



UN NUEVO RETO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: POSIBILIDADES DE UNA MEDIACIÓN AMBIENTAL “SOSTENIBLE”

Dra. Nuria Beloso Martín ¹

RESUMEN

La efectividad de la jurisdicción ambiental en la sociedad del riesgo es controvertida. El conflicto ambiental, el concepto de imputación de responsabilidad civil, el control por parte de la Administración pública, los principios de solidaridad y desarrollo sostenible, entre otros, ponen de manifiesto la complejidad que conlleva la jurisdicción ambiental. La sociedad actual es cada vez más proclive a la transacción y este paradigma busca hacerse un lugar entre las políticas públicas. Por ello, la autora analizará las posibilidades de una mediación ambiental, tomando como principal referente el desarrollo sostenible: los rasgos específicos de la mediación ambiental, las dificultades, las ventajas, el particular perfil del mediador ambiental, tipos de mediación ambiental, procedimiento y fases, conveniencia de implantar un Servicio de Mediación ambiental y las posibilidades de futuro de la mediación ambiental.

Palabras-clave: riesgo.- desarrollo sostenible.- mediación ambiental- ámbito público/privado

ABSTRACT

The effectiveness of the environmental jurisdiction in the society of the risk is controversial. The environmental conflict, the concept of imputation of civil responsibility, the control on the part of the public Administration, the principles of solidarity and sustainable development, among other, they show the complexity that bears the environmental jurisdiction. The current society is more and more inclined to the transaction and east paradigm looks for to be made a place among the public politicians. For it, the author will analyze the possibilities of an environmental mediation, taking as main relating the sustainable development: the specific features of the environmental mediation, the difficulties, the advantages, the environmental mediator's particular profile, types of environmental mediation, procedure and phases, convenience of implanting a Service of environmental Mediation and the possibilities of future of the environmental mediation.

Key-words: risk - sustainable development - environmental Mediation - public/privacy

CONSIDERACIONES INICIALES

Una buena parte de las discusiones teóricas en el derecho ambiental ha estado marcada por el conflicto entre dos posiciones extremas y opuestas. Por un lado, una postura antropocéntrica fuerte, por la que el hombre es el dueño y poseedor de la naturaleza sobre la que ejerce su dominio; y, por el otro, una perspectiva biocéntrica o egocéntrica que sostiene que la humanidad es una parte no privilegiada de un conjunto

¹ Nuria Beloso Martín es Catedrática habilitada de Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Burgos (España). Es Directora del Departamento de Derecho Público. Es coordinadora del Máster Universitario en Derecho de la Empresa y de los Negocios de la Universidad de Burgos. Es Directora del Curso de Especialista Universitario en Mediación Familiar de la Universidad de Burgos. (E.mail: nubello@ubu.es).

más amplio que es la Naturaleza. El primer modelo da lugar a una cosificación y mercantilización de la naturaleza, una cosificación que puede acabar en destrucción. El segundo, convierte a la naturaleza en sujeto, dotándole de personalidad y asignándole derechos –como los defensores se puede citar a asociaciones ecologistas, científicos-. Entre ambos extremos, los ordenamientos jurídicos han ido configurando el reconocimiento constitucional de un nuevo derecho de la tercera generación². La contaminación, el calentamiento global, el consumo, el agotamiento de las energías fósiles, los residuos tóxicos, la invasión de reservas naturales, ponen de manifiesto que los derechos ecológicos son derechos a los que podría calificarse de “débiles”, precisamente por la precariedad y debilidad de los vínculos, de los límites y de los deberes que generalmente les sirven de contenido³.

Una de las claves en los debates sobre el desarrollo ecológico, el derecho y la política ambiental ha sido el desarrollo sostenible. Ha sido adoptado como objetivo político por instituciones internacionales, gobiernos, empresas y ONG. Desde que se formuló en el Informe Brundtland en 1987, por encargo de las Naciones Unidas, como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer las generaciones futuras para satisfacer las propias necesidades” el concepto viene evocando unas relaciones amigables entre el hombre y la naturaleza. Precisamente, la idea de “sostenibilidad” ya nos introduce en la perdurabilidad, en adoptar decisiones en las que no sólo los efectos inmediatos tengan relevancia sino, y principalmente, con una proyección futura, tomando en consideración a las generaciones futuras⁴.

De ahí que, la mediación como forma de gestión de los conflictos ambientales, esté llamada a ir adquiriendo protagonismo en la medida en que permite gestionar conflictos ofreciendo una solución rápida pero con vistas a una proyección de futuro. Las decisiones que se adopten en la gestión de un conflicto ambiental tendrán su repercusión en las generaciones futuras.

² BELLOSO MARTÍN, N., “De la educación ambiental a la imperiosa necesidad de la tutela del medio ambiente”. En A. Sánchez Bravo y S. Agustín (Coeditores), *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Caxias do Sul –RS- Brasil, Editora Plenum Ltda. Vol. I, nº3, set./dez., 2012, pp.207-245; también, de la autora, *vid.* “Algunas propuestas sobre educación ambiental”. En *Direitos Humanos, Educação e Meio Ambiente* (Organizador: C. Gorzevski), Porto Alegre, Evangraf, 2007, pp.53-102.

³ MERCADO PACHECO, P., “Derechos insostenibles” en *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de derechos*. Edic. a cargo de J.A. Estévez Araujo. Madrid, Trotta, 2012, p.146.

⁴ Incluso, como subraya P. Mercado, el desarrollo sostenible se ha convertido en un principio normativo fundamental sobre el que descansa la política y el derecho ambiental.”Para algunos el principio de desarrollo sostenible se ha convertido en un verdadero principio general del derecho, aplicable e invocable que “incluso estaría en condiciones de sustituir al “viejo” concepto de justicia (*op.cit.*, p.150); también, *vid.* BODNAR, Z. / CRUZ, P.M., “O acesso a justice e as dimensões materiais da efetividade da jurisdição ambiental”, en *Pensar*. Fortaleza, vol.17, n1, jan/jun, 2012, pp.318-346.

El mediador debe tener los conocimientos y preparación psicológica, jurídica, habilidades sociales y de comunicación para poder desarrollar adecuadamente su función. La mediación se configura como una forma complementaria a la del proceso judicial para resolver los conflictos. El mediador no decide ni impone la solución de la controversia sino que su función es la de facilitar a las partes en conflicto que se comuniquen y que sean ellas mismas quienes gestionen su conflicto. Las partes enfrentadas se convierten así en protagonistas de la gestión y resolución de su propio conflicto. Ello permite que las partes implicadas conozcan las posiciones, los intereses y las necesidades de la otra, lo que facilita llegar a una decisión consensuada en buena parte de los conflictos sometidos a mediación. Con todo, la mediación aplicada a los conflictos ambientales presenta unas particularidades que vamos a analizar seguidamente.

1. RASGOS ESPECÍFICOS DE LA MEDIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES

La conflictividad ambiental puede ser muy variada y hay un amplio elenco de casos y ejemplos: la instalación de infraestructuras energéticas (parques eólicos, centrales de ciclo combinado, líneas eléctricas de alta tensión, macrocentrales solares, centrales nucleares); la instalación de infraestructuras de gestión de residuos (vertederos, incineradoras, ecoparques); el planeamiento urbanístico (diferentes construcciones, polígonos industriales, urbanizaciones, hoteles, campos de golf, puertos deportivos, pistas de esquí); la construcción de infraestructuras de comunicación (trenes de alta velocidad, ejes viarios, ampliaciones de aeropuertos); la gestión de recursos naturales (trasvases); fenómenos de contaminación (del aire, del agua, del suelo, vertidos de origen ganadero, de origen agrícola); catástrofes naturales (incendios forestales) y otros muchos.

Algunos autores han destacado que, para abordar los conflictos que surgen en la distribución de los recursos o entre los diferentes intereses relacionados con el medio ambiente, se puede recurrir a cuatro opciones: a) el político; b) el administrativo; c) el judicial; d) la gestión complementaria de conflictos. En este último enfoque, la mediación puede ser una herramienta excelente para gestionar los conflictos ambientales, si bien, hasta ahora no ha sido muy utilizada –más en el contexto norteamericano y muy poco en el europeo-. En cuanto al contexto español en concreto, se suelen mencionar experiencias de negociación de un acuerdo entre las partes involucradas pero no hay

información sobre el proceso de mediación o sobre Servicios de mediación ambiental. Aparte de estos casos, el resto se ha resuelto aplicando la intervención, sin hacer caso a la oposición o bien, ofreciendo algún tipo de compensación a los afectados.

Las posibilidades de implementación de la mediación pueden darse en dos ámbitos: a) En el ámbito local (de carácter básicamente privado) y que suelen gestionarse desde una perspectiva de conflicto vecinal o comunitario; b) En el ámbito supralocal (de carácter público) que, desde la gestión alternativa de conflictos, plantea dos opciones: i) La negociación pero sabiendo que no todo puede gestionarse a través de la negociación ya que en algunos aspectos la Administración puede actuar de manera unilateral; ii) La mediación: generalmente se recurre a la misma cuando el conflicto ya tiene un procedimiento marcado pero no resulta eficiente o satisfactorio para el conjunto de las partes implicadas⁵.

Los conflictos ambientales se caracterizan por unos determinados rasgos⁶:

- a) Foros múltiples para la toma de decisiones
- b) involucran acciones colectivas (interorganizacionales, en oposición a interpersonales)
- c) los intereses y derechos en presencia suelen ser de tipo supraindividual (colectivos o difusos)
- d) multipartes
- e) complejidad temática
- f) complejidad técnica e incertidumbre científica
- g) desigual distribución de poder y recursos (para la negociación)
- h) el proceso se desarrolla en el ámbito de lo público
- i) afecta a actores que no están presentes

2. DIFICULTADES DE LA MEDIACIÓN AMBIENTAL

La mediación aplicada a los conflictos ambientales, como venimos destacando, presenta algunas dificultades que vamos a ir analizando seguidamente:

⁵ En el ámbito español, *vid. El Libro Blanco de la Mediación en Cataluña*, de 2010. (<http://llibreblancmediacio.com/> o bien, <http://www.llibreblancmediacio.com/phpfiles/public/libroBlancoDownl>) (acceso el 15.11.2012)

⁶ CARBONELL, X./PROKOPLJEVIC, M./ Di MASSO, M. / PUEBLA, C. /LEMKOW, L., "Mediación en conflictos ambientales", en *Libro Blanco de la mediación en Cataluña*, año 2010, p.757.

2.1. El concepto de sociedad del riesgo y la consiguiente aplicación del derecho de riesgo

Vivimos en una sociedad del riesgo. Como sostiene J.L. Serrano Moreno, riesgo es la contingencia de un daño. Contingente es lo que puede ser y puede no ser. Los antónimos de riesgo son seguridad y certeza. Estos binomios contingencia/necesidad y, sobre todo, riesgo/inseguridad son las premisas que permitirán a un jurista especializado hablar del derecho de riesgo en las sociedades contemporáneas⁷.

En la perspectiva de la sociedad del riesgo⁸ cabe plantearse cuestiones del siguiente tenor: ¿cómo es posible que la sociedad -con sus magníficos mecanismos de diagnóstico y autoconservación- se ponga a sí misma en peligro de extinción? Es decir, ¿cómo es posible que los sistemas sociales realicen sus operaciones de adecuación al entorno de manera tal que pongan en peligro su propia duración?. En esta perspectiva, los instrumentos de evaluación de riesgos ambientales vienen a configurarse como una nueva forma de imputación jurídica.⁹ Para la mediación ambiental, el recurrir a los resultados que los diversos sistemas de evaluación de impacto ambiental hayan desarrollado, contando con el apoyo de expertos y peritos, podrá ser un instrumento que ayude tanto al mediador como a las partes en conflicto, a comprender el riesgo que puede conllevar una determinación acción o planificación ambiental.

El concepto de riesgo cobra protagonismo en la medida en que se convierte en uno de los referentes que el mediador deberá tener presente para desarrollar la labor de facilitador de la comunicación en conflictos ambientales. El acuerdo al que se llegue y la decisión que se adopte, no deja de ser una fuente de riesgo para el futuro

2.2. La dificultad para diferenciar la mediación ambiental de la mediación comunitaria y/o vecinal

En toda comunidad, representantes de una variedad de organismos públicos y privados actúan como terceras partes en un intento de resolver las disputas. Entre estos grupos figura el clero, la policía, los organismos reguladores públicos, las organizaciones de consumidores y los grupos de abogados, por citar algunos. Cuando se trata además, de conflictos en los que intervienen otros grupos culturales, es frecuente la intervención

⁷ SERRANO MORENO, J.L., "La sociedad del riesgo y el derecho de la sociedad", en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº21, 2010, p.163.

⁸ Sobre el riesgo, vid. LUHMANN, N., *Observaciones de la modernidad. Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna*. 1ª ed., Barcelona, Paidós, 1997.

⁹ Vid. ESTEVE PARDO, J., *Técnica, riesgo y Derecho: tratado del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*. Barcelona, Ariel, 1999.

de Asociaciones, representantes de la comunidad de vecinos, representantes del grupo concreto de inmigrantes, etc. La mediación comunitaria supone el uso de una tercera parte neutral para ayudar a los contendientes a llegar a un acuerdo consensuado principalmente en asuntos civiles y, en algunos casos, en temas penales. Las comunidades buscan alternativas más rápidas, más humanas y menos caras a los tribunales.

En la práctica, puede resultar difícil diferenciar una mediación en la que se ven afectados intereses públicos (como pueda suceder en algunas mediaciones ambientales) ya que tienen en común la participación de varios sujetos, la difícil distinción entre derecho público y derecho privado. El hecho de que una pequeña fábrica acumule basura en sus cercanías y esto constituya una actividad molesta dando lugar a un conflicto con la comunidad de vecinos, podría considerarse tanto un conflicto ambiental como un conflicto comunitario. La frontera de distinción entre ambos tipos de mediación puede resultar tenue¹⁰. La mayoría de los mediadores reconocen la necesidad de mantener la mediación moviéndose a través de etapas sistemáticas de desarrollo.

2.3. La propia conceptualización del conflicto ambiental, como privado y como público

El conflicto ambiental está a caballo entre el ámbito de lo privado (autonomía de la voluntad, capacidad dispositiva) y el ámbito de lo público (no hay capacidad dispositiva, priman las decisiones de la Administración). Así, los Ayuntamientos gestionan a diario

¹⁰ Como características de la mediación comunitaria podrían apuntarse: 1) En la mediación comunitaria las partes desconocen con frecuencia las leyes, las estrategias negociadoras y demás asuntos. En la mediación comunitaria, una parte se representa a sí misma, o a lo sumo a sus familiares más inmediatos; 2) El número de las partes que intervienen en una mediación comunitaria suele ser mayor que en otro tipo de mediaciones. Generalmente, las partes implicadas son varias: desde el que se siente molestado, el causante de la molestia, la Administración o instituciones públicas que pueden estar implicadas, etc. Ello hará que el mediador deba estar especialmente atento a hacer posible la intervención de todas las partes, que se escuchen todos, evitar alteraciones del orden y demás; 3) Es también frecuente que muchos contendientes no utilicen el proceso; no se ofrecen como voluntarios para proceso pues es libre, no responden a las llamadas del mediador para la toma de contacto, o no se presentan a las sesiones de mediación, o bien acuden a la primera y después no vuelven más; 4) La mediación comunitaria es apropiada cuando las partes prevén tener una relación prolongada o que se dilatará en el tiempo; 5) La naturaleza de los casos que se tratan en la resolución de disputas comunitarias es variado. Generalmente son disputas de carácter civil como rompimiento de contratos, quejas de los consumidores y disputas vecinales. En Estados Unidos es frecuente que los Centros de mediación administren tanto asuntos penales como civiles (allanamientos de morada, acoso, asalto, etc.); 6) Mayor necesidad de un seguimiento futuro del acuerdo obtenido. Es frecuente que el mediador aconseje a las partes que sus acuerdos deben contener alguna advertencia del tipo: "Si este acuerdo requiriera modificaciones y/o surgieran problemas posteriores, las partes volverían a la mediación"; 7) La mediación pues, en lugar de producir una pobre satisfacción o dar la impresión de que no alcanza resultados apetecibles, parece fracasar con más frecuencia porque las partes rechazan utilizar el proceso como primera opción.

conflictos ambientales que son claramente conflictos de carácter privado, realidad que choca con la percepción lógica de que el conflicto ambiental es un conflicto de carácter público.

La inclusión de un mediador en un conflicto medioambiental local o en otras disputas públicas complejas es una aplicación relativamente nueva de las habilidades de la mediación¹¹. Los mediadores que eligen trabajar en la esfera pública deben empezar por entender la naturaleza de estas controversias y estar preparados para responder a sus características especiales. Este tipo de asuntos suelen ser bastante complejos y técnicos. Por ejemplo, un conflicto con relación al emplazamiento de unas viviendas sociales públicas implicará asuntos técnicos de distribución de zonas, diseño, escala, propiedad, repercusiones medioambientales. Será preciso tener conocimiento de Derecho, de arquitectura, economía y otras varias. A la vez, incidirán temas de justicia social, especulación inmobiliaria o sostenimiento de otros valores.

Frecuentemente van a implicar derechos colectivos, difusos, indisponibles, que les distingue de los conflictos privados, propios de las demás áreas de mediación. Esto hace que algunos especialistas se muestren escépticos con respecto a la posibilidad de admitir este tipo de mediaciones en la medida en que cuestionan la legitimidad de las partes que actúan en el procedimiento de mediación: ¿algunos actores pueden atribuirse la “representación” de todos los que se van a resultar afectados por esas decisiones?¹².

¹¹ Sobre la aplicación de la mediación a los conflictos ambientales apenas hemos encontrado bibliografía en España. A excepción del ya citado *Libro Blanco de la mediación en Cataluña*, donde se comentan algunas experiencias (aunque es más de los conflictos ambientales como tal que del procedimiento de mediación llevado a cabo), hay poca información. Por ello, los casos de conflictos medioambientales a los que haremos referencia y a los que se ha aplicado la mediación, pertenecen a la experiencia norteamericana.

Hay algunos mediadores que utilizan indistintamente o incluso tienen preferencia por el término “mediación en disputas públicas” y no “mediación ambiental”. Tal es el caso de L. Susskind, quien apunta que lo que hacía a finales de los años setenta era mediación ambiental, pero que desde entonces ha tratado de ampliar el campo a la mediación (es decir, la resolución o la gestión) en disputas del sector público en general. Trabaja en tres tipos de disputas públicas. Primero, disputas sobre la asignación de recursos escasos (como tierras o una masa de agua). Segundo, disputas sobre las prioridades políticas. Por ejemplo, ¿tenemos que enfatizar la protección ambiental o el desarrollo económico? ¿satisfaremos las necesidades de un grupo o de otro? Finalmente, el tercer tipo de disputas en las que trabaja es el de las relaciones con la calidad de vida, ambientales y de servicios humanos (desacuerdos acerca de las normas correspondientes a políticas ya establecidas o por establecer). Ya no considera que este último grupo sea primordialmente ambiental, aunque anteriormente sí lo pensaba (SUSSKIND, L., “La mediación activista y las disputas públicas”. En: GOVER DUFFY, K; GROSCHE, J.W.; OLCZAK, P.V., *La mediación y sus contextos de aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores*. Trad. de M^a.A. Garoz. Barcelona, Paidós, 1996, pp.249-282).

¹² Sobre la problemática de los derechos colectivos *vid.* ARA PINILLA, I., *Las transformaciones de los Derechos humanos*. Madrid, Tecnos, 1990, espec. pp.134-150; también, *vid.* MOESSA De SOUZA, L., *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entres públicos. Negociação, Mediação e Conciliação na Esfera Administrativa e Judicial*. Brasília, Fórum, 2010.

A diferencia de otro tipo de mediaciones, las disputas públicas no tienen ningún mecanismo formal para convocar a las partes y dirigir las negociaciones. La iniciativa para introducir a un mediador normalmente procede de una de las partes¹³. El mediador trabaja con las partes para determinar si las negociaciones son apropiadas, si se pueden llevar a cabo e identificar quién debe participar y qué forma debe tomar el proceso de mediación. Las controversias públicas se realizan en el contexto de las reglas y las regulaciones gubernamentales. Se deben conocer las normas estatales y autonómicas. La estructura de los grupos de interés implicados en un conflicto varían desde coaliciones poco unidas fundadas con un fin concreto u organizaciones de socios hasta burocracias empresariales o gubernamentales muy estructuradas. El desafío de resolver disputas públicas reside en la capacidad del mediador de estructurar y dirigir un proceso que respete la diversidad entre las partes, acepte la complejidad de los asuntos y entienda el contexto político en que se producirá la discusión.

Otro elemento que dificulta la mediación ambiental es la del respeto al equilibrio de poder entre las partes. La desigualdad de poder entre las partes de un conflicto en los casos en que una de las partes es la Administración es evidente. En algunos casos, más que meras disputas por impactos ambientales, los conflictos pueden ser de carácter político, cuya constitución y resolución dependen básicamente de la relación de fuerzas entre las partes o actores involucrados, y no sólo de factores técnicos o científicos.

Las disputas públicas, como es el caso de las medioambientales, surgen acerca de las decisiones, los programas y los proyectos políticos que afectan a una comunidad. Los temas que originan el conflicto son muy variados: la revisión del plan rector de una comunidad, establecer un programa de toxicomanía, emplazar residencias urbanas de alta densidad cerca de un vecindario acomodado, construir una nueva instalación de residuos sólidos, provocan rápidamente la atención y después las respuestas públicas de los diversos grupos de interés. El conflicto puede centrarse en si proceder con una propuesta, pero también en cómo hacerlo. Con frecuencia estas cuestiones se confunden. Una propuesta controvertida para construir una autopista nueva a veces tiene un conjunto de grupos de interés debatiendo la ruta más apropiada para la carretera y la localización exacta de los intercambios, mientras que otros grupos argumentan de manera inflexible que la autopista propuesta es innecesaria y anuncian recursos para oponerse a su construcción bajo cualquier circunstancia.

¹³ El conflicto no solamente está en la relación que establecemos las personas que habitamos este espacio, que convivimos en el espacio, sino que el gran conflicto está en los que administran, lo que se llama poder público y los que habitamos en el espacio público" (CARBONELL, X./ PROKOPLJEVIC, M./ DI MASSO, M. / PUEBLA, C. /LEMKOW, L., "Mediación en conflictos ambientales, cit., p.765).

Con frecuencia se solicita a los mediadores de las disputas públicas que intervengan en los conflictos cuando otros métodos de alcanzar acuerdos han fracasado. Es más probable que un mediador ponga en marcha una nueva negociación que continúe con una en marcha. Un mediador de disputas públicas también puede ser solicitado para reunir a las partes y dirigir una negociación productiva temprana cuando se identifica un asunto, antes de que las partes se encierren en posiciones de las que resulte después difícil cambiar. El mediador trabajará con las partes para evaluar el asunto, diseñar un proceso, convocar a los representantes y dirigir la mediación.

También se le puede pedir a un mediador que diseñe y dirija una fase complicada de una negociación y a veces una reunión particularmente difícil. Los mediadores reconocen que ciertas fases serán más difíciles que otras; las discusiones iniciales de los asuntos y los intereses de las partes pueden terminar en una serie continuada de acusaciones si estas discusiones no se estructuran y controlan cuidadosamente. Alcanzar un acuerdo de datos controvertidos es sin embargo otra área donde se puede recurrir a los servicios de un mediador. A menudo también se pide al mediador de la disputa pública que siga trabajando con las partes después de que éstas han alcanzado los acuerdos a fin de ayudarles a ordenar las tareas, mejorar sus planes y evaluar el éxito de sus esfuerzos.

S. Carpenter, mediadora en California, nos proporciona dos ejemplos de casos prácticos que ilustran el uso de la ayuda prestada por la tercera parte en dos disputas comunitarias que, a su vez también podrían considerarse ambientales. La primera controversia suponía un enfrentamiento entre los intereses relacionados con el desarrollo económico y los de la conservación histórica en Atlanta, Georgia. En el segundo conflicto la comunidad de Fort Worth, Texas, se enzarzó en cuestiones relacionadas con el diseño de una autopista nueva¹⁴.

En el primero, Atlanta estaba luchando por conservar sus propiedades y recursos históricos, y al mismo tiempo estaba comprometida en promover el desarrollo económico.

¹⁴ Vid. CARPENTER, S., "Tratamiento de los conflictos medioambientales y otros tipos de disputas públicas complejas". En: GOVER DUFFY, K; GROSCHE, J.W.; OLCZAK, P.V., *La mediación y sus contextos de aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores*. Trad. de M^a.A. Garoz. Barcelona, Paidós, 1996, pp.367-373.

Vid. También BELLMAN, H., "El empleo de 'manojos de aportes' para negociar una disputa ambiental". En: KOLB, D.M., *Cuando hablar da resultado. Perfiles de mediadores*. Trad. de J. Piatigorsky. Barcelona, Paidós, 1996, pp.97-129. Bellman, en Wisconsin, es el mediador que trató de reunir lo que él llamaba "manojos de aportes" en el proceso de negociación reguladora relacionado con el trámite de autorización para instalar un basurero nuclear, es decir, de un depósito de desechos radioactivos de alto nivel. Fue quien convocó y facilitó las sesiones de mediación (negociación reguladora) que se prolongó durante un año. En la misma participaron treinta y cinco integrantes, representantes de la Comisión Reguladora nuclear, del Departamento de Energía e Industria, del Estado de Nevada y una coalición ambientalista.

La oposición pública a la demolición de tres edificios de apartamentos propuestos para la designación histórica provocó que el ayuntamiento considerara varias iniciativas legislativas, mientras que la Comisión del Diseño Urbano de la ciudad procedió a proponer que varios edificios se incluyeran en el inventario de la ciudad de estructuras designadas como históricas. Previendo los potenciales conflictos, los representantes del gobierno de la ciudad, los intereses comerciales del centro, y los partidarios de la conservación, formaron el Equipo Negociador de Conservación Histórica para estudiar las opciones aceptables. El equipo negociador decidió solicitar la ayuda de un mediador. Se introdujo un equipo de mediación compuesto por miembros de los dos centros de mediación con base en la Universidad para diseñar y dirigir el proceso.

Los mediadores entrevistaron a más de cuarenta líderes comunitarios para clarificar las fuentes del conflicto, los asuntos implicados y las ideas de las partes en relación a las posibles soluciones. Los mediadores trabajaron con el equipo negociador para diseñar un programa y seleccionar a algunos miembros que representaran a todos los intereses implicados en el debate. Simultáneamente, se creó un grupo de profesionales con experiencia en los aspectos legales, programáticos y económicos de la conservación histórica y el desarrollo económico. Después de las primeras cuatro sesiones, surgió una declaración de objetivos y el trazado general de un programa de conservación histórica. Finalmente, tras varias reuniones que se prolongaron a lo largo de cuatro meses, se creó un grupo de trabajo compuesto por diez miembros, con el fin de facilitar negociaciones más directas entre los principales grupos de interés. El grupo de trabajo debatía, exploraba soluciones y materializaba compromisos. El texto resultado de un acuerdo final entre las partes, reflejaba la resolución del problema y el compromiso adquirido, figurando en el mismo una estrategia de ejecución con las responsabilidades asignadas, y un calendario para traducir los elementos programáticos y planificadores del acuerdo a la legislación necesaria para ejecutar el programa. Con la ayuda de los mediadores, se seleccionó a algunos miembros del grupo para vigilar la ejecución del programa por parte del personal de la ciudad.

El segundo ejemplo hace referencia al grupo de trabajo I-30 de Fort Worth. El Estado de Texas propuso ampliar una autopista elevada ya existente a ocho carriles en Fort Worth. Un grupo comunitario compuesto por intereses comerciales y ciudadanos se opuso a la propuesta basándose en su diseño poco atractivo y su proximidad a un parque y a dos edificios históricos. Un grupo se oponía a la ampliación de la autopista elevada y propuso una autopista rebajada; otro grupo, menos preocupado por el diseño, recomendó

una terminación rápida del proyecto. La comunidad se polarizó en relación a las soluciones al problema y se pasó a la litigación.

Se invitó a un mediador externo para que ayudara a la comunidad a buscar una solución al problema. Los primeros cuatro meses transcurrieron dirigiendo entrevistas para recabar información acerca de la naturaleza del conflicto, determinar las personas y las instituciones de las que dependía su evolución, educar a las partes en relación a las negociaciones, establecer la credibilidad de los interventores y alentar a las partes a que participaran en una reunión para tratar el conflicto. Las reuniones comenzaron a producirse, y después de la quinta reunión, el Grupo de trabajo dio a conocer al público su proceso. El público y la prensa fueron invitados como observadores, y el público podía preguntar durante los descansos y después de las reuniones.

En paralelo con el Grupo de Trabajo, el Estado contrató a asesores ingenieros para desarrollar y examinar las alternativas, y se ofreció a reunir a los asesores con el grupo para realizar aportaciones. El grupo desarrolló un documento enumerando los criterios para la nueva autopista, así como las posibles alternativas. Quince opciones reemplazaron a las dos originales. Se dirigió un estudio del impacto medioambiental para considerar las implicaciones del nuevo diseño. Finalmente, se optó por una única solución¹⁵.

2.4. La conceptualización de la mediación ambiental dentro del concepto de sostenibilidad o desarrollo sostenible

El núcleo semántico del desarrollo sostenible ha ido degradándose como resultado de un repetido uso y una retórica gratuita, en la medida en que la sostenibilidad no sólo se ha empezado a aplicar al medio ambiente sino a otras muchas cuestiones, de manera que casi todo puede tener como ideal el llegar a ser “ecológico” y “sostenible”. Esta generalidad se ha trasladado al ámbito jurídico pero continúa siendo poco definido y presidido por la generalidad.

Como subraya P. Mercado, en la mayoría de los textos constitucionales podemos encontrar el concepto de desarrollo sostenible como principio, por tanto, con un elevado grado de generalidad y ambigüedad pero también de fundamentalidad y abierto a la ponderación, como es propio de estos estándares normativos, fuertemente influidos por el desarrollo económico y la justicia social. Esta formulación, como cláusula abierta, lo

¹⁵ Como puede apreciarse en estos dos ejemplos, apenas puede diferenciarse si se trata de una mediación comunitaria o de una mediación ambiental en sentido estricto.

dotaría de fuerza normativa que orientaría la acción del legislador o la del juez a la hora de integrar políticas, buscar equilibrios y realizar ponderaciones entre los tres pilares que sustentan este principio, como son el económico, el ambiental y el social. Así, una decisión judicial, un acto administrativo o una medida legislativa puede ser defendible como sostenible otorgando más peso a las consideraciones económicas sobre las sociales o ambientales; otra decisión puede favorecer los factores ambientales frente a los económicos, y otra puede acabar privilegiando las consideraciones de justicia social sobre las ambientales¹⁶. Este mismo juego de equilibrio lo podríamos encontrar en un procedimiento de mediación ambiental. Es por ello que, bien se trate de una sentencia judicial, de un acto administrativo o de un acuerdo de mediación se hace necesario precisar el núcleo semántico del *sostenibilismo*¹⁷.

El principio del desarrollo sostenible, en una visión retórica, acaba adquiriendo un tono consensualista en la que los diversos actores del juego del desarrollo sostenible (empresas, gobiernos de diverso color político, Administraciones, técnicos, asociaciones ecologistas) están llamados a colaborar. Como subraya P. Mercado, esta interpretación consensualista del desarrollo sostenible requiere formas jurídicas y políticas de corresponsabilización en las que la negociación, la cooperación y la búsqueda de equilibrios y consensos resultan esenciales. En relación al derecho ambiental, esta orientación ha desembocado en la búsqueda de novedosos instrumentos de “gestión ambiental compartida”, de *new collaborative environmental governance*, es decir, una nueva gobernanza ambiental¹⁸.

Precisamente, ente esos instrumentos de la gobernanza ambiental se encuentran los acuerdos o convenios medioambientales entre, por un lado las autoridades públicas (locales, nacionales, regionales o globales) y, por otro lado, las empresas, corporaciones, empresas transnacionales de un determinado sector. Como puede apreciarse, el presupuesto de esta gobernanza ambiental tiene una raíz común con la mediación ambiental.

Entre las razones que se esgrimen en defensa de estos instrumentos contractuales está el aseguramiento de la corresponsabilización de las empresas o corporaciones que estarían interesadas en iniciar los procesos de nuevas formas de producción por su implicación en las mismas (por ejemplo, la reducción de emisiones contaminantes en el

¹⁶ MERCADO PACHECO, P., *op.cit.*, p.155.

¹⁷ SERRANO MORENO, J.L., *Principios de derecho ambiental y ecología jurídica*. Madrid, Trotta, 2007; también, *vid.* BOSSELMAMN, K., *The principle of sustainability: transforming law and governance*. New Zealand, Ashagate, 2008.

¹⁸ MERCADO PACHECO, P., *op.cit.*, p.156.

proceso de producción). También habría que destacar que los acuerdos ambientales garantizarían la rapidez de la ejecución de sus objetivos, a la vez que introducirían flexibilidad (a diferencia de otros sistemas como las reglamentaciones o el proceso judicial).

Sin embargo, esta gobernanza ambiental también puede generar algunos problemas. Así, en primer lugar, en estos instrumentos contractuales se corre el riesgo de que los poderes públicos acaben cediendo a los intereses de las empresas que, se supone, deben regular y controlar; en segundo lugar, existe el peligro de reducir el carácter democrático de la acción pública “privatizada” en los nuevos instrumentos normativos de la gobernanza. Es decir, acaba siendo difícil distinguir el interés público de los intereses privados¹⁹; en tercer lugar, hay un riesgo de distorsión de las políticas a favor de los intereses de los poderosos que exigen el corto plazo. Sin embargo, el desarrollo sostenible del medio ambiente, exige no olvidar los intereses de las generaciones futuras, por tanto, de intereses a largo plazo.

Por tanto, nos adherimos a los temores de P. Pacheco en relación a que, si bien la gobernanza viene a situar la transparencia y la responsabilidad como uno de sus emblemas, paradójicamente, por otro lado, ocasiona el peligro de favorecer la desresponsabilización del ejercicio del poder político. “La dispersión del poder, la desaparición de los límites entre lo público y lo privado, la diseminación de la toma de decisiones en redes organizacionales y dispositivos en los que intervienen una multiplicidad de actores e intereses, hacen paradójicamente más difícil la atribución de responsabilidades”²⁰.

Todos estos peligros deben ser también tomados en consideración para la mediación ambiental ya que esta mediación va a tener que tener como elemento omnipresente a lo largo del proceso de mediación, la clave del desarrollo sostenible. Es por ello que debe conocer las ventajas que conlleva pero también los riesgos de una retórica fácil del concepto así como de la deriva en que puede incurrir la gobernanza ambiental. Querer alcanzar un consenso, en cuestiones que afectan a intereses públicos y privados, conlleva unos riesgos.

3. MEDIADOR Y PROCEDIMIENTO DE LA MEDIACIÓN AMBIENTAL

¹⁹ Los mecanismos de autorregulación propios de la gobernanza ambiental (convenios ambientales, certificados y etiquetas) fuera de otros controles democráticos y de la ausencia de un debate contradictorio entre todos los intereses implicados, pueden conllevar una merma del nivel de democracia que cabe exigir.

²⁰ MERCADO PACHECO, P., *op.cit.*, p.158.

3.1. Perfil del mediador

Un mediador y/o equipo de mediación ambiental debe reunir algunas características particulares, en función de los rasgos distintos que hemos apuntado con relación a la mediación ambiental y que la distinguen de la mediación aplicada a otros ámbitos.

- Especialista en la temática ambiental: conocer bien la normativa ambiental y saber comunicarla a las partes
- Habilidad para la conducción de sesiones multiparte. El mediador deberá cuidar la comunicación entre las numerosas partes que participen en el conflicto, cuidar el equilibrio de poderes y desarrollar sus habilidades para crear un clima de confianza entre las partes (más fácil en los conflictos en los que intervienen pocas partes y muy difícil de conseguir en sesiones multiparte).
- Capacidad de facilitar posibles acuerdos y puntos de encuentro entre privados/privados o privados/ Administración
- Conocimiento específico de las prácticas y problemáticas locales y de los liderazgos naturales
- Conocedor de los aspectos procedimentales

Además, deberá reunir los requisitos que se exigen a un mediador de otras áreas temáticas: neutralidad, capacidad de empatía, saber escuchar, habilidades comunicacionales, etc.

3.2. Tipos de mediación ambiental

Se pueden distinguir dos tipos de mediación: la mediación ambiental preventiva y la mediación ambiental correctora. El primer tipo de mediación, la preventiva, pretende evitar conflictos. Los diversos actores persiguen diferentes objetivos y lo que habría que hacer es invertir esfuerzos de todos así como también de la Administración. Así, algunas actuaciones que tengan como objetivo la instalación de una planta de residuos, el efecto del rechazo por parte de la población se puede apreciar en diversas etapas que permiten descubrir un “no” sistemático de la población ante cualquier actuación que pueda suponer una molestia individual.

La mediación preventiva requiere ser consciente de las necesidades de los diversos actores implicados y trabajar por parte de todos. Hacerse con la información

necesaria, un mínimo de predisposición positiva por parte de los implicados y ganas de trabajar colaborativamente para gestionar esas diferencias. De lo contrario, ya se sabe que el resultado será imposibilidad de avanzar, enfrentamiento y judicialización de los conflictos. También la Administración tiene que tener esta actitud colaborativa y estar dispuesta a aceptar la solución consensuada que, claro está, en todo caso, debe ser conforme a la legalidad vigente.

En esta mediación ambiental preventiva será necesaria la presencia no sólo del mediador sino también de expertos en el objeto a mediar. Así, si lo que se pretende mediar es un programa de gestión de residuos, será imprescindible no sólo la participación de los mediadores sino también de los expertos (ingenieros, abogados, etc.). La mediación correctora o resolutive de conflictos se desarrolla cuando ya existe un conflicto, cuando se ha enquistado y se pretende gestionarlo colaborativamente. Lo que se pretende es que ese enquistamiento no siga escalando conflictividad y gane más litigiosidad. Muchos de los conflictos que acaban en sede judicial, se podrían haber gestionado en un procedimiento de mediación²¹.

Para que pueda recurrirse a la mediación en conflictos que han acabado en sede judicial, hay unas condiciones:

- Actitud no adversarial sino colaborativa de las partes, por lo que estarán abiertos a alcanzar una solución concertada, que posiblemente será mejor que la que el juez imponga mediante sentencia judicial.

²¹ Así, en el ámbito Contencioso Administrativo, suelen llegar litigios relativos a residuos (residuos tóxicos y peligrosos, residuos sólidos urbanos), aguas (vertidos, depuradoras), ruido/contaminación acústica (actividades molestas, régimen sancionador), espacios naturales, fauna, minas, flora. En el ámbito Penal: delitos ecológicos, otros delitos contra recursos naturales y el medio ambiente. En el ámbito Civil: ruidos, vertidos, humos, olores, etc. (CARBONELL, X./ PROKOPLJEVIC, M./ DI MASSO, M. / PUEBLA, C. /LEMKOW, L., "Mediación en conflictos ambientales, cit., p.787). Como casos más paradigmáticos, los autores han examinado la jurisprudencia en materia de ruidos/contaminación acústica de diferentes jurisdicciones (a escala europea, casos que han llegado al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Vid.* Caso López Ostra contra España STEDH 9/12/1994; Caso Moreno Gómez contra España STEDH 16/11/2004). A escala estatal, sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de febrero de 2004 (Rec.1784/1999) en el que se examina el caso de un establecimiento que superaba los límites fijados por una ordenanza municipal sobre protección contra la contaminación acústica conforme a la cual se sancionó al propietario. En la misma se reconoce la incidencia que en nuestra sociedad puede suponer el ruido para vulnerar derechos fundamentales como el derecho a la integridad física y moral (art.15CE) o para la inviolabilidad del domicilio y la intimidad personal y familiar (art.18 CE) así como para el libre y pleno desarrollo de la personalidad. En el ámbito de la jurisdicción ordinaria, han llegado casos relacionados con la contaminación acústica en diversas esferas tales como en sede penal, donde se condena a bares o restaurantes que infringen normas administrativas sobre ruidos y, una vez denunciada la actividad, desobedecen reiteradamente las medidas correctoras de la Administración (Sentencias de la Audiencia Provincial de Barcelona 20/03/2006, 02/01/2009); En sede contencioso-administrativa se suceden las condenas a Ayuntamientos por inactividad al no adoptar medidas correctoras de las molestias derivadas de inmisiones acústicas ilegítimas o por haber provocado directamente éstas (STSJ Cataluña 5/07/2002, 20/01/2006); En sede Civil cabe destacar la sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 12/06/2007, en que se reconoció la procedencia de la acción negatoria contra la inmisión acústica de ladridos de perros.

- Suspender la vía de reclamación, ya sea administrativa o judicial, mientras se lleva a cabo el proceso de mediación

- Instrumentar la solución acordada bien sea previa administrativa o en vía judicial.

Los costes serán menores si se utiliza la mediación que si se plantea el asunto en vía administrativa y, claro está, en vía judicial. Junto a abogados y, en su caso, procurador, habrá que pagar los peritos judiciales y otros medios de prueba que seguramente, encarecerían más el proceso.

3.3. Procedimiento y fases de la mediación ambiental

Las disputas comunitarias complejas, como las medioambientales, proporcionan al mediador grandes desafíos y responsabilidades, que podríamos dividir en tres partes: la etapa previa a la negociación, las propias negociaciones, y la ejecución de los acuerdos.

En la etapa previa a la negociación, el mediador puede pasar varias semanas con las partes preparándose para las negociaciones. Las fases son: 1) Realizar una evaluación del conflicto antes de decidir intervenir y qué modelo de proceso utilizar. El mediador tendrá información de la historia de la controversia, de quiénes son los principales protagonistas, quién tiene intereses, cuáles han sido las soluciones propuestas, y hasta qué punto están abiertas las partes para llegar a acuerdos; 2) Alcanzar una definición común del problema: las partes pueden tener puntos de vista muy distintos acerca del modo en que debe describirse el conflicto²²; 3) Identificar a los grupos de interés y a los participantes: el mediador debe trabajar para identificar quién debe estar representado y con qué capacidad.

En la segunda etapa de las negociaciones, el mediador está involucrado en las tareas de ayudar a las partes en la mesa a alcanzar los acuerdos acerca del proceso, identificar los asuntos y los intereses, recabar la información relacionada con el problema, crear opciones y alcanzar los acuerdos esenciales. Las fases principales son: 1) Tratamiento de la información técnica: las disputas medioambientales tratan por lo general asuntos que precisan de conocimientos de materias técnicas. Un mediador trabaja con las partes para determinar qué información es necesaria para que todas las partes entiendan

²² En un conflicto acerca de la colocación de un nuevo equipo de residuos sólidos, algunas partes pueden contemplar el problema como un asunto de administración. Pueden argumentar: "Si la oficina de residuos sólidos de la ciudad recibiera más dinero del personal profesional, la ciudad podría hacerse cargo del problema". Otros interesados podrían describir el conflicto como un problema de emplazamiento del equipo propuesto, y otros grupos distintos pueden considerar el problema como la falta de interés de la comunidad para explorar otras opciones a la instalación de un nuevo equipo. Aquí el mediador podría definir el asunto como "¿cuál es la mejor manera de manejar los residuos sólidos en esta comunidad?"

un asunto, generen opciones y alcancen acuerdos; 2) Trabajar con distintos niveles de habilidad al negociar, pues es frecuente que las partes con experiencia en negociación se reúnan con representantes que no han tenido ninguna. Algunos mediadores consideran útil ofrecer una sesión de formación a todos los negociadores antes de reunir a las partes; 3) Trabajar con los integrantes y mantenerlos informados, pues si no se les mantiene informados a medida que avanzan las discusiones, los acuerdos corren el riesgo de ser rechazados por los integrantes poco comprensivos; 4) Tratar con el público: el mediador también trabaja con las partes para determinar cuándo y cómo mantener al público informado sobre el progreso de las discusiones. No es suficiente con mantener informados a los integrantes de las partes para asegurar que un acuerdo será apoyado cuando llegue el momento de su ejecución; 5) Trabajar con los medios de comunicación: los medios pueden contribuir a la resolución de un conflicto informando de forma cuidadosa y precisa acerca de la información básica y las discusiones actuales, o puede ser otro elemento que genere más confusión y malentendidos entre las partes. Un mediador de disputas medioambientales debe considerar el modo de tratar con los medios. También debe trabajar con las partes para establecer las reglas básicas de trato con la prensa.

En tercer lugar, con respecto a la ejecución de los acuerdos, con frecuencia se pide a los mediadores que permanezcan implicados durante la ejecución de los acuerdos. Los acuerdos son complejos. Pueden atravesar los límites jurisdiccionales y precisar nuevas negociaciones. Los mediadores deben ayudar a los grupos de interés a seguir trabajando de manera productiva. Determinar si conviene conservar a un mediador durante la ejecución de los acuerdos es una decisión que deben tomar las partes.

Otras recomendaciones que se pueden realizar sobre el procedimiento de mediación son:

-Convendría acompañar los procesos de mediación de una estrategia de comunicación (pública) de los resultados de la mediación en la medida en que la mediación ambiental de carácter público posiblemente habrá afectado a derechos colectivos y difusos²³.

²³ Como sostiene E.A. Pereira Cunha Boiteux, los derechos humanos de naturaleza ambiental rompen con la visión individualista del Estado ya que no son susceptibles de apropiación ni de identificarse con un titular. Si bien inicialmente no estaban protegidos por el Estado, ya que al no ser concretamente de nadie eran del interés de todos o de un grupo amplio de personas, esto ha ido cambiando. La exigencia de determinación del titular de derecho subjetivo no significa necesariamente su individualización, puesto que puede corresponder: a) a intereses difusos pertenecientes a personas no individuales pero vinculadas por circunstancias de hecho: b) a intereses colectivos, de los que son titulares grupos sociales determinados, pero no dotados de personalidad jurídica. En un principio, estos intereses buscaban la protección de los recursos naturales como al aire, agua, suelo, etc. Posteriormente, empezaron a incluir bienes culturales e históricos, que están entre los recursos ambientales. "La conciencia de la limitación de los recursos

- Habría que acompañar los procesos de mediación de una estrategia de comunicación científica de los contenidos. La generación de alternativas precisa de una buena divulgación científica que investigue la base del conflicto, como pueda ser la concepción del riesgo.
- La mediación será conveniente en aquellos casos en que, bien sea por la complejidad de los temas y/o por las dimensiones de las partes y grupos implicados que puedan llegar a participar en una sesión de mediación, la intervención de equipos ayudará a una mejor gestión.
- Promocionar “ventanas” abiertas a la mediación ambiental en los procedimientos administrativos reglados de naturaleza ambiental. Convendría reforzar las intervenciones preventivas “extraprocedimentales” que acaban siendo de difícil seguimiento su después se tramitan en vía parlamentaria.
- Explorar nuevos esquemas con base jurídica que permitan que el diálogo pueda fundamentar la aparición de nuevos productos (*soft law*).
- Difundir la mediación ambiental, todavía una gran desconocida, tanto para los profesionales de la mediación (a los que se podría especializar en esta área) como fundamentalmente para los ciudadanos.

3.4. La conveniencia de la implantación de un Servicio de Mediación Ambiental

Un Servicio de Mediación Ambiental debería de consistir en una unidad operativa ágil y rápida, reconocida por la Administración pero independiente y con un funcionamiento autónomo.

En algunas legislaciones de Comunidades Autónomas, en España, ya desde hace años se contempla la posibilidad de llegar a acuerdos ambientales. Así, la *Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco*, en su capítulo V, regulaba la terminación convencional del procedimiento a través de acuerdos ambientales entre la Administración y los agentes implicados, dando entrada a concretas vías de concertación ambiental en cumplimiento de directrices comunitarias:

“artículo 19: Terminación convencional: Los procedimientos administrativos derivados de la aplicación de esta ley, exceptuando, en cualquier caso, aquellas que

naturales y de la necesidad de una utilización ordenada de los mismos llevó a la sustitución del paradigma individualista por el paradigma de la solidaridad, en el que los intereses más relevantes son los de la comunidad” (PEREIRA CUNHA BOITEUX, E.A., “El principio de solidaridad y los derechos humanos de naturaleza ambiental”, en LOSANO, M., (Editor), *Solidaridad y derechos humanos en tiempos de crisis*. Trad. de L. Lloredo y C. Lema Añón. Madrid, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”-Dykinson, 2010, pp.67-68).

versen sobre materias no sujetas a transacción, podrán concluir mediante acuerdo entre el solicitante y la Administración competente. A tal fin, podrá optarse por la negociación directa a través de mediadores o conciliadores nombrados de común acuerdo”.

A pesar de estas leyes que, premonitoriamente cabía entender que anunciaban un desarrollo de la mediación ambiental, sin embargo se ha avanzado muy poco. De hecho, no conocemos actualmente la existencia de ningún un Servicio de Mediación Ambiental.

Podría recomendarse tal implantación a partir de:

- Evitar la vía judicial: si se puede negociar o mediar, hay que intentar evitar el proceso.
- Rebajar el desgaste: la falta de comunicación entre las partes implicadas acaba suponiendo u desgaste tanto psicológico como de dedicación de tiempo y recursos.
- Reducción de los gastos de la Administración
- La especificidad de algunos campos del medio ambiente: gestionando el territorio se originan numerosos conflictos ligados a la gestión de los recursos naturales y la protección de espacios naturales. Los conflictos que pueden generarse podrían agruparse en torno a la creación de espacio naturales, conservación de especies, aprovechamientos forestales, caza y pesca, etc.

A modo de ejemplo, los conflictos en los que se puede intervenir son:

- Ámbito de la planificación y gestión del agua: caudales de mantenimiento, conectividad fluvial o proyectos de restauración y rehabilitación de ecosistemas:
- Gestión y planificación de espacios naturales: choque entre la propiedad privada y el bien público, entre el interés particular y el interés público (gestión de fondos marinos de una isla, por ejemplo), ordenación de reservas naturales, regulación de actividades deportivas como la escalada, que puede entrar en conflicto con la protección de las aves; los vuelos en globo y en los que a veces deben hacer aterrizajes forzosos en parajes protegidos o donde anidan rapaces que pueden verse afectadas; conflictos generados por los daños de la fauna salvaje, aprovechamientos y planificación forestal y tantos otros.

CONCLUSIONES FINALES

Tanto en España como en Brasil²⁴, la aplicación de la mediación a los conflictos medioambientales va adquiriendo mayor protagonismo. Sin embargo, aún hay algunos retos que se deben de ir superando:

- Escasa implantación de una cultura de la mediación (y, especialmente, de la mediación ambiental)²⁵.
- La Administración como institución burocratizada. Al ciudadano le cuesta identificarla como espacio de diálogo en el que puede concertar propuestas.
- La solidez de los acuerdos que se adoptan. Los resultados a los que se llega suelen ser más consistentes y realistas²⁶.
- No se reconoce su potencialidad instrumento que las políticas públicas pueden desarrollar para el logro de una sociedad en armónica convivencia con el sistema ecológico.

REFERENCIAS

ARA PINILLA, I., **Las transformaciones de los Derechos humanos**. Madrid, Tecnos, 1990.

BELLMAN, H., **“El empleo de ‘manojos de aportes’ para negociar una disputa ambiental”**. En: KOLB, D.M., Cuando hablar da resultado. Perfiles de mediadores. Trad. de J. Piatigorsky. Barcelona, Paidós, 1996, pp.97-129.

BELLOSO MARTÍN, N., **“Algunas propuestas sobre educación ambiental”**. En Direitos Humanos, Educação e Meio Ambiente (Organizador: C. Gorzevski), Porto Alegre, Evangraf, 2007, pp.53-102.

BELLOSO MARTÍN, N., **“De la educación ambiental a la imperiosa necesidad de la tutela del medio ambiente”**. En A. Sánchez Bravo y S. Agustín (Coeditores), Revista Internacional de Direito Ambiental, Caxias do Sul –RS- Brasil, Editora Plenum Ltda. Vol. I, nº3, set./dez., 2012, pp.207-245.

BOSELAMN, K.. **The principle of sustainability: transforming law and governance**. New Zealand, Ashgate, 2008.

²⁴ En cuanto a Brasil, *vid.* OLIVEIRA SOARES, S. I. de, *Mediação de conflitos ambientais. Um novo cambio para a governança do agua no Brasil*. Curitiba, Juruá, 2010.

²⁵ En España, la *Ley 5/2012, de 5 de marzo, de mediación en asuntos civiles y mercantiles* (BOE de 03.07.2012) no ha dejado fuera, expresamente, la mediación ambiental. Pero al excluir de su aplicación la mediación con las Administraciones públicas (así como la mediación penal, la laboral, la mediación en materia de consumo) está negando la posibilidad de aplicar la mediación ambiental cuando el conflicto sea de carácter público. Ello repercute negativamente en la difusión de la mediación ambiental.

²⁶ Con todo, hay que advertir que si los resultados no quedan regulados y claramente estipulados, puede llegar un ciudadano que no participó en el acuerdo y que no se da por enterado, de manera que el acuerdo se llegue a romper porque no puede sancionarse ya que no hay normas ni régimen sancionador.

BODNAR, Z. / CRUZ, P.M., **“O acceso a justice e as dimensões materiais da efetividade da jurisdição ambiental”**, en Pensar. Fortaleza, vol.17, n1, jan/jun, 2012, pp.318-346.

CARPENTER, S., **“Tratamiento de los conflictos medioambientales y otros tipos de disputas públicas complejas”**. En: GOVER DUFFY, K; GROSCH, J.W.; OLCZAK, P.V., La mediación y sus contextos de aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores. Trad. de M^a.A. Garoz. Barcelona, Paidós, 1996, pp.367-373.

ESTEVE PARDO, J., **Técnica, riesgo y Derecho: tratado del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental**. Barcelona, Ariel, 1999.

LUHMANN, N., **Observaciones de la modernidad. Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna**. 1^a ed., Barcelona, Paidós, 1997.

MERCADO PACHECO, P., **“Derechos insostenibles” en El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de derechos**. Edic. a cargo de J.A. Estévez Araujo. Madrid, Trotta, 2012, p.146.

MOESSA De SOUZA, L., **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entres públicos. Negociação, Mediação e Conciliação na Esfera Administrativa e Judicial**. Brasília, Fórum, 2010.

PEREIRA CUNHA BOITEUX, E.A., **“El principio de solidaridad y los derechos humanos de naturaleza ambiental”**, en LOSANO, M., (Editor), Solidaridad y derechos humanos en tiempos de crisis. Trad. de L. Lloredo y C. Lema Añón. Madrid, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casa”-Dykinson, 2010, pp.67-68.

SERRANO MORENO, J.L., **Principios de derecho ambiental y ecología jurídica**. Madrid, Trotta, 2007.

SERRANO MORENO, J.L., **“La sociedad del riesgo y el derecho de la sociedad”**, en Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, n^o21, 2010, pp.163-179.

SUSSKIND, L., **“La mediación activista y las disputas públicas”**. En: GOVER DUFFY, K; GROSCH, J.W.; OLCZAK, P.V., La mediación y sus contextos de aplicación. Una introducción para profesionales e investigadores. Trad. de M^a.A. Garoz. Barcelona, Paidós, 1996, pp.249-282.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

El Libro Blanco de la Mediación en Cataluña, de 2010. (<http://libreblancmediacio.com/> o bien, <http://www.libreblancmediacio.com/phpfiles/public/libroBlancoDownl>) (acceso el 15.11.2012)

CARBONELL, X./PROKOPLJEVIC, M./ Di MASSO, M. / PUEBLA, C. /LEMKOW, L., **“Mediación en conflictos ambientales”**, en **Libro Blanco de la mediación en Cataluña, año 2010**, p.757. (acceso el 16.11.2012)

JURISPRUDENCIA

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Caso López Ostra contra España STEDH 9/12/1994

Caso Moreno Gómez contra España STEDH 16/11/2004

Tribunal Constitucional Español

STC 23 de febrero de 2004 (Rec.1784/1999)

Tribunales Provinciales españoles

Sentencias de la Audiencia Provincial de Barcelona 20/03/2006, 02/01/2009

STSJ Cataluña 5/07/2002, 20/01/2006)

Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 12/06/2007