



La participació i la negociació social en l'ordenació i la gestió del paisatge

Yves Luginbühl

Les transformacions del paisatge des de la Segona Guerra Mundial han estat radicals i sense cap precedent històric d'ençà de les grans rompudes de l'edat mitjana. Tanmateix, les transformacions actuals presenten una característica que les diferencia de les d'una època de la història en què les societats europees, empeses per un creixement demogràfic sense aturador (malgrat les males condicions higièniques i alimentàries), van començar a esborrar els límits de les superfícies no cultivables per tal d'implantar-hi la producció agrícola, bastir-hi pobles, drenar pantans o construir-hi molins. Avui dia, les transformacions paisatgístiques responen a factors que sobrepassen totes les fronteres, alhora que transmeten a les poblacions la impressió de ser incontrolables. La globalització dels fluxos de mercaderies i de capital, per exemple, ja no té res a veure amb les limitacions que establien els pactes entre els senyors feudals i les comunitats de camperols. Ara l'escala de les transformacions dels paisatges és planetària o, si més no, així és com es percep. En efecte, els canvis en les polítiques agràries varien en funció de les exigències dels mercats internacionals i de la competència entre països productors d'aliments i, per tant, s'allunyen de la regulació dels estats. Al mateix temps, a les grans metròpolis, les extensions urbanes han assolit una magnitud tan important que la voluntat política d'ordenació del territori queda supeditada, sovint, als poders del mercat immobiliari i a l'especulació.

Tanmateix, aquesta teòrica incapacitat per controlar l'evolució dels paisatges que formen els marcs vitals de les societats europees no és res més que el producte de les representacions que les societats es fan dels canvis. Així, s'acaben copsant com quelcom en què no es pot intervenir ni influir per tal de gaudir d'unes condicions de vida millors. Però, malgrat que les grans polítiques sectorials transformen els paisatges d'una manera molt més profunda que les polítiques del paisatge, la construcció del paisatge també és el resultat de moltes actuacions individuals, com ara fer-se construir una casa, talar els arbres d'un marge entre dues parcel·les o construir un taller, accions que depenen, en gran part, de les decisions personals. No és menys cert que aquestes decisions individuals s'emmarquen en polítiques més globals, de vegades de manera involuntària o, si més no, incons-

cient. Així, per exemple, el pagès que tala els arbres d'un marge entre dues parcel·les ho fa empès per les necessitats de sumar-se a la tendència d'augmentar la productivitat tot eliminant obstacles per a permetre la mecanització de la pràctica agrícola. En aquest sentit, la política agrària existent li exigeix més productivitat i, per tant, aquest marge arbrat que s'interposa en la trajectòria de les màquines perd la seva funcionalitat, si no és que considera que la producció de fusta li permet obtenir independència energètica. La persona que es fa construir una casa ho fa, sense cap mena de dubte, impulsada per un projecte personal i també per unes necessitats vitals, però al cap i a la fi contribueix també a unes polítiques d'habitatge que han passat d'una visió col·lectiva de l'habitatge a una visió individual.



Imatge 1. La construcció del paisatge és el resultat de moltes actuacions individuals, com fer-se construir una casa o talar els arbres d'un marge entre dues parcel·les.

Així, doncs, d'una banda, sembla que la lògica implacable del mercat actua com un autèntic corró que no deixa cap marge a les poblacions a l'hora de contribuir a definir el futur dels seus entorns vitals. Tal com ho planteja Pierre Rosanvallon, "el poder administratiu ha quedat molt deslegitimat. La retòrica neoliberal hi ha tingut molt a veure, ja que ha afeblit

la respectabilitat de l'Estat i ha convidat a convertir el mercat en el nou àrbitre del benestar col·lectiu” (Rosanvallon, 2008: p. 462). Però, d'altra banda, el nivell de familiarització que les poblacions locals han adquirit els darrers anys amb relació als debats sobre el futur del paisatge a Europa, i també a l'Amèrica del Nord, fa que els paisatges del futur no hagin d'estar condemnats a unes transformacions inevitables. Aquests intercanvis han obert una nova via més enllà de la lògica inexorable del mercat i, per això, cal dedicar-hi atenció i analitzar els contextos i les modalitats d'aquestes experiències per tal d'albirar-hi l'esperança de trobar una manera diferent de gestionar el paisatge, més propera al ciutadà. Es tracta, sens dubte, d'un repte considerable davant del qual s'alcen diversos obstacles, i no pas petits. Tanmateix, val la pena treballar-hi.

De la democràcia representativa a la democràcia deliberativa

La democràcia ha experimentat molts canvis des de la seva primera formulació en la història política, al segle XVIII, i això posa de manifest que aquest sistema polític, considerat per Winston Churchill el menys dolent dels sistemes, no és del tot estable. A França, aquest sistema instaurat per la Revolució del 1789 va implicar eleccions amb participació ciutadana, una participació reservada inicialment als poderosos, a través del sufragi censatari, basat en la posició social o la fortuna. Amb la reforma constitucional de l'any 1848 el sufragi es va ampliar a tots els ciutadans masculins, però aquell mateix any Napoleó III va ser escollit president de la República Francesa, fruit del sufragi universal i de l'opinió d'una ciutadania que amb prou feines escoltava, i tres anys més tard, un cop autoproclamat emperador, va sotmetre el seu cop d'estat a l'aprovació popular, amb referèndum i per sufragi universal. No va ser fins a l'any 1947, tanmateix, que el govern del general De Gaulle va concedir el vot femení.

Entre el final del segle XIX i l'inici del XX va sorgir amb força el debat entorn de la legitimitat de les regions i van aparèixer els primers intents per descentralitzar el poder polític. En aquest sentit, entre els arguments dels partidaris de la “regionalització”, el paisatge es plantejava habitualment com un tret fonamental de la regió, una petita pàtria, que en l'efime-

ra terminologia de l'escriptor i polític nacionalista francès Maurice Barrès seria una "màtria". No obstant això, l'entusiasme pel reconeixement de la "individualitat" dels paisatges de les regions va acabar xocant frontalment amb els nacionalismes francès i alemany. De fet, l'eufòria que es va desencadenar entre els participants del primer Congrés Internacional sobre la Protecció dels Paisatges el 1910 a París no va passar finalment d'una breu alenada que, amb l'esclat de la Primera Guerra Mundial, va ésser definitivament esborrada.

Així, no va ser fins força més endavant que la descentralització va adquirir un pes significatiu a tot Europa. En efecte, si bé alguns estats feia temps que estaven familiaritzats amb sistemes federals, com ara Alemanya amb els *länder* o Suïssa amb els cantons, en el cas de l'Estat espanyol i França no va ser fins a final de la dècada de 1970 que els estats van cedir part de la sobirania a les regions. En aquest període, el concepte "local", que originàriament feia més referència a la relació de les societats amb el seu entorn que no pas a una categoria geogràfica referida als àmbits de relació quotidiana, va recuperar un cert protagonisme en els debats d'ordenació del territori, el medi ambient i el paisatge. Els dissenyadors de jardins del segle XVIII s'havien servit d'aquest principi a l'hora de decidir l'ordenació dels jardins (pensats com a paisatges) en relació amb les "preferències locals", que concebien com els trets característics d'un territori i dels seus costums. Diversament, el ressorgiment del concepte de "local" dels darrers 20 anys del segle XX ha representat l'embranchida necessària per a legitimar les reivindicacions socials per "viure en el lloc" i per intentar frenar els processos de desestructuració dels paisatges locals davant l'avenç inexorable de la globalització. En aquest context, hem estat testimonis de l'aparició de múltiples experiències de desenvolupament local impulsades per actors del teixit associatiu, fonamentades en la valorització dels recursos d'un país o d'una petita regió, que s'han concretat en projectes de desenvolupament de caire agrícola, industrial, turístic o cultural.

Les experiències que es basen en nocions paisatgístiques, però que pretenen elaborar un projecte d'ordenació del territori més o menys relacionat amb una perspectiva de desenvolupament econòmic, no van aparèixer fins més endavant, a la darrera del segle XX. Aquestes experiències es caracteritzen, precisament, per la voluntat d'autonomia pel que fa al

desenvolupament, malgrat que hi estan vinculades des del moment que es proposen controlar i organitzar els processos de transformació dels paisatges. Uns processos que, en definitiva, neixen d'una intenció més o menys explícita d'afavorir l'economia del país o d'una regió.

Aquestes diferents formes d'actuació política en matèria de paisatge es poden classificar en funció de les característiques dels seus promotors, és a dir, dels agents que en són els protagonistes. El jurista italià de la Universitat de Florència Massimo Morisi (2008) proposa una classificació de l'evolució de les formes contemporànies d'actuació política d'acord amb el paper que tenen actors polítics, professionals i ciutadania. A parer seu, les polítiques es poden classificar en les categories següents: polítiques públiques elaborades pels agents públics, polítiques públiques elaborades per tècnics o experts, polítiques públiques nascudes arran d'un referèndum (local o nacional) i polítiques públiques nascudes en el marc de processos de democràcia argumentativa, deliberativa o funcional¹.

En el context europeu, la primera categoria engloba les legislacions que la majoria de països han elaborat per a protegir els paisatges i els llocs d'interès, o bé altres lleis no exclusives del paisatge sinó de caire més general, com poden ser la Llei Galasso a Itàlia o la Llei Royal a França. No obstant això, la distinció entre aquesta categoria i la segona és força ambigua, ja que molt sovint es tracta de lleis redactades amb la participació d'especialistes o experts, que actuen com a autèntics grups de pressió o com a assessors polítics.

De fet, a França existeixen determinades mesures d'ordenació paisatgística que es podrien classificar en aquesta segona categoria, ja que són dissenyades per experts que actuen en resposta a les indicacions dels responsables escollits pels òrgans de govern territorials. Un exemple són els plans paisatgístics impulsats l'any 1993, que són documents programàtics elaborats per especialistes en paisatge i vinculats amb el que s'anomenen projectes de paisatge. Aquests, molt sovint, es basen en una diagnosi paisatgística d'un territori i en l'anàlisi de les tendències evolutives que l'afecten, i s'acaben traduint en un projecte que comprèn mesures pensades per a incidir sobre aquestes tendències, que poden resultar en un canvi en el

1 Aquesta darrera forma no és una proposta de Massimo Morisi, sinó de Pierre Rosanvallon.

traçat d'una carretera, en el desplaçament d'un projecte de zona industrial o en la protecció de zones concretes d'un paisatge. Normalment es tracta de mesures d'ordenació que es fonamenten en el consens entre els representants polítics electes i els professionals, els paisatgistes, que són els responsables de plantejar les propostes.

Les cartes del paisatge també formen part d'aquesta segona categoria, malgrat siguin mesures vinculades a consensos polítics. Val a dir que l'àmbit d'actuació d'una carta del paisatge és un territori supramunicipal. En aquest sentit, els parcs naturals regionals de França n'han estat sovint els laboratoris experimentals. Els estudis realitzats pels experts parteixen sempre d'una diagnosi dels paisatges del territori en qüestió, que comprèn l'anàlisi de les transformacions en curs i els problemes detectats, i plantejen propostes d'actuació, programades en funció del finançament públic i dels consensos polítics. Paral·lelament, la carta del paisatge constitueix, per si mateixa, un document contractual en què els responsables electes es comprometen a respectar el programa d'acció o un seguit de mesures que formen part de les propostes; així, no es consideren tant documents coercitius com a resultat de negociacions entre polítics, tècnics i agents econòmics locals. Es tracta de dedicar recursos a una funció concreta com, per exemple, la concessió d'ajudes a col·lectius d'agricultors per tal que continuïn conreant les feixes del vessant d'una vall, o per tal que mantinguin uns prats que podrien desaparèixer sense la presència de l'activitat agrícola. De la mateixa manera, la carta també pot regular el manteniment dels camins d'accés als paisatges rurals en risc de desaparició per l'avenç de la vegetació, si els poders públics no es posen d'acord sobre com fer-ho. D'alguna manera, aquestes formes d'acció política han fet la competència als documents de planificació basats en lleis urbanístiques, tot i que els objectius presents en les cartes es poden traduir en documents de planificació, de manera que hi pot haver també una complementarietat. La seva aparició ha marcat un punt d'inflexió clar vers l'acció política basada en la negociació i no en mètodes coercitius.

Les accions polítiques construïdes a partir d'un referèndum local són menys habituals, però també es porten a terme en determinades ocasions i en segons quins països, com, per exemple, a Suïssa. Altres països, en canvi, prefereixen fonamentar les accions d'ordenació per mitjà de consultes

populars, un procediment que no és exactament el mateix que les entrevistes que es realitzen en el camp de la sociologia i l'antropologia (o la geografia), sinó una consulta voluntària, on els ciutadans poden expressar la seva opinió sobre un projecte d'ordenació plantejat per especialistes. En aquest sentit, a França, tots els projectes d'ordenació s'han de sotmetre a la consulta pública, una consulta que, durant un mes, permet als habitants afectats formular les seves recomanacions a les entitats territorials, normalment municipals. La participació pública ha estat convertida en una mesura obligatòria pel Conveni sobre l'accés a la informació, la participació del públic en la presa de decisions i l'accés a la justícia en matèria de medi ambient (Åarhus, 25 de juny de 1998) i és un dels pilars del Conveni europeu del paisatge adoptat per 18 països europeus, el 20 d'octubre de l'any 2000, i ratificat posteriorment per la majoria de països membres del Consell d'Europa. Aquesta nova modalitat d'acció política orientada a garantir la participació ciutadana en els processos d'identificació dels paisatges per a plantejar mesures d'ordenació, de gestió o de protecció, genera problemes seriosos, però també planteja el repte de l'ordenació emprant camins nous, vinculats tant al món polític i associatiu com al món científic i tècnic.

Perills i avantatges de la participació ciutadana en l'ordenació del paisatge

La participació ciutadana en els processos de decisió política està de moda. Malgrat que avui ja es troba integrada en el dret europeu i en les diferents legislacions nacionals, la seva implantació ha estat condicionada a l'èxit de les in comptables experiències locals que durant els últims 20 anys s'han desenvolupat arreu d'Europa. Per trobar l'origen de la idea de democràcia participativa cal remuntar-se a la dècada de 1960 del segle XX i, concretament, al moviment de protesta estudiantil nord-americà que va prendre com a referència la figura del filòsof i pedagog nord-americà John Dewey (no pas la de Marx) per a imaginar un altre tipus de societat, una societat oposada al "sistema electoral domesticat pels aparells dels partits" (Rosanvallon, 2008: p. 321). A Europa, la democràcia participativa va ser ori-

ginàriament una manifestació de l'anomenada “acció local”, que era una forma reivindicativa molt present als països del nord, i que amb el temps s’ha anat estenent als països meridionals, sobretot a Itàlia i a l’Estat espanyol. Sorprenentment, d’uns anys ençà també s’ha observat un increment d’aquestes pràctiques als països de l’Europa central i de l’est, on d’entrada es podia esperar una certa malfiança de la gent envers les “experiències col·lectives”.



Imatge 2. La participació ciutadana és un dels pilars del Conveni europeu del paisatge.

La participació ciutadana en les decisions polítiques es pot considerar la quarta de les categories de polítiques públiques comentades abans, és a dir, la democràcia deliberativa. L’ús del terme “democràcia deliberativa” planteja la pregunta de per què s’empra aquesta expressió i no la de democràcia participativa, més estesa en els debats polítics. Les raons són diverses, i ens remeten, una vegada més, als conflictes associats a l’exercici de la participació ciutadana en la decisió pública en el marc de les accions d’ordenació territorial i paisatgística. En efecte, el concepte de democràcia participativa va haver d’enfrontar-se des dels inicis a les crítiques del món polític i d’altres instàncies socials, que la consideraven un atac contra la de-

mocràcia representativa ja que podia posar en perill la negociació política i el paper dels representants electes (escollits pel poble) en la presa de decisions de caire polític. Els plantejaments crítics dels representants electes, que equiparen la democràcia participativa al caos i que la comparen a una mena de porta oberta a la confusió, són prou abundants, tal com s'ha tingut ocasió de comprovar en diferents declaracions, col·loquis o seminaris arreu d'Europa. Fins i tot a Itàlia, malgrat la gran profusió d'experiències locals de participació ciutadana en els processos de gestió territorial o paisatgística², un polític, assessor del Govern, va afirmar que la democràcia participativa equivalia a una invitació a la presa del poder local per part de la màfia, és a dir, a una mena de neofeudalisme. Ben al contrari, cal afirmar rotundament que la participació ciutadana en les decisions polítiques no pretén qüestionar els fonaments de la democràcia representativa, sinó que en constitueix una modalitat que ofereix més marge al debat públic i, per tant, estimula l'expressió de la democràcia deliberativa. El terme "deliberatiu" suposa una referència clara al debat públic i a l'aspiració ciutadana per implicar-se en l'intercanvi d'opinions amb relació a la millora del seu entorn vital.

Maneres de fer-se escoltar

Les condicions per a l'exercici de la democràcia han anat evolucionant i els estaments polítics representatius han pres consciència que el sistema "clàssic" de la democràcia representativa no es podia acontentar amb el seu funcionament institucional, vinculat a la idea que l'interès general només està representat per aquells que ocupen càrrecs polítics. Les polèmiques socials nascudes arran de temes complexos, com ara els organismes manipulats genèticament, l'encefalopatia espongiforme bovina³ i la qualitat dels productes alimentaris, han fet palesa la necessitat trobar noves formes de debat públic que la democràcia representativa no fa possibles. A més, la importància de la proximitat entre representants electes i votants també

² La Biennal Toscana del Paisatge, organitzada a Florència el novembre del 2008, va ser, en aquest sentit, molt interessant pel gran nombre d'experiències locals de gestió del paisatge d'arreu d'Itàlia que s'hi van presentar.

³ L'encefalopatia espongiforme bovina es va estendre per Europa durant els anys noranta i va provocar una caiguda del 40% en el consum de carn bovina.

ha incidit en el desenvolupament de formes de democràcia, en aquest cas, d'àmbit local.

El projecte de Tractat constitucional de la Unió Europea, proposat l'any 2004, diferencia entre democràcia participativa i democràcia representativa, i considera que la primera pot permetre “un diàleg obert, transparent i regular amb les associacions representatives i la societat civil” (Tractat constitucional de la Unió Europea, 2004: art. I, 47). Tot i que aquest tractat no ha entrat en vigor per l'oposició de diversos països que hi van votar en contra, en les societats europees continua ben viu el desig de participació o, més concretament, el que es podria anomenar el “desig de fer-se escoltar”. Aquest desig és una constant que apareix en la majoria de consultes fetes durant els darrers 30 anys emprant les entrevistes semidirigides. En aquestes entrevistes amb persones de tots els grups socials i de totes les edats, s'ha detectat de forma clara que la principal crítica que es planteja als organismes de decisió, i per extensió als representants electes, té relació directa amb la poca atenció que es presta a les opinions dels votants.

En fi, aquest no és el lloc per encetar una reflexió sobre la conveniència de traslladar la participació ciutadana en les decisions polítiques a tots els àmbits de l'exercici de la democràcia, sinó que, de moment, el capítol es limitarà a l'àmbit local, un àmbit que, com pensen també altres especialistes en matèria paisatgística, es considera el marc idoni per a fer possible el debat i els intercanvis relacionats amb reptes de tipus local. El tema de l'exercici de la participació ciutadana en els debats d'àmbit regional o nacional, o fins i tot internacional, té una magnitud superior i, per tant, exigeix una reflexió més profunda.

Condicions per a la participació ciutadana en l'àmbit local

La participació en les decisions polítiques implica, en primer lloc, la presència de participants, ja que aquest tipus de procés només es pot fonamentar en l'acció voluntària. Ara bé, això fa que calgui plantejar-se què succeeix amb les opinions de les persones que no hi participen. Certament, seria excessivament innocent pretendre que tots els ciutadans d'un indret, com per exemple un municipi, participessin en una reunió pública, independentment de la forma que adoptés. Però l'eficàcia dels processos

participatiu no està vinculada directament i exclusivament al nombre de participants, sinó que rau en l'acte participatiu en si mateix, que sempre ha d'implicar la difusió de les condicions de debat entre la ciutadania per tal d'estimular la participació de les persones no implicades. La mateixa experiència, i el coneixement d'experiències a les quals s'ha tingut accés, demostren que aquest acte participatiu d'una part de la població local pot motivar un procés d'adhesió, o si més no un debat entre la població, més enllà dels participants.

Arribats a aquest punt, es pot afegir que l'evolució social a Europa tendeix a un augment del nivell educatiu de la població, fet que fa pensar que la capacitat per a debatre i reflexionar sobre aspectes d'interès general o polític ha de créixer per força. Segons Rosanvallon (2008), un estudi sobre el nivell de debat entre ciutadans britànics, encarregat per la junta electoral estatal, va posar de manifest que cada dia es mantenen al Regne Unit 15 milions de converses de caire polític. En general, els estudis que avaluen les diferents formes de participació en reunions centrades en problemes col·lectius, per bé que encara són escassos, demostren que d'uns anys ençà aquesta participació té una clara tendència a l'alça.

La participació de la ciutadania en els debats públics també ha d'obligar a reflexionar sobre les maneres de prendre el torn de paraula en una reunió. I és que no tots els habitants d'un indret tenen la mateixa capacitat d'expressar-se en públic, fet que planteja el problema d'una possible monopolització del debat per part dels líders locals amb més facilitat per a expressar-se i més susceptibles a encaminar el debat cap als seus interessos. Tanmateix, en les diferents experiències que s'han conegut de primera mà, tampoc és gens estrany veure com persones més aviat tímides acaben prenent la paraula. A vegades, quan en el debat comencen a sorgir temes més delicats, aquests participants hi intervenen, amb un cert desig d'afirmació i de defensa de la seva visió de les coses. D'altra banda, les experiències amb cartografia local demostren que, tan bon punt un dels habitants comença a facilitar informació de paisatge sobre el mapa, la resta s'hi suma sense dubtar-ho. També sembla clar que els conflictes locals, per bé que poden suposar un obstacle per a l'expressió lliure i serena, poden obrir la porta a la discussió, que, al cap i a la fi, és l'objectiu últim de tot debat.

Finalment, cal esmentar un darrer aspecte relacionat amb la participació ciutadana. En fixar-se en el procés que va des de l'aparició d'un problema fins a la resolució mitjançant l'acció política, fa l'efecte que la participació hagi de ser immediata, sense esperar que els experts elaborin projectes d'ordenació. Tal com diu el Conveni europeu del paisatge, les poblacions han de formular les seves recomanacions en la fase d'identificació dels paisatges ja que, altrament, la societat local no es farà seu el procés i no reconeixerà la seva influència en el procés d'ordenació i en les propostes que se'n derivin.

Possibles formes de participació

La informació disponible sobre debats públics posa en relleu la gran diversitat de formes existents, que van des de la reunió convocada per un ajuntament fins a processos que combinen diferents assemblees, passant per manifestacions que adopten la forma d'una exposició o una festa, i que serveixen per a esperonar el debat públic. Així, per exemple, arran d'una entrevista amb un responsable d'una associació de desenvolupament local, aquesta persona va relatar una experiència viscuda en una festa centrada en la qualitat de l'aigua en una conca afectada per filtracions de purins⁴. Va explicar que després de la festa, que va aplegar un bon nombre de persones dels municipis afectats, els responsables de l'acte van acompanyar els participants a recórrer la vall; durant l'itinerari qualsevol persona podia prendre la paraula i plantejar els problemes vinculats amb els arrasaments de talussos i marges necessaris per a impedir les filtracions de nitrats als cursos d'aigua. Posteriorment, per mitjà de cartografia en la qual s'identificaven els emplaçaments dels talussos i els marges existents, els participants van poder aportar les seves pròpies idees i recomanacions.

Així, doncs, la forma que ha d'adoptar el debat públic depèn tant dels problemes plantejats com del context en què es produeix la participació. No obstant això, és necessari allunyar-se de tot tipus d'apriorismes a l'hora de definir la participació, tenint sempre present que cal, d'una banda, que aquesta participació sigui compromesa i que se'n segueixi l'evolució fins al moment de plantejar les propostes i hi hagi la validació per part dels

⁴ Aquesta experiència es va produir el 1999, en una trobada de municipis de la Bretanya, a França.

participants; i, de l'altra, que s'emmarqui en un mecanisme que asseguri la presència dels representants electes de la població. Aquest darrer punt és imprescindible per tal que la participació ciutadana obtingui el reconeixement institucional.

La importància del context

Evidentment, l'entorn en què es desenvolupa la participació no és mai el mateix; de fet, cal preguntar-se si les formes de participació poden variar en funció de si el procés té relació amb un paisatge rural o amb un d'urbà. En totes dues situacions, s'han donat experiències que es diferencien per la forma, potser perquè la interacció entre els habitants no és la mateixa. L'anonimat relatiu dels habitants, característic de les zones urbanes, no sempre estimula els processos de participació espontània, però algunes experiències han demostrat que s'han endegat mobilitzacions per iniciativa de moviments associatius de barris, com per exemple a París amb la construcció dels jardins de l'Eole, on una associació va impulsar un debat amb l'Ajuntament per tal de crear un parc urbà en un espai abandonat que antigament havia estat destinat a usos ferroviaris. En l'àmbit urbà, alguns municipis han creat, per iniciativa pròpia, comitès de barri en els quals pot participar la població local. Però, com que la iniciativa ha nascut de representants electes, els habitants de vegades mostren reticències i, fins i tot, es malfien de manifestacions sorgides de l'entorn polític.

A l'entorn rural, la interacció dels habitants sovint és més intensa i pot contribuir a generar situacions de més participació que als entorns urbans, però de vegades també genera conflictes que, en última instància, poden convertir-se en situacions de bloqueig poc adients per al debat públic. D'altra banda, en el món rural la mitjana d'edat acostuma a ser més alta i la gent té menys predisposició a endegar debats, probablement a causa del fet que la població de més edat sol desconfiar més d'aquest tipus d'iniciatives que la població jove, més present a les ciutats. A l'entorn periurbà, en canvi, la situació de partida està marcada, en gran part, per la peculiar constitució de la població, barreja de persones ben arrelades amb d'altres arribades recentment. En tot cas, encara no es disposa de dades consolidades sobre experiències en els espais periurbans i, per tant, es fa difícil extreure'n conclusions definitives.

En qualsevol cas, l'inici d'un procés de participació no és tan senzill com es podria pensar. Aparentment, la participació ciutadana encara no ha assolit una fase de maduresa i, per tant, cal esperar per veure els efectes positius (o negatius) de les experiències actuals per tal de poder aprofitar les lliçons apreses i aconseguir, així, unes condicions òptimes per al desenvolupament d'aquest procés en un futur.

La importància dels coneixements

En el marc del procés de participació és indispensable l'aportació de coneixements, tot i que això planteja també un seguit de dubtes fonamentals com ara quina mena de coneixements han de ser o en quin moment del procés s'han d'aportar i de quina manera. La primera pregunta genera el problema de la confrontació entre els coneixements definits pels científics, pels experts professionals i per la ciutadania. Aquests coneixements no sempre es consideren de la mateixa manera i sovint als científics els és difícil admetre que els coneixements que han generat s'hagin de situar al mateix nivell que els que aporten els habitants, que neixen de l'aprenentatge empíric, i de vegades històric, del paisatge en qüestió. Fins i tot, en algunes experiències de participació, s'han valorat especialment els coneixements paisatgístics de les persones més grans, els anomenats *trésors vivants*. Així, en alguns casos es considera que els coneixements acadèmics i els coneixements "profans", tot i no tenir una jerarquia idèntica, poden tenir un mateix pes en el procés de participació. Moltes vegades, la saviesa popular constitueix un corpus de coneixement a partir del qual les ciències socials edifiquen els seus. En efecte, l'antropologia, la sociologia i la geografia humana, per exemple, utilitzen aquests testimonis de la cultura local per tal de bastir corpus de coneixement científic; si això és així, sembla lògic que també tinguin tota la legitimitat en el marc d'un procés de participació.

Una cosa sembla clara: el procés de participació comporta la generació de coneixements nous, ja que a partir del moment en què els agents locals inicien el debat al voltant de l'ordenació dels paisatges de la zona, articulen coneixements que sorgeixen arran de la discussió i que tenen utilitat per al mateix procés. A més, el simple fet de debatre implica una reflexió que neix de la interacció entre el procés de negociació i els mateixos coneixements sobre el paisatge en qüestió, i genera coneixements nous.

Entre els coneixements aportats al procés de participació, n'hi ha que provenen, precisament, del saber de la societat local, i que, a posteriori, són reinterpretats pels científics. En aquest sentit, cal entendre aquesta reinterpretació no pas com una deformació, sinó més aviat com una traducció de les representacions socials locals mitjançant disciplines científiques com les que s'han esmentat. Aquest mètode s'ha utilitzat en diversos programes de recerca, en què es consultava a la població amb l'objectiu que cartografiés els paisatges d'interès local o les transformacions que es produïen en els paisatges. Les consultes fetes als col·lectius locals van permetre presentar els resultats mitjançant cartografia d'àmbit local en què els participants van poder reconèixer les seves aportacions i que va servir de base per endegar el debat, ja que els participants van tenir l'ocasió de completar-la o bé de precisar-ne algunes dades. Així doncs, un dels avantatges que ofereix aquest mètode és que permet desdramatitzar les situacions de negociació i fer prendre consciència als diferents participants de l'heterogeneïtat de les posicions dels habitants, a més d'oferir una base tangible de cara a la negociació local.

Els coneixements aportats per mitjà de la cartografia permeten visualitzar el paisatge local i els reptes que n'implica la transformació. La cartografia de les representacions socials dels paisatges és radicalment diferent de l'enfocament centrat en les preferències, que en els casos locals no tindria cap interès i podria fins i tot introduir confusió al debat. Cartografiant aquests paisatges d'interès local i mostrant-ne les transformacions, els diferents grups implicats en el debat se situen davant per davant d'una traducció gairebé real de la situació local i poden iniciar, així, el debat entorn de les prioritats i les accions que cal aplicar a cada paisatge concret.

Una altra possibilitat consisteix a convidar els participants del procés de participació a recórrer el territori de la localitat afectada. Malgrat que aquesta visita sobre el terreny no sempre serà ben valorada pels representants electes, ja que la poden considerar una opció innecessària, cal precisar que la majoria de vegades ofereix bons resultats. Així, un cop els participants trepitgen el lloc, la visió que en tenen no és la mateixa i sovint hi observen transformacions o situacions que no haurien pogut detectar sense la presència dels que els acompanyen. Aquesta és, precisament, la situació que es va produir en les experiències esmentades anteriorment.

Al final del trajecte, els representants polítics van reconèixer que havien vist el paisatge d'una altra manera i que hi havien detectat reptes nous. I després d'aquesta visita sobre el terreny, el debat entre els participants es va endegar a partir d'una base de coneixements nous. La contribució de la cartografia elaborada a partir de les consultes prèvies, tal com s'ha comentat, permetia presentar un marc concret a través del qual els participants podien connectar amb les observacions fetes sobre el terreny. En altres experiències el debat es va estructurar entorn de fotografies del paisatge en qüestió ampliades o bé projectades, uns elements que oferien als participants un suport per a la negociació en el qual podien detectar les zones afectades o bé visualitzar gradualment solucions i possibles mesures que cal dur a terme.



Imatge 3. La visita sobre el terreny permet endegar un debat a partir d'una base de coneixements nous.

Amb relació a la qüestió sobre el millor moment per aportar els coneixements en el procés de debat i negociació, cal tenir compte que, per exemple, si s'aporten tots els coneixements al principi del procés, es pot introduir confusió en el debat i inhibir l'expressió dels participants. En les experiències descrites, l'aportació dels coneixements de científics i experts

no sempre s'ha fet al mateix moment. Aparentment, la millor ocasió podria ser quan el debat s'orienta vers un problema pendent de resoldre que els coneixements empírics dels habitants per si sols no poden solucionar directament. Només llavors els coneixements científics i tècnics poden ajudar a reprendre el procés. Tanmateix, la manca d'avaluacions de les experiències encara no permet considerar aquesta solució com la més escaient.

La validació

En les diferents fases del procés de debat i negociació, és imprescindible introduir una fase de validació de les conclusions i les propostes acceptades pels participants. Aquesta validació és indispensable, ja que ofereix als participants la prova que se'ls ha escoltat i que el procés pot tirar endavant. Atès que hi ha el risc que la participació quedi limitada a una part de la població, també és important pensar en la possibilitat que les administracions públiques assumeixin les negociacions.

El paper de l'avaluació

En el marc actual, després d'analitzar les experiències dutes a terme arreu d'Europa, destaca negativament l'absència de la fase d'avaluació, ja que no més aquesta permet valorar si les experiències són eficaces i si el paisatge que se'n deriva demostra que la participació representa un valor afegit que se suma a les mesures d'ordenació més clàssiques. Evidentment, l'opció ideal seria que l'avaluació es produís per etapes (en cada fase del procés de participació), ja que d'aquesta manera cada fase nova es podria nodrir amb les lliçons apreses de l'avaluació de la fase anterior. Així, el procés adoptaria la forma d'un moviment que avança en espiral, alimentant-se amb les seves pròpies conclusions extretes de l'avaluació progressiva. Es tracta d'un procés que alguns investigadors han batejat com a "ordenació adaptable", això és, que s'adapta a cada pas a partir de les conclusions validades en les fases anteriors.

A tall de conclusió

Les experiències de participació no s'han d'interpretar com una solució definitiva als diversos interrogants que planteja l'ordenació del paisatge, sinó que serveixen per a obtenir respostes que s'haurien de confirmar després per mitjà de l'avaluació. Així mateix, aporten una resposta més global a l'hora de plantejar què ha aportat la ciència en la comprensió de les relacions socials en la gestió dels entorns, la natura i els paisatges. En aquest sentit, la divisió de les disciplines científiques ha tingut un paper heurístic, ja que ha generat molts coneixements nous, però alhora reduccionista i simplificador de la complexitat d'aquestes relacions. Tal com ho planteja Edgar Morin: “[...] la ciència s'ha mostrat incapaç de controlar, preveure o fins i tot concebre el seu paper social, incapaç d'integrar, articular i reflexionar sobre els seus propis coneixements. Si l'ànima humana no pot assumir el conjunt enorme de coneixements disciplinaris, llavors alguna cosa ha de canviar, bé l'ànima humana o bé els coneixements disciplinaris” (Morin, 2005, p. 70).

En aquesta línia, doncs, cal transformar els processos d'ordenació i adaptar-los a aquesta complexitat i a les noves formes de reivindicació social, per tal de participar d'una manera activa i interactiva en els paisatges del futur. Per bé que les experiències esmentades només constitueixen un exemple del que es pot fer a escala local, també cal experimentar amb noves formes d'interacció entre els diferents àmbits d'ordenació del territori, del local al global, i a la inversa, del global al local. El canvi de concepció del paisatge, que ha passat de l'excepcionalitat a un concepte més proper a l'entorn vital quotidià de les persones, ha impulsat un avenç important, tot i que no pas definitiu: només amb l'experimentació d'aquesta ordenació serà possible que el paisatge trobi camins que menin cap a la millora del benestar social i individual.

Referències bibliogràfiques

DAT Conseils (1999). *La reconnaissance sociale des paysages bourguignons DIREN de Bourgogne*.

FLEURY, Philippe; GUISEPELLI, Emmanuel; LUGINBÜHL, Yves (2007). "Paysage et développement de l'agriculture dans les Alpes du Nord Françaises. Organisation entre acteurs et rôles des experts", dins Yves Luginbühl (dir). *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe*. Brussel·les: Peter Lang, p. 447-455.

FONDAZIONE CRT (2007). *Atlante dei paesaggi piemontesi*. Torí: Politecnico di Torino.

GAGGERO, Gianni; GHERSI, Adriana (2002). *Il paesaggio di Ventimiglia e Bordighera, Percezione, identità, progetto*. Florència: Alinea.

GAGGERO, Gianni (2007). *Paesaggi Mediterranei ed Alpini, programme Interreg II C, Atelier transfrontalier franco-italien*. París: Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

LUGINBÜHL, Yves (1994). *Atlas des paysages, méthodologie pour l'identification et la caractérisation des paysages*. París: Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, Ministère de l'Equipement.

--- (2004). *Ateliers paysage du Plan paysage de la vallée de la Dordogne, ateliers de la mise en œuvre de la Convention Européenne du Paysage*. Estrasbourg.

LUGINBÜHL, Yves; BONTRON, Jean-Claude; CROS, Zsuzsanna (1991). *Inventaire des paysages ligériens. Seconde phase d'étude: détermination des secteurs prioritaires d'intervention. Rapport pour le Conseil Régional des Pays de la Loire*. Direction de la Qualité de la Vie. CNRS/SEGESA.

LUGINBÜHL, Yves; PLEKHOF, K.; SIGG, K. (1994). *Plan paysage de la vallée de la Dordogne, rapport d'étude pour la DIREN Aquitaine*. STRATES-CNRS/SEGESA,

MORIN, Edgar (2005). *Introduction à la pensée complexe*. París: Seuil.

MORISI, Massimo (2008). *Partecipazione e governo del territorio*, Biennale Toscana del Paesaggio, 13-15 de novembre del 2008.

POLI, Giancarlo; SASSATELLI, Monica; DE LUCA, Grazia (2007). *L'imaginaire paysager à nonantola et pavullo, Emilie Romagne, Atelier transfrontalier franco-italien*. París: Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

ROSANVALLON, Pierre (2008). *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. París: Seuil.

VENTI, Donatella (2007). *Istituto Nazionale di Urbanistica, Ecomuseo del Paesaggio Orvietano, Atelier transfrontalier franco-italien*. París: Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.