

Un mètode participatiu per a l'ordenació del territori

Eva GARCIA i BALAGUER
C.E.A.T.

Vivim a l'era del canvi. Tots els àmbits de la vida social se'n troben afectats. Aquest canvi es manifesta principalment per la complexitat creixent dels problemes, les incerteses, les inestabilitats, la pluralitat de percepcions...

Paral·lelament es privilegien els nous valors com el benestar, la qualitat del medi on vivim, tant urbà com natural; es posa l'accent en l'individu, els habitants, els grups locals, mirant de redonar-los els mitjans per formular els seus projectes conforme a les seves idees, a la seva identitat, i responsabilitzar-los, fent-los els veritables actors del canvi social.

Inversament, els modes de desenvolupament basats en la racionalitat, la funcionalitat, i la tècnica es posen en qüestió. El consens pels grans projectes públics s'esmicola o desapareix. L'autoritat dels que prenen les decisions i dels tècnics es contesta. Hi ha una crisi de confiança en les revisions i en els coneixements professionals, hi ha una erosió de la credibilitat del tècnic en general.

És en aquest context canviant que sorgeixen els conflictes, que es generalitzen i es transformen en la regla, on els individus i els grups busquen apropiar-se del saber (i així, doncs, del poder) i on s'inscriu avui l'acció del professional de la planificació.

Després de veure la impotència o la insuficiència de la via reglamentària per assegurar de manera satisfactòria la gestió dels conflictes de planificació, el tècnic ha de ser capaç de proposar procediments i mètodes originals de resolució de conflictes. El tècnic ha de complir també la funció d'intermediari. Per arribar a solucionar una situació conflictiva, és indispensable que existeixi una voluntat de les parts interessades per negociar i arribar en algun resultat.

1. D'una situació de bloqueig a una situació negociada

Totes les experiències ho proven, els projectes d'ordenament es contesten tant o més per la manera com estan fets o dirigits que per les característiques del projecte en qüestió. L'espai es converteix, doncs, en lloc d'enfrontament d'interessos múltiples sovint divergents, i inspirats en lògiques espacials diferents.

El nou mètode pretén privilegiar la discussió i la negociació, en comptes d'una llarga i costosa batalla jurídica en la qual cap de les parts implicades no sortiria guanyadora. S'han de fer ressorgir ràpidament els punts de convergència i de divergència, i definir els objectius a seguir per estudis posteriors. S'ha d'evitar el risc de fer estudis inútils que no corresponen a les preocupacions de les diferents parts implicades i que no serveixen per a res. Cal posar l'accent en el joc entre els actors i els seus interessos, el seus impediments i els seus medis d'acció.

Es tracta de fer participar totes les parts implicades, d'integrar-les dins la mateixa estructura de l'estudi per preparar els elements de decisió, a diferenciar d'una simple informació on no es demana l'opinió. La decisió però, sempre serà de la competència dels polítics. Ells hauran d'assumir la seva responsabilitat i fer la tria final, escollint segons les seves prioritats i posant a la balança tots els pros i contres de les diferents variants.

Aquesta participació es farà efectiva amb la creació d'un grup de treball ad hoc. Els seus membres hauran de ser actors que tinguin la capacitat política, econòmica o legal d'influir en la realització del projecte. Cadascun d'aquests actors defensa uns interessos que almenys parcialment li són propis, i les conseqüències de la realització d'aquests projectes seran també diferents segons cadascun d'ells.

En la temptativa que cada actor fa per apropiarse de l'espai, tothom hi té alguna cosa a guanyar o a perdre. Els espais de referència que utilitzen cadascun dels actors són heterogenis. Cadascun d'aquests espais de referència cobreix interessos d'actors diferents, que estant implicats d'ofici (promotors, instàncies legals) en la decisió o que han d'organitzar-se o barallar-se per ser escoltats (és generalment el cas dels actors de l'espai dels impactes medioambientals).

Podem identificar quatre categories d'espai de referència que ens ajudaran a identificar exactament les parts interessades:

1. L'espai on es localitza el projecte
2. L'espai dels impactes del medi (habitants, propietaris, usuaris, poders públics locals)
3. L'espai dels destinataris del projecte (zona d'atracció del projecte)
4. L'espai de decisió (circumscripcions administratives)

L'aplicació d'aquest mètode presenta tres avantatges primordials: implica tots els interlocutors, permetent-los fer valer la seva opinió i els seus interessos. Responsabilitza totes les parts, reconeixent-los una opinió útil i igual a la del tècnic. Assegura i aclareix tot el procediment davant de tothom, aixecant tots els dubtes possibles que massa sovint impe-

deixen el diàleg indispensable, afavorint una manera de fer clara i transparent. Sovint és necessari un estudi previ per conèixer la naturalesa del problema i veure els principals entrellats, permetent-nos també de verificar l'existència d'una voluntat de negociació.

2. El tècnic avui

La realització d'un estudi segons aquesta metodologia posa en qüestió el paper tradicional del tècnic i perita o dóna, al final de la seva feina, un producte ideal apte per resoldre tots els problemes. En efecte, aquí el paper del tècnic (que passa a un segon pla) es desdobra en un paper d'animador, d'intermediari i de negociador, segons moments i graus diferents.

El tècnic ha de fer parlar i escoltar per tal d'aconseguir la informació necessària per a la comprensió del problema i els seus entrellats. Aquesta feina es concretarà en la realització d'una sèrie d'entrevistes amb els membres del grup de treball, així com amb d'altres actors identificats en un primer moment, aquesta informació servirà per preparar l'etapa següent.

El tècnic ha d'animar les discussions del grup amb ajut de «l'Abaque de Régnier»,¹ amb l'objectiu d'ajudar els presents a parlar, a reconèixer els seus interessos i a definir el programa per a la continuació del treball. Es tracta de confrontar, discutir i fer compartir de manera explícita els diferents punts de vista a tot el grup. S'organitzaran varies reunions amb la idea de permetre a cadascú d'explicar-se dins un context difícil on els enfrontaments verbals no seran exclosos. En aquestes condicions el recurs a «l'Abaque de Régnier» es fa particularment útil.

Durant l'estudi propiament dit, el paper del tècnic tradicional, que dóna prestacions de caràcter tècnic i aporta informació, reprèn, a poc a poc la idea de fer discutir i compartir proposicions i comentaris emesos.

Al final de l'estudi, que coincideix amb un enduriment de les posicions, el paper de negociador és el que domina, intentant evitar el trencament del grup, tot mostrant les conseqüències per a cadascuna de les parts i posant en evidència el camí recorregut, intentant pacientment construir un acord sobre els punts adquirits en el moment de les discussions precedents.

L'objectiu d'aquesta nova manera de fer és crear un clima de confiança entre les parts, d'una banda, els responsables polítics, administració i tècnics i, de l'altra, la població, les associacions i els grups d'interès implicats.

3. Algunes consideracions a tenir en compte

El factor temps és molt important. Aquest mètode requereix d'un cert aprenentatge, tant per part del grup que comença a treballar, com per part dels tècnics. Però cal recordar que tot el temps de negociació que es fa en una primera etapa queda sense cap dubte compensat en les fases posteriors on les oposicions poden afectar de manera irremeiable el projecte, posant en qüestió tot el treball abans realitzat.

El riscos de rebuig final es redueixen, encara que no s'eliminen completament. Si mai el bloqueig continua, una imposició s'inscriurà dins un context més favorable, amb una transparència del procés i una millor comprensió de la utilitat de la instal·lació, així com també hi haurà una base més sòlida d'adeptes al projecte. El grup de treball ha de caracteritzar-se per una absència de *leader*, un funcionament dinàmic, prenent les seves responsabilitats, i sense aferrar-se a una dependència tècnica del tècnic.

L'experiència d'aquest mètode ha estat feta a Suïssa, on nombrosos projectes i infraestructures públiques son rebutjades i impedides per grups minoritaris que arriben a influir l'opinió pública. Però com sabem, i nombrosos exemples ens ho ratifiquen, el problema dels projectes d'ordenament del territori són els mateixos. El procediment legal previst per realitzar aquests projectes no correspon a les noves exigències. És llarg, costós i, sobretot, aleatori, pel que fa al seu resultat.

4. Alguns exemples concrets d'aplicació d'aquest mètode

- Pla d'urbanisme i revisions de les afectacions de terreny
- Localització de dipòsits per residus industrials o perillosos
- Avaluació d'un projecte privat amb conseqüències sobre el desenvolupament regional (autopistes, estacions d'esquí, projectes turístics...)
- Revitalitzacions de barris

Notes

¹ Eina informàtica de comunicació i de suport d'animació de grup, que parteix del vot en color (dins una escala de 5 colors) per expressar l'opinió individual sobre algunes proposicions claus, per passar després a la discussió general. Diferents tractaments possibles d'aquesta votació reproduïda en una imatge de color faciliten la lectura de la informació i afavoreix en la interacció entre els individus. L'*Abaque* permet accedir ràpidament al debat de fons i explicar els diferents punts de vista, en particular sobre aquelles qüestions on les opinions estan més dividides.

Bibliografia

- GARCIA, E., MACQUAT, J., MICHEL, S. i VODOZ, L. (1990): *Révision du plan de zones de Corgémont (BE-Suisse)*, C.E.A.T., rapport intermédiaire nov.
- GARCIA, E. (1990): *Una finestra oberta*, Diari de Barcelona.
- METTANT, N. (1988): *La méditation en pratique dans l'évaluation. Théories et pratiques de l'évaluation des programmes et des projets à caractère expérimental*, Séminaire des 2 et 3 juin à Chatenay-Malaby.
- REY, M. (1989): *Choix des sites d'implantation, processus de décision et de participation*, a OFAT, Bulletin d'information: Aménagement du territoire, núm. 1, pp. 28-29, Berne.