
TESIS DOCTORALES

LEAL LONDOÑO, María del Pilar: *Turismo gastronómico y desarrollo local en Cataluña: el abastecimiento y la comercialización de los productos alimenticios*. Universitat de Barcelona. Departament de Geografia Física i Anàlisi Geogràfica Regional. Setiembre 2013. Director: Dr. Francisco López Palomeque.

La presente Tesis Doctoral se ha desarrollado en el marco del Grupo de Investigación Consolidado «Análisis Territorial y Desarrollo Regional (ANTERRIT)», de la Generalitat de Cataluña, y en el marco de dos proyectos competitivos: «Nuevos turismos y desarrollo territorial en un contexto de cambio. Experiencias y oportunidades de los espacios turísticos de interior de España. Referencia: CSO2011-27230, periodo (2012-2014); y el proyecto: «Nuevo turismo y desarrollo territorial sostenible: análisis de y evaluación de la intensificación y extensión espacial del turismo en la Cataluña interior». Referencia: CSO2008-03315/GEOG, periodo (2009-2011). Financiados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

Tomando como estudio de caso a Cataluña, el principal propósito de la tesis es el de analizar desde la geografía las acciones, relaciones e interacciones de los actores involucrados en la cadena de abastecimiento y comercialización de productos agroalimentarios en una actividad turística emergente denominada como turismo gastronómico y determinar si éste puede o no constituir una estrategia para el desarrollo local.

I. ÁMBITO TERRITORIAL

El ámbito territorial y objeto de la tesis lo constituye Cataluña. Para la tesis, se tomó la decisión de realizar los análisis desde la figura administrativa de marcas turísticas cuya división corresponde al año 2009 dada la evolución y los cambios que ha sufrido la delimitación de estas zonas turísticas. Las marcas asociadas a productos específicos con base territorial, pueden tener una función organizativa que se establece en relación con sus elementos productivos, normas, estándares, sistemas de control y mecanismos para el desarrollo, que permiten socializar el beneficio derivado de la valorización turística de los bienes públicos tangibles o intangibles y facilitar una articulación eficiente de los procesos económicos vinculados a la identidad (Anton Clavé, 2009).

II. OBJETIVOS E HIPÓTESIS

El principal objetivo de la investigación es identificar y analizar las acciones e interacciones de los actores involucrados (productores, distribuidores y restauradores) en la

cadena de abastecimiento y comercialización de productos agroalimentarios de una actividad turística emergente en Cataluña denominada como turismo gastronómico.

Para analizar las relaciones e interacciones entre actores se requiere una aproximación desde la geografía económica relacional que representa una reorientación lejos de las conceptualizaciones tradicionales de la geografía económica (Bathelt y Glückler, 2011: 6). El pensamiento relacional en términos de la acción económica como acción social y el análisis organizacional e institucional principalmente, constituyen la clave para entender, por un lado, el surgimiento del turismo gastronómico como fenómeno turístico y, por otro, los procesos organizacionales llevados a cabo y sus efectos por parte de los actores involucrados en la cadena de abastecimiento y comercialización de los productos agroalimentarios. Considerando el principal objetivo y teniendo en cuenta el marco conceptual que se toma como referencia, en la presente tesis se formulan cuatro hipótesis que representan una dimensión diferente del espacio económico y social catalán.

III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La geografía económica relacional hace un llamamiento al empleo de metodologías combinadas para llevar a cabo análisis relacionales (Bathelt y Glückler, 2011). Por tanto, el enfoque metodológico, aplicó la triangulación como procedimiento válido para la investigación cualitativa. La información cualitativa correspondió a la aplicación de manera personalizada de 22 entrevistas semiestructuradas a actores clave del sector público y privado involucrados en diversas actividades relacionadas con la gastronomía en el área de estudio. Las entrevistas fueron complementadas con información cuantitativa procedente de la aplicación de 320 encuestas telefónicas a actores involucrados en la producción, comercialización y restauración (hoteles y restaurantes) de productos promocionados como gastronómicos distribuidos en todas las 41 comarcas con las que cuenta Cataluña.

IV. RESULTADOS

Para responder al principal objetivo, en el análisis de las relaciones, se tomaron las dimensiones fundamentales de la geografía económica relacional desarrollado por Bathelt y Glückler (2003) y su propuesta de cuatro dimensiones de análisis que corresponden a la organización, la evolución, la innovación y la interacción entre actores y organizaciones. Como lo mencionan los autores, estos «pilares» representan las categorías analíticas centrales en el estudio de las estructuras y los procesos económicos y sociales desde la perspectiva relacional.

Como parte de los resultados obtenidos y su análisis, se demostró la existencia y validez del turismo gastronómico como un nuevo campo institucional arraigado en contextos socio-culturales, económicos e institucionales particulares. Esto se confirmó a partir de la aplicación de uno de los pilares de la geografía económica relacional como es el de la organización. Además y como resultado de otro de los pilares de la geografía económica relacional que es el de la interacción; éste, conllevó a concluir que las relaciones e interacciones en la cadena de abastecimiento y comercialización se dan gracias a que quienes participan de manera ya sea individual o colectiva bajo figuras organizacionales, comparten una serie de normas, valores, hábitos, acuerdos y prácticas que pueden ser denominadas como convenciones basados en los

trabajos de Boltanski y Thevenot (1991) y Thevenot et al. (2000). Estos acuerdos permiten la construcción de percepciones comunes del contexto estructural (Morgan et al., 2006).

El análisis de los resultados permiten entender que los nuevos fenómenos turísticos como el turismo gastronómico, se desarrollan de una manera más estructurada y se difunden a una mayor velocidad entre empresas, instituciones y asociaciones, en aquellas regiones que cuentan con un pasado turístico más maduro y experimentado en otros productos turísticos. Por tanto se identificó la experiencia de los actores, su conocimiento y el aprendizaje entre éstos, como un elemento fundamental en la «expansión» de nuevos fenómenos turísticos. Razón por la que en el caso catalán, el turismo gastronómico muestra un mayor dinamismo en marcas turísticas del litoral y prelitoral, como escenarios consolidados con otros productos turísticos como el caso del turismo de «sol y playa».

Se evidencia en los resultados de la tesis, que para contribuir al desarrollo local se requiere el vincular de una manera integral a productores, comercializadores y restauradores, promover a las empresas artesanas y a las asociaciones; por tanto, el papel de las instituciones públicas, privadas y mixtas, es fundamental en el fortalecimiento intersectorial para alcanzar el desarrollo local.

V. CONCLUSIONES

La geografía económica relacional, al centrarse en cuales son los objetivos de los actores económicos y como son sus relaciones con otros y con las instituciones, contribuyó a través de sus pilares a poder vincular teorías organizacionales e institucionales que permitiesen explicar el fenómeno del turismo asociado a productos agroalimentarios y con éste las relaciones e interacciones que se llevan a cabo en la cadena de producción y comercialización. Además, contribuyó a la incorporación de técnicas tanto cualitativas como cuantitativas que enriquecen los resultados y, por tanto, el análisis.

La aplicación del método inductivo, como argumentación que parte de la observación directa y en campo de la realidad del turismo gastronómico en Cataluña, permitió reconocer como los actores que participan son capaces de modificar, crear e interpretar los entornos en los que se encuentran y que por tanto, no se puede buscar una única ley para intentar explicar el fenómeno, sino que se reconocen las variaciones territoriales que son el producto de la interacción de los actores también con su entorno, siendo capaces éstos de modificarlo.

En el análisis de las relaciones e interacciones en la cadena de abastecimiento y comercialización se observó que éstas se producen gracias a que quienes participan de manera ya sea individual o colectiva bajo figuras organizacionales comparten una serie de normas, valores, hábitos, acuerdos y prácticas que pueden ser denominadas como convenciones basados en los trabajos de Boltanski y Thevenot (1991) y Thevenot et al. (2000).

La «identidad» y la «tradición» son dos convenciones estructurales y fundamentales para el turismo gastronómico. Estas dos convenciones apelan al arraigo local y a la confianza que se reflejan en los productos agroalimentarios y a la valoración de la tradición y la cultura, ya no solo de Cataluña como un todo, sino de un municipio o comarca específica, aspecto que es considerado como relevante para el intercambio de los productos agroalimentarios.

De otra parte, la cadena de valor de productos agroalimentarios del turismo gastronómico es una cadena alternativa que contribuye a la formación de redes en las que los actores

presentan un mayor contacto e interacción y se intenta conocer la procedencia del producto. Por tanto, se produce una selección por parte de distribuidores y consumidores dentro del conjunto de productores que puedan responder a sus inquietudes y necesidades y que a su vez compartan un conjunto de valores. Como consecuencia, se establecen relaciones de largo plazo entre los actores partícipes del intercambio.

En cuanto al análisis territorial de marcas turísticas, la marca Barcelona se identifica como un entorno innovador, foco de creatividad y cuyos recursos territoriales le proporcionan ventajas competitivas también en el sector del turismo gastronómico que se ve potenciado gracias al papel institucional que fortalece la acción desempeñada por las organizaciones. Además, Barcelona como centro de atención y productora de conocimiento irradia con sus acciones e «impone» tendencias que luego son replicadas como spin offs a otras marcas turísticas de litoral próximas a ella (Garraf o Maresme) o marcas del prelitoral que también evidencian una interesante actividad gastronómica como la marca Cataluña Central.

La contribución de este fenómeno al desarrollo local y regional de un conjunto de comarcas que son promocionadas bajo la figura de marcas turísticas, puede generarse siempre y cuando las instituciones contribuyan a fortalecer aspectos relacionales de los actores como la asociación, la organización, la interacción, la producción artesana o la promoción de productos con características diferenciadas.

Finalmente, se señala que el análisis del abastecimiento y la comercialización de los productos agroalimentarios del turismo gastronómico en Cataluña ha contribuido al entendimiento sobre la configuración de éste fenómeno en este territorio. Esto, a través de las relaciones e interacciones que se producen en el intercambio de dichos productos. Cataluña, como estudio de caso, puede ser un referente para otros territorios, porque las particularidades del fenómeno catalán y del análisis que se ha llevado a cabo, pueden ser extrapoladas a otros contextos territoriales que intentan competir por un nicho de mercado en el sector turístico apostando por la puesta en marcha del turismo gastronómico

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTON CLAVE, S. (2009): «El consum d'experiències i emocions Perspectives per a la innovació en turisme i oci a Catalunya». *Paradigmas*, nº 3, 93-100.
- BATHELT, H. y GLÜCKLER, J. (2011): *The Relational Economy: Geographies of Knowing and Learning*. Oxford. Oxford University Press.
- BOLTANSKI, L. y THEVENOT L. (1991): *De la Justification: Les économies de la grandeur*. Paris. Editions Gallimard.
- THÉVENOT, L.; MOODY, M. y LAFAYE, C. (2000): «Forms of valuing nature: arguments and modes of justification in French and American environmental disputes». En *Rethinking Comparative Cultural Sociology* (Lamont, M., coord.) New Jersey, Edit. Princeton University, 273-306.
- MORGAN, K., MARSDEN, T., y MURDOCH, J. (2006): *Worlds of food: place, power, and provenance in the food chain*. Oxford. Oxford University Press.
- BATHELT, H. y GLÜCKLER, J. (2003): «Toward a Relational Economic Geography». *Journal of Economic Geography*, nº 3, 117-144.

VICENTE DAVILA, Fernando. *Evaluación de Impacto Ambiental Transfronteriza entre España y Portugal*. Departamento de Geociencias Marinas y Ordenación del Territorio. Universidad de Vigo. Octubre de 2014. Directores: Dr. Gonzalo Méndez Martínez y Dr. Teresa Fidélis da Silva.

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años el estancamiento y falta de fondos provocada por la crisis económica que ha azotado a España y Portugal se ha reflejado en un menor gasto en inversiones y consiguientemente en el descenso del número de proyectos e infraestructuras de envergadura susceptibles de ser sometidos al trámite de Evaluación de Impacto Ambiental Transfronteriza (EIAT) entre ambos países. Se observa asimismo, en la sociedad en general un descenso en el nivel de atención hacia los problemas ambientales, motivado en gran medida por la mencionada situación socio-económica que se inició en el año 2008. Sin embargo la evaluación ambiental como objeto de estudio reviste un extraordinario interés si lo contemplamos desde la imperiosa necesidad de abordar los actuales retos ambientales y los desafíos globales cada vez más acuciantes que acechan la sostenibilidad de los recursos naturales. Amenazas globales como el efecto del cambio climático y el deterioro de la biodiversidad han ido *in crescendo* y deben ser incorporadas de forma impostergable a los procesos de formulación de políticas y de toma de decisiones.

A pesar de los avances logrados por la senda institucional, la relación transfronteriza entre España y Portugal sigue necesitando del impulso de iniciativas, proyectos de investigación, modelos de procedimiento y de instrumentos jurídicos *ad hoc* que vayan formalizando y fortaleciendo los contenidos de esta cooperación. En ese sentido consideramos que aquellos estudios y análisis que incidan en la cooperación en EIAT pueden servir de ayuda en la toma de decisiones en el ámbito medioambiental y por ende, contribuir a fortalecer y dotar de coherencia a los principios de cooperación, integración y buena vecindad que deben presidir esta relación de cooperación entre ambos países.

II. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS

Los procedimientos de notificación y consultas transfronterizas entre España y Portugal han sido objeto de estudio tan solo en el período inicial de vigencia del régimen aplicación, en concreto hasta el año 2006. La escasez de casos sometidos a consultas transfronterizas ha

limitado el alcance de las investigaciones respecto a la efectividad del régimen legal y la articulación de la cooperación en la práctica. Desde entonces la implementación ha experimentado un importante desarrollo por la aplicación efectiva de las disposiciones de EIAT del Convenio de Albufeira en el año 2000 y las reglas armonizadas del Protocolo de actuación ibérico sobre cooperación en EIA y EAE (PA) a partir del año 2008, así como por el incremento del número de proyectos e infraestructuras transfronterizas sometidos a consulta en la última década.

El propósito de este estudio consistió en analizar la cooperación entre España y Portugal en EIAT para avanzar en la armonización y fortalecimiento del procedimiento de consultas transfronterizas. Para alcanzar este objetivo general se abordaron los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar el régimen legal que rige las relaciones entre Portugal y España respecto a los procedimientos de evaluación ambiental a nivel internacional, comunitario, nacional e ibérico.
2. Analizar a lo largo del tiempo la aplicación de los instrumentos de evaluación ambiental a los proyectos con impactos transfronterizos.
3. Identificar posibles debilidades y fortalezas de los instrumentos de evaluación ambiental a través del estudio de casos.
4. Verificar el cumplimiento de los requisitos procedimentales y de participación pública analizando las consultas transfronterizas que han tenido lugar en el contexto ibérico.
5. Analizar los efectos y resultados de los avances legales más recientes en la implementación práctica en el contexto ibérico.
6. Elaborar una serie de conclusiones a luz de los objetivos expuestos y consecuentemente apuntar propuestas de mejora y perfeccionamiento.

III. METODOLOGÍA

Con el propósito de conocer cómo se han desarrollado las consultas transfronterizas entre ambos estados, hemos recurrido a los datos e informaciones contenidas en los Informes nacionales de seguimiento del Convenio de Espoo sobre EIA en un contexto transfronterizo enviados por España y Portugal a la UNECE a fin de identificar los proyectos que se han sometido a consulta. Los informes que han sido publicados hasta el momento han sido los correspondientes a los períodos 2003-2005 y 2006-2009 y constituyen una fuente oficial de primer orden a la hora de verificar el registro de casos, teniendo en cuenta sobre todo que su elaboración compete a las respectivas autoridades nacionales en esta materia: la Subdirección General de Evaluación Ambiental en el caso de España y la Agência Portuguesa de Ambiente (APA) en el caso de Portugal.

A partir de 2009 se ha recurrido a otra fuente oficial de referencia: las bases de datos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) y del Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional de Portugal (MAOTDR). Mediante la consulta de los programas SABIA y SIAIA DIGITAL de sus portales web, concebidos para brindar acceso al público y proporcionar información oficial sobre los procedimientos nacionales en tramitación, se han podido obtener y completar datos sobre la tramitación transfronteriza de proyectos y planes desde el período 2009 hasta la actuali-

dad. Para el análisis de la participación, el MAGRAMA y la APA nos han brindado acceso para consultar los Informes de consulta transfronteriza y Relatórios de consulta pública que contienen datos clave para identificar los índices de participación y el contenido de las alegaciones así como para descubrir problemas de comunicación y traducción que han surgido en la relación internacional. También hemos realizado entrevistas semiestructuradas con actores cualificados de los departamentos con competencia ambiental en las consultas con el objetivo de incorporar una visión cualitativa.

IV. IMPLEMENTACIÓN Y CASOS DE ESTUDIO

La experiencia sobre las consultas transfronterizas entre ambos países hasta la aplicación del PA en febrero de 2008, había puesto de manifiesto ciertas deficiencias que merecían subsanaciones y mejoras. Bajo la vigencia del Protocolo bilateral sobre EIA (2008) se ha registrado una variada tipología de supuestos: i) Aquellos casos que siendo susceptibles de ser notificados no lo fueron por la falta de apreciación de significatividad de los impactos por el Estado de origen; ii) b) Aquellos casos respecto a los que se manifestó interés por participar por el Estado afectado pero no se suministró información por el de origen; iii) Aquellos casos en que no ha habido interés alguno en participar por el posible estado afectado; y iv) proyectos transfronterizos *-joint cross borders projects-*, como las infraestructuras eléctricas, viarias, ferroviarias con una tramitación sustantiva y ambiental separada, que reunían los requisitos para ser sometidos a una tramitación ambiental conjunta entre ambos países. Entre esta variedad de casos, se han detectado casos recientes como el de *Mejora y consolidación de los regadíos de la Comunidad de Regantes El Fresno*, en la comarca del Condado, que contempla un trasvase de caudales del Chanza, río transfronterizo y afluente del Guadiana -frontera entre España y Portugal a lo largo de numerosos tramos que no ha merecido sin embargo consulta a Portugal a pesar de que este trasvase representa una afectación significativa del río transfronterizo. Otro caso más reciente es el proyecto de explotación de una mina de uranio localizado en Salamanca, a apenas 50 kilómetros de la frontera portuguesa, sobre el que ya recayó declaración de impacto ambiental en sentido favorable el 25 de septiembre de 2013 y que tampoco fue objeto de consulta transfronteriza.

El análisis de la fase transfronteriza de los procedimientos ibéricos de EIA pone de manifiesto que el PA ha permitido ganar terreno en la agilidad procedimental con la unificación de plazos, coordinación de los órganos y concreción de trámites. Sin embargo la problemática existente en torno a la participación real y efectiva en Portugal y en España sigue existiendo. Respecto a la participación, habría que distinguir entre la consulta del público interesado y la consulta institucional de organismos y administraciones afectadas. En este último caso se evidencia que la participación es baja pues no suelen responder más del 30 % de las autoridades y entidades consultadas y en el caso del público su participación es prácticamente nula. En este sentido se constata que se carece de medidas y mecanismos que vayan más allá de la puesta a disposición de la información al público mediante los expedientes en páginas webs y organismos públicos y de efectuar consultas institucionales. La información no llega y el interés por participar no existe. Las consultas, domésticas y transfronterizas, son únicamente documentales, se basan en la revisión pública del EsIA, y posterior presentación de comentarios o recomendaciones, por escrito y sin posibilidad de diálogo alguno entre promotor y público.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En los primeros capítulos de esta investigación nos propusimos estudiar de qué modo se fue configurando la EIAT en su evolución conceptual y legal como instrumento de prevención ambiental en el ámbito internacional y comunitario y cuáles fueron las principales dificultades que surgieron en su aplicación (Objetivo específico 1). Este propósito nos ha permitido comprobar que el fenómeno de la EIA constituye una figura jurídica relativamente reciente en el derecho ambiental a pesar del amplio reconocimiento que el derecho internacional le brinda a través de numerosos convenios y tratados en el ámbito del «hard law». El desafío en general de la EIA transfronteriza está basado en la necesidad de coordinar el procedimiento entre las diferentes disposiciones legales de los sistemas nacionales entre sí tanto para el caso de ser estado de origen como estado afectado, haciendo efectivos los principios de derecho internacional ambiental que se han desarrollado en las últimas décadas como el acceso a la información, la participación pública, la armonización y la no discriminación. Involucrar al estado afectado y a su público en el procedimiento nacional en cumplimiento del principio de no discriminación es fundamental para la EIAT. Las posibilidades de participación del público del país de origen y del afectado no suelen ser equivalentes a pesar de que las paradigmáticas disposiciones de Espoo así lo establecen. Esta cuestión, a nuestro juicio, no ha sido suficientemente tratada como tema central a pesar de erigirse en un problema endémico en la práctica estatal en la totalidad de los contextos transfronterizos. En contextos como el europeo la incorporación de los dictados de Aarhus a los ordenamientos nacionales de los Estados Miembros mediante las correspondientes directivas ha contribuido a facilitar una mayor legitimación para el acceso y participación en el procedimiento administrativo en sentido amplio. Sin embargo esta mayor amplitud de oportunidades formales no se ha traducido en una activa implicación del público. La participación del público no nacional en un procedimiento ambiental del país de origen se topa con la incapacidad del ciudadano medio de acceder a una documentación ambiental en muchos casos ininteligible y en otro idioma.

A partir de aquí avanzamos aproximándonos a la realidad ibérica para analizar cómo España y Portugal han ido acomodando sus sistemas nacionales a los requerimientos legales y procedimentales de estos marcos de referencia (Objetivo 2). Esto nos ha permitido comprobar que la historia de la EIAT en el contexto ibérico no puede dejar de contemplarse desde la perspectiva de un proceso evolutivo marcado por los avances políticos y legislativos. La incorporación de la EIA como herramienta de prevención ambiental a los ordenamientos jurídicos de España y Portugal es relativamente reciente, 28 y 25 años respectivamente, mientras que las disposiciones relativas a las consultas transfronterizas solo han cobrado carta de naturaleza como exigencia jurídica a partir del año 2000 con ocasión de la transposición de la modificación de la Directiva Impacto a los sistemas domésticos, habiendo transcurrido solo 14 años desde entonces.

En este proceso evolutivo, la voluntad política y sintonía institucional ibérica han estado muy condicionadas por la incorporación de ambos países a la Unión Europea en fechas similares. Una historia común fraguada en torno a las cuencas ibéricas vendría a contribuir a alisar el terreno en este ámbito de la relación ibérica. Esta voluntad de cooperación continúa hoy en la relación que mantienen ambos países, tal y como se muestra reiteradamente en las

sucesivas Cumbres Hispano-Lusas que han venido celebrando desde entonces. La realidad ibérica, al contar con un marco jurídico bilateral de excepción, se ha dotado de un marco normativo muy avanzado sobre EIA transfronteriza si lo comparamos con muchos otros contextos. Al igual que en el contexto internacional, en el ibérico se ha ido avanzando a través de un paulatino proceso de concreción del marco jurídico nacional y bilateral y de una gradual adquisición de capacidades técnicas de los promotores, administraciones, actores estatales y público en general de ambos lados de la frontera que han ido permitiendo progresar en la implementación eficaz.

Una vez determinados los cauces jurídico-formales de la relación entre ambos países, nos propusimos analizar en los objetivos específicos 3, 4 y 5 los efectos y resultados de los avances legales más recientes, esta vez a la luz de la implementación práctica y el análisis de casos de estudio (Parte III) para así identificar posibles deficiencias y problemáticas bajo aspectos clave como el sometimiento a la EIA transfronteriza, la participación pública, el sistema de notificación y comunicación, la traducción y los plazos legales. La experiencia histórica en consultas transfronterizas entre España y Portugal alcanza 24 casos en materia de EIAT y 7 casos de EAET de los cuales 16 proyectos y 6 planes se han tramitado con fase de consultas transfronterizas tras la aprobación del PA en 2008. Muchos de los obstáculos y dificultades que se observan en las consultas son atribuibles al propio proceso de capacitación técnica de los actores y de la sociedad civil, y otros derivan de la problemática común en todos los contextos de frontera tales como: las dificultades de determinación de la significatividad de los impactos, el complejo conglomerado de órganos involucrados en el procedimiento y los problemas de traducción.

De la implementación destaca en particular la problemática subyacente que sigue persistiendo históricamente respecto a las complejidades y duplicidades del procedimiento y el retraso de la tramitación de la fase transfronteriza. La participación real y efectiva ha dejado mucho que desear en el contexto ibérico. Hasta el momento el alcance real de la participación en las consultas transfronterizas ha acabado siendo bastante limitado, adquiriendo un carácter que podríamos calificar tan sólo de consultivo y formal.

Los índices de participación pública transfronteriza han sido escasos o prácticamente inexistentes. Las causas son atribuibles por una parte a la nula tradición histórica de participación activa que ha existido en España y Portugal, y por otra, a las propias complejidades del contexto internacional en el que estas cuestiones se suscitan, que impiden la cercanía y apego necesarios para estimular la intervención en estos procesos. La implicación pública se ha manifestado en muchos casos como oposición social fuera de los cauces formales que establece el procedimiento ambiental. Por otro lado, la exigencia jurídica de que las autoridades deban tener en cuenta las alegaciones y opiniones no garantiza su incorporación real o efectiva sino tan sólo contribuye a lo que algunos autores denominan como *proceso de producción de la verdad oficial*. Llegados a este punto emerge la cuestión de si tiene sentido participar en las consultas ambientales transfronterizas, hacer alegaciones y, de alguna forma, plantearse si merece la pena otorgar legitimidad democrática por el mero hecho formal de participar. La duda no es nueva, es común a muchos procedimientos administrativos de derecho interno pero en esta institución sustentada en el derecho ambiental y el derecho internacional público, cobra una importancia transcendental y crítica, pues la participación constituye la esencia de la consulta ambiental transfronteriza.

La cuestión de la participación pública en la EIA no se escapa al reto de renovación de gran alcance que se plantea respecto a la participación, que se ha reivindicado en su dimensión más amplia, desde la doctrina administrativista. Se hace necesario revisar conceptos como el de público interesado y ampliar los límites para una legitimación más amplia en la participación transfronteriza y no condicionada por el monopolio del interés del país afectado. Asimismo es importante diseñar planes y mecanismos encaminados a reforzar la participación pública con el fin de lograr que las oportunidades de participación sean reales y efectivas, o de lo contrario los procesos de evaluación ambiental no cumplirán con una de sus finalidades fundamentales y las decisiones finales que se adopten quedarán expuestas a un déficit de calidad democrática y ambiental. En este sentido, sostenemos que la implicación de las autoridades públicas hispano-lusas en la dinamización de la participación es clave. Se hace necesario incorporar fórmulas para lograr una incorporación pro-activa mediante procedimientos de consulta abiertos, y no solo documentales, implicando al público en la búsqueda de consenso y en la toma de decisiones compartida. Una flexibilización de los actuales enfoques de participación en beneficio de una mayor eficacia y democratización de las decisiones sugiere la diversificación de los mecanismos de participación, y su adaptación a los distintos sectores del público tal como sucede en los innovadores procedimientos diseñados en determinados sistemas, como los mecanismos de negociación y resolución de conflictos desarrollados en Canadá o Estados Unidos, las denominadas «comisiones de debate público» en Francia, o la incorporación de una comisión asesora independiente siguiendo el modelo de Holanda.

Las autoridades ambientales y sustantivas de ambos países no han asumido su rol de liderazgo en el fomento de la participación como una función propia a pesar de que ésta lleva aparejada la carga de la legitimación democrática de las decisiones políticas. A este liderazgo podría contribuir la labor difusora de los medios de comunicación para llegar al público interesado y público en general. La complejidad de la información ambiental facilitada es otro problema y la abundante información suele traducirse en un rechazo para el ciudadano medio. A pesar de que la calidad de la información que se proporciona es notable, ésta no es la adecuada pues debería suministrarse en varios niveles diferenciados en función del nivel de interés, complejidad y público destinatario. Por otro lado, la consulta, nacional y transfronteriza, constituye una tarea tan específica y técnica que debería contar con técnicos especializados y/o gestores de comunicación capaces de sensibilizar, concienciar e implicar a la población.

En conclusión, la EIA en este contexto ibérico todavía no ha desplegado toda su efectividad en términos de una mayor eficiencia y una real y efectiva participación pública. De cara al futuro y ante la persistencia de las debilidades que se han observado, la aplicación práctica continuará dependiendo de la experiencia común que se vaya adquiriendo, del grado de sensibilización ciudadana sobre las cuestiones ambientales así como de la voluntad política de ambos países por adoptar mecanismos y medidas que mejoren la implicación civil en los procesos de consultas.

REFERENCIAS

AGENCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (2014): Consulta de procesos sometidos a EIA. Disponible en: http://aia.apambiente.pt/ipamb_dpp/index.asp

- BASTMEIJER, C.J., BASTMEIJER, K. y KOIVUROVA, T. (2008): *Theory and Practice of Transboundary Environmental Impact Assessment*, Martinus Nijhoff Publishers.
- BRUCH, C., NAKAYAMA, M., TROELL, J., GOLDMAN, L., y MARUMA MREMA, E. (2007): «Assessing the Assessments: Improving Methodologies for Impact Assessment in Transboundary Watercourses», *Water Resources Development*, 23(3), 391-410.
- GONZÁLEZ MARIÑAS, P. (2002): «El reto de la participación ciudadana» en RODRÍGUEZ-ARANA, J., y DEL GUAYO, I., (Coord.), *Panorama jurídico de las administraciones públicas en el siglo XXI*, Ed.: Boletín Oficial del Estado, Ministerio de Administraciones Públicas y Instituto Nacional de Administración Pública.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (2014): Consulta de procesos sometidos a EIA. Disponible en https://servicios.magrama.es/irj/servlet/prt/portal/prtroot/pcd!3aportal_content!2fMMA!2fcom.mma.anonimo!2fcom.mma.launcher_anonimo?NavigationTarget=navurl%3A%2F%2F2b0b5dbfb58d23967759a697b58759ea&CurrentWindowId=WID1258101186250&NavMode=3
- O'FAIRCHEALLAIGH, C. (2010): «Public Participation and Environmental Impact Assessment: Purposes, Implications, and Lessons for Public Policy Making», *Environmental Impact Assessment Review*, 30(1), 19-27.
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (2003): *Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*. 2003. Disponible en www.unece.org/env/eia.

