los manantiales del balneario en la zona de Zújar se observa una mayor turbidez de las aguas del acuífero, aunque los análisis de calidad se mantienen. Lo relacionan con la agricultura intensiva. En cuanto a la cantidad hay una percepción de sobreexplotación de los mismos cuando se considera que sería más adecuado reservarlos en el contexto de cambio climático.</li> <li>Sobre pozos ilegales o incontrolados: Se lamentan de los vacíos legales en cuanto a la proliferación de cultivos intensivos con sobreexplotación de agua de los acuíferos, y la falta de vigilancia o el desentendimiento del problema por parte de la CHG. Además hay una percepción de sobreexplotación general de los acuíferos por lo que piden exigir mayor control y vigilancia a la CHG. Se considera además que se produce un “acoso” a las fuentes, que exige proponer hacer perímetros de protección para ellas.</li> <li>Calidad del agua para la vida el río: el principal pez propio del territorio es la trucha común. Se observa que la tendencia de la población de peces en el territorio va con 2 años de antelación. Suponen además que es debido a la presencia del Portillo que en el río Castril aguas abajo del embalse proliferen más los ciprínidos que en otros tiempos y en otras zonas del río. Pero en general hay buena población de peces en los ríos de la zona (refiriéndose siempre al Castril y al Guardal que son los que habituales). En el embalse del Portillo además se ven peces de todas las edades y tamaños, habiendo peces grandes que suelen ser un atractivo para la pesca. En el caso del Guardal parece que la población de trucha común empieza a verse afectada por la trucha arcoíris, especie alóctona que prolifera en el embalse de San Clemente donde se dan sueltas, y a veces en el río porque escapan de la piscifactoría donde las crían.</li> <li>Otras Actividades Económicas: La pesca, la navegación, y el ocio en los embalses dejan recursos en la zona que hay que valorar. Se hace mención a la fuerza que está cogiendo el senderismo y el turismo por río que deberían ser líneas que se explotaran en este territorio donde tenemos dos parques naturales y que siempre de manera respetuosa y sostenible pueden ser un impulso económico para la zona. En esta línea también se valora la recuperación de molinos para reforzar el atractivo de la zona y recuperar y aprovechar el patrimonio existente. El embalse del Negratín, con una calidad excelente para el baño (aunque no se ha analizado específicamente para COVID, por lo que se ha prohibido este año), supone un importante potencial turístico para la zona y se considera relevante su explotación de manera sostenible. Están en trámites de regularizar la zona como apta para el baño, pero debería potenciarse en el territorio la aparición de otras zonas en el “registro de zonas de baño” de España donde no aparece ninguna de la provincia, porque lo exige la ley y para que la gente lo conozca y se bañe con garantías y porque es un potencial importante para el turismo. Desde el punto de vista de la conservación además se apunta que los embalses son un gran enemigo con problemas de conectividad, pero si ya están hechos se deben considerar otros usos sociales como actividades náuticas, pesca, etc y poner infraestructuras adecuadas para ello, además de considerar el riesgo de sus usos poniendo medidas contra las especies alóctonas como el mejillón cebrá que aún no está en los embalses de la zona.</li> <li>Sobre la Agricultura: se considera que es necesario equilibrar ya que es un sector importante en la zona, pero hay otras formas de producir que la intensiva. En cuanto a los cultivos bajo malla se pidió en su momento una regulación porque provocaban problemas de agua con pozos no controlados.</li> <li>Sobre sensibilización y educación ambiental en el caso del agua se considera que se está haciendo poco y llega a poca gente:</li> </ul>



TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<p>Diputación pone a disposición una exposición itinerante sobre el uso correcto y sostenible del agua que pueden usar los Ayuntamientos, pero las acciones de la Diputación están más encaminadas al agua como materia y se centran al coste real del agua y al uso del WC como papelera y el proyecto Andarriós de la Junta, que es interesante tiene poca difusión y hace falta ponerlo en valor.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sobre Gobernanza: Se apela a que se trate de resolver la tensión entre la protección del recurso y los usos buscando un organismo integral en el territorio en el que estén todos representados y se habla del contrato de río. Hay opiniones que recuerdan que la gestión más cercana se presta a amiguismos (“y el río es de todos y no del os ribereños”) siendo más aséptica la lejana, proponiendo como positivo la participación de la ciudadanía del territorio. En ese debate surgen también ejemplos de las malas decisiones e inversiones adoptadas en el territorio por la “administración lejana” (CHG) así como las consecuencias de la falta de conocimiento de los territorios a la hora de plantear soluciones e incluso para ignorar su existencia. También se habla de la lentitud de la Confederación y de lo favorable de acercar la gestión a los territorios. Finalmente se aclara que no se trata de sustituir a la Confederación a la hora de gestionar, sino que ésta también formaría parte del contrato de río que se configuraría como un elemento de coordinación y conexión más frecuente, enmarcándose su funcionamiento en la DMA y en la justicia social.</li> </ul>
Agua, energía y grandes infraestructuras:		14 personas y entidades	Triangulación de expertos: 3 Asistentes	Geólogo, Ingeniero Agrícola y profesionales conocedores de los temas de infraestructuras desde un punto de vista de aguas subterráneas, de las necesidades agrícolas y de las repercusiones sobre el medio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gobernanza: hay aparentemente un maltrato a las zonas de cabecera donde están los riegos tradicionales. En esa línea se insiste en que a pesar de generarse más de 200 Hm<sup>3</sup> anuales en la zona, apenas se quedan un 20 % de los mismos sin existir una compensación de los perjuicios de tener las infraestructuras. Hay una queja sobre la mala planificación que se ha realizado de las infraestructuras sin contar con el territorio. Además de todo esto, no hay apenas participación del territorio en los organismos de gestión de la Confederación, estando solo en la junta de explotación donde además no se hacen elecciones para elegir a los representantes de la misma que van a otros órganos o comisiones que además no se renuevan. Ante todo esto se apela a una gobernanza más participada por el territorio.</li> <li>Prioridad de Uso: de cara a la planificación hay que tener en cuenta siempre la prioridad de uso que marca la DMA: 1/ preservar el río (uso ecológico); 2/ abastecimiento; 3/ todo lo demás.</li> <li>Recuperación de costes: en España no se está haciendo recuperación de costes y muchas obras se han echado para atrás. Por otra parte tampoco hay justificación para las que se han quedado a medias por cuestiones ambientales o económicas o están en juicios o dan problemas, quién asume ese sobrecoste que acaban pagando los más débiles. Se considera además que el Canon habría que plantearlo de otra manera y otros criterios. Por ejemplo no se debería incluir el regadío tradicional en el canon, más bien al contrario, el regadío tradicional debería estar cobrando por mantener ecosistemas o acuíferos (servicios ambientales). Tampoco tiene mucho sentido que pague menos el gran productor aunque no tenga agua. Se plantea que solo se incluyan en el canon quienes usen agua regulada (en la actualidad giran el canon a comunidades que no riegan desde embalses) y se propone que la explotación de los pozos esté sujeta a un canon alto para persuadir del uso de la subterránea. Frente a esto último, se recuerda que no hay diferencia entre superficial y subterránea porque pertenecen al mismo sistema, y que debe primar una buena gestión y control frente al pago de ese canon que no se acaba de ver claro.</li> <li>Se habla también de la compensación del trasvase Negatín-Almanzora y se plantea que se revise y se meta en las alegaciones con un enfoque jurídico y proponer un plan de desarrollo agrario que se desarrolle con dicha compensación como venía planteado en el Estudio de Impacto Ambiental del trasvase. Referido a esta infraestructura también se insta a alegar sobre la irregularidad de permitir la transferencia de derechos intercuenas.</li> </ul>

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobreexplotación del acuífero: Hay comunidades de regantes de diversas localidades trabajando para el cambio de las aguas subterráneas a superficiales porque los acuíferos están sobreexplotados, lo que se considera un acierto para liberar la presión de los nacimientos de agua de alto valor ecológico. Eso requerirá infraestructuras en las que se está trabajando. Se habla en concreto de los acuíferos Baza-Zujar-Freila y del acuífero de Sierra de Baza Occidental. Se entiende que si hay sobreexplotación del acuífero y hay que eliminar presiones, hay que empezar por los regadíos disminuyendo sus dotaciones sobre acuífero y plantearlas desde el Negratín. Se propone una mínima infraestructura para recarga artificial del acuífero, algo que tiene dificultades técnicas y logísticas pero que puede ser interesante estudiar empleando dolinas.</li> <li>• Pozos y sondeos (legales, ilegales, irregulares y descontrolados): Los pozos hay que hacerlos con sentido y dentro de la legalidad, pero también hay que dejar un margen a los pequeños usuarios para poder trabajar. Se propone canon también para los pozos de forma que sea disuasorio a su uso y se sustituya por aguas superficiales, algo que se discute en tanto que aguas superficiales y subterráneas deben entenderse como un continuo y considerando que también se da la evaporación que inclina la balanza hacia abastecimientos de acuíferos frente a recursos embalsados. Finalmente y con la misma lógica se teme que la imposición de canon refuerce los ilegales, siendo mejor una apuesta por el control y la vigilancia de los pozos.</li> <li>• Infraestructuras de riego y Modernizaciones: Un miembro del grupo indica que la modernización de regadíos en el territorio supuso en su inicio solo la implantación de contadores y la enajenación de derechos históricos y que las infraestructuras que planteaban los planes de regadío de los años 80 y 90 no estaban pensadas para mejorar los regadíos del territorio (dado que más de la mitad eran riegos tradicionales) sino que iban destinadas a Almería. Se alega el mal planteamiento de las infraestructuras realizadas (el Portillo en la actualidad no se usa) mientras que paralelamente hay un déficit de infraestructuras secundarias para el riego. Se añade la posibilidad de reparar las filtraciones de San Clemente para que la ampliación de la reserva sea empleada en dotar los regadíos de esa zona que en la actualidad están infradotados. También se hace la propuesta de usar la compensación por la nueva línea eléctrica para infraestructura hidráulica y tratar de regular de alguna manera para que no se usen los suelos fértiles en la implantación de renovables.</li> <li>• Conflictos sociales debidos a las infraestructuras: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ El trasvase de los recursos hídricos de la cabecera del Castril, pensados inicialmente en un ambicioso proyecto de regadíos para el embalse de San Clemente en el río Guardal ha despertado siempre desconfianza, malestar y acciones judiciales para su paralización en las poblaciones de la cabecera del río con la certeza de que eran actuaciones pensadas para los regadíos de la zona de Murcia y Almería. En la actualidad se mantienen las suspicacias con respecto al proyecto de abastecimiento a Baza que aparece en el EpTI que quiere aprovechar infraestructuras que en estos momentos están cuestionadas jurídicamente. La ciudad de Baza, por su parte, empieza a tener consumos elevados de energía para mantener su suministro y reclama una captación de aguas superficiales con calidad suficiente, de ahí que planteen el empleo de la parte alta del Castril.</li> <li>○ Por otra parte el trasvase Negratín Almanzora supone un conflicto en la zona que se ha visto reflejado y comentado en todos los grupos de discusión, no solo en éste.</li> </ul> </li> <li>• Durante la celebración de la reunión, gran parte de la misma se centra en la valoración de las alternativas planteadas en el EpTI: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Toma desde la Desembocadura del río Castril: Se defiende esta postura en base a no abundar en terminar unas obras ilegales con una gran incertidumbre jurídica que pueden paralizarse nuevamente; en la necesidad de dejar circular el agua por el río para preservarlo en la línea que exige de la DMA y para aprovechar el valor ecológico del Castril en toda la Comarca. Se</li> </ul> </li> </ul>

TEMAS	Subgrupo	Nº Invitaciones (personas contactadas e informadas del proyecto)	Nº asistentes	Perfil Asistentes	Temas y debates relevantes o más tratados
					<p>considera que no puede ser el gasto energético o el requerimiento de tratamiento una excusa cuando existe la tecnología como la renovable. También se justifica que es una solución más inmediata y aprovechando la infraestructura hecha en el río Castril desde su desembocadura y haciendo el bombeo previsto en el proyecto, pero 100 m más debajo se consigue ser independiente de otras infraestructuras gestionadas por empresas privadas. Como elementos negativos se le plantean la distancia, coste energético y la calidad de agua que en la desembocadura del Castril que por pocos regadíos que haya, estará deteriorada, cuando no se quede sin caudal como sucede en años secos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Aprovechamiento del Manantial de 7 Fuentes con una zona de protección de garantía: se defiende esta postura por cercanía y gasto energético, como premisas principales al diseñar un abastecimiento, dado que es la más óptima de las opciones; porque la prioridad es el abastecimiento humano y el acuífero tiene recursos suficientes para cubrir la dotación. Se argumenta también que dado que es necesario quitar presión del acuífero, lo que debe quitarse es el regadío, que si lo que se ha secado ha sido San Juan pero se mantiene 7 fuentes, aunque sea a la mitad, el acuífero no está tan mal y con un radio de protección de 2 km que tiene, hay superficie de sobra para abastecer a Baza con un remanente para el regadío tradicional y el mantenimiento de las fuentes que son un valor patrimonial, sentimental y un valor estratégico. Como contraposición se plantea la duda sobre la sobreexplotación del acuífero, la necesidad de otros pueblos de alrededor como Zujar y Freila que también tienen problemas con la subterránea o la falta de cobertura de la comunidad de regantes tradicional mientras ésta se integra en el proyecto de abastecimiento superficial.</li> <li>○ Toma desde zona alta del Castril: esta opción se defiende en base a garantizar la calidad del agua para el abastecimiento disminuyendo los costes en potabilización por un lado, y en minimizar los gastos energéticos derivados de las impulsiones necesarias si se hiciera la captación desde una cota más baja. Y se plantea realizada en fases consistentes en utilizar primero esa tubería finalizada mientras se hace una infraestructura de abastecimiento desde Negratín, para luego dejarla para el caso de emergencia por sequía. Se critica a esta opción que una vez hecha la infraestructura se genera demanda que finalmente haría que se usara de manera permanente y con recursos que probablemente no se quedarían en el territorio;</li> </ul>
<b>6 temáticas</b>	<b>14 Gp. Disc</b>	<b>219 Contactos</b>	<b>109 Asistentes</b>		

Tabla 16.- Resultados grupos de discusión. Resumen temas tratados

