



COMISIÓN EUROPEA
DIRECCIÓN GENERAL
MEDIO AMBIENTE
Dirección D – Agua, Productos Químicos y Biotecnología
ENV.D.1 - Agua



Guía para las administraciones sobre el modo de transmitir las medidas agrícolas de la Directiva Marco del Agua de forma clara y transparente en las explotaciones

La elaboración del presente documento de orientación se inscribe en el marco de un programa de colaboración que cuenta con la participación de los socios de la Estrategia Común de Aplicación de la Directiva Marco del Agua. La guía recoge resultados de los debates mantenidos en el taller de la Estrategia Común de Aplicación sobre «Medidas claras para los agricultores», celebrado el 6 de abril de 2011 en Bruselas, así como de las observaciones manifestadas y los ejemplos aportados por los socios y por el Grupo Consultivo Especial. El Instituto Ecológico de Berlín ha contribuido a la elaboración de esta guía

Los Directores responsables del agua aprobaron esta guía en Budapest el 26 de mayo de 2011.

Índice

1. **¿Por qué una guía sobre el modo de transmitir las medidas agrícolas de la DMA de forma clara y transparente en las explotaciones?..... 4**
2. **La perspectiva de los Estados miembros:
enfoques administrativos nacionales 7**
3. **La perspectiva de las autoridades de las cuencas fluviales:
enfoques administrativos de la puesta en práctica de las medidas..... 14**
4. **Perspectiva de las explotaciones:
necesidad de medidas claras para proteger las masas de agua 29**

Lista de abreviaturas

MAM	Medidas agroambientales
PAC	Política Agrícola Común
ECA	Estrategia Común de Aplicación de la Directiva Marco del agua
ZAPP	Zonas de agua potable protegidas
BCAM	Buenas condiciones agrarias y medioambientales
BPE	Buen potencial ecológico
BEE	Buen estado ecológico
BE	Buen estado
DN	Directiva sobre nitratos
ZVN	Zona vulnerable a los nitratos
PDM	Programas de medidas
DH	Demarcación hidrográfica
PHC	Plan hidrológico de cuenca
PDR	Programa de desarrollo rural
RCF	Red de Cuencas Fluviales
RDR	Reglamento de desarrollo rural
RLG	Requisito legal de gestión
DMA	Directiva Marco del Agua

1. ¿Por qué una guía sobre el modo de transmitir las medidas agrícolas de la DMA de forma clara y transparente en las explotaciones?

La Directiva Marco del Agua (DMA), que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas para evitar un nuevo deterioro y proteger y mejorar el estado de todas las aguas. Al poner en práctica las acciones de la Unión Europea se trata de lograr una serie de objetivos medioambientales gracias a la aplicación de las medidas necesarias para prevenir el deterioro y proteger, mejorar y regenerar las aguas con objeto de lograr un «buen estado» de todas las aguas de la Unión para 2015. Excepcionalmente y de conformidad con las disposiciones recogidas en la DMA, este plazo podría prorrogarse hasta 2021 o 2027, si bien es necesario poner en marcha medidas apropiadas a partir de 2012.

La agricultura sigue ejerciendo una presión sustancial sobre las aguas superficiales y subterráneas de la mayor parte de las regiones europeas¹. Constituye una fuente importante de contaminación y captación excesiva y es responsable, en parte, de la degradación de los hábitats. No obstante, la agricultura desempeña asimismo una función positiva en términos de suministro de bienes públicos, incluida la calidad ambiental. Ofrece, entre otras cosas, un importante potencial para la solución de problemas de protección del agua y ya ha contribuido significativamente a este fin.

La Directiva Marco del Agua exige que los Estados miembros identifiquen las masas de agua que incumplen actualmente el requisito del buen estado, las causas de dicho incumplimiento y las medidas necesarias para que las citadas aguas alcancen el buen estado para 2015. Los planes hidrológicos de cuenca (PHC), que tenían que haberse elaborado para 2009, y sus programas de medidas (PDM) constituyen un instrumento esencial de este proceso. En mayo de 2011 habían adoptado sus planes hidrológicos de cuenca veinte países.

Tal y como se dispone en el artículo 11, apartado 3, de la DMA, se espera que el PDM incluya medidas obligatorias y voluntarias. Asimismo, las medidas se dividen en medidas básicas y complementarias. Las primeras se definen como requisitos mínimos que incluyen la normativa legal vigente aplicable de la UE (por ejemplo, la Directiva sobre nitratos), el control de la captación de aguas dulces superficiales y subterráneas y el control de las prácticas que influyen en la emisión de contaminantes de fuentes puntuales y difusas, que exigen medidas acordes con el principio de recuperación de costes. Además de estas medidas básicas y cuando sea necesario para la consecución de los objetivos fijados en la DMA, los Estados miembros han identificado «medidas complementarias», cuya definición se deja a su discreción en consonancia con lo dispuesto en el artículo 11, apartado 4, de la DMA. Estas medidas complementarias también pueden ser obligatorias por su naturaleza.

¹ <http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/pdf/summary050510.pdf>

Tras la adopción de los PHC, ahora corresponde a los Estados miembros y las autoridades de las cuencas fluviales poner en práctica las medidas identificadas en los PDM antes del fin de 2012, de conformidad con lo estipulado en el artículo 11, apartado 7, de la DMA.

Para que las medidas agrícolas de los PDM surtan efecto en las explotaciones es esencial que las acciones que emprendan los agricultores sean claras y transparentes, para lo cual es necesario que los agricultores sepan claramente qué es lo que han de hacer para proteger los recursos hídricos y si se les exige o incentiva para que realicen los ajustes necesarios en sus prácticas agrícolas. Las medidas y demás requisitos deben ser tan concretos y específicos como haga falta.

Asimismo, la necesidad de velar por un seguimiento administrativo adecuado de la aplicación de la DMA implica identificar medidas claras relativas a dicha Directiva en las explotaciones. La DMA establece que el organismo responsable de la aplicación de las normas deberá ser la autoridad competente para la aplicación de la citada Directiva identificada en el proceso de planificación. Si bien la responsabilidad máxima en el ámbito de la demarcación hidrográfica recae sobre la autoridad competente, un seguimiento administrativo adecuado que abarque todos los niveles exige la participación de otras administraciones, agencias y partes interesadas.

En Europa existe una larga tradición de gestión de los recursos hídricos y la política de aguas no es nueva en la UE, todo lo cual redundará en beneficio de las tareas mencionadas. Por ejemplo, las administraciones responsables del agua son entidades consolidadas con un largo historial y firmemente establecidas y ya existen muchas medidas importantes relacionadas con la DMA, incluso obligatorias. En el contexto de la transposición de la DMA a la legislación nacional, prevista para 2003, los Estados miembros formularon disposiciones administrativas nuevas para abarcar diversos asuntos de relevancia para la agricultura, como la captación de agua, el vertido de aguas residuales, medidas de control de la contaminación difusa o la modificación física de las masas de agua.

El objetivo de que las medidas agrícolas de la DMA sean claras y transparentes en las explotaciones también se apoya en otras iniciativas y estudios anteriores. Por ejemplo, el Centro Común de Investigación y la Red de Cuencas Fluviales y un estudio liderado por la DG Medio Ambiente han identificado de forma muy exhaustiva posibles medidas agrícolas relacionadas con la DMA. Toda esta información se ha recogido en un Catálogo de Medidas². La Red de Cuencas Fluviales también está especificando con más detalle las medidas fundamentales de este catálogo al amparo de su nuevo mandato (2010-2012).

Habida cuenta de que la planificación nacional se rige a menudo a escala europea, se ha reconocido que la coordinación entre los sectores y las direcciones que pueden influir en las presiones que ejerce la agricultura sobre las masas de agua también es importante a escala de la UE. Una mayor armonización de la DMA con otras políticas básicas de la UE resultaría beneficiosa y fomentaría una mayor integración de la planificación nacional en los Estados miembros. Asimismo, existe una necesidad similar de mejorar el desarrollo de cuestiones transversales y sinergias entre los distintos instrumentos de la política de aguas de la UE, labor que ya se ha puesto en marcha en el marco del proceso de la Estrategia Común de Aplicación de la Directiva Marco del Agua.

² <http://rbn-water-agri.jrc.ec.europa.eu/>

Finalidad de la guía

Con la presente guía se pretende respaldar a las autoridades nacionales y a los responsables de la gestión de cuencas fluviales en la puesta en práctica de las medidas agrícolas de los PDM. Más concretamente, se identificarán y se abordarán los principios administrativos, los métodos y las herramientas para la aplicación de las medidas en las explotaciones, así como las distintas herramientas de apoyo a la toma de decisiones y la comunicación que ayudan a transmitir información clara y transparente a los agricultores y a hacer un seguimiento a las autoridades competentes en materia de la DMA. La guía se centra en las medidas de los PDM relacionadas con la agricultura, si bien muchos de los temas son asimismo relevantes para otros tipos de medidas. No obstante, la guía no contiene información detallada sobre los aspectos técnicos de la aplicación de diversas medidas.

La guía como caja de herramientas

Conviene recalcar que debido a la compleja diversidad de las estructuras agrícolas, los acuerdos institucionales, las condiciones medioambientales y las fuentes de presiones medioambientales sobre las aguas en las regiones europeas es necesario adoptar un planteamiento flexible. No existe ninguna solución universal. Para garantizar que los agricultores reciban una ayuda eficaz hay que tener en cuenta la necesidad de aplicar enfoques específicos en las distintas regiones y las distintas explotaciones. La presente guía se propone identificar un conjunto de métodos y herramientas concretos que las autoridades puedan ajustar en función de sus circunstancias específicas.

Entre las características específicas que van a influir en la selección de los métodos y las herramientas apropiadas figuran un gran número de parámetros distintos que abarcan desde el tipo de presiones medioambientales que se van a abordar hasta el nivel de conocimientos informáticos de los agricultores.

Para abordar con éxito los retos que entrañan las cuencas fluviales será necesario adoptar un compendio de los distintos métodos y herramientas, así como un planteamiento adaptado en términos medioambientales, económicos y sociales.

En los tres apartados siguientes se describen dichos métodos y los pasos que hay que dar a escala nacional, de cuenca fluvial y de explotación, habida cuenta de que puede existir cierto solapamiento entre los distintos niveles y que las responsabilidades de las autoridades pueden variar entre los distintos Estados miembros.

2. La perspectiva de los Estados miembros: enfoques administrativos nacionales

Aunque la demarcación hidrográfica (DH) es a menudo el primer nivel de planificación de la DMA en los Estados miembros, las herramientas administrativas nacionales y subnacionales también desempeñan una función importante para la puesta en práctica de los PDM en las explotaciones. Las normativas legales nacionales o federales, los incentivos económicos y los instrumentos informativos fijan unas restricciones generales y facilitan asimismo la ejecución de los PDM. La ejecución de los PDM y la consecución de los objetivos de la DMA exigen un compromiso nacional no solo por parte de las administraciones hidrológicas, sino también de las administraciones encargadas de otros sectores, incluida la agricultura.

Asimismo, los Estados miembros han de vigilar de cerca si se van cumplir los objetivos o no, lo cual incluye, entre otras cosas, la investigación de las causas del posible incumplimiento y la fijación de medidas adicionales necesarias. El primer informe provisional sobre el progreso de la ejecución de los PDM previstos se enviará en un plazo de tres años a partir de la publicación de cada PHC. Como ya se ha dicho, los PDM también deberán estar en marcha para esa fecha.

Por consiguiente, se recomienda analizar, identificar y acordar los enfoques administrativos y las decisiones políticas nacionales más importantes que se vayan a adoptar tras la aprobación de los PHC.

En este apartado se señalan varios principios que pueden facilitar la puesta en práctica de las medidas agrícolas en las explotaciones a través de la planificación a escala nacional.

Mejora de la colaboración entre las administraciones nacionales pertinentes y con las partes interesadas (planificación, presupuesto y supervisión)

Los Estados miembros son responsables de la selección y el diseño de los instrumentos nacionales, entre ellos, por ejemplo, los programas de desarrollo rural y la especificación más detallada de la condicionalidad. Los Estados miembros deciden así un conjunto de medidas disponibles para abordar las presiones agrícolas en el ámbito de la demarcación hidrográfica.

Con el fin de garantizar que todos los sectores administrativos pertinentes tomen en consideración la aplicación de la DMA y la necesidad de alcanzar sinergias entre los distintos objetivos, se requiere una estrecha colaboración entre las autoridades encargadas de la planificación de los recursos hídricos y otros sectores. El sector agrícola es uno de los sectores principales, aunque no el único, que debe participar en esta planificación integrada. Se sabe por experiencia que la adopción de un planteamiento integrado e intersectorial para la planificación, el diseño y la selección de las medidas resulta más efectiva y eficaz.

El proceso de elaboración de los PHC ha contribuido a la identificación de las administraciones y las partes interesadas pertinentes que han de participar en la próxima ejecución de los PDM y constituye una base firme sobre la que sustentar el trabajo posterior. Ya existen mecanismos administrativos apropiados, también para las cuencas fluviales

internacionales, y ya se conocen los sectores que van a participar en virtud del examen incluido en los PHC del impacto medioambiental de la actividad humana, el análisis económico del consumo de agua y el proceso de consulta.

Esta iniciativa de planificación conjunta resulta a menudo rentable en términos de financiación, así como en términos de consecución de objetivos medioambientales múltiples. A menudo, la aplicación de procesos de colaboración y de financiación específica en nombre de las autoridades implicadas ayuda a ahorrar recursos y puede incluso ser un requisito indispensable para la dotación de la financiación adecuada (en relación con la cantidad global) o para maximizar los beneficios de la financiación existente para los objetivos fijados y las medidas desarrolladas en los PHC. Por otro lado, también puede evitar que se produzca una doble financiación.

Además de la planificación conjunta, se recomienda evaluar las posibilidades y carencias de los enfoques administrativos existentes –por ejemplo, las medidas jurídicas, económicas e informativas– en los distintos sectores (en particular, la agricultura y el agua). Esta evaluación es necesaria para determinar hasta qué punto se pueden conseguir los objetivos de la DMA con los enfoques administrativos existentes y cómo se podrían y se deberían mejorar dichos enfoques. Los instrumentos relevantes que se han de evaluar son los susceptibles de repercutir directa o indirectamente y de forma positiva o negativa en el estado del agua. Al igual que la mejora de la colaboración, los PHC existentes constituyen una base firme para evaluar qué es lo que se puede conseguir con los enfoques administrativos existentes y qué es lo que hay que desarrollar más para cumplir los objetivos. En función del nivel de detalle alcanzado en el proceso de elaboración de los PHC se podría requerir una nueva evaluación de la información pertinente y, por ejemplo, una mejora de las agregaciones y los resúmenes de los PHC. Tras la evaluación de las posibilidades y las carencias de los enfoques administrativos existentes es necesario alcanzar un acuerdo común acerca de cómo proceder con las áreas de desarrollo básicas identificadas, como la financiación de la ejecución de los PHC.

La participación de todas las partes interesadas afectadas (agricultores, ONG, usuarios de recursos hídricos, sector empresarial) en los debates acerca del modo de alcanzar los objetivos relativos al buen estado ecológico y otros objetivos, por ejemplo la protección del agua potable (fijados por la DMA), deberá mantenerse en todos los ámbitos territoriales, desde el ámbito nacional hasta el de cada explotación. Esto también incluye una participación transparente de las partes interesadas en la planificación, más detallada, de la puesta en práctica de los PDM. Al centrarse en las medidas agrícolas, es sumamente importante forjar y mantener una relación y un intercambio óptimos con las organizaciones y los sindicatos que representen a los agricultores.

Ejemplo de mejores prácticas: participación de las partes interesadas y las administraciones nacionales (Finlandia)

La decisión del Gobierno de Finlandia de adoptar PHC en diciembre de 2009 exigía la elaboración de un programa de ejecución nacional más específico en un amplio proceso de colaboración para finales de 2010. Uno de los objetivos de este programa para la ejecución de los PHC consistía en incluir a todas las partes interesadas y administraciones nacionales pertinentes cuya contribución y financiación fueran necesarias para la ejecución de los PDM. El contenido resumido del programa de ejecución nacional es el siguiente:

- Resumen sectorial de medidas e instrumentos políticos necesarios, incluida la financiación, para la consecución de los objetivos de la DMA
- Instrumentos financieros y políticos y otros requisitos indispensables para la aplicación de las medidas identificadas
- Funciones y responsabilidades de los distintos organismos (administraciones, institutos de investigación y operadores privados, incluidos los agricultores)
- Calendario de ejecución y priorización de las medidas (en un nivel general)
- Seguimiento del programa de ejecución

En febrero de 2011 se adoptó, por resolución gubernamental, el programa de ejecución de los PHC para el periodo 2010-2015, inclusive, por ejemplo, principios de acción nacionales seleccionados, necesarios en los distintos sectores para la consecución de los objetivos de la DMA. Sin un amplio diálogo con varias partes interesadas y sectores gubernamentales no habría sido posible tomar esta resolución. El diálogo en el sector agrícola incluyó negociaciones de alto nivel y entre expertos con los Ministerios pertinentes, el sindicato nacional de agricultores y representantes de las administraciones regionales pertinentes. Entre los principales instrumentos identificados cabe señalar la asignación de fondos, el desarrollo legislativo y de otros instrumentos políticos y la I+D.

Sobre la base del programa de ejecución nacional, las administraciones regionales han lanzado ahora procesos de colaboración regionales en torno a la aplicación de las medidas.

Posibles acciones políticas a escala nacional

Formulación de estrategias y normas de ejecución nacionales

Uno de los grandes principios de la DMA es que fija objetivos ecológicos y medioambientales comunes básicos, pero deja una amplia margen de flexibilidad a los Estados miembros en lo que respecta a la forma de alcanzarlos. Además de la planificación a escala de demarcación hidrográfica (DH), a menudo es necesario acordar y formular normas y prioridades nacionales para facilitar la ejecución de los PDM. Esto es especialmente importante en el caso de las presiones catalogadas como presiones clave a escala nacional y que son de carácter intersectorial. Los siguientes elementos son relevantes para la formulación de estas normas y estrategias:

- Evaluación de las posibilidades y carencias de los enfoques administrativos existentes, por ejemplo, los instrumentos jurídicos, económicos e informativos
- Búsqueda y aplicación de sinergias entre los distintos sectores, incluida la interacción con los reglamentos de la UE
- Elaboración/acuerdo de un plan de ejecución que incluya las cuencas prioritarias (Francia, Escocia) o la agricultura como sector prioritario, si procede

- Aseguramiento de la coordinación entre los ámbitos nacional y regional/local. Por ejemplo, las competencias y responsabilidades en materia de ordenación del territorio se inscriben, a menudo, en el ámbito regional/local, pero también puede requerirse una coordinación nacional a causa de la influencia sustancial de la ordenación del territorio en varias medidas agrícolas.
- Búsqueda y formulación de nuevas opciones de financiación. Las autoridades nacionales competentes pueden mejorar la aplicación de las medidas adecuadas mediante la búsqueda de sinergias entre distintos instrumentos estatales de ayuda. Además, puede ser relevante y posible mejorar el desarrollo de nuevas estructuras de financiación, como asociaciones público-privadas, a escala nacional.
- En varios países se han establecido con éxito asociaciones público-privadas. Aunque este tipo de asociaciones son poco frecuentes en el ámbito nacional, se pueden fomentar con ayuda de acciones nacionales. En Francia, la colaboración entre una compañía privada de aguas y los agricultores de la zona de los Vosgos constituye un buen ejemplo de las posibilidades de las iniciativas locales. En este caso, la colaboración entre distintas partes interesadas llevó a la creación de incentivos financieros para animar a los agricultores a abandonar la agricultura intensiva, con lo que contribuyen a la protección de los recursos hídricos³.

Plena utilización de las medidas de protección del agua recogidas en la PAC actual

La Política Agrícola Común (PAC) influye considerablemente en las prácticas agrícolas y ofrece una de las herramientas más relevantes para la reducción de los efectos dañinos de la agricultura sobre las aguas europeas. La PAC contribuye cada vez más a la protección de las aguas, concretamente porque los agricultores deben cumplir ahora la condicionalidad, con la inclusión de distintas disposiciones relacionadas con el agua.

No obstante, todavía es necesario y posible analizar varias disposiciones y reglamentos relacionados con la PAC, a escala nacional y en colaboración con el sector agrícola y el de la gestión de los recursos hídricos, para determinar si se pueden enfocar mejor a fin de mitigar los efectos adversos provocados por la agricultura en las aguas europeas. Algunos Estados miembros gozan aún de cierta flexibilidad en la adopción de las disposiciones del primer pilar y especialmente en la adopción de los programas de desarrollo rural. En el siguiente listado figuran algunos ejemplos de cómo se puede utilizar la PAC vigente para contribuir a la consecución de los objetivos de la DMA:

- Nueva especificación de los requisitos de las buenas condiciones agrarias y medioambientales (sobre la base de un marco normativo común) para la consecución de los objetivos de la DMA.

³ Perrot-Maître, D. (2006) *The Vittel payments for ecosystem services: a «perfect» PES case?* Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Londres (Reino Unido).

- Concesión de ayudas a tipos específicos de actividades agrarias que sean importantes para la protección o la mejora del medio ambiente [artículo 68 del Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo].
- Pleno aprovechamiento de las medidas agroambientales recogidas en el artículo 39 del Reglamento sobre desarrollo rural (RDR).
- Utilización del artículo 38 del RDR que ofrece ayudas a los agricultores a fin de indemnizarles por las medidas obligatorias derivadas de la aplicación de la DMA.
- Aplicación de otras medidas relevantes de los ejes 1, 2 y 3 de los programas de desarrollo rural, tal y como se determina y se describe en el informe final sobre los nexos entre la DMA y la agricultura en el ámbito de la UE («WFD and Agriculture Linkages at the EU Level»)⁴.

Pros y contras de los enfoques ascendentes y descendentes de la planificación y la ejecución

En relación con los distintos enfoques de la planificación y la ejecución cabe diferenciar entre los ascendentes (del nivel local al nacional) y los descendentes (del nivel nacional al local). Las experiencias en los distintos Estados miembros ponen de manifiesto que ambos tipos de enfoques pueden funcionar, por ejemplo, a la hora de implicar a las partes interesadas y las administraciones pertinentes. En los párrafos siguientes y en el cuadro 1 se señalan las diferencias y los puntos que hay que tomar en consideración al planificar estos enfoques.

Los enfoques ascendentes cuentan con la participación directa de las partes interesadas en el proceso de planificación de una medida. Esto es beneficioso para el grupo objetivo, en este caso los agricultores, que se habrán familiarizado con la cuestión y adquirido conocimientos y se habrán responsabilizado de la medida en una fase temprana. Todo ello puede redundar en una mejor aplicación, pues las medidas tienen en cuenta las necesidades locales y están orientadas a acciones prácticas y concretas.

Los enfoques descendentes pueden resultar beneficiosos al ofrecer una mejor visión de los objetivos generales de la DMA, con la consiguiente adopción de un enfoque metodológico más preciso. Los enfoques descendentes favorecen, particularmente en el ámbito nacional y regional, el establecimiento de medidas más uniformes que facilitan la ejecución y la supervisión. Por todo ello, este enfoque se complementa bien con las medidas aplicables de forma generalizada. Asimismo, un enfoque descendente no exige necesariamente tantos recursos administrativos ni de otra índole a escala local.

Por último, una combinación de ambos tipos de enfoques puede resultar a menudo más eficaz para el desarrollo y la formulación de medidas en las explotaciones para la protección

⁴ Dworak, T., Berlund, M., Liesbet, V. y cols. (2009), *WFD and Agriculture Linkages at the EU Level*, Informe de síntesis sobre una evaluación exhaustiva de los programas de desarrollo rural durante el periodo 2007-2013 en relación con la gestión de los recursos hídricos, Informe final. Disponible en: http://ecologic.eu/download/projekte/1900-1949/1937/final_report.pdf

del agua. Mientras que para la implicación y la participación de los agricultores y la selección de las medidas más susceptibles de ser aplicadas se necesitará un enfoque ascendente, es previsible que para garantizar la consecución de los objetivos de la DMA se precise una planificación y una priorización descendentes.

En el cuadro 1 se resumen los pros y los contras de los enfoques ascendente y descendente arriba descritos.

Cuadro 1: Pros y contras de los enfoques ascendentes y descendentes de la planificación y la ejecución

	Ascendente	Descendente
Pros	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor probabilidad de participación activa • Refuerza la base de apoyo entre los agricultores • Más proclive a tomar en consideración la situación local • Más posibilidades de acciones/medidas concretas • Se tiene mejor en cuenta el deseo de los agricultores de participar/aplicar sus conocimientos empresariales • Simplificación y reducción de la carga administrativa a largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidades de que el enfoque metodológico sea mejor (masa de agua muy alterada, buen potencial ecológico, análisis de rentabilidad, desproporción) • El grado de ambición es más claro • Uniformidad de las medidas • Igualdad de condiciones para todos los agricultores de un Estado miembro • Favorece la orientación a escala regional/de cuenca
Contras	<ul style="list-style-type: none"> • Pueden perderse de vista el alto grado de ambición y el amplio ámbito de aplicación de la DMA • Resulta más importante alcanzar un compromiso con los agentes locales que alcanzar los objetivos de la DMA • Es difícil tomar en consideración los conceptos de la DMA (masa de agua muy alterada, definición del buen potencial ecológico, análisis de rentabilidad, análisis de desproporción) • Enfoque demasiado detallado para obtener una visión general clara • Si los enfoques son voluntarios, puede que los agricultores no se comprometan mucho 	<ul style="list-style-type: none"> • Es más difícil que haya participación pública • Es más difícil tener en cuenta la situación local • Las medidas son demasiado abstractas, lo cual obstaculiza la puesta en práctica de los PDM

Como ya se ha dicho, para que exista un proceso óptimo de planificación, conjunto e integrado, es preciso que se cumplan varias condiciones y requisitos y no existe ninguna solución universal. No existen dos cuencas fluviales iguales y cada una presenta unas características medioambientales y prácticas agrícolas específicas y distintas prácticas para la protección del agua. Asimismo, hay que tomar en consideración la situación económica y social de las explotaciones, a fin de abarcar todos los aspectos de las medidas que se vayan a poner en práctica para evitar un impacto negativo sobre los ingresos de los agricultores. Asimismo, la transparencia, una mentalidad abierta y la colaboración ayudarán a desarrollar medidas conjuntamente y a diseñar un instrumental de medidas capaces de satisfacer la demanda individual y aportar una financiación segura.

Ya se ha visto claramente que para que la ejecución de los PDM surta efecto, la participación de las partes interesadas es un elemento de suma importancia. La participación pública se puede garantizar, por ejemplo, mediante la puesta en común de los diagnósticos de los recursos hídricos, facilitando la expresión de las partes interesadas, fomentando enfoques contractuales, complementarios a las medidas obligatorias, y desarrollando una evaluación económica realista del impacto de las medidas. Se ha demostrado que la forja de alianzas de cooperación liderada por asesores designados que congregan a agricultores, administraciones y otras partes interesadas locales resulta eficaz. Uno de los retos radica en que, para la consecución de los objetivos de la DMA, los enfoques más efectivos y necesarios en términos de resultados medioambientales no son siempre los más populares entre todas las partes interesadas, por lo que puede existir cierta resistencia con respecto a las medidas adicionales. No obstante, esto no debería ser motivo para que no se adopten las medidas más eficaces, sino que es necesario trabajar para garantizar un entendimiento mutuo con respecto al modo de aplicación de dichas medidas.

3. La perspectiva de las autoridades de las cuencas fluviales: enfoques administrativos de la puesta en práctica de las medidas

El primer ciclo de la DMA y la ejecución de los PDM armonizarán y reforzarán la aplicación de las medidas relativas a la agricultura centradas en la protección de las aguas. La presente guía se basa en las experiencias y los enfoques adoptados por diversas autoridades de cuencas fluviales de toda la UE con respecto a la aplicación de la DMA. Asimismo, se describen experiencias relevantes ajenas a la aplicación de la DMA.

Existen varios métodos que han permitido llegar efectivamente a los agricultores fomentando así el objetivo de poner en práctica los PDM. En este capítulo se comentan tres actividades principales desde la perspectiva de las autoridades de las cuencas fluviales: el proceso de planificación para la puesta en práctica de las medidas agrícolas del PDM, la selección del mecanismo de financiación apropiado y las actividades de supervisión.

Planificación de la manera de poner en práctica las medidas agrícolas de los PDM

En algunos PHC se detallan, hasta cierto punto, las medidas agrícolas: ya especifican muy claramente, por ejemplo, las medidas de ordenación territorial recogidas en su PDM (por ejemplo, zonas de amortiguación, humedales, cultivos de protección, conversión de tierras de cultivo en praderas), y algunos llegan incluso a indicar el nivel de respuesta necesario. Sin embargo en otros, el PDM sigue siendo un documento estratégico y no informa debidamente de los pasos a seguir para aplicar medidas específicas en las explotaciones. Se limita a enumerar los mecanismos de ejecución generales (por ejemplo, las medidas principales) y carece de especificaciones adicionales, por ejemplo, con respecto a las acciones específicas y los plazos, para la puesta en práctica del programa tal y como se dispone en el artículo 11, apartado 7, de la DMA. Esto puede acarrear acciones sectoriales más detalladas, proyectos específicos, documentos de planificación, normas o reglamentos, entre otras cosas. A este respecto, la DMA no difiere de otras directivas medioambientales (por ejemplo, las Directivas sobre aves y sobre hábitats en las que se basa la red Natura 2000).

Ejemplo de mejores prácticas: acuerdo de la «plateforme sur l'eau» en la cuenca del Rin-Mosa (este de Francia)

La autoridad competente en materia de la DMA, la agencia hidrológica, las autoridades locales y los representantes de los agricultores firmaron el acuerdo en abril de 2011. Se trata de un documento complementario al PDM y especifica más detalladamente los objetivos del sector agrícola y los medios para conseguirlos en conexión con la estrategia nacional sobre medio ambiente (acordada a través del proceso nacional de consulta «Grenelle de l'Environnement»).

En dicho documento, las medidas están más orientadas a las zonas donde el buen estado del agua está amenazado por la agricultura, por ejemplo, cuencas prioritarias para agua potable.

Entre las medidas figura la conversión en pastos permanentes, la conversión a la agricultura ecológica (20 % de la superficie agrícola utilizada en Francia para 2020), una ambiciosa aplicación de las buenas condiciones agrarias y medioambientales en las franjas de protección, la introducción de cultivos de bajos insumos, la utilización de técnicas alternativas a los pesticidas (escardadura mecánica, control biológico de plagas), reducción del 50 % de los pesticidas antes de 2018 («Ecophyto 2018»), ejecución de los PDM en relación con el estado del agua, medidas de uso del suelo tales como el intercambio de tierras entre agricultores o la adquisición de terrenos por parte de las autoridades locales. El acuerdo vence a finales de 2012 y un comité que integra a todas las partes vela por su debida ejecución.

Al poner en práctica los programas de medidas es necesario establecer con claridad los objetivos y los requisitos necesarios para la consecución de los resultados deseados. Es necesario determinar qué base de referencia (medidas básicas, por ejemplo, las recogidas en la Directiva sobre nitratos, las buenas condiciones agrarias y medioambientales y otros requisitos legales) y qué medidas adicionales contribuirán a la consecución de los objetivos. En los PHC ya se han formulado estos requisitos, pero es posible que haya que detallarlos más en función del enfoque seleccionado para la elaboración de los planes.

La puesta en práctica de los PDM debería ser un proceso de colaboración con la participación de las partes interesadas a fin de identificar soluciones eficaces para abordar el alcance del asunto. Las autoridades competentes en materia de la DMA deberán seguir aprovechando plenamente los grupos de partes interesadas constituidos durante la elaboración de los PHC. En el ámbito regional, uno de los tipos de colaboración más necesarios es la colaboración entre las autoridades competentes en materia de la DMA y las autoridades agrícolas regionales. Esto adquiere suma importancia a la hora de poner en práctica las medidas de la DMA en las explotaciones, así como durante el proceso de control de dichas medidas. En algunos casos puede ser necesario desarrollar estructuras regionales y locales nuevas. En zonas mediterráneas, por ejemplo, actualmente las redes de riego se gestionan a menudo de forma colectiva (por ejemplo, por parte de asociaciones sindicadas de propietarios o sociedades de desarrollo regional). Este enfoque colectivo favorece una mejor gestión de los recursos hídricos y la organización del reparto de los mismos en épocas de escasez. Para la puesta en práctica de los programas de medidas se recomienda aprovechar plenamente este tipo de estructuras colectivas existentes en las que también participan los agricultores.

Ejemplo de mejores prácticas: «Agri-Mieux» (Francia)

En Francia, los acuerdos de cooperación del programa «Agri-Mieux» (antes denominado «Ferti-Mieux») tienen por objeto mejorar y proteger la calidad del agua sin que ello repercuta negativamente en los ingresos de los agricultores. El programa lo lanzó la Asociación Nacional para el Desarrollo Agrícola en colaboración con organizaciones agrícolas y gubernamentales, como el Ministerio de Agricultura y el de Medio Ambiente, las Cámaras de Agricultura y los servicios de abastecimiento de agua.

Los acuerdos consisten fundamentalmente en prestar asistencia técnica y en materia de comunicación y son programas voluntarios, no vinculantes, que no prevén compensaciones.

Cuando adoptan la etiqueta Agri-Mieux, los agricultores adoptan medidas para cambiar el uso de fertilizantes, entre otras. Para alentar a los agricultores a participar se les incentiva mediante una etiqueta que se otorga a los grupos de agricultores de una región que participen en acciones voluntarias para proteger los recursos hídricos. Las actividades han provocado una reducción de los niveles de fertilizantes de hasta un 40 % en el agua tras la aplicación de las medidas.

Estos programas fomentaron con éxito una mejor integración de la agricultura en las políticas locales sobre el agua. Dieron pie a la colaboración entre las partes interesadas de la agricultura y el agua, en la fase precedente al proceso de etiquetado y durante el mismo. Se ejecutaron satisfactoriamente diversas medidas, tales como el esparcimiento y el compostaje de estiércol. Gracias a la intensa participación de los agricultores, la comunicación eficaz entre las organizaciones de agricultores, la administración y los científicos especializados en agua, se han identificado nuevas vías para mantener y mejorar la calidad del agua sin que ello repercuta negativamente en los ingresos de los agricultores. El funcionamiento y los buenos resultados de los programas «Agri-Mieux» se transmiten entre los agricultores por conducto de las denominadas «explotaciones de transferencia», que sirven de ejemplos de mejores prácticas y ofrecen cuatro días de jornadas abiertas y formación al año⁵.

Inclusión de la orientación de las medidas en el ámbito regional/de subcuenca

El ámbito de la DH/regional es el primer nivel del marco de planificación nacional para la puesta en práctica del PDM en las explotaciones. Con el fin de especificar y orientar mejor las medidas, muchas DH parecen elaborar planes operativos para las medidas a nivel de subdemarcación, cuenca o masa de agua, como sucede en Alemania y Escocia. En Escocia, por ejemplo, se planifican y se aplican medidas tanto a escala nacional como de cuenca prioritaria, tal y como se describe en el ejemplo siguiente.

Las medidas se pueden priorizar y orientar a escala de subcuenca o regional (u otra unidad hidrológica menor más apropiada) sobre la base de su eficacia potencial para la zona concreta en términos de los objetivos que abordan y el tipo de agricultura que predomine en la zona. Además, los beneficios u objetivos múltiples alcanzados con la medida pueden servir de criterio para garantizar sinergias con otros objetivos medioambientales. Los sistemas de información geográfica y otras herramientas de análisis asistidas por ordenador han resultado ser muy útiles para priorizar y orientar las medidas de la forma más eficaz.

La planificación a escala local (por ejemplo, el desarrollo de guías específicas para las demandas locales o planes de explotación que incluyan medidas específicas para las explotaciones) también refuerza el fomento de la aplicación y la adopción de medidas. La planificación local puede resultar intensiva en términos de recursos, aunque es posible mejorar la eficiencia sin comprometer la calidad o la comprensión de información, por ejemplo, mediante la agrupación de las explotaciones en función de las características agrícolas, unidades administrativas o subcuencas. La adopción de un enfoque regional o de subcuenca basado en características medioambientales es importante para la adopción de medidas más aplicables y realistas con respecto a las distintas condiciones ecológicas

⁵ <http://www.cra-lorraine.fr/fichiers/plaquette-agrimieux.pdf>

existentes a lo largo de la UE. También es importante centrarse en las características de la práctica agrícola. Por ejemplo, en zonas con ganadería intensiva se aplicarán medidas distintas a las aplicables en zonas donde predomine el cultivo del campo.

También se puede requerir una identificación más detallada de las fuentes de contaminación a fin de orientar las medidas a nivel regional o de subcuenca. Por ejemplo, una comprensión clara de la fuente más importante para la eutrofización favorecerá la selección de medidas adecuadas para compensar los efectos negativos. En este caso es importante centrarse en la zona de la subcuenca o en la zona regional/local, pues la contaminación puede originarse en una zona muy restringida, razón por la cual, al concentrar la aplicación de medidas en la fuente principal, se obtendrán unos resultados eficaces con menos esfuerzo (por ejemplo, para evaluar las zonas donde el riesgo de carga de fósforo es mayor se pueden utilizar los mapas del riesgo de erosión y el índice de fósforo).

Por último, como se ha visto en el ejemplo de la Baja Sajonia (Alemania), puede ser útil crear un conjunto de medidas disponibles a la vez que se deja la selección de medidas a los niveles regionales o de subcuenca. Un enfoque flexible favorece la adaptación de las medidas aplicadas y adoptadas por los agricultores a las necesidades específicas de sus actividades. En Finlandia se aplica un enfoque similar que consiste en la introducción de un conjunto exhaustivo de medidas adecuadamente incentivadas a escala nacional. A continuación se utiliza una planificación adicional a escala regional o de cuenca fluvial para orientar más eficazmente las medidas, por ejemplo, con zonas de protección y humedales más extensos. La planificación a escala regional o de cuenca fluvial se utiliza como punto de partida para una planificación más detallada a escala local y, por último, de cada explotación.

Ejemplo de mejores prácticas: gestión de la contaminación difusa en Escocia⁶

El enfoque adoptado en Escocia para gestionar la contaminación difusa puede ser un ejemplo útil de la combinación de un enfoque nacional con la orientación a las subcuencas, así como de la combinación de diversas herramientas y medidas (normativas y voluntarias) para la consecución de los objetivos deseados.

En 2010, la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Escocia (SEPA) puso en marcha un nuevo programa de trabajo relacionado con la contaminación difusa rural con el fin de contribuir a la consecución de los objetivos recogidos en los planes hidrológicos de cuenca (PHC) publicados recientemente. Una parte importante de este trabajo consistió en la creación de un grupo de partes interesadas a petición del Gobierno de Escocia.

Se ha desarrollado un enfoque de dos niveles para orientar la protección y las mejoras

⁶ Escocia ha publicado un suplemento del plan hidrográfico de cuenca titulado «The Rural Diffuse Pollution Plan for Scotland» (El plan rural de contaminación difusa para Escocia) en el que describe este trabajo en detalle http://www.sepa.org.uk/water/river_basin_planning/diffuse_pollution_mag.aspx. Se puede obtener información más detallada sobre las cuencas prioritarias en materia de contaminación difusa en la siguiente dirección: http://www.sepa.org.uk/water/river_basin_planning/dp_priority_catchments.aspx

hacia la calidad del agua: 1) Una campaña nacional de concienciación, orientación y formación: 2) Un enfoque selectivo de «cuencas prioritarias» con un proceso secuencial de recopilación de datos, concienciación y visitas a las explotaciones para identificar puntos de alarma, orientar las medidas y ofrecer asesoramiento individualizado sobre las medidas.

En el contexto del enfoque nacional se utilizan una serie de acciones, entre las que figura el envío de cartas a los administradores de tierras, la redacción de artículos de prensa y la publicación de artículos conjuntos con organizaciones asociadas. El lenguaje es importante y las mejoras medioambientales han de estar motivadas por la eficiencia empresarial.

El «enfoque basado en cuencas prioritarias» tiene por objeto la consecución de los objetivos medioambientales exigidos mediante la combinación de la recopilación de datos, la concienciación y las visitas personalizadas para ayudar a los administradores de las tierras a proteger y mejorar la calidad del agua. En el nivel de explotación se convocan actos específicos para los agricultores de cada cuenca, se publican comunicados de prensa, se realizan entrevistas radiofónicas, se envían tarjetas de invitación a distintos actos y se utilizan redes sociales como Twitter. Los paseos por las cuencas para identificar riesgos y puntos de alarma de contaminación difusa han sido muy importantes para que los administradores de las tierras comprendieran tanto el carácter como el alcance del problema. Se realizarán nuevas visitas para hacer un seguimiento del progreso en las explotaciones.

Las principales medidas obligatorias son los Reglamentos del medio acuático (actividades controladas) (Escocia) de 2011 (denominados CAR) y los Reglamentos del programa de acción para las zonas vulnerables a los nitratos (Escocia). Los CAR incluyen un conjunto de sencillas «normas generales vinculantes» que abarcan los riesgos principales que entraña el uso rural (no solo agrícola) del suelo para el medio acuático. La aplicación de estos reglamentos se basa en el asesoramiento y la orientación. Además de medidas obligatorias, se utilizan un conjunto de medidas voluntarias, documentos de orientación y herramientas para ayudar a los agricultores a alcanzar sus objetivos, por ejemplo, códigos de buenas prácticas específicos para sectores y contaminantes, explotaciones modelo y herramientas para la gestión de nutrientes acompañadas de formación. El programa de desarrollo rural de Escocia también constituye una medida fundamental, con fondos disponibles para un amplio espectro de medidas de mejora de la calidad del agua que van más allá de la base de referencia de buenas prácticas obligatoria. Para que la aplicación de las medidas incluidas en el programa de desarrollo rural resulte rentable es importante facilitar la priorización, la orientación y la amplia cobertura de la cuenca.

Fijación de un calendario claro para el PDM

Es muy recomendable fijar un calendario y unos objetivos claros para los PDM y la supervisión del progreso. Cuando resulte evidente que no se van a cumplir los objetivos, conviene considerar otras acciones, entre ellas, la inclusión de requisitos de mayor nivel. Esto podría abordarse, por ejemplo, mediante la inclusión de un «plan B» o una opción alternativa en el plan.

Selección de los mecanismos de financiación

La Directiva Marco del Agua exige que cuando se tomen las decisiones relativas a la financiación y los pagos se tengan en cuenta «la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua» y el principio de que quien contamina, paga. El artículo 9 de la DMA establece que los Estados miembros deben garantizar una contribución adecuada de los diversos usos del agua a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua. Al hacerlo, los Estados miembros podrán tener en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación, tal y como se explica, por ejemplo, en el Documento orientativo sobre economía y medio ambiente de la Estrategia Común de Aplicación⁷.

A menudo, las prácticas agrícolas respetuosas con el agua exigen inversiones o pueden conllevar un cambio en las prácticas agrícolas que provoca, en algunos casos, pérdidas de ingresos para los agricultores. Por ello es necesario velar por la existencia de unos incentivos apropiados para respaldar los cambios en las prácticas y por que los costes de oportunidad de la aplicación de las medidas destinadas a proteger el agua estén, cuando proceda, cubiertos por pagos suficientes. Asimismo, se deberá instar a los agricultores que respeten todos los requisitos existentes a que sigan aplicando buenas prácticas. Estos incentivos, unidos a medidas adaptadas, orientadas y rentables, constituyen elementos cruciales de la puesta en práctica de las medidas en las explotaciones.

A juzgar por diversas experiencias, es más previsible que los agricultores participen en los programas voluntarios cuando pueden ver con claridad los beneficios de los mismos y cuando la estructura de los pagos es aceptable. Por ejemplo, los pagos no solo han de estar destinados a cubrir las pérdidas de ingresos y las inversiones, sino también los costes de mantenimiento y de administración. Asimismo, los pagos deberán estar tan personalizados como sea posible (específicos para cada ubicación), garantizados a medio plazo y ser aptos para los nuevos requisitos de la PAC. Asimismo, la creación de oportunidades para la obtención de pagos por servicios de ecosistemas múltiples puede constituir un buen incentivo.

Existen varios tipos de mecanismos de financiación disponibles, algunos bien desarrollados y otros en fase de desarrollo. Estos mecanismos se pueden dividir en dos secciones distintas, incluidas las medidas iniciadas por el sector público (el Gobierno o una administración local o regional), las medidas privadas y los mecanismos de mercado. Algunos ejemplos son:

- Medidas de desarrollo rural, inclusive programas agroambientales: para mejorar la eficacia de estas medidas es importante que las autoridades responsables de las cuencas fluviales y las encargadas del desarrollo rural consulten con los agricultores y las organizaciones de agricultores para alcanzar un entendimiento común de los requisitos y el sistema de pagos antes de la aplicación de las medidas.

⁷ *WFD CIS Guidance Document No. 1. Economics and the Environment – The Implementation Challenge of the Water Framework Directive.*

- Los Fondos Estructurales, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y los Fondos de Cohesión, pueden servir de apoyo para la consecución de los objetivos de la DMA, pues algunos de los proyectos financiados en el marco de estos sistemas guardan relación con la protección del agua. Concretamente, el FEDER se ha utilizado y puede utilizarse para este fin, aunque el Fondo de Cohesión también puede financiar, por ejemplo, proyectos relacionados con el medio ambiente y las infraestructuras de transporte, en particular en los Estados miembros menos prósperos.
- La financiación privada (iniciativas) y las asociaciones público-privadas pueden ampararse en diversos organismos y combinaciones de organismos, como consorcios, fundaciones o grupos de ciudadanos organizados. Se puede colaborar, por ejemplo, con asociaciones de cazadores o de pescadores y con otros organismos que se beneficien de las medidas previstas y pueden actuar como patrocinadores. En cuanto al patrocinio, existen diversas opciones que pueden ayudar a la consecución de los objetivos de la DMA: por ejemplo, se podrían adquirir los terrenos y retirarlos de la producción, o se podría ofrecer un pago por tener un tipo determinado de producción o uso del suelo. Además de la financiación privada, las asociaciones público-privadas también pueden servir de mecanismo de financiación potencial para la mejora de la calidad o la cantidad de agua, por ejemplo, en forma de pagos por los servicios de los ecosistemas. Aunque la financiación privada y las asociaciones público-privadas se limitan a menudo a casos concretos de alcance reducido, existen ejemplos que confirman su validez, en particular en los casos en que los proveedores de agua u otros usuarios de este recurso habían manifestado un interés especial por la conservación de la calidad y la cantidad del agua. En la zona de los Vosgos (Francia), una compañía de suministro de agua ha concluido contratos con los agricultores para la reducción del uso de nutrientes. El caso de los denominados fondos paisajísticos de los Países Bajos, que consisten en la realización de pagos relacionados con la adquisición de una vivienda en una zona rural, constituye otro ejemplo. Los pagos adicionales se destinan a un fondo que se utiliza para el mantenimiento del paisaje⁸.
- Los pagos por los servicios de los ecosistemas constituyen otro ejemplo de un enfoque innovador con respecto a la financiación que se ha estudiado en detalle, por ejemplo, en los Países Bajos, donde se aplica en el marco del Catálogo de servicios de restauración natural (Catalogus groenblauwe diensten)⁹. Dicho catálogo, aprobado en 2008 de conformidad con las normas sobre las ayudas estatales de la UE, sirve como caja de herramientas con instrumentos nuevos para la gestión de los recursos hídricos. Favorece la aplicación de prácticas innovadoras en distintos niveles administrativos para ayudar a los agricultores y a los colectivos a aplicar medidas de protección del agua. Además del Catálogo, se realizó un estudio para identificar otros instrumentos económicos innovadores aplicados para estimular regímenes agrícolas de medidas de gestión de los recursos hídricos para el pago por los servicios de los

⁸ www.nederlandmooi.nl; www.streekrekeninghetgroenewoud.nl/

⁹ Catalogus Groen Blauwe Diensten, <http://www.groenblauwediensten.nl/pages/home.aspx> (únicamente disponible en neerlandés).

ecosistemas. Se trata de medidas voluntarias adicionales al Catálogo normal y a otras políticas actuales. Las características generales de los regímenes de pago son que, a menudo, los pagos están destinados a las inversiones iniciales, para el mantenimiento o para la amortización de valores, pero no a los servicios de los ecosistemas. Los pagos dependen de las circunstancias regionales, y casi nunca existen vínculos directos entre las fuentes de financiación (demanda) y el proveedor del ecosistema (oferta)¹⁰.

- En varios países se están estudiando y desarrollando enfoques basados en las subastas y los sistemas de licitación. Se utilizan licitaciones de calidad del agua para mostrar el coste de oportunidad del cambio de prácticas agrícolas para ayudar a los responsables políticos a comprender los costes potenciales de la asignación desafortunada de los recursos públicos y a diseñar métodos mejores para alcanzar mejoras de la calidad del agua. Los países están probando distintos sistemas de licitación susceptibles de reportar resultados positivos. Entre ellos, los proyectos piloto de subasta en Alemania, como el proyecto de Nordheim en Renania del Norte-Westfalia y el proyecto «Bluehendes Steinburg»¹¹. No obstante, los proyectos piloto también ponen de manifiesto la existencia de varios riesgos: tras diversas rondas de subasta, los agricultores colaboran y acuerdan precios, especialmente si el número de participantes potenciales es muy limitado. En tales casos, desaparecen los beneficios económicos del sistema. Además se ha demostrado que no es fácil encontrar un indicador comprobable apropiado sobre el que basar el sistema de licitación. Por otro lado, estas medidas no son siempre las más apropiadas para la gestión de los recursos hídricos debido a que originalmente existe mayor heterogeneidad, lo que provoca diferencias de costes más sustanciales que en el caso de la biodiversidad.
- También se han probado y desarrollado opciones de pago en función de los resultados con objeto de premiar la utilización de servicios ecológicos en la agricultura. El objetivo consiste en superar las desventajas de los programas existentes mediante el diseño de regímenes de pago más basados en los mecanismos de mercado, como la oferta y la demanda, para medir los costes de transacción que han de afrontar los agricultores. Los pagos en función de los resultados son posiblemente un mecanismo de financiación innovador que puede resultar rentable para los sistemas agroambientales. En Alemania, estos enfoques se han adoptado con éxito para la protección de la biodiversidad y la protección del agua con objeto de mejorar la eficiencia de los nitratos, por ejemplo, en Baja Sajonia¹².
- Aplicación de impuestos a la comunidad agrícola y utilización de la recaudación para fines medioambientales o para fomentar la investigación aplicada. Los impuestos pueden resultar eficaces, aunque, para que el sistema goce de aceptación general, se

¹⁰ Arcadis,2010. Verkenning innovatieve economische instrumenten voor agrarische watermaatregelen: Overzicht van praktijkstudies, Rijkswaterstaat Waterdienst
http://www.helpdeskwater.nl/publish/pages/26880/verkenning_innovatieve_economische_instrumente_n_voor_agrarische_watermaatregelen_overzicht_van_praktijkstudies_2010.pdf

¹¹ Se puede obtener más información sobre el proyecto «Bluehendes Steinburg» de Renania del Norte-Westfalia en la siguiente dirección:
http://www.nlwkn.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=8247&article_id=45185&psmand=26

¹²http://literatur.vti.bund.de/digbib_extern/bitv/dk038383.pdf

recomienda también la participación de los representantes de la comunidad agrícola en la planificación de los mismos y en la toma de decisiones acerca de la utilización de la recaudación. Algunos problemas que se plantean son el hecho de que los impuestos no se reinvierten, necesariamente, de forma adecuada y pueden producirse algunos efectos contraproducentes en estos tipos de medidas fiscales. Suecia, por ejemplo, aplicó un impuesto sobre el nitrógeno entre 1994 y 2009 que fue abolido en enero de 2010 porque se consideraba que reducía la competitividad de los agricultores de dicho país (no existía ningún impuesto similar en ningún otro Estado miembro), el uso de fertilizantes minerales había disminuido y el impuesto no abordaba la contaminación por nitrógeno procedente de fuentes ganaderas. También cabe citar el ejemplo de Alemania, donde se han aplicado gravámenes a las aguas residuales y, en algunos casos, al consumo de agua, que luego se reinvierten en medidas destinadas a la consecución de los objetivos de la DMA, por ejemplo, por medio de sistemas agroambientales¹³. Del mismo modo, en Francia, las agencias del agua recaudan cánones basados en la extracción y los vertidos de los usuarios (sector doméstico, industrial, agrícola), parte de los cuales se redistribuyen entre los agricultores, por ejemplo, para la protección de la calidad del agua y del agua potable en las cuencas, a condición de que se cambien las prácticas agrícolas y se apliquen medidas agroambientales (por ejemplo, conversión a la agricultura orgánica y reducción del uso de pesticidas en un 30 %). Esto se consigue, particularmente, mediante un gravamen aplicado a los pesticidas utilizado en parte para financiar el plan destinado a reducir el uso de productos fitosanitarios en Francia («Ecophyto 2018»). En Portugal existe una ley¹⁴ cuyo objetivo consiste en recuperar los costes de los servicios de abastecimiento de agua, incluidos los gravámenes aplicados al consumo de agua y el vertido de aguas residuales. El dinero recaudado se utiliza para la mejora de la eficacia del consumo de agua, la calidad del agua y los ecosistemas conexos.

- En relación con la cantidad de agua, se pueden conceder subsidios por invertir en redes hidráulicas con el fin de ahorrar agua (modernización de canales, almacenamiento de agua). En la región de Flandes se aplica un gravamen a la captación de aguas subterráneas en función de la cantidad de agua disponible en la masa de agua subterránea. En los Países Bajos, las provincias aplican un gravamen a las aguas subterráneas en función de la extracción de las mismas. El dinero recaudado se destina a estudios y medidas contra la deshidratación. Además de este gravamen, los Países Bajos aplican también un impuesto sobre las aguas subterráneas cuya recaudación se destina directamente al presupuesto del Estado. Con él se pretende reducir el uso de aguas subterráneas y con su aplicación se estimula el uso sostenible de las fuentes de aguas subterráneas¹⁵.

¹³ Se puede acceder a un resumen de los cánones aplicados a la captación de agua en Alemania en la siguiente dirección: http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Publikationen/LandInForm/PDF-Downloads/LandInForm_2009_4_Fokus.pdf, páginas 22-23

¹⁴ «Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hidricos» - REF - Decreto ley 97/2008.

¹⁵ Rob van der Veeren, 2011. *Financing Water Resources Management in the Netherlands*, informe definitivo, OCDE, http://www.helpdeskwater.nl/publish/pages/26880/final_version_report_oecd.pdf

Ejemplo de mejores prácticas: la función de la asociación de usuarios del agua para la modernización de una demarcación de riego, Mula (España)

En la demarcación de la cuenca del río Mula, la colaboración con las asociaciones de usuarios ha servido para promover los principios económicos de la DMA (tarificación incentivadora, recuperación de costes y principio de que quien contamina, paga) y una gestión cuidadosa de los recursos hídricos. La comarca del río Mula se caracteriza por sus bajas precipitaciones y su alto nivel de evapotranspiración. Todos los derechos relativos a las aguas subterráneas y las aguas superficiales corresponden, de forma conjunta, a todos los agricultores de la Asociación de Usuarios del Agua. La gestión financiera de la cooperativa de regantes funciona así:

- Cada agricultor posee una cuenta de agua en la que se indican todas las asignaciones y retiradas de agua.
- Cada agricultor lleva su propio libro de cuentas del agua, donde se registra el uso de agua y fertilizantes.
- La cuota de agua se asigna a cada agricultor en función de la disponibilidad y puede variar mes a mes.
- Los agricultores también pueden intercambiar las cuotas entre ellos, dentro de la zona de riego.
- La asociación de servicios de abastecimiento de agua es responsable de la correcta asignación de las cuotas.
- Las cuotas que no se utilizan se devuelven a la asociación y los agricultores no las pagan, pero tampoco se les indemniza por las cuotas no utilizadas.

Supervisión medioambiental para apoyar la selección de medidas

La DMA exige la supervisión de la ejecución de los programas de medidas y sus repercusiones (artículo 8). Además de una supervisión más tradicional del estado de las aguas que se ha de realizar en el marco de la DMA con el fin de controlar si es necesario aplicar medidas adicionales para cumplir los objetivos, también es necesario supervisar o analizar los problemas que surjan en las explotaciones. Esta supervisión a nivel de explotación, así como la recopilación de datos medioambientales y la comunicación directa de datos a los agricultores, son muy importantes y pueden constituir un elemento sólido y transparente para respaldar la necesidad de adoptar medidas adicionales. La comunicación directa de los resultados a los agricultores les ayuda a aplicar las medidas y también constituye una oportunidad para vigilar su grado de conocimiento. De cara a la ulterior aplicación, es importante averiguar si existe información a disposición de los agricultores sobre las medidas posibles, qué medidas se han instaurado ya y si la información facilitada contribuye a su cambio de comportamiento.

Ejemplos de mejores prácticas: actividades de supervisión existentes

- Dinamarca ejecuta desde hace más de 20 años un programa de supervisión en seis pequeñas áreas (5 – 15 km²) representativas de captación agraria. Dicha supervisión incluye entrevistas anuales con agricultores para recoger información sobre las prácticas agrícolas relevantes, así como una supervisión cualitativa de las concentraciones de nitrógeno y fósforo en el agua del suelo, el agua de drenaje, el agua subterránea de nivel superior y aguas de manantial. Todos los años, el personal de los servicios de asesoramiento agrícola realiza entrevistas en las explotaciones, y la participación de los agricultores es voluntaria. Los datos se combinan por modelización para calcular los balances de nutrientes y los niveles de lixiviación y se utilizan, desde hace tiempo, para documentar los efectos de varias medidas agroambientales. En el pasado, esta supervisión respaldaba la ejecución de planes de acción medioambientales nacionales sobre el agua y ha seguido facilitando datos útiles para informar la selección de las medidas a nivel de explotación. En el futuro, el programa de supervisión de las cuencas de captación agrícola seguirá facilitando la información necesaria sobre la interpretación de los datos agrícolas. No obstante, también se espera que se haga más hincapié en la utilización de los datos del registro agrícola (por ejemplo, datos procedentes de cuentas de fertilizantes obligatorios), pues están distribuidos geográficamente y permiten realizar interpretaciones en varios niveles.
- Iniciativas de seguimiento prioritarias: En Alemania se seleccionan dos conjuntos de puntos de seguimiento: 250 puntos de muestreo y una red independiente con puntos «sospechosos» para supervisar la eficacia de las medidas.
- La evaluación de los efectos de medidas únicas (o de más medidas) o de una mezcla de medidas se puede hacer por medio de una supervisión de la calidad del agua, si bien se ha demostrado que en ocasiones resulta muy difícil y es muy laboriosa. La supervisión en las explotaciones puede resultar de gran ayuda en más de un sentido. Por ejemplo, es posible estimar la lixiviación potencial de nutrientes por medio de la supervisión del suelo y la aplicación de sencillos métodos de análisis del suelo. En Finlandia, por ejemplo, se recomienda un método similar como parte del programa agroambiental.
- Los Países Bajos poseen una base de datos¹⁶ de medidas y su impacto. Además, existe una herramienta para evaluar los efectos de distintas medidas destinadas a alcanzar el buen estado medioambiental¹⁷. Esta herramienta hace una conexión con datos de supervisión recientes/actuales.
- En Suecia existe un programa específico para la supervisión de los pesticidas que se ha ejecutado en pequeñas zonas de captación agraria. Este programa forma parte de un programa de mayor alcance centrado en los nutrientes e incluye asimismo una evaluación periódica de los cambios producidos en las actitudes y en las prácticas aplicadas en las explotaciones.

¹⁶ www.informatiehuiswater.nl

¹⁷ <http://public.deltares.nl/display/KRWV/KRW-Verkenner>

- La región de Valonia y las regiones flamencas de Bélgica disponen de un sistema basado en el nitrógeno lixiviado para hacer un seguimiento del impacto del programa de acciones de la Directiva sobre nitratos. En ambas regiones, los resultados de la supervisión del nitrógeno lixiviado realizada en otoño sirven de instrumento de la política de control para el programa de acción de dicha Directiva.
- La combinación de los enfoques de supervisión y modelización (por ejemplo, análisis del transporte y la retención de nutrientes en los sistemas fluviales y examen de alternativas de gestión como MONERIS en Dinamarca y Alemania) en la formulación de políticas puede ayudar a abordar las presiones medioambientales actuales y en proceso de evolución, así como brindar argumentos de valor para la comunicación entre las partes interesadas y la adopción de medidas voluntarias por parte de los agricultores.
- Irlanda creó en 2008 un programa de zonas de captación agraria para supervisar la eficacia de las medidas incluidas en el programa de acción nacional sobre los nitratos, que, a su vez, es el elemento agrícola principal de los programas de medidas. Se han instalado sensores en seis cuencas de captación agrícola que abarcan diversas e importantes tipologías agrícolas, para supervisar las fuentes de nitrógeno y fósforo y las vías de las fugas a las masas de aguas superficiales y subterráneas. Los datos biofísicos se combinan con una evaluación socioeconómica de las actitudes de los agricultores y el programa también incluye un intenso servicio de asesoramiento que constituye uno de sus pilares. Este programa de supervisión ofrece una completa base de referencia hidrológica, ecológica, económica y conductual para la agricultura irlandesa en el marco de los estándares normativos actuales.
- Finlandia mide la eficacia de las medidas aplicadas de conformidad con el sistema agroambiental. La investigación se realiza periódicamente e incluye, entre otras cosas la supervisión de los cambios introducidos en las prácticas agrícolas, el uso de nutrientes y los cambios en la biodiversidad.
- La iniciativa inglesa sobre agricultura respetuosa de las cuencas vigila el porcentaje de aplicación de medidas de asesoramiento en las explotaciones que reducen el impacto de la agricultura. Esto se puede vincular con los resultados de la supervisión y la modelización para demostrar el impacto de las medidas de asesoramiento sobre las masas de agua.

Ejemplo de mejores prácticas: seguimiento de la agricultura de regadío en la cuenca del Ebro (España)

En España, el seguimiento y la ejecución de medidas en la agricultura de regadío entrañan singular importancia para los objetivos del buen estado. Uno de los aspectos más importantes es el seguimiento y la gestión de las aguas lixiviadas del riego que transportan cantidades concentradas de nitratos y sales. En las grandes demarcaciones de regadío, la mayor parte de estas aguas se recogen en el sistema de drenaje y se vierten en arroyos y ríos. En la cuenca del Ebro se seleccionaron una serie de subcuencas importantes con un predominio significativo del riego. En estas zonas se ha establecido una red especial de aguas efluentes del riego que permite realizar un seguimiento de los flujos diarios y del

contenido de sales y nitratos. Dicha red arroja datos globales anuales correspondientes a cada demarcación de abastecimiento de agua que abarcan la eficiencia del consumo de agua y el vertido de contaminantes por hectárea. La red es fruto de la estrecha colaboración entre los usuarios, con la participación de asociaciones de agricultores y de regantes, investigadores y la administración. La colaboración de las comunidades de regantes está mejorando la eficacia de la labor de supervisión gracias al intercambio de información. En la actualidad, la red de la cuenca del Ebro supervisa cinco cuencas que representan un total de 215 000 hectáreas o el 22 % de la zona de regadío.

El programa de medidas de la demarcación hidrográfica del Ebro incluye diversas medidas orientadas a reducir la cantidad de aguas efluentes del riego, mejorando la eficiencia, también por medio de la reutilización de las aguas lixiviadas en la zona de riego, y como resultado de ello, reduciendo las exportaciones totales de contaminantes difusos a las masas de agua.

La supervisión constituye un elemento importante y esencial para respaldar y ayudar en la selección y la aplicación de las medidas agrícolas de los programas de medidas. Como es habitual en las actividades de supervisión, el aseguramiento y el control de la calidad son igualmente importantes. La protección del agua en la agricultura entraña un reto especial que consiste en la necesidad de un lapso de tiempo prolongado para detectar el impacto de la evolución de las prácticas agrícolas sobre la calidad del agua. El uso combinado de técnicas de supervisión y modelización y unas tareas de seguimiento mejor enfocadas constituyen buenos ejemplos de desarrollo de actividades de supervisión nuevas y de cómo abordar algunos de los retos actuales. En Francia, por ejemplo, se detectaron diversas áreas proclives a la escasez de agua («Zones de Répartition des Eaux») y se ha hecho más hincapié en la supervisión de las mismas. Se organizaron estudios de seguimiento de los recursos hídricos y el consumo de agua y se asignaron volúmenes concretos para cada usuario (en términos de agua potable, para la agricultura y para la industria) Estos estudios, analizados a nivel de cuenca fluvial y presentados en un proceso transparente de las partes interesadas durante un proceso de consulta, definieron el flujo ecológico a seguir para alcanzar los objetivos de la DMA.

Establecimiento de un sistema adecuado de control del cumplimiento

La política de aguas no es nueva en la UE. Existe una larga tradición de gestión de los recursos hídricos en toda Europa. Las administraciones hidrológicas son entidades desarrolladas con un largo historial y un firme arraigo. Esto se refleja en un sistema desarrollado de gestión de los recursos hídricos en el que se basa la DMA. En los Estados miembros se aplican medidas de control del régimen administrativo para el consumo de agua, el vertido de aguas residuales o la modificación de las masas de agua.

La DMA prevé nuevos desarrollos y una armonización de los requisitos, y su ejecución legal ya se ha producido, en la mayoría de los casos, en el periodo 2003-2009 en el contexto de la transposición de la DMA, por ley o por reglamentos. Para ejecutar adecuadamente la DMA conviene velar por que el sistema de supervisión del cumplimiento sea plenamente aplicable a las medidas adoptadas en las explotaciones.

En la conferencia de la Estrategia Común de Aplicación sobre la «Aplicación de políticas de la UE relacionadas con el agua en las explotaciones agrícolas» (Louvain-la-Neuve, 2010) se abordó el tema del sistema de control del cumplimiento y se debatieron las ideas siguientes:

- Es necesario controlar las medidas obligatorias y las voluntarias para velar por su correcta ejecución.
- Debería alcanzarse un índice de control sustancial de las medidas obligatorias para los agricultores y de las medidas aplicadas voluntariamente por los agricultores.
- Las medidas de control no deberían centrarse en temas administrativos, sino en las prácticas susceptibles de dañar el medio ambiente. Al hacerlo, es importante tener en cuenta que para controlar los distintos objetivos se necesitan enfoques distintos.
- Los agricultores deberían participar en las medidas de control, pues esto les permite obtener información para una mejor comprensión de los temas medioambientales.
- Las medidas de control deberían sustentarse en una base científica sólida y deberían centrarse en temas prioritarios y estar tan alineadas con las rutinas agrícolas como sea posible con el fin de reducir o evitar la carga burocrática.
- Habría que reconocer otras medidas de control (no gubernamentales) que constituyan medios eficaces para controlar los impactos medioambientales adversos, entre ellas la inclusión de normas medioambientales en el etiquetado de alimentos de modo que los consumidores actúen de supervisores del cumplimiento de dichas normas.
- Como se demuestra en el análisis de los sistemas de asesoramiento a las explotaciones¹⁸, se recomienda marcar una distinción clara entre el control (comprobaciones e inspecciones que pueden acarrear sanciones) y el asesoramiento.

Ejemplo de mejores prácticas: El programa de administración de los recursos hídricos de la EWP

La European Water Partnership (EWP) ha elaborado un programa de administración de los recursos hídricos que define una serie de estrategias de respuesta eficientes y ejecutables de gestión sostenible de los recursos hídricos para los usuarios, entre ellos los agricultores, a nivel europeo y de las cuencas fluviales. El programa incluye una norma/unas directrices y listas de comprobación dirigidas a los agricultores para ayudarles a modificar sus prácticas en pro de un consumo, una gestión y una gobernanza del agua sostenibles. También pretende premiar la adopción de prácticas sostenibles, tiene en cuenta el contexto de las políticas de la UE y promueve la adopción de la Directiva Marco del Agua.

Los agricultores de los países y las explotaciones piloto han participado activamente en el desarrollo y las pruebas del programa. La evaluación de las explotaciones piloto de la EWP

¹⁸ COM(2010) 665, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del sistema de asesoramiento a las explotaciones definido en los artículos 12 y 13 del Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo.

arrojará asimismo nuevos datos sobre su potencial de ayuda a la aplicación de las medidas agrícolas de la DMA¹⁹.

¹⁹ <http://www.ewp.eu/activities/water-stewardship/faq/>

4. Perspectiva de las explotaciones: necesidad de medidas claras para proteger las masas de agua

Ahora ya se conocen las medidas agrícolas de la DMA

Como se ha señalado en el capítulo 1, en términos generales las medidas agrícolas ya se conocen bien y se describen en el Catálogo de medidas encargado por la DG Medio Ambiente para ayudar a los Estados miembros a ejecutar la DMA. En 2008 se publicó una primera versión de dicho catálogo, a la que siguió una actualización publicada en 2010 sobre la base de los resultados de dos evaluaciones sobre los programas de desarrollo rural y los proyectos de PHC. La Red de Cuencas Fluviales también participó en esta actualización. El catálogo consta de 85 medidas que incluyen descripciones (definición, efectos primarios, cronología, ejecución y efectividad, etc.), ejemplos conexos y referencias. La Red de Cuencas Fluviales ha puesto en marcha una evaluación exhaustiva de medidas clave seleccionadas que aportará información más detallada, por ejemplo, con respecto a la aplicación, la aceptación y los aspectos sociales, financieros y jurídicos de cada medida.

Por norma general, las disposiciones de la DMA guardan relación con el modo de captación o vertido del agua o con las actividades que forman parte de la práctica agrícola y que tienen un impacto directo sobre la calidad, la cantidad o las condiciones físicas del medio acuático. La lista siguiente ilustra estas disposiciones con ejemplos de los incumplimientos potenciales de las medidas obligatorias en las explotaciones:

- Captación de agua para riego sin permiso (DMA, artículo 11, apartado 3, letra e)
- Vertido de aguas residuales directamente en cursos de agua o indirectamente mediante filtración a través del suelo sin permiso (DMA, artículo 11, apartado 3, letras g y j)
- Aplicación de pesticidas sin ajustarse a lo dispuesto en las normas pertinentes (momento de aplicación, tipo de pesticida, aplicación próxima a cursos de agua, etc.) (DMA, artículo 11, apartado 3, letra h)
- Modificación de una zona ribereña de una masa de agua sin autorización (DMA, artículo 11, apartado 3, letra i)

Los agricultores necesitan información clara acerca de lo que esperamos de ellos para la consecución de los objetivos de la DMA

Los agricultores necesitan mensajes claros y coherentes acerca de las medidas que han de aplicar, teniendo en cuenta que, además de contribuir a la protección del agua, a los agricultores también se les pide que gestionen los recursos del suelo de forma sostenible, que protejan la biodiversidad y que mitiguen las emisiones de GEI. La función de la autoridad competente de la cuenca fluvial consiste en que la información acerca de las medidas de protección del agua en las explotaciones sea lo más clara y transparente posible.

En este sentido, lo más importante es informar a los agricultores de los objetivos de la DMA y de las medidas obligatorias y voluntarias. Si no están informados, pueden considerar que los objetivos son inalcanzables y no actuar. Además de la participación de las partes interesadas en las fases tempranas de la elaboración de las medidas, es necesario que exista una comunicación constante e intensa con los agricultores y sus representantes.

Los agricultores necesitan información acerca de cómo cambiar sus prácticas en pro de una agricultura más sostenible y de cómo evitar cometer infracciones legales, pero, cada vez más, también acerca de cómo obtener compensaciones por brindar servicios medioambientales. Los agricultores deben tener fácil acceso a toda la información, por ejemplo, un listado de medidas de la DMA que deben ejecutar o que se les insta a que ejecuten.

Una ejecución adecuada de la DMA exige un listado claro de medidas en las explotaciones

Una ejecución adecuada de la DMA exige que la autoridad competente pueda determinar con claridad, para cada explotación de la cuenca fluvial, qué medidas obligatorias de la DMA deben aplicarse y qué medidas voluntarias de la DMA podrían ejecutarse para contribuir a la consecución de los objetivos medioambientales fijados con respecto al agua en la cuenca fluvial. Además, el listado de medidas obligatorias es necesario para comprobar si los agricultores de la zona cumplen con la DMA.

En el Reino Unido se han llevado a cabo una serie de iniciativas que constituyen un buen ejemplo de cómo comunicar dichos listados de medidas obligatorias y voluntarias. Allí, por ejemplo, se ha publicado el documento «Water for life and livelihoods – River Basin Management Plan Anglian River Basin District», un listado de medidas obligatorias y voluntarias y una estrategia para su aplicación²⁰. Este documento se ha publicado en las 11 demarcaciones hidrográficas de Inglaterra.

Los agricultores tienen que comprender la necesidad de las medidas

Es esencial que se explique la lógica de las medidas de la DMA. Para ello, es necesario transmitir información acerca de las repercusiones de la agricultura sobre el medio acuático, así como acerca del precio que han de pagar los consumidores de agua para la limpieza de este recurso. Podrían aclararse, por ejemplo, las siguientes preguntas:

¿Por qué se han seleccionado estas medidas obligatorias? ¿Por qué necesitamos que cumplan estas medidas obligatorias? ¿Qué beneficios sociales reportaría la modificación de las prácticas agrícolas? ¿Qué mejoras se pueden obtener? ¿En cuánto tiempo?

²⁰ Agencia Europea de Medio Ambiente, (2009) *Water for life and livelihoods – River Basin Management Plan, River Basin Management Plan Anglian River Basin District*
<http://wfdconsultation.environment-agency.gov.uk/wfdcms/en/anglian/Intro.aspx>

Muchas de las medidas que contribuyen a la protección del agua tienen importantes repercusiones en términos de eficiencia de los recursos y, por ende, beneficios económicos para los agricultores a corto y a largo plazo. Al reducir los insumos y proteger así los recursos naturales, los agricultores también pueden ahorrar recursos financieros. Es esencial incluir estos aspectos de eficiencia de los recursos cuando se transmitan los mensajes a los agricultores. Por ejemplo, en relación con la lixiviación de nutrientes, una utilización más eficiente de los insumos se traduce en que «lo que no se pierde en los cursos de agua constituye una ganancia para la economía de la explotación/la producción vegetal».

También es importante compartir información sobre la rentabilidad de las medidas sugeridas/exigidas con los agricultores. Los análisis de rentabilidad deberían incluir el impacto económico de las medidas sobre los distintos tipos de explotaciones y las distintas situaciones locales. También conviene tener en cuenta los costes de inversión y los costes operativos/de gestión de las medidas, estos últimos por medio de la integración de las medidas en las operaciones rutinarias de las explotaciones. No obstante, es posible que en algunos casos resulte difícil determinar la eficiencia de todas las medidas y para todas las situaciones. Ello puede deberse a que el efecto neto de una medida concreta puede ser difícil de calcular aunque resulte fácil cuantificar los costes directos.

El proyecto WAgriCO, ejecutado en la Baja Sajonia (Alemania), ha hecho hincapié en la forma de comunicar los aspectos relativos a la rentabilidad:

Ejemplo de mejores prácticas: el proyecto WAgriCo

El proyecto «Water Resources Management in Cooperation with Agriculture» (WAgriCo) es un proyecto de demostración del programa Life de la UE que tiene por objeto analizar las posibilidades de colaboración entre la gestión de los recursos hídricos y la agricultura para reducir la contaminación difusa. Con él se pretende asegurar la consecución sostenible de los objetivos medioambientales correspondientes a las aguas subterráneas fijados en los artículos 4 y 7 de la Directiva Marco del Agua.

Las actividades del proyecto se realizan en Alemania (Baja Sajonia) y el Reino Unido (zonas piloto de las cuencas del Forme, Piddle y Wey en Dorset). Parte de trabajos realizados con éxito en el pasado en materia de protección del agua, como por ejemplo el proyecto de zonas de protección del agua de Baja Sajonia y la iniciativa voluntaria sobre pesticidas en el Reino Unido. Los grupos objetivo son comunidades agrícolas locales. El proyecto ha producido informes y estudios que conforman un programa de medidas y soluciones. Los principales objetivos son:

- La producción de un conjunto de medidas para que los agricultores, los administradores del agua y del suelo reduzcan la contaminación difusa de forma eficiente.
- El desarrollo de un enfoque nuevo con respecto a la mejora de la gestión de los nutrientes en las explotaciones orientado a la obtención de resultados innovadores.
- La identificación de alternativas acerca de cómo integrar la protección del agua en los planes agroambientales para respaldar la gestión sostenible de los recursos hídricos en las zonas piloto.

- La evaluación de los costes asociados a los programas de medidas de gran escala para proteger el medio acuático.

Un informe sobre el proyecto específicamente relevante para el éxito de la ejecución de las medidas en las explotaciones es el anexo 39 del informe financiero sobre los análisis micro y macroeconómicos²¹, que calcula el coste sobre la base de los pagos de transferencias públicas a los agricultores para las medidas voluntarias seleccionadas. Estos costes, así como las hipótesis sobre los efectos medioambientales, se utilizan para el cálculo de la rentabilidad. El análisis económico identificaba los costes reales previsibles de la aplicación de los métodos de mitigación, así como métodos potenciales para satisfacer dichos costes a través de programas agroambientales, seguros de las explotaciones, etc., para las explotaciones típicas de la agricultura de las zonas piloto.

Los resultados del análisis económico pusieron de manifiesto que, si bien no es posible evaluar la rentabilidad de distintas medidas sin información sobre el grado en que reducen la contaminación, es evidente que hay que instar encarecidamente a los agricultores a que adopten métodos de mitigación susceptibles de ser introducidos sin ningún coste neto; que el enfoque basado en la facilitación constituye un mecanismo con un coste relativamente bajo para informar a los agricultores de los métodos que pueden reducir la contaminación difusa, y que cuando los precios del grano son elevados el coste de la aplicación de las medidas basadas en la reducción del uso de fertilizantes por debajo de las recomendaciones o la conversión de tierras de cultivo en praderas es elevado.

Es necesario que los agricultores comprendan cómo se han de aplicar las medidas

Para mejorar sustancialmente la comprensión por parte de los agricultores de la forma de aplicar las medidas basta con planificar dicha aplicación con ellos (o con sus representantes). Así se garantiza, entre otras cosas, que las medidas se diseñan de una forma práctica. Algunas de las medidas incluidas en los programas de medidas pueden resultar complejas, por ejemplo, por ser nuevas o exigentes desde el punto de vista técnico y por exigir tecnologías o conocimientos específicos avanzados (por ejemplo, la creación de humedales). Cuanto más exigentes sean las medidas técnicamente, más asesoramiento y apoyo se necesita para garantizar una aplicación adecuada y eficaz.

Información accesible a los agricultores

Para informar a los agricultores se pueden seguir diversas vías. Se les puede transmitir la información directamente desde las agencias gubernamentales, medioambientales y

²¹ Crabtree, J.R., Wightman, B., Morgan J. (2008) *Water Resources Management in Cooperation with Agriculture (WAgriCo) - Micro-Macro Economic Analysis Final Report Annex 39-UK*, extraído de: http://www.wagrico.org/publishor/system/component_view.asp?LogDocId=140&PhyDocId=167

agrícolas, las comisiones o las juntas de agua locales, los sindicatos de los agricultores, ONG y, sobre todo, servicios de asesoramiento o explotaciones modelo.

No obstante, el hecho de disponer de diversas vías y fuentes de información puede suponer un problema, pues crea la necesidad de alinear bien los mensajes para evitar incoherencias en la información transmitida. Por consiguiente, cuando proceda, resulta ventajoso utilizar algún tipo de jerarquía que aporte un cierto nivel de gestión y control de calidad de la transmisión de la información. En la medida de lo posible, la información que se transmita directamente a los agricultores deberá estar gestionada por una sola fuente (incluso una persona en una ubicación concreta) que sea bien conocida en la comunidad agrícola y en la que se confíe. El modelo escocés, que se sirve de un Grupo Asesor de Gestión de la Contaminación difusa, formado por las diversas partes interesadas, para ejecutar el plan de contaminación difusa, ha obtenido unos resultados satisfactorios en lo referente a la gestión del intercambio de información en la práctica²².

Existen varios tipos de mediadores posibles para mejorar los conocimientos de los agricultores con respecto a las medidas (véase el cuadro 2). Por ejemplo, la participación de grupos intermediarios para ofrecer orientación puede resultar muy fructífera. La participación de agricultores (presión entre iguales) que posean experiencia práctica con buenas prácticas y deseen compartirlas con otros agricultores puede ser un método muy eficaz para fomentar la adopción de buenas prácticas. La creación de servicios de asesoramiento para las explotaciones, más allá del Sistema de Asesoramiento para las Explotaciones orientado a la condicionalidad, es crucial para el intercambio de información. Para mejorar la creación y la utilización de estos servicios, se puede obtener apoyo financiero de los Programas de Desarrollo Rural. Los asesores especialistas financiados por el gobierno constituyen otra posibilidad. Asimismo, se recomienda aprovechar íntegramente los servicios de asesoramiento existentes que a menudo también conocen los agricultores. La interacción con los centros educativos también se considera una oportunidad para garantizar que tanto los centros educativos como los agricultores conozcan la información disponible. Las asociaciones de agricultores jóvenes también brindan la oportunidad de educar a la siguiente generación de agricultores.

En cualquier caso, hay que garantizar la disponibilidad de unos servicios de asesoramiento óptimos o de unos asesores debidamente especializados a los que puedan acceder los agricultores.

²² Véase: http://www.sepa.org.uk/water/river_basin_planning/diffuse_pollution_mag.aspx

Cuadro 2: tipos de mediadores en el sector agrícola

Tipo de mediador	Ejemplos
Grupos intermediarios	<ul style="list-style-type: none">• Grupos de gestión liderados por las partes interesadas (por ejemplo, el DPMAG escocés)• Organismos locales - grupos de ríos o pesquerías• Administración local/ayuntamiento• Asesores (véase más abajo)• Uniones de agricultores/organizaciones• Cámaras de agricultura• ONG• Estructuras colectivas de gestión en las redes de riego• Cooperativas agrícolas
La utilización de la presión entre pares	<ul style="list-style-type: none">• Agricultores «líderes»• Visitas basadas en las explotaciones/ejemplos de buenas prácticas• Estudios de casos
Asesores	<ul style="list-style-type: none">• Pago por servicios de asesoramiento/servicios de extensión agraria por medio del programa de desarrollo rural• Asesores especializados, por ejemplo, asesores agroambientales• Público o privado
Educación	<ul style="list-style-type: none">• Cursos sobre agricultura• Cursos sobre medio ambiente• Asociaciones de jóvenes agricultores• Formación de perfeccionamiento/formación profesional
Gobierno	<ul style="list-style-type: none">• Concienciación con respecto a las medidas de control reglamentarias
Sector del agua	<ul style="list-style-type: none">• Concienciación con respecto al coste de la contaminación difusa en las facturas del agua

En los casos en que ya existan unos servicios de asesoramiento óptimos, deberá hacerse un uso íntegro de los mismos para la comunicación de varios aspectos tales como la identificación de las mejores formas de reducción del impacto medioambiental y de los costes y beneficios de la aplicación de las medidas o de la modificación de las prácticas. El programa sueco «*Focus on nutrients*» que se puso en marcha en 2001 y al que ya se han adherido 7 500 agricultores constituye un buen ejemplo de un programa de asesoramiento. Los agricultores reciben el apoyo de más de 200 asesores agroambientales especializados, en particular en relación con la reducción de las fugas de nutrientes²³.

En la región del mar Báltico, en el marco del proyecto *Baltic Deal*, un proyecto emblemático de la Estrategia de la UE para la región del mar Báltico, se está realizando ahora un importante esfuerzo para incrementar la capacidad de servicios de asesoramiento agroambiental de los países participantes²⁴.

²³ Véase: <http://www.greppa.nu>

²⁴ Véase: <http://www.balticdeal.eu/>

Ejemplo de mejores prácticas: Baltic Deal

El proyecto «Baltic Deal – Putting best agricultural practices into work» tiene por objeto reducir los aportes de nutrientes a unos niveles aceptables y responde así a la Estrategia de la UE para la región del mar Báltico, el programa de acción para el mar Báltico de HELCOM y varias directivas de la UE. El proyecto se centra en la mejora del estado medioambiental del mar Báltico por medio de la reducción de las pérdidas de nutrientes del sector agrícola, sin perjuicio de la competitividad o la producción, y en alcanzar este objetivo de un modo rentable. Para ello, se sugiere el fomento y el refuerzo de servicios de asesoramiento agrícola y actividades de demostración, haciendo hincapié en las mejores prácticas agrícolas y demostraciones de las mismas.

Si bien se trata de un enfoque común a varios países de la región del mar Báltico, la adaptación es nacional. El apoyo a escala nacional consistirá fundamentalmente en ayudar a reforzar los servicios de asesoramiento agrícola y a mejorar la transferencia efectiva de información en materia de prácticas y medidas que reducen el aporte de nutrientes en la región del mar Báltico hasta alcanzar unos niveles aceptables.

En 2013, el proyecto *Baltic Deal* ofrecerá herramientas nuevas para los asesores, desarrollará la red de explotaciones y mejores prácticas, elaborará informes y estudios, implicará a agricultores de la zona piloto, organizará visitas de estudio para todas las partes interesadas y colaborará con otros proyectos agroambientales.

Ejemplo de mejores prácticas: Baja Sajonia (prioridad a las medidas voluntarias y a la comunicación con los agricultores)

La ejecución del programa de medidas en Baja Sajonia tiene por objeto reducir la contaminación difusa procedente de fuentes agrícolas. Las medidas básicas para la consecución de este objetivo consisten en una ordenanza sobre los fertilizantes (por ejemplo, periodos de prohibición, límites anuales de excedentes por hectárea, aporte restringido) y medidas complementarias. Estas últimas están adaptadas a las condiciones locales y se proponen acelerar el buen estado químico. Asimismo, se otorga un enfoque prioritario a las medidas voluntarias.

El procedimiento adoptado consiste en determinar las reducciones necesarias de la carga de nitratos en una primera fase y seguidamente aborda la evaluación de la rentabilidad. La eficiencia se evalúa mediante investigaciones bibliográficas y entrevistas, mientras que los costes se evalúan a través de la definición de medidas y el estudio de las indemnizaciones compensatorias, con el respaldo de análisis estadísticos (registros de contabilidad y muestras de suelo).

La participación de las partes interesadas se garantiza por medio la celebración de debates en zonas piloto dentro del proyecto WAgriCo, concernientes a los objetivos medioambientales y a la idoneidad de las medidas. El proceso de participación de las partes interesadas en particular se suma a la aceptación, la rentabilidad y la zona de ejecución.

Las medidas técnicas propuestas incluyen medidas agroambientales y servicios de asesoramiento. Entre las medidas no técnicas figuran las medidas (técnicas) voluntarias, a las que se otorga prioridad, las medidas reglamentarias, solo si se demuestra que las medidas voluntarias son insuficientes, e instrumentos financieros (como el impuesto sobre el nitrógeno). No obstante, un impuesto distorsionaría el mercado y, por este motivo, solamente cabría considerarlo si se aplicase en toda la UE. Por ello, se prefiere la utilización de incentivos para fomentar las mejoras de la eficiencia de nitrógeno, que, no obstante, presentan el problema de que se carece de indicadores fiables.

Ejemplo de mejores prácticas: elaboración de un manual medioambiental para los agricultores (Finlandia sudoccidental)

Para mejorar la protección del agua y cumplir los objetivos de la DMA, el Gobierno de Finlandia ha decidido, entre otras cosas, poner en marcha varios proyectos sectoriales emblemáticos para ayudar a gestionar las presiones más significativas identificadas en los PHC. En el sector agrícola se está ejecutando un proyecto denominado «TEHO» desde 2008, al que se ha dotado de un enfoque de colaboración a largo plazo entre las autoridades medioambientales y el sindicato de agricultores y con el que se pretende, fundamentalmente, lo siguiente:

- mejorar la eficacia del sistema agroambiental actual,
- probar medidas nuevas de protección del agua,
- evaluar el impacto de la producción de bioenergía sobre la protección del agua,
- introducir enfoques y sugerencias concernientes a un nuevo sistema agroambiental a partir de 2014.

Hasta el momento, uno de los principales resultados obtenidos es la elaboración de un manual medioambiental completo para los agricultores que se probó en 122 explotaciones participantes en el proyecto e incluye diversos aspectos relacionados con la situación actual en términos de protección del agua de la explotación y con la identificación de necesidades en materia de desarrollo para mantener las aguas en buenas condiciones tales como

- características de la explotación (tipo de agricultura, balances de nutrientes en las parcelas y balances de entradas y salidas, mapas de zonas de riesgo/sensibles, pendientes, etc.),
- análisis de la calidad física y biológica del suelo,
- planes y medidas agroambientales existentes y previstos,
- situación con respecto a la protección del agua y necesidades de desarrollo de la explotación detalladas,
- paquete informativo exhaustivo sobre las medidas relevantes que se han de adoptar.

El proceso de elaboración de un manual medioambiental específico para las explotaciones consistió en dos visitas a explotaciones, comentarios escritos y contactos telefónicos entre las visitas y posibles acciones futuras en función de cada caso.

Herramientas de divulgación

Como ya se ha dicho, la ejecución de las medidas relacionadas con la agricultura, sobre todo las técnicas, exige la transmisión de gran cantidad de información a los agricultores. Como se puede ver en el siguiente cuadro (véase el cuadro 3) existen numerosas herramientas para transmitir la información.

Cuadro 3: herramientas de divulgación destinadas a transmitir información a los agricultores

Tipos de herramientas de divulgación	Explicación	Ventaja
Páginas Web	Dado que el número de agricultores con acceso a Internet es cada vez mayor, los sitios web pueden ser eficaces para la divulgación de información	<ul style="list-style-type: none"> • Dinámicas y fáciles de actualizar • Interactivas • Vídeos en Youtube con ejemplos de buenas prácticas
Boletines	Disponibles en formato impreso y electrónico y distribuidos periódicamente	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad para mantener la información actualizada • Información específica
Folletos	La información de los folletos deberá ser de carácter genérico para que siga siendo relevante a largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de centrarse en problemas o actividades específicos • Se puede centrar en el ámbito local
Medios de comunicación	Prensa agrícola TV/radio Publicaciones de ONG	<ul style="list-style-type: none"> • Han demostrado ser muy eficaces • Ahora los canales por satélite también se centran en cuestiones rurales
Cursos	Cursos de formación, talleres, seminarios y reuniones informativas	<ul style="list-style-type: none"> • Las reuniones y los cursos específicos permiten que los agricultores estén informados y les brindan posibilidades para hablar sobre aspectos técnicos y sobre los beneficios medioambientales de las medidas, así como de su aplicación en la práctica.
Demostraciones en las explotaciones	Se hacen demostraciones de las prácticas en explotaciones locales.	<ul style="list-style-type: none"> • La experiencia ha demostrado que se trata de una herramienta muy eficaz.
Programas informáticos y enfoques informatizados	Programas informáticos para comprobar el cumplimiento con las normas y las buenas prácticas	<ul style="list-style-type: none"> • Los programas informáticos y los modelos informatizados facilitan el análisis y el asesoramiento sobre cuestiones medioambientales.

Visitas personalizadas a explotaciones	Un asesor visita la explotación para ofrecer asesoramiento específico orientado a las necesidades particulares del agricultor.	<ul style="list-style-type: none"> • La interacción directa y el enfoque personalizado son eficaces. Los agricultores pueden formular preguntas y hacer un seguimiento. • A través de la relación entre el agricultor y el asesor se propicia la supervisión de los objetivos fijados.
Actos para grupos reducidos	Formación dirigida a grupos reducidos de agricultores con métodos de producción o negocios similares	<ul style="list-style-type: none"> • Permite a los agricultores tratar problemas específicos con los asesores o con otros agricultores. • El precio reducido de este tipo de actos constituye una ventaja, pero el hecho de que algunos agricultores podrían mostrarse reticentes a la hora de explicar problemas individuales de sus explotaciones o a formular preguntas en las sesiones en grupo podría suponer un inconveniente.
Línea de información telefónica	Se invita a los agricultores a utilizar la línea de información para formular cuestiones específicas	<ul style="list-style-type: none"> • Una línea de información telefónica es una opción de bajo coste. • La persona que preste el servicio de la línea de información tiene que ser competente y estar formada.
Listas de comprobación	Las listas de comprobación contienen una serie de preguntas o afirmaciones acerca del cumplimiento de un reglamento específico.	<ul style="list-style-type: none"> • Los agricultores utilizan esta herramienta con fines de autocomprobación (por ejemplo, Alemania) • Utilizada por los asesores durante las visitas personalizadas a las explotaciones (por ejemplo, Alemania, la República Checa)

Ejemplos de mejores prácticas: ejemplos concretos de sistemas de divulgación existentes

- En Alemania se han desarrollado numerosos portales de Internet, como por ejemplo el Sistema de Información sobre Producción Integrada (ISIP), un sistema informativo basado en la web sobre la producción agrícola. Este sistema ofrece información y la posibilidad de simular la protección de cultivos de cereales, patatas y remolacha azucarera, para los que también se puede acceder a sistemas de alerta integrales.
- El grupo de trabajo KTBL (Alemania) y RISE (Suecia) han desarrollado sistemas de evaluación de las explotaciones que incluyen métodos de evaluación que ayudan a evaluar la sostenibilidad de los negocios de las explotaciones ofreciendo información al agricultor sobre la sostenibilidad económica, ecológica y social de su explotación²⁵.

²⁵ Zapf, R., Schultheiss, U., Doluschitz, R., y cols. (2009) *Assessment of sustainability - common requirements and comparative evaluation of the systems RISE, KSNL and the «DLG certification system for sustainable agriculture»*, «Reports on Agriculture», Ejercicio número 3, diciembre de 2009, extraído

- En Italia, en la región de Emilia-Romaña, existe una herramienta de apoyo a la toma de decisiones denominada IRRINET que consta de un servicio web basado en un modelo de balance hídrico orientado a la gestión del agua del riego en los campos. Se trata de un sistema desarrollado por el Consorcio para el *Canale Emiliano Romagnolo* y su acceso es gratuito para todas las explotaciones de la zona. Ofrece, por ejemplo, asesoramiento acerca de la cronología y la distribución del regadío necesarios para garantizar cultivos de alta calidad y el ahorro de agua²⁶.

Ejemplo de mejores prácticas: una guía basada en la web para las medidas agroambientales incluidas en las iniciativas destinadas a ejecutar la Directiva Marco del Agua (DMA) de la UE (Noruega)

Noruega no es un Estado miembro de la UE, pero está vinculada a la Unión Europea en calidad de país de la AELC en virtud del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE). Noruega participa íntegramente en la Estrategia Común de Aplicación de la Directiva Marco del Agua desde 2001. Este país realizó una aplicación voluntaria de la DMA en una serie de subdemarcaciones distribuidas a lo largo de todo el país entre 2007 y 2009. Los ayuntamientos aprobaron los planes hidrológicos de cuenca de las subdemarcaciones en 2009 y los planes hidrológicos de cuenca que engloban todo el país se elaborarán entre 2010 y 2015. La política agroambiental de Noruega consta de un sistema de cuatro niveles. En cada uno de dichos niveles se incluyen objetivos, medidas y herramientas con las partes interesadas afectadas. Con este enfoque se pretende incluir requisitos obligatorios para todos los agricultores y, paralelamente, poder orientar las medidas para adecuarlas a los retos medioambientales locales y regionales, con una participación óptima de las partes interesadas a lo largo del proceso. Un fin importante que se persigue es el de actuar de forma adecuada en el lugar adecuado.

El Bioforsk (el instituto noruego de investigación medioambiental y agrícola) ha desarrollado un sitio web con un catálogo de medidas inscritas en el ámbito de la agricultura, orientado a la administración agrícola a escala regional y local, como instrumento de ayuda a la hora de elaborar los programas de medidas, aunque también se ha convertido en un sitio web para los agricultores y otros grupos de interés (partes interesadas).

El sitio web se ha diseñado a modo de caja de herramientas y contiene descripciones generales de distintos tipos de medidas agroambientales (por ejemplo, franjas de protección, construcción de humedales y reducción de las labores del suelo en otoño), así como descripciones acerca de cómo elegir las medidas adecuadas en zonas con prácticas agrícolas distintas. Asimismo, contiene fichas informativas actualizadas sobre temas relevantes, información sobre instrumentos económicos y jurídicos y enlaces a otras páginas web que contienen herramientas útiles.

de:

<http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/EN/Service/ReportsonAgriculture/Volume87/Number3.html#doc861140bodyText3>

²⁶ http://irrigation.altavia.eu/Docs/CER/Irrinet_testo_documentazione_english_version.pdf

www.bioforsk.no/tiltak Actualmente el sitio web únicamente está disponible en noruego, pero se está trabajando en la elaboración de una versión resumida en inglés.

Para ser eficientes y eficaces, las herramientas de divulgación deberán cumplir una serie de requisitos generales (véase el cuadro 4).

Cuadro 4: requisitos para la elaboración de la información dirigida a los agricultores

La información debe ser...	Lo que, en la práctica, significa que...
Fácil de usar	<ul style="list-style-type: none"> • Bien presentada para instar a la acción • Incluir numerosos elementos ilustrativos (tales como gráficos o ejemplos de mejores prácticas) • Fácil de leer y breve • Atractiva gráficamente • Ofrecer orientación clara sobre cuestiones como la financiación y la ejecución • Adaptación de los mensajes al ámbito local
Coherente	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las vías han de transmitir el mismo mensaje, aunque se reconozca que los agricultores y la sociedad también se afanan en alcanzar otros objetivos • Estrategia clara
Actualizada	<ul style="list-style-type: none"> • Accesible • El método utilizado debe ser un método que se pueda actualizar con facilidad
Concreta y práctica	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de agricultura • Orientada a las presiones principales • Relevancia local • Asesoramiento acerca de qué, de quién, por qué y de dónde se puede obtener información más detallada • Subrayar el beneficio económico para la explotación, cuando proceda • Subrayar los servicios públicos de los ecosistemas ofrecidos por los agricultores

Cuando se apliquen herramientas distintas, conviene elaborar una estrategia para supervisar los resultados y evaluar el éxito de la divulgación de la información. Parecen existir dos obstáculos principales, como son el hecho de que se desconoce qué conocimientos básicos tienen los agricultores y el hecho de que es difícil cuantificar el éxito de la divulgación. Esto último se puede realizar a través de conversaciones directas y periódicas con los agricultores algo que, no obstante, suele exigir un uso intensivo de los recursos.

No obstante, los enfoques personales (visitas a las explotaciones, entrevistas, reuniones) resultan a menudo más eficaces que otros métodos no tan onerosos, entre ellos, el acceso a los agricultores a través de medios impresos o de Internet. Para la organización de seminarios o talleres, vale la pena analizar si conviene distribuir la información mediante actos monográficos (por ejemplo, centrados únicamente en la DMA) o integrados en reuniones con un mayor alcance.

Se pueden consultar más ideas y ejemplos sobre la divulgación de la información en el manual de ideas para las administraciones acerca de cómo mejorar la integración de los temas relativos al agua en los servicios de asesoramiento a las explotaciones, disponible en todas las lenguas de la UE²⁷.

Por último, ninguna herramienta de divulgación puede garantizar el éxito por sí sola, sino que es más previsible que sea necesario utilizar una combinación de herramientas/medidas con algún tipo de examen para evaluar el rendimiento.

²⁷ Véase:http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/good_practices.htm